



Lokalt näringslivsarbete

– förutsättningar och begränsningar

Förutsättningarna för ett bra lokalt näringslivsklimat är beroende av en rad faktorer. På grund av resursbrist har mindre kommuner ofta svårt att fullt ut bidra i det regionala tillväxtarbetet och risken är att potentialer i vissa delar av landet går förlorade. Den här rapporten handlar om lokalt näringslivsarbete och om vad staten kan göra för att förbättra de mindre kommunernas förutsättningar inom området.

Dnr: 2012/013
Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser
Studentplan 3, 831 40 Östersund
Telefon: 010 447 44 00
Telefax: 010 447 44 01
E-post: info@tillvaxtanalys.se
www.tillvaxtanalys.se

För ytterligare information, kontakta Ulf Tynelius
Telefon: 010-447 44 57
E-post: ulf.tynelius@tillvaxtanalys.se

Förord

Sverige är en liten öppen ekonomi, med en stor exportsektor, som är starkt beroende av den globala utvecklingen. En viktig faktor när det gäller att stärka vår internationella konkurrenskraft är att de institutionella systemen fungerar så effektivt som möjligt. I den regionala tillväxtpolitiken betonas vikten av ett fungerande samarbete mellan olika aktörer och nivåer i systemet. Den kommunala nivån är en viktig aktör när det gäller det lokala näringslivsklimatet. Därmed påverkar kommunerna, genom sitt agerande och beslutsfattande, förutsättningarna för att starta och driva företag i olika delar av landet. Dessa förutsättningar kan betraktas som det lokala näringslivsklimatet (*local business climate*).

Rapporter och undersökningar pekar på att mindre kommuner har svårt att fullt ut bidra i det regionala tillväxtarbetet på grund av resursbrist. Risken är därmed att potentialer i vissa delar av landet inte kan tas tillvara fullt ut. Forskning pekar också på att många svenska kommuner är så små att de behöver samordna sina utvecklingsfrämjande insatser med andra aktörer för att ha möjlighet att påverka utvecklingen inom sina områden. Tillväxtanalys anser därför att det finns ett behov av ett nationellt initiativ för att stärka de mindre kommunernas kapacitet och kompetens i tillväxtarbetet. Rapporten skissar på ett förslag till hur ett sådant skulle kunna läggas upp.

Rapporten har skrivits med bidrag från en rad olika aktörer. De tre kommunala fallstudierna i kapitel 4 har skrivits av tjänstemän från de deltagande kommunerna. Här har kommunchef Haleh Lindqvist och planeringsledare Bertil Fermstad svarat för texten om Marks kommun. Kommunchef Göran Grå och näringslivschef Joakim Larsson för texten om Orsa kommun, samt förvaltningschef Jeanette Nilsson och kommunchef Håkan Hansi för texten om Bodens kommun.

Litteraturoversikten över lokalt näringslivsklimat i kapitel 3 har skrivits av ek. dr. Jonas Fjertorp på uppdrag av Tillväxtanalys. Inledningen till det kapitlet har skrivits av professor Hans Westlund. Inom uppdraget har också 290 företagsintervjuer genomförts, vilka redovisas i kapitel. 5. Eva Näslund, Tillväxtanalys, har svarat för dessa.

Kapitel 6 som innehåller utblickar till andra länder, samt svenska statliga initiativ riktade till den kommunala nivån, har skrivits av de deltagande länderna samt för svenskt vidkommande Tillväxtverket. Den finska texten har skrivits av Janne Antikainen, tidigare regionutvecklingsdirektör vid Arbetsmarknads- och näringsministeriet i Finland numera konsult vid MDI. Den norska texten har formats genom ett samarbete mellan Tillväxtanalys och Distriktssenteret i Steinkjer. Här har Lilian Hatling, Halvor Holmli och Torbjörn Wekre skrivit huvuddelen av texten. Slutligen har den danska texten skrivits av Tage Petersen, forskare vid CRT Nexö, Danmark.

Rapporten har skrivits av Ulf Tynelius (projektledare), Jörgen Lithander och Peter Malmsten, samtliga Tillväxtanalys. Tillväxtanalys vill rikta ett stort tack till de parter som på olika sätt bidragit till rapportens framtagande.

Östersund, maj 2013

Dan Hjalmarsson

Innehåll

Sammanfattning	7
Summary	11
1 Inledning.....	15
1.1 Uppdraget	16
1.2 Avgränsningar	16
1.3 Metod	16
1.4 Disposition.....	17
2 Förutsättningar och undersökningar om lokalt näringslivsklimat.....	18
2.1 Förutsättningar	18
2.1.1 Generella förutsättningar.....	18
2.1.2 Specifika förutsättningar för små kommuner	19
2.1.3 Heterogena förutsättningar och behov	20
2.1.4 Samverkan en förutsättning	21
2.1.5 Innovativa miljöer	22
2.2 Undersökningar av näringslivsklimatet i kommunerna	24
2.2.1 Undersökningarnas syfte	24
2.2.2 Något om några av undersökningarna	24
2.3 Sammanfattning	27
3 Lokalt näringslivsklimat – en kunskapsöversikt.....	28
3.1 Inledning.....	28
3.2 Vad vet forskningen om lokalt näringslivsklimat?	32
3.2.1 Vad innebär lokalt näringslivsklimat?	33
3.2.2 Hur mäts lokalt näringslivsklimat?	35
3.2.3 Vad påverkar det lokala näringslivsklimatet?	37
3.2.4 Vilket handlingsutrymme har kommunerna?	44
3.2.5 Vad bör prioriteras?.....	51
3.2.6 Vad bör prioriteras med försiktighet?	53
3.2.7 Sammanfattning	54
4 Kommunala initiativ för att förbättra det lokala näringslivsklimatet.....	56
4.1 Inledning.....	56
4.1.1 Kommunerna	56
4.1.2 Fallbeskrivningarna	58
4.2 Bodens kommun	61
4.2.1 Bakgrund och problembeskrivning.....	61
4.2.2 Planerat mål.....	61
4.2.3 Åtgärder och resurser	61
4.2.4 Initiativtagare och aktörer.....	64
4.2.5 Utfall.....	64
4.2.6 Lärande.....	65
4.2.7 Framtid.....	65
4.3 Marks kommun.....	67
4.3.1 Bakgrund och problembeskrivning.....	67
4.3.2 Planerat mål.....	67
4.3.3 Åtgärder och resurser	68
4.3.4 Initiativtagare och aktörer.....	70
4.3.5 Utfall.....	70
4.3.6 Lärande.....	70
4.3.7 Framtid.....	71
4.4 Orsa kommun.....	73
4.4.1 Bakgrund och problembeskrivning.....	73
4.4.2 Planerat mål.....	73
4.4.3 Åtgärder och resurser	73
4.4.4 Initiativtagare och aktörer.....	76
4.4.5 Utfall.....	76
4.4.6 Lärande.....	76
4.4.7 Framtid.....	76
4.5 Sammanfattning av tre kommunala initiativ för förbättrat näringslivsklimat	77

5	Företagares och kommunledningars uppfattningar om näringslivsklimat	80
5.1.1	Metod	80
5.2	Företagens uppfattningar	80
5.2.1	Kontakt med kommunen?	81
5.2.2	I vilket ärende har företaget haft kontakt med kommunen?	82
5.2.3	Hur nöjda är företagarna med kommunerna?	83
5.2.4	Företagens uppfattning av den kommunala verksamheten.....	84
5.2.5	Betydelsen av kommunala förbättringar inom olika verksamheter	85
5.2.6	De tre viktigaste åtgärderna för att förbättra företagens långsiktiga utvecklingsmöjligheter	87
5.2.7	Hur viktig anser företagen att kommunen är för deras utvecklingsmöjligheter? ...	88
5.2.8	Sammanfattning företagares uppfattningar	89
5.3	Kommunledningarnas uppfattningar.....	91
5.3.1	Hur uppfattas kommunen?	91
5.3.2	Hur kan kommunen förbättra det lokala näringslivsklimatet?	93
5.3.3	De tre viktigaste åtgärderna för ett förbättrat näringslivsklimat	95
5.3.4	Vilken betydelse har kommunen för det lokala näringslivets utvecklingsmöjligheter?	97
5.3.5	Sammanfattning kommunledningars uppfattning	97
6	Vad gör staten inom detta område? – initiativ i Sverige och andra länder	99
6.1	Norge	99
6.1.1	Lokal samfunnsutvikling i kommunene (LUK)	99
6.1.2	Program för styrking av utvicklingskapasitet i småkommuner (småkommunsprogrammet)	103
6.1.3	Programmet "Saman om en betre kommune"	105
6.1.4	Andra nationella initiativ till kommunerna	108
6.2	Finland	109
6.2.1	Tillväxtavtalen	109
6.2.2	KOKO – kohesion- och konkurrenskraftsprogrammet.....	111
6.2.3	INKA – Innovativa städer-programmet.....	115
6.3	Danmark.....	118
6.3.1	De regionala tillväxtforumen.....	122
6.3.2	De regionala tillväxthusen	125
6.4	Sverige.....	129
6.4.1	Program för lokalt och regionalt tillväxtarbete 2008-2010	129
6.4.2	Pilotkommuner för serviceutveckling.....	131
6.4.3	Programmet Tillväxtskapande samhällsplanering	134
6.5	Sammanfattning	136
7	Slutsatser och förslag	138
7.1	Outnyttjade tillväxtpotentialer	138
7.2	Förutsättningar	138
7.3	Utvecklingsbehov	139
7.3.1	Kommunal nivå	139
7.3.2	Mellankommunalt samarbete och regional nivå	141
7.3.3	Statlig nivå	141
7.4	Vad kan staten göra?	142
	Referenser.....	144
	Bilagor	154

Sammanfattning

Tillväxtanalys fick i 2012 års regleringsbrev i uppdrag att belysa vilken betydelse samverkan mellan olika geografiska nivåer och sektorsområden kan ha för hållbar lokal och regional tillväxt. En del i uppdraget, som behandlas i denna rapport, handlar om lokalt näringslivsarbete. Uppdraget i denna del formulerades enligt följande:

”Tillväxtanalys ska analysera hur förutsättningarna för kommunernas arbete med att främja näringslivets utveckling kan förbättras och bli mer effektivt, särskilt mindre kommuner ska uppmärksammas”.

Utifrån uppdraget handlar denna rapport om lokalt näringslivsarbete i bred bemärkelse och om vad staten eventuellt skulle kunna göra för att förbättra de mindre kommunernas *förutsättningar* i sitt arbete.

Den regionala tillväxtpolitiken har de senaste åren alltmer inriktats mot ett programbaserat arbetssätt, där regionerna fått större ansvar för såväl planering som genomförande av politiken. Större fokus har lagts på att öka samarbetet mellan olika aktörer och nivåer inom systemet för att öka slagkraften i politiken. Regeringen anser att det är viktigt att i ökad utsträckning involvera den kommunala nivån i det regionala tillväxtarbetet. Denna rapport fokuserar på vad staten skulle kunna göra för att stärka de mindre kommunernas förutsättningar för lokalt tillväxtarbete. En naturlig beståndsdel har också varit att undersöka vad den kommunala organisationen kan göra för att bidra till ett positivt näringslivsklimat.

Näringslivsklimatet består av en mängd olika faktorer som bestäms på internationell eller nationell nivå. Kommunerna kan enbart påverka en mindre del av dessa faktorer. Förutsättningarna för ett bra lokalt näringslivsklimat är därför beroende av en rad samverkande faktorer. Kommunernas arbete för att påverka näringslivsklimatet kräver insatser inom flera områden som anpassas efter de lokala förutsättningarna och de enskilda företagens behov. Inte minst förmågan att samarbeta med olika aktörer på olika nivåer i samhället framstår som en allt viktigare fråga, särskilt för de mindre kommunerna.

Inom uppdraget har Tillväxtanalys genomfört företagsintervjuer med ett urval företagare i tre kommuner, Mark, Orsa och Boden. En gemensam nämnare för de tre kommunerna är att de alla aktivt arbetar för att förbättra sitt lokala näringslivsklimat. Avsikten med företagsintervjuerna var att få en bild av hur företagen själva värderar den kommunala nivåns betydelse för sina utvecklingsmöjligheter. Avsikten har också varit att få en bild av vilka kommunala verksamheter företagen anser vara särskilt viktiga för sina företags framtida utveckling. Resultaten pekar på att företagen generellt värdesätter korta handläggningstider, korrekta besked och beslut och att kommunerna arbetar för förbättringar i infrastrukturen. Likaså anses det viktigt att kommunerna, både politiker och tjänstemän, arbetar med förbättrade attityder till företagande. Resultaten ligger i linje med tidigare forskning inom området.

Det har även gjorts intervjuer med kommunledningarna i de tre kommunerna. Dessa intervjuer har delvis använts för att spegla företagens uppfattningar. Avsikten har varit att undersöka om kommunledningarnas uppfattningar överensstämmer med företagens. Den generella bilden är att kommunledningarnas och företagens uppfattningar stämmer relativt väl med varandra. Vanligtvis sätter dock kommunledningarna högre värde på vilken betydelse det kommunala agerandet har för företagens utvecklingsmöjligheter än vad företagen själva anger. En annan tydlig skillnad ligger i att kommunledningarna värderar olika typer

av kontaktverksamhet (exempelvis företagsfrukostar) som mer betydelsefull än vad företagen gör. Även rollen som utvecklingsaktör tillmäts större betydelse av kommunledningarna. Starkt förenklat värderar företagen ”hårda” faktorer högre än kommunledningarna som mer betonar ”mjuka” faktorer som kontaktverksamhet och rekryterings- och inflyttningskampanjer.

Iakttagelserna från de genomförda intervjuerna leder oss in på frågan vad den kommunala nivån egentligen kan göra för att förbättra det lokala näringslivsklimatet. För att få ökad kunskap om det, och om hur lokalt näringslivsklimat kan definieras och förstås, innehåller också rapporten en litteraturöversikt. I översikten föreslås att det lokala näringslivsklimatet kan definieras som *förutsättningar som påverkar det lokala näringslivets konkurrenskraft och ekonomiska aktiviteter*. Litteraturöversikten pekar på att följande faktorer är av betydelse för det lokala näringslivsklimatet:

- Kvaliteten på offentlig service och myndighetsutövning
- Tillgången till infrastruktur
- Inställningen till entreprenörskap och möjligheterna att utveckla affärsidéer
- Utbildning och humankapital
- Näringslivets sammansättning och förekomsten av kunskapsspridning

Enligt litteraturöversikten är den offentliga servicen, utbildningsverksamheten och den kommunala infrastrukturen faktorer som i stor utsträckning är påverkbara för den enskilda kommunen. Detsamma gäller kommunernas möjligheter att vara en sammanhållande aktör i det lokala utvecklingsarbetet. Kommunerna har också vissa möjligheter att främja utbyggnad av infrastruktur för digital kommunikation och bidra till utvecklingen av det lokala humankapitalet. De har även vissa möjligheter att påverka attityder och förutsättningar för entreprenörskap samt bidra till utvecklingen av en lokal marknad och ett diversifierat näringsliv. Tillgången till nationell infrastruktur är dock begränsat påverkbar. I frågan om vad kommunerna bör prioritera framhålls områden där det går att mobilisera engagemang från flera olika aktörer. Vad som är möjligt styrs av de lokala förutsättningarna. Kommunerna bör satsa på generella åtgärder som stärker näringslivsklimatet och gör det intressant för fler företag att etablera sig i kommunen, vilket kan förväntas bidra till ett diversifierat näringsliv.

För att sätta in frågorna i ett jämförande perspektiv finns också utblickar till Norge, Finland och Danmark. Även exempel på svenska initiativ finns med. Avsikten med utblickarna är att undersöka om det i dessa länder finns nationella initiativ som riktar sig till den kommunala nivån. Inslag från dessa utblickar bedöms som intressanta ur ett svenskt perspektiv.

Utvecklingsbehov

Rapporten identifierar utvecklingspotentialer på olika nivåer i systemet, från kommunal, mellankommunal/regional till nationell nivå.

Kommunal nivå

På den kommunala nivån indikerar resultaten från företagsintervjuerna att det finns ett behov av att ytterligare *öka samsynen mellan kommunens förvaltningar*. En viktig lärdom är således att arbetet för ett bättre näringslivsklimat inte får stanna i ett näringslivskontor eller motsvarande.

Tillväxtanalys bedömer också att det finns möjligheter för kommunerna att förbättra det lokala näringslivsklimatet genom att arbeta med de *verksamheter som företagen anser som viktigast för sina utvecklingsmöjligheter*.

Detta illustrerar två viktiga aspekter. Dels nödvändigheten av att kommunen arbetar som en samlad aktör snarare än som självständiga nämnder och förvaltningar, dels behovet av en kommunal lyhördhet gentemot näringslivets specifika behov.

Mellankommunalt samarbete och regional nivå

Rapporten pekar också på ett behov av utvecklat samarbete mellan den kommunala och regionala nivån. De svenska kommunerna är många gånger för små för att själva kunna genomföra större investeringar eller tillväxtåtgärder av betydelse. Utvecklingsinriktade insatser behöver därför göras i samverkan med andra aktörer för att öka chanserna att kunna påverka utvecklingen.

I de tre fallstudier som ingår i denna rapport har ingen av kommunerna lyft samarbetet med regionerna som ett viktigt inslag i sitt lokala tillväxtarbete. Däremot nämns vissa tematiska eller mellankommunala samarbeten. En tolkning kan vara att kommunerna inte spontant ser samarbetet med regionen/länet som ett viktigt verktyg i det dagliga näringslivsarbetet. Även om viss försiktighet bör iaktas i tolkningen förefaller det inte finnas ett samlat systematiskt samarbete som omfattar lokala och regionala tillväxt- och utvecklingsfrågor i de beskrivna kommunerna.

Statlig nivå

Tillväxtanalys bedömer att det finns ett behov av att stärka kopplingarna mellan den kommunala, regionala och statliga nivån. Genom en starkare samverkan skulle ökad slagkraft kunna uppnås i genomförandet av den regionala tillväxtpolitiken. En viktig förutsättning för detta är att det finns tillräcklig kapacitet och kompetens på den kommunala nivån.

En iakttagelse från några svenska initiativ som riktas till den kommunala nivån visar att det i regel handlar om korta, tidsbegränsade satsningar. Trots dessa satsningar bedömer Tillväxtanalys att grundproblemet kvarstår. De mindre kommunerna är inte långsiktigt rustade för att kunna bidra i det lokala och regionala tillväxtarbetet på ett effektivt sätt.

Det ligger i statens intresse att utvecklingspotentialer i hela landet kan tas tillvara. Material från denna, och tidigare rapporter, indikerar att främst mindre kommuner har svårigheter att kunna genomföra insatser som tar tillvara de tillväxtpotentialer som finns. Ur ett statligt perspektiv bör det därför vara motiverat att ta initiativ för att stärka de mindre kommunernas förutsättningar att arbeta med tillväxtfrågor för att på så sätt bättre tillvarata hela landets tillväxtpotential.

Förslag

Om regeringen önskar gå vidare med konkreta initiativ för att förbättra de mindre kommunernas förutsättningar att bidra i det regionala tillväxtarbetet, skissar rapporten på några möjligheter.

Tillväxtanalys föreslår att regeringen överväger ett statligt initiativ för att långsiktigt stärka kapaciteten för mindre kommuner i tillväxtfrågor. Några grova utgångspunkter skulle kunna vara:

- *Tillväxtverket bör ges i uppdrag* att, i samråd med SKL, utforma ett förslag till nationellt program i syfte att höja de mindre kommunernas långsiktiga kapacitet och kompetens i tillväxtfrågor.
- Viktiga *utgångspunkter bör vara långsiktighet, bredd och styrning mot ökat samarbete* mellan främst den lokala och den regionala nivån.
- I programmets genomförande bör *konkret tillväxt- och utvecklingsarbete kombineras med olika former av kompetensutveckling* primärt riktade till den kommunala nivån (även regional nivå bör kunna ingå). Exempelvis genom seminarier, kurser och olika typer av samlingar där aktörer från olika myndigheter kan delta.
- Initiativet bör innehålla *medel* för att möjliggöra deltagande från de mindre resurssvaga kommunerna. Det kan handla om medel för kompetensutveckling, resor, eller för att täcka kostnader för eventuella vikarier. I syfte att stimulera mellankommunalt samarbete skulle möjligheterna att söka medel kunna villkoras med att ansökan bör omfatta minst två kommuner.
- För att *stimulera ett ökat samarbete* mellan den lokala och regionala nivån bör medlen kanaliseras genom den regionala aktör som har det regionala tillväxtansvaret. Kommunerna skulle då ges möjlighet att söka medel från regionerna (och länen) som i sin tur skulle erhålla statliga medel för satsningen. Beredning av ansökningar, som bör vara frivilliga, kan med fördel ske gemensamt mellan kommunerna och regionen. Stort spelutrymme bör lämnas till den lokala och regionala nivån när det gäller utformningen av de olika projekten inom initiativet.
- *Tillväxtverket* bör vara en naturlig *ansvarig nationell myndighet*. Andra statliga myndigheter bör på olika sätt bli berörda och involverade. En viktig samarbetspart är SKL som behöver engageras i såväl en eventuell beredning av ett mer utvecklat förslag som vid genomförandet av själva programmet.
- Programmet bör i ett första skede löpa under en *tidsperiod på fem till tio års sikt*. Det är troligt att det finns behov av fortsatta insatser även efter denna första fas.

Summary

In its appropriation directions for 2012, the Swedish Agency for Growth Policy Analysis was commissioned by the government to elucidate what importance collaboration between different geographical levels and sectoral areas has for sustainable local and regional growth. Part of this commission, which is the subject of this report, concerns local business climate. The commission was here worded as follows:

“The Swedish Agency for Growth Policy Analysis shall analyse how the prerequisites for the municipalities’ work to promote the development of trade and industry can be improved and made more effective. Particular attention is to be paid to small municipalities.”

On the basis of the commission, this report deals with local business climate in a broad sense and what the government might possibly be able to do to improve the small municipalities’ prerequisites for their work.

In recent years, regional growth policy has come to be increasingly focused on a programme-based way of working, where the regions have been given greater responsibility for both planning and implementation of the policy. A great focus has been laid on increasing collaboration between different players and levels in the system to give the policy greater impact. The government considers that it is important to involve the municipal level in regional growth work to a greater extent. The report focuses on what the government could do to strengthen small municipalities’ prerequisites for local growth efforts. A natural component was also to study what the municipal organisation can do to contribute to a positive climate for its trade and industry.

The business climate consists of a number of factors that are determined at international or national level. The municipalities can only influence a small proportion of these factors. The prerequisites for a good business climate are therefore dependent on several interacting issues. The municipalities’ work to influence the business climate requires measures in several areas that are adapted to local prerequisites and the individual companies’ needs. Not least the ability to collaborate with different players at different levels of society is clearly an increasingly important issue, particularly for the smaller municipalities.

Within the framework of the assignment, Growth Analysis has conducted interviews with a selection of business operators in three municipalities; Mark, Orsa and Boden. A common denominator for the three municipalities is that they all work actively to improve their local business climate. The aim of the interviews was to form a picture of how the companies themselves value the importance of the municipality level for their possibilities to develop. We also wanted to get a picture of which municipal operations the companies consider to be particularly important for their future development. Our findings indicate that the companies in general value short administration times, correct information and decisions and that the municipalities work to improve the infrastructure. Nonetheless, they also feel it is important that the municipalities, both politicians and officers, work to improve attitudes to business. These findings are in line with earlier research.

Interviews were also conducted with the municipal management teams. These have been used in part to reflect the companies’ views. The aim was to investigate whether the management teams’ views agree with those of the companies. The general picture is that the management teams’ and the companies’ views correspond relatively well with each

other. The municipal management teams naturally place a higher value on what importance the municipality's actions have as regards the development of the companies than the companies themselves do. Another clear difference is that the management teams consider different kinds of outreach activity (e.g. breakfast meetings) to be more valuable than the companies do. Their role as a player in development is also accorded greater importance by the municipal management teams. Greatly simplified, the companies rank "hard" factors higher than the management teams, who put greater emphasis on softer factors like contact activities, recruitment campaigns, and campaigns to attract people to the municipalities.

Our observations from the interviews lead us to the question of what the municipal level can really do to improve the local business climate. To learn more about this and how local business climate can be defined and understood, the report also contains a literature review, where it is suggested that the local business climate can be defined as *prerequisites that affect local trade and industry's competitiveness and financial activities*. The review indicates that the following factors are of importance for the local business climate:

- Quality of service and exercise of authority
- Access to infrastructure
- Attitude to entrepreneurship and possibilities to develop business concepts
- Education and human capital
- Composition of trade and industry and dissemination of knowledge

According to the literature review, public service, education and the municipal infrastructure are factors that are to a great degree controllable by individual municipalities. The same applies to the municipalities' possibilities to be a coordinating player in local development efforts. The municipalities also have some possibilities to promote expansion of infrastructure for digital communication and contribute to the development of the local human capital. They can also to some extent influence attitudes to and prerequisites for entrepreneurship and contribute to the development of a local market and a diversified trade and industry. Access to national infrastructure, however, can only be influenced to a limited extent. On the question of what the municipalities should give priority to, areas where it is possible to mobilise the involvement of several different players are emphasised. What is possible is determined by local prerequisites. The municipalities should focus their efforts on general measures that strengthen the business climate and make it interesting for more companies to establish themselves in the municipality, which can be expected to contribute to a diversified trade and industry.

To put these questions in a comparative perspective, surveys of Norway, Denmark and Finland are presented alongside examples of Swedish initiatives. The purpose of these brief surveys is to investigate whether there are national initiatives in these countries directed at the municipal sector. Some details from these surveys are considered to be of interest from a Swedish perspective.

Development needs

The report identifies development potential at different levels in the system, from the municipal and inter-municipal/regional levels to national level.

Municipal level

At the municipal level our findings from the company interviews indicate that there is a need to further *increase consensus between the municipality's departments*. One important lesson is thus that efforts to improve the business climate must not remain within a trade and industry office or some equivalent department.

In Growth Analysis' opinion, the municipalities can also improve the local business climate by working with the *operations that the companies consider to be important for their possibilities to develop*.

This illustrates two important aspects: the necessity for the municipality to pull together rather than work as independent boards and committees and the need for the municipality to be alert to its trade and industry's specific needs.

Inter-municipal collaboration and regional level

The report also points out the need for developed collaboration between the municipal and regional levels. Swedish municipalities are often too small to make major investments or implement growth measures of any substance on their own. Development-oriented measures therefore need to be implemented in cooperation with other players to increase the chances of being able to influence development.

In the three case studies in the report, none of the municipalities emphasise collaboration with the regions as an important element in their local growth efforts. Some themed or inter-municipal collaborations are mentioned however. One interpretation might be that the municipalities do not spontaneously see collaboration with the region/county as an important tool in their day-to-day work with trade and industry. Even if a certain degree of caution should be exercised in the interpretation, there does not appear to be any unified systematic collaboration comprising local and regional growth and development matters in the municipalities studied.

National level

Growth Analysis considers that there is a need to strengthen the linkages between the municipal, regional and national levels. With stronger collaboration, greater impact would be able to be achieved in the implementation of the regional growth policy. One important prerequisite for this is that there is sufficient capacity and competence at the municipal level.

One observation from some Swedish initiatives aimed at the municipal level is that they are as a rule short, time-limited measures. Despite these initiatives, it is Growth Analysis' opinion that the fundamental problem still remains: The smaller municipalities are not equipped to be able to contribute to local and regional growth efforts effectively in the long-term.

It is in the government's interest that development potential in the whole of the country be exploited. Material from this and earlier reports indicates that primarily small municipalities find it difficult to implement measures to exploit the growth potential that exists. From a government perspective, initiatives to strengthen small municipalities' prerequisites to work with growth issues are therefore motivated in order to be able to take better advantage of the country's growth potential.

Proposals

If the government wishes to proceed further with concrete initiatives to improve small municipalities' prerequisites to contribute to regional growth efforts, the report outlines some possibilities.

Growth Analysis proposes that the government consider a national initiative to strengthen small municipalities' capacity in growth matters in the long term. Some rough starting points might be:

- *Swedish Agency for Economic and Regional Growth should be commissioned to, in consultation with SKL, draw up a proposal for a national programme to increase small municipalities' long-term capacity and competence in growth matters.*
- *Important starting points should be a long-term perspective, breadth, and a focus on achieving greater collaboration, primarily between the local and regional levels.*
- *In the programme's implementation, concrete growth and development work should be combined with different forms of competence development aimed primarily at the municipal level (the regional level should also be able to be included). For example through seminars, courses and different kinds of groupings where players from different authorities can participate.*
- *The initiative should contain funding to allow small municipalities with weak finances to take part. This might also include funding for competence development, travel, or to cover the cost of any substitutes. To stimulate inter-municipal collaboration, the possibilities to apply for funding a condition could be set that the application should be submitted jointly by two municipalities.*
- *In order to stimulate greater collaboration between the local and regional levels, funds should be channelled through the regional player with responsibility for regional growth. This would give the municipalities the opportunity to apply for funding from the regions (and counties) who in turn would receive state funding for the initiative. Applications, which should be voluntary, could to advantage be drawn up jointly between the municipalities and the region. The local and regional levels should be allowed great freedom as regards the design of individual projects within the initiative.*
- *The Swedish Agency for Economic and Regional Growth should be a natural responsible national authority. Other government agencies and authorities should be involved in different ways. One important party in the collaboration is SKL (The Swedish Association of Local Authorities and Regions) who need to be involved both in drawing up a more developed proposal and in the implementation of the programme itself.*
- *The programme should initially run with a horizon of five to ten years. It is probable that measures will need to continue to be implemented after this first phase.*

1 Inledning

Den regionala tillväxtpolitiken syftar till att underlätta och stimulera för nya företag att etableras och befintliga att utvecklas. Politiken har under de senare åren alltmer inriktats mot ett programbaserat arbetssätt där regionerna fått ett större ansvar för såväl planering som genomförande av politiken. Ett större fokus har lagts på att öka samarbetet mellan olika aktörer och nivåer inom systemet för att öka slagkraften i politiken. Regeringen anser att det är viktigt att i ökad utsträckning involvera den kommunala nivån i det regionala tillväxtarbetet (Prop. 2012/13:1).

Världsbankens rapport ”Doing business” har ambitionen att jämföra näringslivsklimatet mellan olika länder, dvs. på nationell nivå. Sverige hamnar enligt rapporten på 13:e plats när det gäller regelverkens och den offentliga styrningens inverkan på affärsklimatet (World bank 2013). De länder som placerar sig högst i rapportens ranking avseende näringslivsklimatet (*ease of doing business rank*) är Singapore, Hong Kong och Nya Zeeland. Sveriges placering på plats 13, av 185 jämförda länder, indikerar att Sverige ligger bra till jämfört med andra länder, samtidigt som det trots allt finns förbättringsmöjligheter.

Även inom ett land förekommer som regel skillnader i näringslivsklimatet. Förutsättningarna för att företag ska kunna starta, verka och växa i en särskild miljö är beroende av en rad olika förhållanden och förutsättningar. Sammantaget skapar dessa förhållanden och förutsättningar det vi här benämner som näringslivsklimat. Näringslivsklimatet består av faktorer som bestäms på flera nivåer i samhället, allt från en övergripande global verklighet ner till lokala förutsättningar.

Denna rapport fokuserar på vad den lokala nivån (kommunala organisationen) kan göra för att bidra till ett positivt näringslivsklimat. Utveckling och tillväxt kan skilja sig åt mellan olika kommuner, även i de fall de övergripande förutsättningarna är likartade. Det lokala näringslivsklimatet kan vara en del av förklaringen till dessa skillnader, dvs. hur gynnsamt det uppfattas att driva och utveckla företag på en specifik ort. Det är också tydligt att förutsättningarna för ett bra lokalt näringslivsklimat är beroende av en rad samverkande faktorer snarare än ett fåtal. Kommunernas arbete för att påverka näringslivsklimatet kräver därför insatser inom flera områden som anpassas efter de lokala förutsättningarna och de enskilda företagets behov.

Det är dock viktigt att påpeka att kommunerna enbart kan påverka en mindre del av dessa förutsättningar. En absolut majoritet av landets kommuner driver någon typ av näringsfrämjande verksamhet, antingen i egen regi inom den egna organisationen, eller genom näringslivsbolag. Enligt en tidigare uppskattning satsar kommunerna minst tre miljarder kronor per år¹. (Tillväxtanalys 2011a)

Kommunerna lägger stor vikt vid olika rankningar som görs av det kommunala näringslivsklimatet. Enligt en undersökning från SKL uppger över 80 procent av kommunerna att undersökningar om näringslivsklimatet ger kommunerna stöd i arbetet med att förbättra detsamma (Sveriges kommuner och landsting 2009).

I Sverige finns ett antal mätningar som försöker mäta det lokala näringslivsklimatet. Den kanske mest kända är Svenskt näringslivs årliga mätning av näringslivsklimatet i landets

¹ Sannolikt är detta belopp en underskattning av hur stora resurser som faktiskt satsas på den kommunala nivån eftersom beloppet bygger på kommunernas redovisade kostnader enligt räkenskapsammandraget för näringslivsfrämjande åtgärder (220) och turistverksamhet (230).

olika kommuner.² Mätningen brukar ges stor uppmärksamhet i media och hos enskilda kommuner. Förändringar i ranking från ett år till ett annat lyfts ofta fram som ett bevis på kommunernas intresse och attityder till förtagandet och förmågan att anpassa och förbättra organisation och arbetsätt för att öka förutsättningarna för tillväxt.

Frågan om näringslivsklimat är dock komplicerad. Det finns olika uppfattningar om hur lokalt näringslivsklimat kan definieras och förstås. Det finns därför behov av att utveckla kunskaper om hur näringslivsklimat kan förstås, vilka faktorer som är gynnande för ett positivt näringslivsklimat, respektive vad som är hämmande. En iakttagelse från en tidigare rapport pekar på behov av ytterligare kunskapsuppbyggnad för att studera samband mellan tillväxtpolitiska insatser och resultat framförallt på den kommunala nivån (Tillväxtanalys 2011a).

1.1 Uppdraget

Tillväxtanalys fick i 2012 års regleringsbrev i uppdrag att belysa vilken betydelse samverkan mellan olika geografiska nivåer och sektorsområden kan ha för hållbar lokal- och regional tillväxt. Uppdraget innehåller två delar. Den första delen i uppdraget, som tidigare redovisats i rapporten ”kommunal översiktsplanering och regionala utvecklingsprogram”, handlar om fysisk planering som instrument för lokal och regional tillväxt (Tillväxtanalys 2013).

Den ena delen, som avhandlas i denna rapport, fokuserar på kommunalt näringslivsarbete där *”Tillväxtanalys ska analysera hur förutsättningarna för kommunernas arbete med att främja näringslivets utveckling kan förbättras och bli mer effektivt, särskilt mindre kommuner ska uppmärksammas”* (regleringsbrev 2012)

1.2 Avgränsningar

Fokus i rapporten ligger på lokalt näringslivsklimat. Rapporten innehåller en litteraturöversikt över vad lokalt näringslivsklimat innebär och hur det kan förbättras. När det gäller litteraturöversiktens redovisning av hur det lokala näringslivsklimatet kan förbättras har det i uppdraget ingått att fokusera på faktorer som de kommunala aktörerna själva har mandat att påverka. Litteraturöversikten är därmed inriktad på den kommunala nivåns beslutsutrymme.

Läsaren bör vara medveten om att näringslivsklimatet naturligtvis påverkas av en rad andra faktorer som avgörs på internationell, nationell, eller regional nivå. Det kan också påpekas att näringslivsklimatet påverkas av en mängd faktorer som den politiska nivån inte har rådighet över.

1.3 Metod

Tillväxtanalys har bedömt att uppdragets bredd motiverar samverkan med ett flertal andra aktörer.

Kapitel 3 om lokalt näringslivsklimat innehåller en litteraturöversikt som skrivits av ek. dr. Jonas Fjertorp, Lunds universitet, på uppdrag av Tillväxtanalys. Litteraturöversikten diskuterar vad lokalt näringslivsklimat innebär och hur det kan förbättras. Litteraturöversikten har diskuterats vid ett seminarium hos Tillväxtanalys den 27 mars 2013. Vid detta deltog förutom Tillväxtanalys även Hans Westlund KTH samt Håkan Ylinänpää Luleå tekniska

² För mer information om rankingen se http://www.svensktnaringsliv.se/fragor/foretagsklimat/foretagsklimat_12595.html (2013-03-26)

högskola. Deltagande skedde även från Näringsdepartementet. Den inledande texten i kapitlet (kap.3.1) är skriven av Hans Westlund, KTH, på uppdrag av Tillväxtanalys och där sätts det lokala näringslivsklimatet in i ett större sammanhang.

Kapitel 4, som innehåller kommunala fallstudier, har skrivits av de medverkande kommunerna i dialog med Tillväxtanalys. För texten från Marks kommun har framförallt planeringsledare Bertil Fermstad svarat. I Orsa har näringslivschef Joakim Larsson och kommunchef Göran Grå hållit i pennan, och i Boden har förvaltningschef Jeanette Nilsson skrivit texten. Kapitlet innehåller beskrivningar av hur de tre kommunerna, Mark, Orsa och Boden arbetar för att förbättra sitt lokala näringslivsklimat, samt vilka erfarenheter kommunerna dragit. Texten har skrivits efter en fast struktur som Tillväxtanalys tillhandahållit främst i syfte att underlätta jämförelser mellan de olika kommunerna.

I kapitel 5 redovisas den intervjuundersökning som Tillväxtanalys genomfört med ett antal företag i de tre kommunerna. Undersökningen har genomförts genom strukturerade telefonintervjuer till ett representativt urval av kommunernas företag. SCB har utfört urvalet på uppdrag av Tillväxtanalys. Totalt har 290 intervjuer genomförts (sammanlagt för de tre kommunerna). Svarefrekvensen är 32 procent. Närmare beskrivning av telefonintervjuernas upplägg och genomförande finns dels i kapitlet där resultaten redovisas, dels i bilaga 1 till denna rapport.

Utblicken till Norge, Finland och Danmark har skrivits med bidrag från kontakter i de respektive länderna. Den danska texten har skrivits av Tage Petersen på uppdrag av Tillväxtanalys. Den finska texten har skrivits av Janne Antikainen, MDI i Finland. Den norska texten har arbetats fram genom ett samarbete mellan Tillväxtanalys och Distriktssenteret i Norge. Här har texten skrivits gemensamt mellan de båda myndigheterna. På Distriktssenteret har Lilian Hatling, Halvor Holmli och Torbjörn Wekre svarat för texten. Slutligen innehåller kapitlet också en sammanställning över nationella initiativ som bedrivs i Sverige. Här har Tillväxtverket svarat för texten genom Annika Lidgren, Per Johansson, Åsa Bjelkeby samt Daniel Fahlander.

1.4 Disposition

Rapporten är uppbyggd utifrån följande disposition:

I kapitel 2 beskrivs översiktligt olika förutsättningar som påverkar det lokala näringslivsklimatet samt vilka befintliga svenska rankningar som finns av lokalt näringslivsklimat.

I kapitel 3 redovisas bl.a. en forskningsöversikt om lokalt näringslivsklimat. Hur kan det definieras, vilka komponenter består det av och hur kan det förbättras?

I kapitel 4 redovisas tre kommunala fallstudier från kommuner som aktivt arbetar med att förbättra sitt näringslivsklimat. Fallstudierna omfattar Boden, Orsa och Marks kommun.

Kapitel 5 innehåller en redovisning av en undersökning som Tillväxtanalys genomförde inom ramen för detta uppdrag. I kapitlet återfinns svar från företag och kommunledningarna i de tre kommunerna om deras uppfattningar om vad en kommun bör göra för att förbättra det lokala näringslivsklimatet.

I kapitel 6 görs en utblick till Norge, Finland och Danmark om de statliga initiativ som riktar sig till den kommunala nivån. Även svenska statliga initiativ beskrivs kortfattat.

Slutligen innehåller *kapitel 7* slutsatser och förslag utifrån det material som presenterats tidigare i rapporten.

2 Förutsättningar och undersökningar om lokalt näringslivsklimat

2.1 Förutsättningar

Näringslivsklimatet består av en mängd olika faktorer som bestäms på flera nivåer i samhället, allt från en övergripande global verklighet ner till lokala förutsättningar. I grova drag kan faktorer som påverkar en kommuns näringslivsklimat delas in i externa faktorer, som den kommunala nivån inte själv kan påverka, och interna faktorer som kommunen själv kan påverka. I praktisk mening kan det dock vara svårt att dra en skarp gräns mellan externa och interna faktorer, eftersom det är vanligt att faktorer till viss del kan påverkas av den kommunala nivåns agerande.

I detta kapitel ges en kort översikt över huvudsakligen externa faktorer som i hög grad påverkar förutsättningarna för hur det lokala näringslivsklimatet uppfattas. Kapitlet avslutas med en kort översikt över befintliga undersökningar som försöker mäta det lokala näringslivsklimatet, eller företagsklimatet som det också ofta benämns. I denna rapport används genomgående begreppet näringslivsklimat utom i de fall då det hänvisas till befintliga rapporter eller undersökningar där begreppet företagsklimat används. Företagsklimat kan då förstås som en synonym till näringslivsklimat.

2.1.1 Generella förutsättningar

Grunden för effektivt lokalt tillväxtarbete, och möjligheterna att skapa förutsättningar för tillväxt och utveckling, påverkas av en rad olika faktorer och förutsättningar.

Vissa förutsättningar kan vara av naturen givna eller strukturellt betingade, t.ex. geografiskt läge, lagstiftning, skatter, regler och befolkningstäthet. Dessa är exempel på faktorer som kommuner och regioner inte kan påverka, åtminstone inte på kort sikt. Sådana faktorer kan ha stor betydelse för möjligheten till utveckling och tillväxt.

Farole et al (2009) menar t.ex. att en viss ekonomisk skala är en viktig grundförutsättning när det gäller möjligheter att skapa förutsättningar för tillväxt och utveckling. Sveriges totala tillväxt är ojämnt fördelad över landet. Av de 72 FA-regionerna uppvisade 27 regioner en positiv befolkningsförändring under perioden 2000–2010. Det är framför allt regioner med fler än 100 000 invånare som växer. År 2009 bidrog 20 procent av FA-regionerna till drygt 80 procent av rikets totala daglönesumma (Tillväxtanalys 2011c). Det finns dock inomregionala skillnader och orter även utanför storstadsregionerna som har en positiv befolkningsökning (Tillväxtanalys 2011b).

Ekonomisk storlek påverkar både den totala efterfrågan som en drivkraft för tillväxt och utveckling och kommuners och andra organisationers möjligheter att genom olika typer av insatser påverka förutsättningarna för utveckling. Andra förutsättningar har en tydlig lokal prägel och kan förändras genom förändrade arbetssätt, förändrade attityder eller andra insatser. Tillit eller tilltro, dvs. politikernas och tjänstemäns attityder till företagande och relationen mellan det lokala näringslivet och kommunen, är en faktor som ofta lyfts fram som en viktig förutsättning som också är påverkbar. Sambandet har också stöd i befintlig forskning (Tillväxtanalys 2011a).

Förutsättningar kan även handla om traditioner, människors förmåga och drivkraft, tillgång till kompetent arbetskraft, tillgång till attraktivt boende och attityder till företagande, men

även om mer konkreta faktorer som bredband, vägar och annan infrastruktur, tillgång till kapital och kommersiell och offentlig service. Förutsättningarna formas av en rad samverkande faktorer av betydelse för både företag och medborgare, där vissa faktorer är givna medan andra är möjliga för kommunerna att påverka i olika grad.

2.1.2 Specifika förutsättningar för små kommuner

Många mindre kommuner lever under resursbrist vilket kan leda till problem med otillräcklig personalstyrka och därmed även kompetensbrist. Det finns exempel på att knappa ekonomiska resurser innebär att kommunen inte kan upprätthålla heltidstjänster, exempelvis för näringslivsfrågor. Ansvarig tjänsteman kombinerar då tjänsten med andra ansvarsområden. Resursbristen kan även innebära rekryteringssvårigheter på vissa områden och för vissa tjänster. För de mindre kommunerna kan resursbristen få särskilt negativa konsekvenser när det gäller näringslivsarbete eftersom rapporter pekar på att dessa har en speciellt viktig funktion i glesbygd (Tillväxtverket 2011a).

Bristande resurser kan även yttra sig som begränsade möjligheter att delta i både olika typer av tillväxtfrämjande aktiviteter och nätverk och om otillräckliga möjligheter att kunna ta del av ekonomiska resurser för tillväxtfrämjande projektverksamhet inom t.ex. strukturfondsprogram. Trots att det är särskilt de mindre resurssvaga kommunerna som skulle behöva tillskott av finansiering i olika typer av projekt för att åstadkomma en bättre utveckling så kan det vara så att dessa kommuner inte har de möjligheter och resurser som krävs för att aktivt kunna rigga, söka och medfinansiera nödvändiga insatser. Ett aktivt deltagande kan förutom att följa genomförandet av olika program också handla om proaktiva insatser som att bevaka och delta i utformning av olika program. Det skulle därmed finnas en risk att de mindre kommunerna genom begränsade resurser och informationsbrister har sämre förutsättningar att arbeta aktivt inom detta område jämfört med större kommuner (Tillväxtanalys 2011a).

Näringslivsarbetet i små kommuner kan ofta vara personberoende. Det kan vara problematiskt om berörd person inte har tillräckligt med tid eller rätt kompetens för ett uppdrag. Å andra sidan är det ofta enklare för näringslivet att få kontakt med rätt tjänstemän och politiker i en liten kommun än i en stor. Detta gör att det kan vara lättare att skapa engagemang för ett projekt under dessa förutsättningar. Det kan också vara en delförklaring till varför näringslivet i små kommuner har ett tätare samarbete med kommunen än i större kommuner (Moen 2011).

Brist på resurser kan vara en förutsättning som gör att särskilt små kommuner skulle kunna tjäna på att söka nya vägar för arbetet med näringslivsfrågor och frågor om näringslivsklimat. Denna syn har också stöd i forskning. Olsson och Westlund (2011) menar att den lokala nivån, dvs. de svenska kommunerna, i regel är så små att de behöver samordna sina utvecklingsfrämjande insatser med andra aktörer för att ha möjlighet att påverka utvecklingen inom sina områden. *”Moreover, few local governments have the resources to make the kind of capital investments often required to significantly improve local development potential. Therefore local development initiatives often require investment and policies coordinated with other local, regional authorities and national agencies as well as private firms”*. Samma slutsats drar också regeringen i riktlinjerna för strukturfondsprogrammen där de framhåller behovet av ökat mellankommunalt samarbete beroende på att många kommuner är för små enheter (Näringsdepartementet 2013).

I stora kommuner finns det ofta många privata aktörer som kan driva utvecklingen och förutsättningarna för tillväxt kan därför vara större i en stor kommun än i en liten gles-

bygdskommun. Detta skulle kunna innebära att kommunens roll som främjare av tillväxtförutsättningar relativt sett är viktigare i en glesbygdskommun än i en större kommun (Olsson och Westlund 2011).

2.1.3 Heterogena förutsättningar och behov

Förutsättningar och behov kan också skilja sig mellan stora och små företag. I en undersökning av solo- och mikroföretag i gles- och landsbygder (Glesbygdsverket 2007) angav de svarande företagen att avgifter och skatter, regelverk och kapitalförsörjning är de största hindren för tillväxt. Brister i kapitalförsörjning uppfattas som större i kommuner med låg tillgänglighet än i andra kommuner. Brister i infrastrukturen anses också vara ett stort hinder för tillväxt. Organisationen Företagarna angav i samma undersökning att sådana brister är det största hindret för tillväxt medan kommunerna anser brister i infrastrukturen vara det näst största hindret för tillväxt i berörda kommuner.

Mikroföretag och små företag har ofta andra behov och önskemål på kommunen än stora företag. I en studie av Kremel och Lundström (2007) om näringslivsklimatets betydelse för utveckling och tillväxt i mikroföretag framkommer att ogynnsamma regler för företag och svårigheter att få personal med rätt kompetens anses som det största hindret för tillväxt. Lagar och förordningar och synen på företagandet i politiken är de faktorer som de undersökta företagen anser ha störst betydelse för näringslivsklimatet. Företagens kontakter med revisorer och banker anses vara mer betydelsefulla för mikroföretagens utveckling än kontakter med t.ex. kommuner och länsstyrelser. Företagare och företagsfrämjare har ungefär samma bild av vad som påverkar företagens utveckling, tillväxt och förnyelse.

Företagare och företagsfrämjare har enligt studien olika syn på sina roller. Företagarna önskar hjälp med operativa saker, medan företrädare för framför allt kommunerna har en bredare och mer långsiktig syn på arbete och behov. Att hitta lösningar och påskynda processer kan spara mycket tid och underlätta för företagen. Handläggningstider är viktiga och företagare är i behov av snabba beslut, tillgång till kompetent arbetskraft och stöd när behoven dyker upp.

Resultatet från denna undersökning visar att det finns olika behov att förhålla sig till när det gäller att utforma service och stöd till företag. För kommunernas del kan det handla om att ge en bra grundservice och att ha snabba handläggningstider. En utmaning för kommunerna kan också vara att finnas till hands när behoven dyker upp. Samtidigt efterlyses också rätt kompetens.

Det framkommer också att många av mikroföretagen har utvecklade samarbeten med både universitet, högskola och gymnasium. Närmare 40 procent av de undersökta företagen uppger att de haft någon form av samarbete.

Företagens behov av kontakter med kommunen kan också variera mellan både branscher och företags olika utvecklingsstadier. Befintliga företag med en lång historia har troligen ett mindre behov av kontakter med kommunen och andra myndigheter än nya företag. De kan också genom tidigare arbete ha upparbetade och etablerade kontakter eller uppbyggda erfarenheter av hur systemen fungerar som underlättar för företagen.

Behoven av stöd och kommunal service kan troligen också vara större i vissa branscher än i andra. Verksamhet inom t.ex. restaurang eller livsmedel har förmodligen ett större och mer frekvent behov av kontakter med kommunen än många andra branscher. Verksamheterna är dessutom föremål för återkommande tillsyn från kommunerna av hur gällande

regelverk följs. Andra företag kan däremot ha små behov av kontakter med kommuner och andra myndigheter.

En viktig tillväxt- och utvecklingsfråga är tillgången på arbetskraft. Det finns i vissa områden svårigheter att rekrytera personal, såväl inom näringslivet som inom den offentliga sektorn, och dessa problem förväntas öka under de kommande åren. Samtidigt finns indikationer på att den lokala nivån upplever att det finns brister i systemen för att fånga upp lediga platser (Tillväxtanalys 2011a).

Det är även värt att påpeka att de allra flesta företag är soloföretag och behoven av löpande kontakter med framför allt kommunen, men även andra myndigheter, kan då, förutom vid uppstart, vara mer begränsade.

Genomgången ovan visar att kommunernas näringslivsarbete även behöver anpassas till näringslivsstrukturen och de skilda behov och förutsättningar som kan finnas i olika branscher och mellan små och stora företag.

2.1.4 Samverkan en förutsättning

Samverkan mellan kommuner kan vara ett sätt att hantera problem med bristande resurser och kompetens. Samverkan mellan kommuner förekommer också i många fall, ofta i form av samarbete genom ett kommunalförbund. Vanliga frågor är gymnasieskola, räddningstjänst eller viss administration, t.ex. gemensam lönefunktion.

Det har dock visat sig att det är ovanligt att kommuner har ett formaliserat samarbete kring näringslivsfrågor och näringslivsutveckling. Samverkan kring näringslivsfrågor förekommer dock kring avgränsade frågor. Samverkan sker t.ex. inom ramen för olika projekt, ofta med finansiering från EU:s strukturfonder. Det kan t.ex. handla om turistisk utveckling av ett område som berör kommuner inom ett län eller över både läns- och riksgränser. (se exempelvis exemplet från Orsa i kap. 4.4)

En förklaring till varför inte samverkan används i flera fall kan kopplas till det grundläggande ”uppdraget”. Varje kommun och dess politiker har endast mandat att företräda kommunens angelägenheter och att arbeta för kommuninvånarnas och den egna kommunens bästa. Det finns egentligen inget uppdrag att verka för regionens utveckling, om det inte samtidigt på ett tydligt sätt är bra för den egna kommunen. Den här typen av problematik kan ses när t.ex. flera kommuner agerar för en företagsetablering eller att locka inflyttare.

En annan förklaring kan vara att det finns vissa svårigheter med ledning och styrning när olika kommuner samnyttjar gemensam personal, vilket också illustreras i fallstudien från Orsa kommun (se kap. 4.4).

Vi bör dock se på samverkan som något bredare än att enbart vara ett sätt att hantera problem med bristande resurser och kompetens. Samverkan mellan olika parter och aktörer på olika nivåer kan vara en förutsättning för ett framgångsrikt lokalt tillväxtarbete. Kommunerna kan dels ha en öppen och inbjudande dialog med företag, universitet/högskola och andra krafter såsom föreningsliv och ideell sektor. Genom att hitta rätt former för hur samverkan bör bedrivas, och en gemensam bild av utvecklingsvägar, kan kanske nya idéer bidra till att skapa förutsättningar för utveckling och attraktivitet för boende och företagande. Med en utvecklad samverkan och dialog som leder till samsyn och avsaknad av uppslitande strider med negativa rubriker som följd kan det skapas förutsättningar för trivsel, utveckling och attraktivitet.

I en undersökning från Norge (Moen 2011) anser 70 procent av de intervjuade företagsledarna att det är väldigt viktigt och 23 procent att det är ganska viktigt att kommunerna har en aktiv roll i utvecklingen av det lokala näringslivet. Den kommunala näringspolitiken är viktigare för företagsledare i kommuner med låg centralitet och få invånare än i centrala kommuner med en större befolkning.

Tillgången till socialt kapital kan vara en annan viktig förutsättning för ökad tillväxt. I områden där det finns ett stort engagemang från det civila samhället för samhällsutvecklingen och där dessa krafter ses som en tillgång och får finnas med i sammanhang när utvecklingsfrågor diskuteras ökar förutsättningarna för en god utveckling. Johannisson (1978) menar att det sociala kapitalet aktiveras lokalt, skapar lokalt kollektivt entreprenörskap och bygger sektorsövergripande samhällsentreprenörskap. I lokala gemenskaper råder överblick och omsorg som bl.a. kan visa sig genom att framgångsrika småföretag samverkar över sektorsgränserna och tar ansvar för sitt lokalsamhälles utveckling.

Forskning från Norge visar att lokal samfunnsutveckling (samhällsutveckling) oftast sker i samverkan med andra aktörer (Ringholm m fl. 2009). Samarbetspartner är framför allt andra kommuner, lokalt näringsliv, fylkeskommuner, frivilliga organisationer och regionala, statliga myndigheter. Mark- och samhällsplaneringsfrågor är centrala teman i utvecklingsarbetet och kommunerna ger ett generellt intryck av att ha en medveten strategi för vilka frågor de satsar på.

Även Olsson och Westlund (2011) argumenterar för att den lokala nivån, dvs. de svenska kommunerna i regel är så små att de behöver samordna sina utvecklingsfrämjande insatser med andra aktörer för att ha möjlighet att påverka utvecklingen inom sina områden.

En förutsättning för samverkan kan vara att det finns ett gemensamt problem att samla kring som bäst löser sig genom samverkan, alternativt att man ser gemensamma vinster i att verka tillsammans för ett visst ändamål eller i en viss fråga. Det är en styrka om samarbetet har långsiktigt fokus, bygger på en gemensam bild eller vision och drivs av ett starkt politiskt ledarskap.

2.1.5 Innovativa miljöer

Det finns en utbredd samstämmighet om att utveckling, utnyttjande och spridning av ny kunskap är en grundförutsättning för ekonomisk tillväxt. En central förutsättning för detta är behovet av system som stödjer och underlättar nya innovationer. Enligt ”Oslomanualen” (OECD 2005) har det, utifrån ett ”systemperspektiv”, lagts större fokus på åtgärder för att öka samspelet mellan institutioner för att identifiera interaktiva processer för skapande, spridning och tillämpning av kunskaper. I manualen betonas vikten av fungerande villkor, regler och policyer. Likaså betonas regeringens roll för att övervaka och justera de övergripande ramverken.

I regeringens innovationsstrategi formuleras hur Sverige ska kunna skapa ett så bra innovationsklimat som möjligt med sikte på år 2020 (Näringsdepartementet 2012). Det offentliga åtagandet för ett starkt innovationsklimat på statlig, regional eller kommunal nivå omsätts i politiken inom tre områden: väl fungerande ramvillkor, offentlig verksamhet som är innovativ och som driver ökad efterfrågan på innovation samt direkta insatser i innovationsprocesser (Näringsdepartementet 2012). I den nationella strategin poängteras att samordningen mellan olika nivåer och aktörer behöver öka för att uppnå hållbar tillväxt och samhällsutveckling.

Ur ett lokalt perspektiv är en viktig förutsättning för ett framgångsrikt lokalt tillväxtarbete att den lokala miljön kan betraktas som innovativ. Innovativa miljöer kan beskrivas som miljöer där innovationer växer fram eller där det finns förutsättningar för att innovationer ska växa fram (Tillväxtverket 2009).

Nationalencyklopedin definierar en innovation som ”ett förlopp genom vilket nya idéer, beteenden, ting och tillvägagångssätt vinner insteg i ett samhälle och sedan sprids där”. Begreppet innovation är med andra ord betydligt vidare än att enbart handla om teknik och tekniska lösningar på problem. I kommuner och andra myndigheter handlar det nog mer om nya tankesätt och idéer kring nya och effektivare sätt att jobba för att bättre utnyttja knappa resurser. I en statlig utredning om innovativa processer slogs också fast att ”behovet av innovativa processer är minst lika stort inom den offentliga sektorn som inom näringslivet” (SOU 2003:90).

Förutom att det finns ett antal övergripande förutsättningar på nationell nivå som måste vara uppfyllda, såsom regelverk, FoU, utbildningssystem och infrastruktur, finns det mer konkreta faktorer på både regional och lokal nivå som bidrar till framväxten av innovativa miljöer. Förekomsten av kluster och innovationssystem lyfts ofta fram som viktiga faktorer för när en miljö har möjligheter att vara eller är att betrakta som innovativ. Företag som finns i en lokal innovativ miljö ges möjlighet till t.ex. kunskapsutbyte eller samlokalisering med andra lokala aktörer. I ett lokalt perspektiv är därför den geografiska närheten en central förutsättning för framväxten av innovativa miljöer. Tillgången till aktörer såsom storföretag, högskolor eller universitet i närområdet (lokalt eller regionalt) kan också bidra till att profilera området och regionen och skapa varumärke för platsen eller området, något som även andra företag kan dra fördelar av. En viktig faktor är platsens tillgänglighet. Med en väl utvecklad transportinfrastruktur och goda anslutningar till tåg och flyg skapas förutsättningar för ökade nationella och internationella kontakter och nätverk, samtidigt som arbetskraftens rörlighet och kompetensförsörjningen underlättas. Att skapa attraktivitet för sitt område genom att förstärka dessa förutsättningar är en viktig fråga för både kommuner och regioner.

Det finns således flera faktorer som påverkar om och vilka typer av innovativa miljöer som växer fram. Mycket av det kan relateras till kommunernas förutsättningar, både i termer av möjligheter men också som reaktion på mindre gynnsamma utgångspunkter. Enskilda personers och eldsjälares agerande är också en central faktor, inte minst relaterat till vem som tar initiativ till samarbete och vilka typer av utvecklingsinsatser som prioriteras av kommunen. Inom många områden finns det troligen en stor potential för ett ökat samarbete mellan kommuner och regioner för att på ett bättre sätt ta sig an frågor av betydelse för näringslivsklimat, kompetensförsörjning och attraktivitet.

I en rapport från Tillväxtverket (Tillväxtverket 2009) har kommunala näringslivschefer intervjuats om kommunernas arbete med utveckling av innovativa miljöer. I rapporten identifieras två övergripande inriktningar på hur kommunerna arbetar med dessa frågor. Den ena inriktningen innebär ett generellt främjande av innovationsklimatet och handlar om satsningar på mångfald, öppenhet, förbättring av möjligheter till boende samt förbättring av attityder till entreprenörskap och innovation.

Den andra inriktningen avser mer konkreta satsningar på att utveckla fysiska miljöer, som till exempel inkubatorer, forskningsparker, utveckling av infrastruktur samt tillhandahållande av rådgivning och stödtjänster.

I boken *Den innovativa kommunen* (Frankelius och Utbult 2009) lämnas ett antal råd till kommuner för att bli mer innovativa i sitt arbete. Råden tar sin utgångspunkt i ett antal kommuner som lyfts fram som framgångsrika och innovativa och hur de arbetat för att nå dit.

2.2 Undersökningar av näringslivsklimatet i kommunerna

2.2.1 Undersökningarnas syfte

Det görs en rad undersökningar av näringslivsklimatet, eller företagsklimatet, och attraktivitet i kommunerna. Undersökningarna har till viss del olika syften men har som gemensam faktor att de ska avspegla det lokala näringslivsklimatet och/eller kommunernas attraktivitet för företagande. Undersökningarna genomförs på delvis samma sätt men innehåller ofta både information om företagens uppfattningar om det lokala näringslivsklimatet och uppgifter om ett antal faktorer som anses vara viktiga för ett bra näringslivsklimat. Mätningar och rankningar av det lokala näringslivsklimatet får ofta stort medialt utrymme och tillmäts också ofta stort intresse bland kommunerna.

2.2.2 Något om några av undersökningarna

En årligt återkommande ranking och kanske den ranking som får störst massmedial uppmärksamhet är den ranking av samtliga kommuner som görs av Svensk Näringsliv. Ett urval av företagare från samtliga kommuner får där ge uttryck för sina uppfattningar om näringslivsklimatet i sina respektive kommuner. Dessa uppfattningar kombineras med fakta och statistik över, åtminstone på kort sikt, opåverkbara faktorer som andel företagande, nyföretagande, marknadsförsörjning, skattenivåer, andel i arbete och löneinkomster.

Enkätsvaren från företagen i alla kommuner sammanställs och utgör underlag för en ranking av kommunernas näringslivsklimat. Rankningen innehåller totalt 18 olika faktorer som ges olika värde. Den högst värderade delen i rankningen är företagets bedömning av ”Det sammanfattande omdömet om näringslivsklimatet i kommunen”, som utgör en tredjedel av rankningen. Statistikblocket utgör en tredjedel och den avslutande tredjedelen av delfrågorna som ligger till grund för rankningen utgörs av frågor om service till företagen, tillämpning av lagar och regler, konkurrens från kommunens verksamheter, tillgång på medarbetare med relevant kompetens, attityder och infrastruktur.

En kritik som brukar riktas mot Svensk Näringslivs undersökning och ranking är att den tar lite hänsyn till skilda förutsättningar dvs. var förutsättningarna är bra och vad som kommunerna själva kan påverka. Dessutom anses undersökningen övervärdera förortskommuner och pendlingskommuner eftersom den utgår från nattbefolkning, dvs. var människor bor och inte var de arbetar. (Sveriges kommuner och landsting 2010)

Utöver Svenskt Näringslivs undersökning genomförs med jämna mellanrum ett flertal andra undersökningar med syfte att mäta näringslivsklimat i kommunerna. Undersökningarna genomförs som nämnts med delvis olika syften och metoder och mäter därför till viss del också olika saker, även om mätningar av näringslivsklimatet anges vara syftet med samtliga undersökningar. Detta bekräftar bilden av att det inte finns en entydig och i alla sammanhang användbar definition av begreppet näringslivsklimat.

Sveriges Kommuner och Landsting gör i rapporten *Räkna räkna ranka* (Sveriges kommuner och landsting 2010) en genomgång och analys av nio sådana undersökningar, däribland Svenskt Näringslivs undersökning. Utgångspunkten för SKL:s analys är det kommunala

perspektivet och de möjligheter kommunerna har att påverka de faktorer som mäts i de olika undersökningarna.

De undersökningar som analyseras i rapporten är:

- Svenskt Näringsliv – Lokalt företagsklimat
- Företagarna och UC – Årets företagarkommun
- Entreprenörskapsforum – Företagsklimatindex
- Statistiska Centralbyrån (SCB) – Företagarna om kommunen
- Tidningen Fokus – Här är det bäst att bo
- Jobs and Society NyföretagarCentrum – Nyföretagarbarometern
- Syna – Tillväxtindex
- Kairos Future – Framtidsbarometern
- Stockholm Business Alliance m.fl. – NKI Serviceundersökning (Nöjd kund-index)

SKL konstaterar att undersökningarna har olika perspektiv och syften och olika metoder för genomförandet och att variationen är stor vad gäller hur kommunerna placerar sig i de olika rankingarna. De nio undersökningarna utgår oftast från ett eller flera av perspektiven:

- kommunens attraktivitet för boende och företagande
- företagarnas egna uppfattningar om företagsklimatet i kommunen
- hur bra det går för företagen i kommun

SCB:s undersökning (2010) *Företagarna om kommunen* är intressant eftersom det är den enda undersökningen i SKL:s granskning som förutom frågor om kommunens service till företagen även belyser näringslivsklimatet ur ett regionalt perspektiv. Ett antal företag/företagsledare får i enkät besvara frågor om sin syn på förhållandet för företag i sin region. Företagen/företagsledarna får här själva definiera innebörden av begreppet region, dvs. det behöver inte vara de officiella och administrativa avgränsningarna som utgör område för synpunkterna. Frågorna om den regionala miljön är disponerade i nio olika frågeblock och frågeställningarna handlar bl.a. om synen på kompetensförsörjning, samhällsservice, boende, attraktivitet och kommunikationer och avslutas med frågor om regionens företagsmiljö i sin helhet och frågor om framtiden för det egna företaget. Frågorna om kommunens service respektive regionens företagsmiljö sammanställs i två separata betygsindex och förslag ges på vilka områden som kommunerna främst bör arbeta med för att förbättra betygen.

Stockholm Business Alliance med fleras NKI-undersökning (Nöjd kund-index) om kommunernas myndighetsutövning får ur ett kommunalt perspektiv högst betyg i SKL:s ranking (Business Region Göteborg 2011). Styrkan med denna undersökning är enligt SKL att det som mäts är sådant där kommunerna har ett tydligt eget ansvar. Det är dessutom endast företagare som varit i kontakt med kommunen som svarar och kommunerna kan därför utifrån resultaten lätt identifiera brister och vid behov åtgärda dessa.

SKL gjorde år 2011, i samverkan med Stockholm Business Alliance och Business Region Göteborg, en bredare NKI-undersökning (Nöjd-kundindex) om kommunernas myndighetsutövning. (Sveriges kommuner och landsting 2011) Samtliga kommuner erbjöds att

delta i undersökningen, varav 166 kommuner kom att delta. Det höga deltagandet gjorde det möjligt för SKL att redovisa resultaten som en öppen jämförelse där resultaten för de olika kommunerna och olika verksamhetsområden som kommuner, landsting och regioner ansvarar för kan jämföras.

Företagare i de deltagande kommuner, som haft ett ärende med kommunen inom ett eller flera av myndighetsområdena brandtillsyn, bygglov, markupplåtelse, miljö och hälsoskydd eller serveringstillstånd, har fått svara på en enkät med frågor om information, tillgänglighet, bemötande, kompetens, rättssäkerhet och effektivitet samt med hjälp av tre frågor göra en helhetsbedömning av servicen i kommunen. Undersökningen mäter enbart faktorer som kommunerna själva kan påverka och det är enbart företag som varit i kontakt med kommunen som deltar i undersökningen. Resultaten har sedan sammanställts i ett s.k. Nöjd kund-index.

Syftet med undersökningen är att förbättra servicen för kommunens företag genom att fånga upp företagets synpunkter om vilka åtgärder som kommunen behöver åtgärda för att kunna förbättra näringslivsklimatet. Tanken är också att jämförelserna ska stimulera till utveckling och förbättringar genom att kommuner och landsting lär av varandra.

Vilken roll spelar då alla dessa undersökningar? Att flera av dessa undersökningar får ett stort medialt intresse är uppenbart. Kommunerna tycks också med intresse följa sin kommuns placering och om de stigit eller sjunkit i ranking sedan föregående år. Det finns ett stort intresse bland kommunerna av benchmarking – att jämföra sig själv med andra när det gäller det lokala näringslivsklimatet. I detta ligger också möjligheter att jämföra sig själv med andra likvärdiga kommuner när det gäller arbetssätt och framgångsrika metoder. De flesta kommuner uppger också att undersökningar om näringslivsklimatet ger kommunerna stöd i förbättringsarbetet. (Sveriges kommuner och landsting 2009)

Ur ett kommunalt perspektiv är det viktigt att kommunen har ett bra rykte för att kunna uppfylla ambitionen att locka nya invånare och företag. Denna aspekt är mycket tydlig även i Norge (se kap. 6.1). Om olika undersökningar kan leda till förbättringar som gör att kommunerna framstår som attraktiva och välskötta så fyller de naturligtvis ett viktigt syfte. Problemet är att endast en del av de förutsättningar som formar näringslivsklimatet är påverkbara. Det är därför viktigt att definiera syftet med undersökningarna och vad de faktiskt mäter. Om syftet är att kunna ge kommunerna information om vad de bör förbättra så är det viktigt att skilja på det som är opåverkligt och det som styrs av andra faktorer, och som därför måste hanteras på rätt nivå och i rätt sammanhang.

En fråga som kan ställas är hur intressant det är för ett enskilt företag om kommunen kan påverka förutsättningarna eller inte. Å ena sidan agerar företagen i de flesta fall rationellt utifrån den kunskap och information de har. När de överväger att starta ett företag eller att expandera i en befintlig verksamhet tar de hänsyn till en rad olika faktorer som grund för beslutet. De är naturligtvis medvetna om det geografiska läget, marknadens storlek, kommunalskatt etc. De har kanske också en uppfattning om kommunens servicenivå och synen på företagande hos tjänstemän och styrande politiker. Å andra sidan är det bara de som verkligen haft kontakt med kommunen i ett ärende och kanske fått ett negativt eller positivt beslut i ett ärende som har möjlighet och anledning att uttala sig om kommunens roll för de rådande förutsättningarna.

Det viktiga är företagets uppfattning om de sammantagna möjligheterna och förutsättningarna. Om ett företag anser att förutsättningar och möjligheter för utveckling och tillväxt är bättre på en ort än en annan så väljer de kanske lokalisering efter detta. Om grunden för

beslutet beror på faktorer som kommunen inte kan påverka, eller om beslutet i första hand beror på sådant som man uppfattar som dålig service eller ointresse från kommunen, dvs. något påverkbart, är då ur företagets perspektiv på ett sätt ointressant. I det senare fallet kan det dock finnas potential för förbättringar i kommunens agerande och bemötande och kommunen behöver då information om företagets uppfattning om bemötande, service och kvalitet.

2.3 Sammanfattning

Det finns många förutsättningar som påverkar det lokala näringslivsklimatet. Kommunerna själva kan endast påverka en del av dessa förutsättningar. Det finns en stor mängd undersökningar som försöker mäta det lokala näringslivsklimatet. Den mätning som kanske ges störst uppmärksamhet i media, och i många kommuner (se exempelvis fallbeskrivningarna i kapitel 4) är Svenskt Näringslivs kommunranking. En iakttagelse av den nämnda rankingen är att många kommuner tar den på stort allvar. En annan iakttagelse är att enskilda kommuner kan ändra placering på rankinglistan på ett tämligen dramatiskt sätt. Det är inte ovanligt att kommuner kan åka upp eller ner uppemot 50 placeringar på listan från ett år till ett annat.

Detta indikerar möjligen ett visst problem i rankingens konstruktion. Den stora variationen i placering från ett år till ett annat förefaller något ologisk då kommunens agerande, och eventuella förändrade agerande, sannolikt mer borde handla om långsiktiga skeenden. Det kan också noteras att rankingen består av en mix av påverkbara och opåverkbara faktorer, vilket gör att kommunernas placering inte helt avspeglar kommunernas *agerande*, eftersom även andra faktorer som inte kommunen har rådighet över vägs in i indexet. Allmänt kan tilläggas att det finns ett generellt problem vid konstruktioner med rankinglistor eftersom försämrade värden för vissa kommuner gör att andra kommuner hamnar högre upp i placering utan att kanske egentligen ha vidtagit några speciella åtgärder.

De olika rankingarna kan visserligen bidra till ökade möjligheter till jämförelser mellan olika kommuner, men en viss försiktighet vid tillämpningen och tolkningen av resultaten kan vara befogad. I debatten märks ibland kritiska röster om hur rankingarna, eller mätningarna, är konstruerade (Dagens nyheter 16 maj 2013).

Det stora intresset visar i alla fall att detta är en fråga som i högsta grad intresserar kommunerna.

3 Lokalt näringslivsklimat – en kunskapsöversikt

3.1 Inledning

I detta kapitel redovisas en kunskapsöversikt om lokalt näringslivsklimat. Kapitlet inleds av professor Hans Westlund som placerar det kommunala handlingsutrymmet avseende det lokala näringslivsklimatet i ett större sammanhang. I denna inledning diskuteras företags utveckling utifrån två perspektiv: startande av nya företag, samt utveckling och tillväxt av existerande företag. Texten avslutas med en uppsummering uppdelad på interna och externa faktorer som påverkar företagens utvecklingsmöjligheter.

Efter detta redovisas en kunskapsöversikt om lokalt näringslivsklimat. Översikten är gjord av ek. dr. Jonas Fjertorp, Lunds universitet, på uppdrag av Tillväxtanalys. Översikten fokuserar på vad den kommunala nivån kan göra för att förbättra det lokala näringslivsklimatet.

Startande av nya företag

Forskningen om entreprenörskap i form av startande av nya företag brukar dela in faktorer bakom företagsgrundande i å ena sidan egenskaper hos *den eller de som startar företaget* och å andra sidan faktorer i företagsgrundarens *omgivning*. Till den förstnämnda gruppen hör personliga, psykologiska karaktärsdrag och intressen hos individen samt faktorer som t.ex. klasstillhörighet, social status och utbildning. Vissa av dessa faktorer är mer eller mindre ”medfödda” medan andra, t.ex. utbildning, åtminstone till viss del kan påverkas av individen.

Den senare gruppen, faktorer i omgivningen, kan lite diffust beskrivas som ”entreprenöriellt klimat”, vilket sin tur kan ses som en delmängd av det lokala näringslivsklimatet. Dit hör företagsskatter och lagstiftade rättigheter och skyldigheter för företagen. Tillgänglighet till en rad olika faktorer som påverkar nyföretagandet spelar också roll: finansiellt kapital, råvaror och realkapital, marknadens efterfrågan, transporter och kommunikationer, samt de relativa kostnaderna för dessa resurser.³ Dit hör också faktorer som är kopplade till det lokala/regionala sociala kapitalet, som t.ex. småföretagartraditioner och allmänhetens attityder till företagande. Faktorn småföretagartraditioner, mätt som andelen småföretag av totala antalet företag, har testats och bekräftats i ett relativt stort antal studier i olika länder. Allmänhetens attityder till småföretagande finns det sällan bra statistik över, men preliminära svenska resultat tyder på att denna faktor också har ett positivt inflytande (Westlund 2011). Andra faktorer som enligt många studier påverkar nyföretagandet på lokal nivå är befolkningens ålderssammansättning, arbetslöshetsnivå, utbildningsnivå⁴ och köpkraft samt befolkningstäthet – samt i vilka branscher nyföretagandet äger rum (Armington & Acs 2002, Nyström 2007).

Politikens möjlighet att påverka nyföretagandet varierar mellan olika administrativa nivåer. Företagsskatter och lagstiftning är nationella frågor. Tillgänglighet kan till viss del påverkas av investeringar i infrastruktur och kommunikationer, vilka också i huvudsak bestäms på nationell nivå. Däremot är trafikering av infrastruktur via kollektivtrafik en regional och kommunal fråga. Befolkningens utbildning är en faktor som kan påverkas av alla tre nivåerna, men resurserna till högre utbildning är i första hand föremål för nationella

³ Med tillgänglighet menar vi här såväl fysisk tillgänglighet i form av närhet, som social tillgänglighet i form av (mer eller mindre avståndsberoende) nätverk och kontakter.

⁴ Individer med högre utbildning tenderar att i högre grad starta företag (se t.ex. Eliasson & Westlund 2012)

beslut. Flera av de faktorer som forskningen funnit påverkar nyföretagande, såsom befolkningens åldersstruktur, arbetslöshet, köpkraft och täthet kan politiken påverka i ytterst liten grad. Däremot bör det finnas möjligheter att på lokal nivå på sikt påverka faktorer inom det sociala kapitalet, som t.ex. allmänhetens inställning till företagande.

Utveckling och tillväxt av existerande företag

När det gäller existerande företags utveckling och tillväxt kan de påverkande faktorerna delas in i två grupper, interna respektive externa faktorer. Till den första gruppen räknas interna faktorer som företaget men inte omgivningen kan påverka, interna faktorer som både företaget och omgivningen (delvis) kan påverka och interna faktorer som lokal, regional eller nationell politik kan påverka. Till den andra, externa gruppen räknas fyra faktorer; sådana som företaget endast kan påverka genom att byta omgivning (dvs. omlokalisering), externa faktorer som företaget kan påverka, faktorer som lokal, regional eller nationell politik kan påverka, och sådana som varken företaget eller normal politik kan påverka. Den sistnämnda typen av faktorer: konjunkturer, ränta, växelkurser, krig och katastrofer har naturligtvis stor betydelse för ekonomisk utveckling, men behandlas inte närmare i denna översikt.

Interna faktorer i ett företag som normalt inte påverkas av omgivningen är t.ex. management och organisation, produktionsmetoder, arbetskraftens kompetensnivå och dess sammansättning. Den yttre påverkan av dessa faktorer som ändå inträffar, sker på indirekt väg.

Interna faktorer som omgivningen delvis kan påverka utgörs av bl.a. lönenivåer, personalomsättning, investeringar, produktionsvolym och -inriktning. Omgivningen består i dessa fall av den lokala arbetsmarknaden och färdigvarumarknader. En stark lokal arbetsmarknad med hög efterfrågan driver upp löner och personalomsättning; en svag arbetsmarknad har motsatta effekter. Efterfrågan på vissa produkter påverkar företagets investeringsbeslut, produktionsvolym och där det är möjligt, val av produktionsinriktning.

Bland *företagsinterna faktorer som politik kan påverka* återfinns en rad olika saker som i varierande utsträckning är föremål för arbetsmarknads-, regionalpolitik och tillväxtpolitik: kostnader för transporter och kommunikationer, investeringar i produktionsutrustning, anläggningar och lokaler, anställnings- och lönekostnader för vissa grupper av arbetskraft, utbildningskostnader för personal, FoU-kostnader och FoU-samarbete i kluster och innovationssystem, etc. Politikens påverkan i samtliga dessa fall sker genom ekonomiskt stöd, bidrag eller subventioner.

Det finns vissa *externa faktorer som företaget i huvudsak inte kan påverka* annat än genom omlokalisering, dvs. att flytta. Det gäller framförallt det geografiska läget och därtill knutna kostnader för klimat, samt transporter och kommunikation. Det gäller också tillgänglighet till input- och outputmarknader och platsbundna externaliteter i form av s.k. ”tyst”, kunskap (även om företaget till viss del kan påverka dessa faktorer genom nätverksbyggande, se nedan). Tillgänglighet till de flesta marknader är en funktion av befolkningstäthet, en faktor som gynnar ekonomisk tillväxt.⁵

Andra externa faktorer kan företaget själv delvis påverka. Det gäller främst vilka samarbetspartners och externa nätverk man bygger och dessas kvalitet. Dessa faktorer avgör i vilken utsträckning företaget får tillgång till ny (ibland ”tyst”) kunskap för sin innovations- och utvecklingsverksamhet. Generellt sett avtar dessa nätverk med avståndet,

⁵ Detta är en central utgångspunkt för den Nya Ekonomiska Geografien; se t.ex. Fujita et al. (1999).

vilket kan vara ett motiv för omlokalisering om företaget har stort behov av flöden av ny kunskap och den nuvarande lokaliseringen bedöms otillräcklig. Det finns dock exempel på specialiserade nätverk som partners investerat mycket resurser i att bygga som kan vara relativt avståndsoberoende (Johansson & Quigley 2004). Andra externa faktorer som företaget kan påverka är konsumenters förtroende och köptrohet – genom produktkvalitet, serviceavtal, marknadsföring, kundklubbar, bonussystem, etc. (Westlund 2006).

Sedan finns ett antal *externa faktorer som politik på olika nivåer kan påverka*. På nationell nivå gäller det skattenivåer och skattestrukturer, samt företagsrättsliga lagar och regler. På lokal och regional nivå gäller det tillgång till utbildad arbetskraft (genom utbildning) och (till viss del) den lokala/regionala marknadens storlek för vissa branscher. Marknadens storlek (och därmed utrymmet för företags tillväxt) kan påverkas genom att tillämpa upphandlingar i stället för offentlig produktion av tjänster. För besöksnäringen kan marknaden påverkas genom platsmarknadsföring och platsförsäljning. Vidare kan politiken påverka kvaliteten på institutioner, offentlig service och myndighetsutövning gentemot företagen. En ytterligare möjlighet som framhållits i forskning kring innovationssystem, kluster, ”triple-helix” och liknande företeelser – och som även aktivt tillämpas inom näringspolitiken – är den roll som politiskt styrda organ kan spela som initiativtagare till, samordnare och delfinansiär av och ”mäklare” för lokala/regionala utvecklingsprojekt som kan tänkas ha effekter på lokala företags långsiktiga utveckling (se t.ex. Etzkowitz & Leydesdorff 2000). En förutsättning för detta är dock att kommunen eller regionen har möjlighet att avsätta resurser för dessa icke-obligatoriska verksamheter.

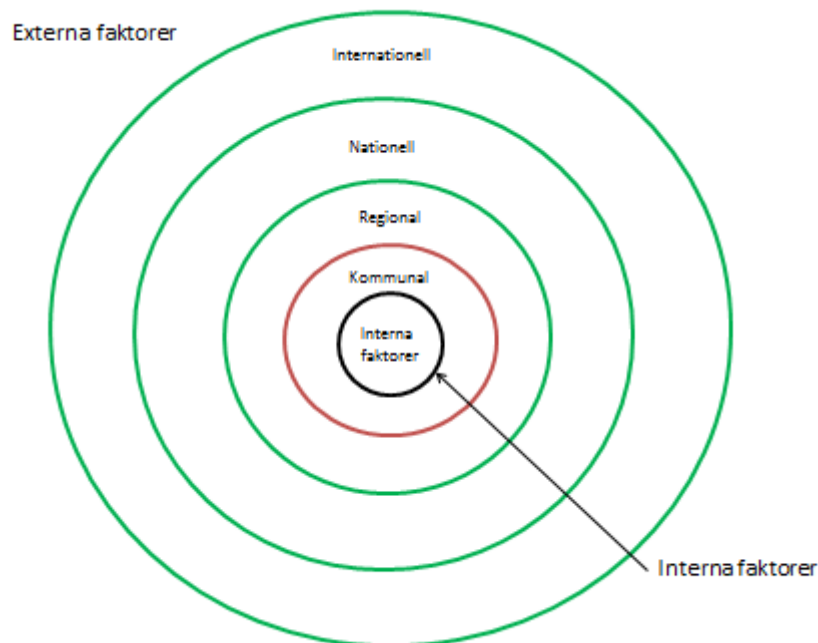
Liksom politikens möjligheter att påverka nyföretagandet varierar mellan olika nivåer skiljer sig också möjligheterna att påverka existerande företags utveckling mellan olika politiska nivåer. På nationell nivå bestäms skattenivåer och skattestrukturer, företagsrättsliga lagar och regler, infrastruktur, samt fördelning av resurser till högre utbildning. Den regionala och kommunala nivån har vissa möjligheter att påverka arbetskraftens utbildning och den lokala/regionala marknadens storlek för vissa lokala servicenäringar och turism. Det kommunala och regionala manöverutrymmet är dock störst inom de mer diffusa områden som pekas ut av moderna entreprenörskaps- och innovationsteorier, där den politiskt styrda sektorn ges en avgörande roll som den som tar initiativ till och är den samordnande kraften i lokala/regionala samverkansprojekt och program för långsiktig dynamisk utveckling (Westlund 2006, kap. 7).

Summering interna och externa faktorer

Som visats i texten ovan kan företags utveckling diskuteras utifrån två perspektiv: startande av nya företag, samt utveckling och tillväxt i existerande företag. Utifrån dessa två perspektiv kan en ytterligare grov indelning göras avseende faktorer som påverkar ett företags utveckling. Dels interna faktorer som det egna företaget, eller individen som startar företaget, själv helt eller delvis kan påverka. Dels externa faktorer som företaget i liten utsträckning eller inte alls kan påverka.

En del av de externa faktorerna är sådana som politiken har möjlighet att påverka. Som tidigare visats i texten hanteras frågor på olika politiska nivåer. Starkt förenklat kan detta illustreras genom nedanstående figur:

Figur 1 Externa faktorer som påverkar ett företags utvecklingsförutsättningar



Källa: Tillväxtanalys

På internationell nivå fattas beslut och överenskommelser exempelvis inom EU, WTO eller FN som i olika grad påverkar ett företags utvecklingsmöjligheter. På nationell nivå fastställs skattenivåer, infrastruktursatsningar, fördelning av resurser för högre utbildning m.m. Den regionala nivån beslutar bl.a. om trafikering av kollektivtrafik och viss gymnasial utbildning.

I fokus för denna rapport står den kommunala nivån. Eller med andra ord vilken betydelse den kommunala nivån har för etablering av nya företag och utveckling och tillväxt i befintliga. Det bör dock påpekas att den lokala politikens manöverutrymme endast utgör en (mindre) del i ett större sammanhang, vilket illustreras av den inre röda ringen i ovanstående figur. Den lokala ringens storlek kan även antas variera i det enskilda fallet. T.ex. kan en stark kommun i en svag region ha en relativt större ring än en liten, svag, kommun i en stark region. Det bör påpekas att den lokala nivån innefattar alla lokala aktörer i olika samhällssektorer, dvs. betydligt mer än vad den kommunala organisationen har inflytande över. I praktisk mening hanteras dock olika frågor genom samverkan mellan olika nivåer i systemet. Statlig styrning har allt mer utvecklats från *government* till *governance*. (Hedlund och Montin 2009)

När det gäller startande av nya företag kan den lokala politiken på sikt påverka faktorer inom det sociala kapitalet, som t.ex. allmänhetens inställning till företagande, vilket kan påverka benägenheten att starta företag.

När det gäller existerande företag har den lokala politiken möjligheter att påverka utvecklingen främst inom de mer diffusa områden som pekas ut av moderna entreprenörskaps- och innovationsteorier, där den politiskt styrda sektorn ges en avgörande roll som den som

tar initiativ till och är den samordnande kraften i lokala/regionala samverkansprojekt och program för långsiktig dynamisk utveckling.

Vilken betydelse den kommunala nivåns agerande och beslutsfattande kan ha för företags utveckling är dock en omfattande och komplicerad fråga. I forskning och rapporter diskuteras många typer av faktorer som kan ha betydelse för det lokala näringslivsklimatet. Frågan är då vad forskningen säger om lokalt näringslivsklimat. Vilka faktorer, som kommunen har rådighet över, verkar i gynnande riktning? För att i någon mån få svar på de frågorna har Tillväxtanalys låtit göra en litteraturoversikt av Jonas Fjertorp, forskare knuten till Lunds universitet.

3.2 Vad vet forskningen om lokalt näringslivsklimat?

Bakgrund

I denna litteraturoversikt summeras kunskaperna om lokalt näringslivsklimat, med fokus på svenska kommuner. Syftet med översikten är att definiera och problematisera begreppet *lokalt näringslivsklimat*, samt att föra ett resonemang om vad kommunerna kan göra för att förbättra näringslivsklimatet i den egna kommunen och hur förutsättningarna för kommunernas insatser kan förbättras.

Litteraturoversikten utgår från följande frågeställningar:

- Vad vet forskningen om lokalt näringslivsklimat? Hur kan lokalt näringslivsklimat definieras? Vilka faktorer påverkar det lokala näringslivsklimatet och vilka av dem kan anses vara särskilt viktiga för ett positivt näringslivsklimat?
- I vilken utsträckning kan kommunerna påverka de betydelsefulla faktorerna och vilka kan anses vara särskilt betydelsefulla?
- Vad skulle staten eventuellt kunna göra för att förbättra svenska kommuners förutsättningar att skapa ett positivt näringslivsklimat?

Genomförande

Översikten följer frågorna i ovanstående punkter. Litteraturoversikten baseras primärt på publicerade artiklar i vetenskapliga journaler och i viss utsträckning på andra publicerade forskningsrapporter. I första hand ligger fokus på litteratur som baseras på svensk och nordisk kontext. I andra hand omfattas även viss annan litteratur med relevans för svenska förhållanden, inte minst baserad på en nordeuropeisk kontext men i vissa fall även på sydeuropeisk och nordamerikansk kontext. Det bör noteras att det finns skillnader mellan olika länder som gör att alla resultat inte nödvändigtvis är relevanta för svenska förhållanden. Samtidigt innebär det inte att alla resultat av sådana studier saknar relevans. Det kan finnas mycket att lära också av studier av andra länder.

Utgångspunkten är litteratur som publicerats under 2000-talet och senare delen av 1990-talet. Bland de tidiga studierna ingår vissa litteraturoversikter av tidigare publicerade studier. Föreliggande studie avser det *lokala* näringslivsklimatet, vilket återspeglas i valet av litteratur. Merparten är engelskspråkig litteratur. I förekommande fall har centrala begrepp angetts på engelska inom parentes löpande i texten. Det bör poängteras att denna översikt inte kan göra anspråk på att omfatta *all* relevant litteratur inom området. Varje enskilt område som översikten berör väcker många frågeställningar som inte till fullo kan beaktas i denna översikt. Den bör dock kunna anses vara av sådan omfattning att den ger rimligt heltäckande och tillförlitliga svar på de frågor som rapporten behandlar.

3.2.1 Vad innebär lokalt näringslivsklimat?

Varje plats och kommun har sina mer eller mindre unika lokala förutsättningar. I litteraturen finns en utbredd samstämmighet om att de har betydelse för näringslivets möjligheter att utvecklas och att ekonomisk tillväxt är mer sannolikt i vissa geografiska områden än andra (Lidström, 2008). De lokala förutsättningarna utgör antingen ett hinder eller en möjlighet för näringslivet att blomstra och skapa arbetstillfällen på den lokala arbetsmarknaden. Lidström (2008) menar att dessa förutsättningar kan betraktas som det lokala näringslivsklimatet (*local business climate*). Näringslivsklimatet handlar alltså om förutsättningarna för ekonomisk aktivitet. Även Andersen et al. (2010) menar att näringslivsklimat i bred bemärkelse handlar om dynamiken för lokalt företagande.

Dethier et al. (2011) summerar en litteraturgenomgång genom att konstatera att ett positivt näringslivsklimat gynnar tillväxten genom att det uppmuntrar till investeringar och högre produktivitet. Blume (2006) drar en liknande slutsats och konstaterar att det är allmänt accepterat i litteraturen att ett gynnsamt näringslivsklimat är en nyckelfaktor för lokal ekonomisk utveckling, vilket omfattar hela den lokala miljön för innovation och privata investeringar. Även om inte Blume (2006) definierar lokalt näringslivsklimat i klartext, verkar han mena att målet med att främja det lokala näringslivsklimatet är att stärka den lokala ekonomin, minska andelen arbetslösa samt öka skatteintäkterna.

Begreppet näringslivsklimat verkar alltså kunna kopplas samman med lokal ekonomisk utveckling. Det menar även Cheshire & Gordon (1998), som argumenterar för att åtgärder för att främja lokal ekonomisk utveckling handlar om att främja det geografiska området som en konkurrenskraftig plats att göra affärer på. De menar att den mest kritiska faktorn för lokal tillväxt är att stärka det lokala näringslivets konkurrenskraft.

Den nära kopplingen mellan näringslivsklimat och ekonomisk utveckling och tillväxt gör det angeläget att klargöra vad lokal ekonomisk utveckling och tillväxt egentligen innebär. Robichau (2010) konstaterar att forskare under flera decennier har försökt förstå vad ekonomisk utveckling innebär. I tidigare studier ges sällan några förklaringar, inte ens i de fall det är studiens explicita syfte (Wolman & Spitzely, 1996, Sands & Reese, 2008). Kindleberger & Herrick (1977, s.3, citerad i Wolman & Spitzely, 1996, s.115f) gör dock en distinktion mellan ekonomisk utveckling (*economic development*) och ekonomisk tillväxt (*economic growth*):

”Economic growth means more output, while economic development implies both more output and changes in the technical and institutional arrangements by which it is produced and distributed... As with humans, to stress ‘growth’ involves focusing on height or weight (or GNP), while to emphasize development draws attention to changes in functional capacities – in physical coordination, for example, or learning capacity (or ability of the economy to adapt).”

Enligt denna definition handlar ekonomisk tillväxt om att öka de producerade volymerna. Det stämmer väl överens med Erlingsson et al. (2011, s.12) som menar att lokal ekonomisk tillväxt kan definieras som en *”långsiktig ökning av produktionsvärdet”* i den lokala ekonomin. Begreppet ekonomisk utveckling är bredare och innebär att produktiviteten ökar genom nya sätt att producera och distribuera varor och tjänster. Wolman & Spitzely (1996, s.116) väljer att definiera ekonomisk utveckling som:

”...an increase in the economic well-being of area residents, usually manifested by positive changes in the level and distribution of area employment and per capita income”

Enligt Wolman & Spitzely (1996) handlar ekonomisk utveckling om en ökning av det ekonomiska välbefinnandet inom kommunens geografiska område, som vanligen manifesteras genom positiva förändringar på nivån och fördelningen av sysselsättning och inkomst per capita. De påpekar dock att litteraturen ofta avser den ekonomiska utvecklingen långt bortom en sådan definition. Robichau (2010) konstaterar också att begreppet ekonomisk utveckling används i litteraturen med olika betydelser. Det har till exempel använts i betydelsen hur organisationer bidrar till att förbättra välfärden för sina invånare.

Om näringslivsklimatet handlar om näringslivets konkurrenskraft (se Cheshire & Gordon, 1998), så är det rimligt att näringslivsklimatet snarare är sammankopplat med begreppet *ekonomisk utveckling*, än med begreppet *ekonomisk tillväxt*. Ekonomisk utveckling innebär inte enbart att den långsiktiga produktiviteten ökar, utan att själva sättet för hur varor och tjänster produceras och distribueras utvecklas. Det leder således till att den långsiktiga konkurrenskraften främjas, vilket är en central innebörd av ett förbättrat näringslivsklimat.

Ett lokalt näringslivsklimat handlar alltså om förutsättningar för att utveckla de lokala ekonomiska aktiviteterna. I princip är det möjligt att det finns lokala förutsättningar för att utveckla de ekonomiska aktiviteterna, utan att det sker någon utveckling, det vill säga att förutsättningarna inte används. I litteraturen har det inte påträffats någon klar distinktion om vad näringslivsklimat innebär i detta avseende. Det samlade intrycket är ändå att det lokala näringslivsklimatet rimligen handlar både om *förutsättningarna* för att utveckla de ekonomiska aktiviteterna och om *förekomsten* av ekonomisk utveckling. Det spelar alltså ingen roll om förutsättningarna tillvaratas eller ej. De påverkar näringslivsklimatet oavsett.

Det förefaller alltså finnas vissa samband mellan ekonomisk utveckling, utvecklade konkurrenskraft och förbättrat näringslivsklimat. Det är däremot inte helt enkelt att klargöra i vilken riktning sambanden verkar. Är det till exempel ett förbättrat näringslivsklimat som leder till ökad konkurrenskraft, eller är det tvärtom? Är det möjligen ett positivt näringslivsklimat som leder till ekonomisk utveckling, eller kanske tvärtom. Det är dock sannolikt att det finns en ömsesidig påverkan. Det handlar om huruvida det lokala samhället utvecklas i en positiv spiral eller inte. Det är också troligt att den positiva spiralen kan stimuleras genom insatser på olika fronter. Däremot krävs det mycket för att vända utvecklingen, det torde inte låta sig göras genom insatser på enstaka områden.

Ekonomiska aktiviteter förekommer i många olika delar av det lokala samhället, såväl inom den offentliga sektorn, den ideella sektorn som i den privata sektorn. I studier av näringslivsklimat görs sällan någon tydlig avgränsning av inom vilka sektorer de ekonomiska aktiviteterna förekommer. Vanligen studeras utveckling av ekonomiska aktiviteter oavsett inom vilken sektor de sker. Om man väljer att tala om näringslivsklimat, är det dock rimligt att begränsa innebörden till ekonomiska aktiviteter inom näringslivet. Sammantaget kan ett lokalt näringslivsklimat förslagsvis definieras som *förutsättningar som påverkar det lokala näringslivets konkurrenskraft och ekonomiska aktiviteter*.

För att ytterligare tydliggöra innebörden av begreppet lokalt näringslivsklimat (*local business climate*) är det angeläget att lyfta fram relationen till ett par närliggande begrepp, nämligen *invånarnas levnadsmiljö* (*people climate*) samt *lokalt entreprenörsklimat* (*local entrepreneurial climate*). Andersen et al. (2010) konstaterar att näringslivsklimatet handlar om dynamiken för lokalt företagande och baseras på tillgång till arbetskraft, kunskapsresurser, kapital, infrastruktur och andra fysiska resurser. Det skiljer sig från innebörden av det engelska begreppet *people climate*, som istället avser speciella geografiskt knutna egenskaper som attraherar människor och gör att de stannar kvar på en plats. Det kan till exempel handla om kulturellt utbud, attraktiva offentliga miljöer samt

offentlig service såsom skolor, sjukvård och kollektivtrafik, men omfattar också sådant som förekomsten av mångfald och det lokala samhällets tolerans mot oliktankande (se Andersen et al., 2010). Det engelska begreppet *people climate* har en ganska bred innebörd som på svenska förslagsvis skulle kunna sammanfattas med begreppet *invånarnas levnads-miljö*.

Begreppen *lokalt näringslivsklimat* och *lokalt entreprenörskapsklimat* har den stora likheten att de båda avser ett klimat som gynnar tillväxt i näringslivet. Ett lokalt entreprenörskapsklimat begränsas dock ibland (men inte alltid) till att det påverkar utvecklingen för mikroföretag, småföretag och medelstora företag (Roxas, et al., 2008). Det kan därmed anses ingå i begreppet lokalt näringslivsklimat, som avser förutsättningar och förekomst av ekonomiska aktiviteter som avser bidra till att utveckla hela näringslivets konkurrenskraft, även storföretag.

3.2.2 Hur mäts lokalt näringslivsklimat?

Svårigheterna att studera och mäta det fenomen man verkligen är intresserad av förekommer inom alla områden. Näringslivsklimatet handlar om förutsättningar att utveckla ekonomiska aktiviteter, vare sig dessa förutsättningar används eller ej. Det torde vara möjligt att mäta näringslivsklimatet när förutsättningarna används för ekonomiska aktiviteter, även om det kräver att de kan identifieras och mätas. Vårre blir det när man vill mäta förutsättningarna utan att beakta om de faktiskt används för att utveckla de ekonomiska aktiviteterna. Beroende på vilka specifika frågor som står i fokus, har tidigare studier valt olika sätt att mäta näringslivsklimatet. Generellt mäts antingen människors uppfattningar om hur näringslivsklimatet ser ut, eller så mäts det observerbara utfallet av ekonomiska aktiviteter.

Uppfattningar om näringslivsklimatet

Ett utbrett sätt att studera näringslivsklimatet är att låta personer som arbetar i näringslivet bedöma näringslivsklimatet. Till exempel menar Lidström (2008) att det inte finns någon annan som kan bedöma tillståndet för det lokala näringslivsklimatet bättre än de som själva arbetar i näringslivet. Johannisson (1978, citerad i Spilling, 2011) väljer till och med att gå så långt som att definiera näringslivsklimat som uppfattningen hos personer som arbetar inom näringslivet om förutsättningarna att bedriva näringslivsverksamhet.

Blume (2006) konstaterar att flera studier av lokalt näringslivsklimat förlitar sig på information från de lokala företrädarna som har till uppgift att främja det lokala näringslivet. Problemet är dock att det innebär att de som ska utvärderas, utvärderar sig själva och han menar att analyserna i dessa fall inte baseras på någon tillförlitlig information.

Utfall av ekonomiska aktiviteter

Det andra sättet att mäta näringslivsklimatet är att studera observerbara utfall av ekonomiska aktiviteter. Studier som fokuserar på den observerbara, lokala, ekonomiska utvecklingen mäter antingen utvecklingen av ekonomiskt resultat eller utvecklingen av ekonomisk aktivitet. Ett vanligt mått på ekonomiskt resultat är inkomst per invånare (se t.ex. Bartik, 2005; Wolman & Spitzely, 1996; Ott & Soretz, 2010; Sands & Reese, 2008). Ett vanligt förekommande mått på ekonomisk aktivitet är sysselsättning, vanligen operationaliserat som förändringen av antalet arbetstillfällen (se t.ex. Wolman & Spitzely, 1996; Bartik, 2005; Heldt Cassel, 2008; Dewees et al., 2008; Sands & Reese, 2008; Trendle, 2009; Robichau, 2010). Antalet arbetstillfällen antas vara ett mått på den lokala ekonomiska utvecklingen. Bartik (2005) argumenterar att fler arbetstillfällen skapar välbefinnande

för individer genom att det ökar både invånarnas inkomst, värdet på fastigheter och vinsterna i företagen. Därigenom skapas välstånd både för individer och företag. I förlängningen menar han att fler jobb även skapar välstånd genom att den beskattningsbara inkomsten ökar, vilket ger en stabilare offentlig ekonomi.

Ibland kopplas lokal ekonomisk utveckling även samman med befolkningsutvecklingen. Lokal tillväxt definieras inte sällan som befolkningstillväxt (Heldt Cassel, 2008; Sands & Reese, 2008; Bjørnå & Aarsæther, 2009; Trendle, 2009). Befolkningstillväxt betraktas som viktigt för att få till stånd lokal ekonomisk tillväxt. Argumentet är att fler invånare genererar ökad efterfrågan och främjar utbudet på arbetskraft och kreativa idéer.

Olika sätt att mäta den ekonomiska utvecklingen används ofta som komplement till varandra. Det visar sig till exempel i en studie av Fisher (1997). Han gör en genomgång av främst nordamerikanska studier med avsikt att summera sambandet mellan offentliga utgifter och ekonomisk utveckling. Ekonomisk utveckling mäts i studien i termer av både förändring av folkmängd, antalet anställningar, inkomst och antalet företag.

Kopplingen mellan uppfattningar och utfall av ekonomiska aktiviteter

Man kan fundera på om det finns någon samstämmighet mellan att mäta uppfattningen om näringslivsklimatet och det observerbara utfallet av ekonomiska aktiviteter. Blume (2006) konstaterar att det finns ett sådant samband mellan företagens nöjdhet med kommunernas näringslivsarbete och mängden investeringar relaterade till näringslivet samt imagen för kommunen. Utifrån sin studie av kommuner i före detta Östtyskland menar han därför att företagets nöjdhet kan betraktas som ett acceptabelt mått på näringslivsklimatet. Även om studien tyder på att det finns ett visst samband, verkar det dock inte som om det råder en fullständig samstämmighet mellan de två sätten att mäta. Flera faktorer som i andra studier visat sig vara betydande för näringslivsklimatet, visar i analysen av Blume (2006) inte på något samband med uppfattningen om näringslivsklimatet. Exempel på sådana faktorer är andelen anställda med högre utbildning och andelen anställda inom forskning och utveckling (jmf Asheim & Hansen, 2009; Hansen & Niedomysl, 2009; Isaksen, 2009; Andersen et al., 2010).

Lidström (2008) försöker förstå vad det är som kan förklara människors uppfattning av näringslivsklimatet i svenska kommuner. Han konstaterar att sysselsättningsgraden och i viss mån hälsostatusen hos invånarna är två av de starkare förklaringarna till att näringslivsklimatet uppfattas som positivt. Däremot verkar inte medelinkomsten, utbildningsnivån eller brottsligheten ha någon betydelse. Lidström (2008) drar slutsatsen att där invånarna har förtroende för politikerna, uppfattar invånarna också att näringslivsklimatet är gynnsamt. Sambandet är starkt, även om det inte riktigt går att veta hur kausaliteten ser ut. Är det ett positivt näringslivsklimat som gör att invånarna har förtroende för politikerna, eller tyder förtroende för politikerna på en positiv anda som också gör invånarna positivt inställda till förutsättningarna att bedriva näringsverksamhet i kommunen? I vilket fall är uppfattningen hos personer inom näringslivet inte helt orelaterad till utfallet av ekonomiska aktiviteter eller till faktorer som har visat sig vara betydande för det lokala näringslivsklimatet.

Bedömningar av personer som arbetar i det lokala näringslivet förefaller alltså vara ett komplement till det observerbara utfallet av ekonomiska aktiviteter för att mäta det lokala näringslivsklimatet. Lokalt näringslivsklimat handlar om förutsättningar för ekonomiska aktiviteter oavsett om de används eller ej. Möjligen är uppfattningar det mest genomförbara sättet att mäta förutsättningar oavsett om de används eller ej. Utfallet av ekonomiska

aktiviteter är då snarare lämpligt för att mäta förutsättningar som faktiskt används för att utveckla det lokala näringslivets ekonomiska aktiviteter och konkurrenskraft.

3.2.3 Vad påverkar det lokala näringslivsklimatet?

Näringslivsklimatet avgörs av de mer eller mindre unika lokala förutsättningar som påverkar möjligheterna och förekomsten av ekonomiska aktiviteter som bidrar till att utveckla det lokala näringslivets konkurrenskraft. Lidström (2008) konstaterar dock att det inte verkar finnas någon riktig konsensus om vilka dessa förutsättningar är. Taylor & Plummer (2003) betonar dock vikten av att förstå hur den lokala ekonomin fungerar, att förstå de processer som driver företagare, arbetare, tjänstemän och familjer. Detta för att kunna vidta åtgärder som främjar den lokala ekonomins utveckling. Vid en bred läsning av litteratur som berör näringslivsklimat och förutsättningar för ekonomisk utveckling, framträder dock flera faktorer som förefaller påverka det lokala näringslivsklimatet.

Precis som när man vill mäta det lokala näringslivsklimatet (se ovan) finns det två alternativ när man vill kartlägga vilka faktorer som påverkar det lokala näringslivsklimatet: Antingen frågar man personer som arbetar i näringslivet. Man får då veta vilka faktorer som *uppfattas* vara betydelsefulla. Det kan naturligtvis vara av stor vikt, eftersom människors beslut om att genomföra ekonomiska aktiviteter rimligen är avhängiga vilka förutsättningar de anser att det finns för att de ska lyckas. Det andra sättet är att med kvalitativa eller kvantitativa metoder analysera vilka förklaringar det finns till förekomsten eller avsaknaden av ekonomiska aktiviteter. Den följande litteraturöversikten fokuserar på den senare metoden, som förefaller vara vanligast. I de fall resultat lyfts fram från studier som avser *uppfattningar* om vilka faktorer som är av betydelse framgår det av texten.

Offentlig service & myndighetsutövning

Lidström (2008) noterar att kommunerna vidtar en rad åtgärder för att främja näringslivsklimatet. En av dem är att tillhandahålla offentlig service av god kvalitet. Andra författare konstaterar att sådan service åtminstone är av viss betydelse för näringslivsklimatet (jmf Asheim & Hansen, 2009; Hansen & Niedomysl, 2009; Isaksen, 2009; Andersen et al., 2010). En god offentlig service kan betraktas som en grundläggande förutsättning för människor att leva i en kommun och är därför en grundläggande förutsättning också för ett gott näringslivsklimat (se Bjørnå & Aarsaether, 2009; Fjertorp et al., 2012).

Det finns också samband mellan säkerheten i lokalsamhället och den ekonomiska utvecklingen. Fisher (1997) konstaterar att flera studier pekar på att det finns ett sådant samband. Hög säkerhetsberedskap med en närvarande poliskår och räddningstjänst tenderar leda till starkare ekonomisk utveckling.

Bartelsman et al. (2010) menar att företagen själva anser att tillståndsprovning och handläggning påverkar näringslivsklimatet. De finner också att olika typer av företag uppfattar olika typer av barriärer och hinder samtidigt som storleken på företagen verkar ha viss betydelse för vad som uppfattas som ett bra näringslivsklimat.

Betydelsen av myndighetsutövningens genomförande visar sig även i en studie av näringslivsklimatet i före detta östtyska kommuner. Blume (2006) finner ett antal faktorer som tillsammans kan förklara omkring hälften av den statistiska variationen i företagens nöjdhet med kommunernas näringslivsarbete. Det lokala näringslivsklimatet uppfattas som positivt under följande förutsättningar:

- Den kommunala servicen är flexibel och effektiv. Den kommunala organisationen betraktar sig som en konsultmyndighet för lokala företag. Tillstånd handläggs snabbt.
- Den kommunala servicen bedrivs med hög grad av innovation vilket visar sig i att de implementerar *New Public Management*-verktyg (NPM), platsmarknadsföring och *private-public-partnership* (PPP) tidigare än andra kommuner.
- Kommunen har tillgänglig och billig tomtmark för näringslivet.
- Det finns ett bra klimat för samverkan med andra kommuner, regionala institutioner och myndigheter. Samarbetsklimatet mellan kommunen och näringslivet är gott.
- Desto färre direktsubventioner från kommunen till enskilda lokala företag, desto bättre näringslivsklimat.
- De offentliga utgifterna per invånare är jämförelsevis låga och skattesatsen låg.

Infrastruktur

Utöver själva hanteringen av kommunernas myndighetsutövning, visar sammanställningen av Blume (2006) på betydelsen av tillgänglig och billig tomtmark. Han lyfter även fram betydelsen av investeringar i infrastruktur som betydelsefulla för näringslivsklimatet. Betydelsen av infrastruktur visar sig också i en annan studie av Pellenbarg & van Steen (2007), som konstaterar att företag i Nederländerna uppfattar vissa flygplatser och hamnar som centrala för att utveckla näringslivsklimatet. Även Dethier et al. (2011) konstaterar efter en litteraturgenomgång att olika typer av infrastruktur har inflytande på företagets verksamhet.

En litteraturgenomgång av Fisher (1997) pekar på att lokal ekonomisk utveckling i flera studier visar sig vara nära sammankopplad med ett väl utbyggt vägnät. Det spelar ingen roll om ekonomisk utveckling mäts som antalet anställningar, inkomst eller nya investeringar. Han drar slutsatsen att en ökning av utgifterna för infrastruktur bidrar till att öka produktiviteten för både det privata kapitalet och för arbetskraften. Det leder alltså till ett mer effektivt resursutnyttjande. Det är framförallt investeringar i grundläggande infrastruktur som ökar produktiviteten. De omfattar investeringar i transporter och kommunikationer, energi och VA-system. Dessa har större effekt på den lokala tillväxten än investeringar i andra typer av offentliga tillgångar, såsom offentliga byggnader.

I en statistisk analys av tyska förhållanden visar Stephan (2003) att offentliga investeringar i infrastruktur bidrar till lokal ekonomisk utveckling. Även Romp & de Haan (2007) konstaterar i en litteraturgenomgång att offentliga investeringar kan stimulera till privata investeringar under förutsättning att de bidrar till att öka produktiviteten för privatanställda och privat kapital. De konstaterar att det finns en tydlig koppling mellan offentliga investeringar och ekonomisk tillväxt, i synnerhet för offentliga investeringar i infrastruktur. Infrastrukturens betydelse för konkurrenskraften i en region lyfts också fram i en rapport av Tillväxtanalys och Trafikanalys (2011). Den pekar på att förbättrad infrastruktur för kommunikation och transport påverkar de komparativa konkurrensfördelarna.

I Sverige har det visat sig att förutsättningarna för att utveckla den lokala infrastrukturen skiljer sig åt väsentligt mellan landets kommuner (Fjertorp, 2010). Samtidigt är tillgången till kommunikationer och annan infrastruktur av stor betydelse för det lokala näringslivets utveckling (Fjertorp et al., 2012). Dessutom visar det sig att befolkningsutvecklingen har stor betydelse för kommunernas möjligheter att genomföra investeringar i lokal infrastruktur. Kommuner med minskande folkmängd genomför färre investeringar, vilket tende-

rar att förstärka den negativa utvecklingen i dessa kommuner (Fjertorp, 2013). Förutom sämre infrastruktur innebär det minskat rekryteringsunderlag och färre affärsmöjligheter för det lokala näringslivet.

Fisher (1997, s.59) konstaterar också att det i tidigare litteraturgenomgångar har visat sig att effekten av ytterligare offentliga investeringar kan vara liten eller till och med obefintlig ("nonexistent") i områden där det redan finns mycket offentliga tillgångar. I områden där tidigare offentliga investeringar varit sällsynta kan effekten av nyinvesteringar och re-investeringar vara betydligt högre. Det handlar alltså om att marginalnyttan är avtagande. Sammantaget visar litteraturen att det lokala näringslivets tillgång till infrastruktur är av stor betydelse. Framförallt har avsaknad av goda möjligheter för transporter och kommunikationer en negativ inverkan på det lokala näringslivsklimatet.

Entreprenörskap

Det räcker dock inte att det finns infrastruktur för att det lokala näringslivet ska utvecklas. Någon måste också vilja genomföra den ekonomiska utvecklingen. Spilling (2011) visar att det finns en tydlig koppling mellan entreprenörskap och det lokala näringslivsklimatet. I en genomgång av ett antal studier inom området visar han på betydelsen av personliga nätverk och att mobilisera initiativ av lokala aktörer. Grundprincipen är att fokusera på lokalt ägande och verksamheter inom vilka det lokala samhället har kompetens. Studierna lyfter fram betydelsen av att det finnas ett klimat där entreprenörskap och företagande är en naturlig sysselsättning att ägna sig åt. Det handlar om attityderna i det lokala samhället.

Mustafa-Topxhiu (2012) menar att den stora skillnaden mellan en ekonomi som utvecklas jämfört med en som håller på att avvecklas, ligger i förmågan att förnya, organisera, kommunicera och anpassa sig till nya förutsättningar, vilket författaren menar kan sammanfattas i begreppet *entreprenörskap*. En grundläggande innebörd av entreprenörskap är att hitta nya kombinationer av produktionsfaktorer som leder till bättre sätt att möta befintliga eller nya behov. Aktiviteter för att omvandla idéer till ekonomiska möjligheter kan ses som hjärtat i entreprenörskap. Mustafa-Topxhiu (2012) menar därför att entreprenörskap ger upphov till innovationer och därigenom kan bidra till en förbättrad produktivitet och ekonomisk konkurrenskraft. Med denna utgångspunkt finns det en tydlig koppling mellan entreprenörskap och lokal ekonomisk utveckling. Det konstateras även av Nilsson (2011), som menar att förekomsten av entreprenörskap är en av förklaringarna till att olika regioner i Sverige har ett näringslivsklimat som bidrar till ekonomisk utveckling.

Enligt Carree & Thurik (2003) börjar entreprenöriella aktiviteter alltid på individnivå och påverkas av individens attityder, motiv och förmågor. Detta sker dock inte i ett vakuum, utan påverkas av den omgivande miljön. Den utgörs av både kulturella och institutionella faktorer, näringslivet samt makroekonomiska förutsättningar såsom konjunkturen. De menar också att stora företag ofta är en del av internationella marknader. Ekonomisk framgång hos stora företag tenderar att skapa nya marknadsmöjligheter för små och medelstora företag, till exempel i leverantörsnätverk. Möjligheten för stora företag att ta vara på sina expansionsmöjligheter beror i stor utsträckning på förekomsten av konkurrenskraftiga små och medelstora företag. Det innebär att det finns ett ömsesidigt beroende mellan företag av olika storlek.

De institutionella faktorer som påverkar individens benägenhet att ägna sig åt entreprenöriella aktiviteter är enligt Roxas et al. (2008) både formella och informella. Strukturella stödsystem såsom organiserat stöd till det lokala näringslivet, social acceptans för företagande och stöd från familj, informella nätverk samt riskbenägenhet är några centrala fak-

torer. Ju mer fördelaktiga dessa är, desto bättre är det lokala entreprenörskapsklimatet. De menar därmed att klimatet är ett resultat av såväl den ekonomiska, politiska som den sociokulturella miljön. Den ekonomiska miljön omfattar det generella välståndet i lokalsamhället, ekonomisk stabilitet och tillgången till kapital. Den politiska dimensionen omfattar handlingsfrihet, möjligheter att äga fastigheter och ett decentraliserat politiskt styre, medan den sociokulturella dimensionen omfattar sociala och kulturella normer och föreställningar. Den sociokulturella dimensionen påverkar till exempel den sociala acceptansen för att starta och driva företag, stödet från familjen och individers riskbenägenhet.

Tillsammans bidrar alla dessa dimensioner till att påverka det lokala entreprenörskapsklimatet, som är en central del av det lokala näringslivsklimatet. Entreprenörskapsklimatet påverkar både förutsättningar och förekomst av ekonomiska aktiviteter som bidrar till att utveckla det lokala näringslivets konkurrenskraft.

Utbildning & humankapital

En ökad betydelse av kunskapsekonomin har lett till ett ökat fokus på arbetskraftens kompetens som en viktig faktor för näringslivets utveckling och geografiska placering. Hansen & Winther (2010) undersöker skillnader i hur det humana kapitalet fördelar sig i olika delar av Köpenhamn. De menar att kunskapsekonomin leder till ökande skillnader i var kunskapsekonomin finns geografiskt, även inom en storstadsregion som Köpenhamn.

Lidström (1998) studerar i vilken utsträckning svenska kommuner använder utbildningsverksamhet som en del av strategin för att främja det lokala näringslivsklimatet. Studien visar att det ser olika ut. Vissa kommuner använder utbildningsverksamheten för att stimulera till nya företag och branscher, andra fokuserar på utbildning som gynnar kommunens befintliga näringsliv, medan vissa andra inte gör något av detta. Vanligast är dock en kombination. Lidström (1998) konstaterar att studien inte ger några svar på om kommunernas satsningar på utbildningsverksamhet faktiskt får avsedd effekt på det lokala näringslivsklimatet.

Tillgången till arbetskraft och arbetskraftens kunskap och kompetens är dock enligt Pellenbarg & van Steen (2008) centrala produktionsfaktorer som påverkar möjligheterna till ekonomiska aktiviteter. Utbildning och kunskap uppmärksammas i litteraturen också som centralt för att främja entreprenörskap. Taylor & Plummer (2003) poängterar att utbildning kan främja entreprenörskap genom att rusta individer med de kunskaper de behöver.

En grupp inom arbetslivet med stort humankapital är den så kallade kreativa klassen. Tidigare studier visar att det finns ett positivt samband mellan den kreativa klassen och ekonomisk tillväxt i större städer i de nordiska länderna (se Andersen et al., 2010). I studierna definieras den kreativa klassen som den arbetande befolkningen inom yrken som innebär en hög grad av problemlösning och som har ansvar för beslutsfattande. Konkret handlar det om många akademiska yrken, administrativa ledare och konstnärliga yrken. Den kreativa klassen är alltså en del av arbetskraften som har ett starkt humankapital.

Den ursprungliga teorin kring den kreativa klassen (*the creative class*) har utvecklats av Richard Florida, baserat på förhållandena i amerikanska storstäder (Andersen et al., 2010). En bärande idé är att människor inte flyttar dit jobben finns, utan att jobben skapas där den kreativa klassen lever. Andersen et al. (2010) visar att detta inte är fallet i de nordiska länderna. Här tenderar den kreativa klassens beslut om var de ska leva främst baseras på var det finns relevanta arbeten och karriärmöjligheter.

Hansen & Nedomysl (2009) konstaterar att möjligheten att attrahera den kreativa klassen har blivit en viktig strategi för att främja lokal utveckling. Det är därför viktigt att förstå vad som påverkar dessa människors benägenhet att flytta. Studier av andra länder tyder på att invånarnas levnadsmiljö (*people climate*) på den plats dit de flyttar är viktigare än möjligheterna till arbete. Hansen & Nedomysls (2009) studie av svenska förhållanden visar tvärtom att människor i den kreativa klassen väljer att bo där det finns ett rikt utbud av kvalificerade arbetstillfällen.

Asheim & Hansen (2009) visar i en analys av svenska städer att de tre storstadsregionerna (Stockholm, Göteborg och Malmö) både har ett gott näringslivsklimat och en god levnadsmiljö för invånarna. På dessa platser finns en hög koncentration av såväl vetenskapsbaserad kunskap, ingenjörsbaserad kunskap som kulturbaserad kunskap (*art based*). I andra städer är koncentrationen av arbeten inom dessa olika kunskapsbaser inte lika jämnt fördelade. Asheim & Hansen (2009) konstaterar att platser med en hög koncentration av ingenjörsbaserade arbetstillfällen (till exempel Linköping) tenderar att ha ett bättre näringslivsklimat än kvaliteten på invånarnas levnadsmiljö. De drar därför slutsatsen att invånarnas levnadsmiljö inte är riktigt lika viktig för människor inom den kreativa klassen med ingenjörsbaserade yrken, som för människor med vetenskapsbaserade eller kulturbaserade yrken. Detta bekräftas även av studiens enkätundersökning, även om skillnaderna är tämligen små. Samtidigt drar Asheim & Hansen (2009) slutsatsen att en bra levnadsmiljö för invånarna är lite viktigare än ett bra näringslivsklimat för att attrahera människor inom den kreativa klassen med vetenskapsbaserade eller kulturbaserade yrken. Allra störst betydelse har kvaliteten på invånarnas levnadsmiljö för personer med yrken som är kulturbaserade när de väljer var de vill leva.

I en annan enkätstudie av svenskers benägenhet att flytta, konstaterar Nedomysl & Hansen (2010) att arbete och karriärmöjligheter är viktigare för högutbildad arbetskraft än för människor med kortare utbildning för beslutet att flytta. De konstaterar också att arbete är viktigare än aspekter som handlar om livskvalitet (*amenities*), såsom möjlighet till fritidsaktiviteter och rekreation.

Sammantaget pekar litteraturen på att det finns en koppling mellan förekomsten av ett starkt humankapital och förekomsten av ekonomisk utveckling. Det visar sig också att arbete är den styrande faktorn för var människor med starkt humankapital väljer att bosätta sig, även om mjukare faktorer som skapar en attraktiv levnadsmiljö för invånarna också är av viss underordnad betydelse.

Kluster

Ett kluster innebär en koncentration av ekonomiska aktiviteter som baseras på högspecialiserad kunskap inom en specifik bransch. De ekonomiska aktiviteterna är koncentrerade till ett geografiskt område och bildar därigenom ett kluster. Isaksen & Karlsen (2012) drar slutsatsen att rörlighet bland arbetskraften, kunskapsspridning inom klustret samt olika typer av kopplingar mellan organisationerna i klustret är centrala kunskapskällor som bidrar till ekonomisk utveckling. Förekomsten av ett kluster kan därmed bidra till att stärka det lokala näringslivsklimatet, åtminstone för en specifik bransch.

Det bör noteras att företag som ingår i ett kluster inte nödvändigtvis samarbetar med varandra. Även i sådana situationer innebär klustret dock en viss fördel för näringslivsklimatet, eftersom det innebär en koncentration av människor med liknande sysselsättning. Det innebär rikare karriärmöjligheter eftersom det finns en möjlighet att byta arbetsgivare. Det främjar i sin tur även kunskapsspridning. Klustret kan också skapa konkurrens,

där det växer fram nya innovationer som på olika sätt sprider sig i branschen och skapar konkurrensfördelar.

När man i efterhand försöker förstå hur starka kluster har kunnat växa fram, visar det sig att statliga satsningar ofta är involverade på ett eller annat sätt (se Onsager et al., 2007, Isaksen, 2009). Det verkar dock svårt att skapa kluster genom att bestämma sig för att göra offentligt finansierade insatser (jmf Blume, 2006). Det finns också andra förklaringar till att kluster växer fram. Isaksen (2009) konstaterar att förklaringen till att flera kluster kunnat utvecklas i Norge är en kombination av den historiska utvecklingen, företagens unika kompetens som stärks av att lokalt lokaliserad statlig högre utbildning och forskningsinstitut har bedrivit verksamhet som är av betydelse för det lokala näringslivet. En studie av två norska klusterbildningar av Isaksen & Karlsen (2010) tyder dock på att det inte alltid är nödvändigt med ett lärosäte som kunskapsbas för utvecklingen av ett kluster, utan att näringslivet på egen hand kan bli världsledande inom ett område.

Förutom att offentliga satsningar i vissa fall är av betydelse, konstaterar Isaksen (2009) att det också är av betydelse att ha internationella kontakter och ett kunskapsutbyte. Offentliga aktörer har en viktig roll för att stimulera samverkan inom näringslivet, så att det uppstår kunskapsutbyte inom klustret. I vissa fall visar det sig också vara av betydelse att enskilda företag har visioner som sträcker sig utanför det egna företaget, såsom en idé om att man vill utveckla det kluster i vilket man ingår. Visionerna omfattar i dessa fall en idé om att den lokala miljön är viktig för det egna företagens konkurrenskraft.

Diversifierat näringsliv

Kluster framhålls som ett sätt att skapa kunskapsspridning och lokal ekonomisk utveckling. Andra studier tyder på motsatsen, nämligen att ett diversifierat näringsliv skapar ett positivt näringslivsklimat där det sker lokal ekonomisk utveckling. Till exempel menar Pellenberg & van Steen (2007) att näringslivets sammansättning av olika sektorer är av minst lika stor vikt för den lokala ekonomins utveckling som tillgången till infrastruktur.

I en artikel av Aslesen & Isaksen (2008) studeras betydelsen av kunskapsintensiva företagstjänster som drivkraft till innovationer i näringslivet. Studien analyserar Norges huvudstadsregion och fokuserar på betydelsen av två sektorer, nämligen mjukvarubranschen och organisationskonsulter. Företag inom dessa sektorer erbjuder ofta tjänster som är skraddarsyddas för individuella kunder. De möter också sina kunder öga mot öga regelbundet. Aslesen & Isaksen (2008) menar att de därigenom stimulerar till innovationer. Studien visar också att företag i Oslo är mer benägna att anlita konsulter än andra företag utanför storstadsregionen. Studien tyder på att innovationer, som är centrala för ekonomisk utveckling, tenderar att hänga samman med att det finns konsulttjänster och att företagen väljer att anlita dem.

I en artikel av Bishop (2009) undersöks betydelsen av lokal kunskapsspridning för tillväxten av arbetstillfällen i servicesektorn. Det görs med statistisk analys av data från Storbritannien. En av de centrala slutsatserna är att många typer av service utvecklas särskilt väl med hjälp av den kunskapsspridning som uppstår i en diversifierad lokal ekonomi. Rörlighet på arbetsmarknaden är en faktor som påverkar kunskapsspridningen. Kunskap kan även spridas genom att den ingår i produkter som säljs mellan företag, samt genom samverkansnätverk eller genom oavsiktlig kommunikation. Kunskapsspridning kräver ofta att människor träffas regelbundet. Framförallt är geografisk närhet viktigt när det gäller tyst kunskap (*tacit knowledge*), alltså sådan kunskap som inte kan skrivas ner eller förmedlas elektroniskt. Bishop (2009) drar slutsatsen att spridningseffekten av en rörlig arbets-

kraft är störst när högutbildad personal byter arbetsplats. Han konstaterar också att en ökad specialisering inom tillverkningssektorn har en negativ effekt på antalet sysselsatta, medan specialisering inom tjänstesektorn har en positiv effekt på antalet sysselsatta.

Sammantaget tyder litteraturen på att näringslivsklimatet främjas av ett diversifierat näringsliv med kunskapsutbyte mellan företag. Kunskapsutbytet främjas särskilt av att människor träffas och att högutbildade personer rör sig mellan företag, antingen som anställda eller som konsulter.

Summering – Vad karaktäriserar ett positivt lokalt näringslivsklimat?

Litteraturen identifierar flera faktorer som påverkar det lokala näringslivsklimatet. En utgångspunkt är att det finns en ändamålsenlig offentlig service av tillräckligt bra kvalitet. Detta kan sägas utgöra en grundförutsättning för att leva och verka i en kommun och påverkar därmed även näringslivsklimatet. Därutöver påverkas näringslivsklimatet av den kommunala organisationens inställning till näringslivet och hur frågor som berör näringslivet hanteras. En särskilt betydelsefull del av den offentliga servicen avser tillgången till infrastruktur, inte minst för transporter och kommunikationer. Tillgången till infrastruktur berör både lokal, regional, nationell och internationell nivå och är av stor betydelse för det lokala näringslivsklimatet.

Inställningen till entreprenörskap och möjligheterna att förverkliga affärsidéer är ytterligare en faktor som påverkar det lokala näringslivsklimatet. Detta berör både mjuka aspekter såsom attityder och riskbenägenhet, samt hårdare aspekter såsom tillgång till kapital och fysiska tillgångar. Det lokala näringslivet påverkas även av invånarnas utbildning och kompetens. Förekomsten av människor med problemlösande, kreativa yrken innebär ett starkt humankapital och tenderar bidra till ett positivt näringslivsklimat.

Det finns också tecken på att det lokala näringslivsklimatet påverkas av förekomsten av kluster, eftersom de tenderar att skapa kunskapsutbyte och innovationer som leder till ekonomisk utveckling. Samtidigt pekar andra studier på att näringslivets sammansättning har betydelse och att även ett diversifierat näringsliv bidrar till nya affärsmöjligheter. I båda fallen är det kunskapsspridning som driver den ekonomiska utvecklingen. Kunskapsspridningen uppstår inte minst när människor träffas. Sammantaget pekar litteraturöversikten på att följande faktorer är av betydelse för det lokala näringslivsklimatet:

- Kvaliteten på offentlig service och myndighetsutövning
- Tillgången till infrastruktur
- Inställningen till entreprenörskap och möjligheterna att utveckla affärsidéer
- Utbildning och humankapital
- Näringslivets sammansättning och förekomsten av kunskapsspridning

Att utveckla det lokala näringslivsklimatet handlar i grunden om att stärka det lokala näringslivets konkurrenskraft. Malecki (2002) konstaterar att frågan om konkurrenskraft berör många områden. Att endast ha goda förutsättningar inom några av dessa områden är inte tillräckligt för att uppnå konkurrenskraft. Frågan är dock vilka möjligheter det finns för svenska kommuner att påverkar det lokala näringslivsklimatet.

3.2.4 Vilket handlingsutrymme har kommunerna?

Blume (2006) konstaterar att det finns en debatt bland forskare om huruvida kommuner överhuvudtaget kan påverka det lokala näringslivsklimatet. Vissa menar att kommuner inte konkurrerar med varandra, utan att det är företagen som konkurrerar. Deras konkurrenskraft är med detta synsätt relaterad till affärsmässiga faktorer, såsom kostnadseffektivitet, förmåga till innovationer, marknadsföring och andra företagsinterna faktorer. Blume (2006) konstaterar att det samtidigt finns flera andra forskare, som argumenterar för att lokal ekonomisk politik kan ha ett betydande inflytande på den lokala ekonomins tillväxt. Blume (2006) menar att litteraturen tyder på att konkurrensen mellan kommuner har ökat. Samtidigt minskar betydelsen av den geografiska placeringen i industrialiserade länder och ersätts istället av ökad betydelse av kunskap och humankapital, vilket aktualiserar betydelsen av nätverk och innovativa miljöer.

Handlingsutrymmet påverkas naturligtvis av den enskilda kommunens resurstillgång. Större kommuner tenderar ha enklare att allokera mer resurser och personal för att arbeta med näringslivsfrågor, jämfört med mindre kommuner. Handlingsutrymmet påverkas i praktiken också av rådande konjunktur och de kommunala politikernas prioriteringar. Ytterligare en viktig utgångspunkt är att varje kommuns tillväxtarbete måste utformas med hänsyn till de specifika förutsättningar som råder i varje kommun (Fjertorp et al., 2012).

Erfarenheterna i litteraturen visar dock på vissa områden där det är mer fördelaktigt att vidta åtgärder samt att kommunernas möjligheter att vidta ändamålsenliga och resurs-effektiva åtgärder varierar. I följande avsnitt resoneras kring kommunernas formella handlingsutrymme för att påverka faktorer som är betydelsefulla för det lokala näringslivsklimatet.

Vad kan kommunerna påverka?

Offentlig service & myndighetsutövning

Ovanstående litteraturgenomgång visar att kvaliteten på den offentliga servicen och ändamålsenligheten i den lokala myndighetsutövningen påverkar det lokala näringslivsklimatet. För att en kommun ska upplevas som en bra plats att bo och verka i behöver den offentliga servicen fungera på ett bra sätt. Det gäller inte minst centrala kommunala verksamheter som skola och omsorg, men även övriga delar av den kommunala verksamheten (se Fjertorp et al., 2012).

En studie av upprustning av den offentliga miljön i Manchester, England, tyder på att en förskönad stadsmiljö kan ha positiva effekter på näringslivets utveckling (Whitehead et al., 2006). Författarna menar att väl utformad offentlig miljö troligen är en del av arbetet med att skapa goda förutsättningarna för lokal ekonomisk tillväxt. Samtidigt kan noteras att den offentliga miljön inte endast utgörs av kommunalt ägda fastigheter och gator. Den påverkas också av privata fastighetsägares inställning och ambitionsnivå och det är endast de kommunalt ägda fastigheterna och gatorna som ligger inom kommunernas direkta handlingsområde. Man kan dock tänka sig att kommunernas benägenhet att försköna den offentliga miljön kan smitta av sig på de privata fastighetsägarna.

Bartelsman et al. (2010) noterar också att snabbheten i handläggning av ärenden inom den kommunala organisationen har betydelse för näringslivet. Det kan handla om olika former av miljötillstånd, detaljplansarbete samt tillhandahållande av lokaler och mark. En kommun som vill förbättra sitt näringslivsklimat bör alltså säkerställa att handläggningen av förfrågningar och tillståndsansökningar från näringslivet fungerar så okomplicerat och snabbt som möjligt.

Både den offentliga miljön och servicen samt myndighetsutövningen på kommunal nivå ligger i stor utsträckning inom kommunernas handlingsområde. Här kan kommunerna på egen hand vidta åtgärder för att säkerställa en god offentlig service för det lokala samhället. Samtidigt bör noteras att den offentliga servicen inte ensamt skapar ett positivt näringslivsklimat.

Fisher (1997) konstaterar också att förekomsten av polis och räddningstjänst hänger samman med ekonomisk utveckling. Det är svårt att göra investeringar i anläggningar och bedriva vissa typer av verksamheter, när det tar lång tid för polis och räddningstjänst att hinna fram. Samhällets säkerhetsberedskap blir en slags försäkring för de investeringar som gjorts. Räddningstjänsten ingår i den kommunala verksamheten och ligger inom handlingsutrymmet. Det gäller dock att kunna rekrytera deltidsbrandmän även till mindre stationer. Polisverksamheten ligger däremot utanför det kommunala handlingsområdet och där är kommunerna beroende av beslut från myndigheter och nationella politiker.

Infrastruktur

Tillgången till infrastruktur hör till de mest betydelsefulla faktorerna som påverkar det lokala näringslivsklimatet. Det handlar både om kommunal infrastruktur och om regional och nationell infrastruktur. Väl utbyggda transportsystem visar sig vara av stor vikt för den lokala ekonomiska utvecklingen. Till exempel konstaterar Fischer (1997) att det mest relevanta måttet för att studera vägnätet är att mäta antalet kilometer per area. I studien beaktas enbart större vägar (*highways*).

Stephan (2003) studerar effekten av offentliga investeringar på produktiviteten för tillverkningsindustrin i före detta Västtyskland. Studien visar på tydliga statistiska samband som innebär att offentliga investeringar bidrar till produktiviteten i tillverkningsindustrin. Han drar slutsatsen att offentliga investeringar är centrala för den ekonomiska utvecklingen. Studien bekräftar en annan studie av Kemmerling & Stephan (2002) som också konstaterar att investeringar i lokal infrastruktur har ett tydligt statistiskt samband med tillväxt i den privata sektorn i Tyskland. Betydelsen av den lokala infrastrukturen bekräftas även av Blume (2006), som utifrån en statistisk analys av östtyska kommuner konstaterar att investeringar i lokal infrastruktur är en av de betydelsefulla åtgärder som kan vidtas för att främja det lokala näringslivsklimatet.

Tillgången till infrastruktur för det lokala näringslivet är till viss del kommunernas ansvar. Det gäller främst tillgången till lokala gator, teknisk försörjning och tillgång till ändamålsenlig mark. Även viss infrastruktur som inte hör till det lagstadgade kommunala ansvaret har kommunerna möjlighet att tillhandahålla, till exempel fjärrvärme och annan energiförsörjning. När det gäller den kommunala infrastrukturen har kommunerna stort handlingsutrymme, även om verksamheten är kapitalintensiv och finansieringen kan vara en utmaning att lösa. Den infrastruktur som är av betydelse för näringslivet begränsas dock inte till kommunal infrastruktur. Minst lika viktigt är tillgången till regional och nationell infrastruktur.

En viktig del av infrastrukturen är tillgången till bredband. Det är ett område som till viss del ligger inom kommunernas handlingsområde. Dessa har möjlighet att initiera och samordna utbyggnaden av bredbandsnät. Samtidigt kräver det ibland också engagemang från invånarna. Resurstilldelningen sker genom program där det går att söka pengar för lokala investeringar. Infrastrukturen kring den digitala kommunikationen är alltså ett område som delvis ligger inom kommunernas handlingsområde, men som i stor utsträckning styrs av andra offentliga aktörer.

En annan del av infrastrukturen som är av betydelse för det lokala näringslivet är tillgången till vägnät och järnvägsnät. På detta område har kommunerna inget eget handlingsutrymme. Det som står till buds är att på olika sätt bedriva lobbying gentemot ansvariga offentliga beslutsfattare, för att få till stånd förbättringar av infrastrukturen som är angelägna för det lokala näringslivet. Det kan till exempel handla om att förbättra statusen på riksvägar, ny sträckning av en järnväg, att förmå tågen att stanna på de orter i kommunen som tågen kör förbi, eller att förbättra tågens tidtabeller. En annan möjlighet för kommunerna är att delfinansiera infrastrukturprojekt, exempelvis väginvesteringar.

Attrahera humankapital

Flera studier pekar på att ekonomisk utveckling är kopplat till förekomsten av ett starkt humankapital, till exempel att det bor och verkar människor från den så kallade kreativa klassen i kommunen. Andersen et al. (2010) konstaterar att den främsta anledningen till att människor i den kreativa klassen väljer att flytta, är att det finns intressanta arbeten. Det verkar bidra till en positiv spiral där nya idéer växer fram som så småningom innebär att arbetstillfällen skapas. Andra faktorer som kan nämnas för invånarnas levnadsmiljö (*people climate*) har dock också viss betydelse för beslutet om var människor i den kreativa klassen väljer att bo, även om dessa är av underordnad betydelse jämfört med ett positivt näringslivsklimat. I dessa omfattas en god offentlig service, utbudet av kultur och andra samhällsaktiviteter. I stor utsträckning handlar det om sådant som ligger inom kommunens handlingsområde, men det omfattar också sådant som berör föreningslivet, vilket kommunerna naturligtvis kan stödja även om de inte kan bedriva föreningsverksamhet utan engagerade invånare.

Andersen et al. (2010) drar slutsatsen att det finns en motsättning mellan strategier för lokal utveckling och de verkliga nyckelfaktorer som driver den ekonomiska utvecklingen i olika nordiska regioner. Huvudstadsregioner verkar överdriva betydelsen av invånarnas levnadsmiljö när det gäller att attrahera människor med starkt humankapital, jämfört med den verkliga betydelsen. De menar att de istället borde fokusera på att utveckla bostadsmarknaden, så att det är möjligt att leva i staden i olika faser av livet.

Andra stadsregioner än huvudstäderna har ofta en tillräckligt utvecklad levnadsmiljö för invånarna och bör inte försöka framstå som globala när det gäller kulturutbud och stadsliv, eftersom de inte kan konkurrera med de större städerna på det området. Detsamma gäller mindre regionala städer. De bör enligt Andersen et al. (2010) fokusera på att skapa en entreprenörsanda som kombineras med en socialt integrerad småstadsmiljö samt handfasta åtgärder för att utveckla nätverk och främja näringslivet genom en snabb och effektiv service. På detta sätt menar författarna att lokala ekonomier som ingår i olika typer av regioner kan stärka sin attraktionskraft gentemot människor i den kreativa klassen.

Asheim & Hansen (2009) konstaterar att en positiv levnadsmiljö för invånarna bidrar till att begåvade och kreativa människor attraheras och väljer att leva på en viss plats. Det främjar ett positivt näringslivsklimat, eftersom ett kunskapsintensivt näringsliv anses säkerställa konkurrenskraften och ett positivt kassaflöde. Det leder i sin tur till fler arbetstillfällen och invånare. De konstaterar också att det finns stora skillnader i hur näringslivsklimatet och invånarnas levnadsmiljö ser ut i olika delar av Sverige. De menar att det finns anledning att bekymra sig om vad som händer med de platser som inte har allt, eller kanske varken ett gott näringslivsklimat eller en välutvecklad levnadsmiljö för invånarna. De menar också att tillväxtorienterade åtgärder de senaste 10-15 åren har inriktats på klusterbildningar och regionala innovationssystem för att stärka lokala ekonomier, men att de inte i tillräcklig omfattning har beaktat skillnader i förutsättningar mellan städer och

landsbygd. När man vill stärka den lokala ekonomin och väljer om näringslivsklimatet eller invånarnas levnadsmiljö ska förbättras, måste man ta hänsyn till specifika omständigheter såsom vilka branscher man vänder sig mot och vilka preferenser arbetskraften har inom dessa branscher.

Lorenzen & Andersen (2011) studerar den kreativa klassen i Danmark. De konstaterar att det inte bara är de större städerna som attraherar människor i den kreativa klassen. Även mindre städer är intressanta, inte minst där det finns kostnadsfördelar, möjlighet till specialiserade arbeten, en attraktiv balans mellan arbete och fritid samt en känsla av autenticitet och gemenskap.

Den kreativa klassen omfattar många människor med akademiska och konstnärliga yrken. I takt med att utbildningsnivån blir allt högre i Sverige och allt fler arbeten kräver akademisk utbildning, omfattar den kreativa klassen en allt större andel av Sveriges befolkning. I kombination med att den kreativa klassen bidrar till ekonomisk utveckling, blir det angeläget att attrahera dessa människor för att skapa ett positivt lokalt näringslivsklimat.

Tidigare studier visar att det är tillgången till intressanta arbeten och karriärmöjligheter som är den främsta förklaringen till var människor med starkt humankapital väljer att bosätta sig. Detta är något som ligger utanför kommunernas direkta handlingsområde. Visst kan man skapa en attraktiv levnadsmiljö, men det är inte tillräckligt för att få människor från den kreativa klassen att bosätta sig i kommunen. Därmed inte sagt att kommunerna inte kan göra något för att främja framväxten av intressanta arbetstillfällen och attrahera människor med starkt humankapital. Det handlar om att arbeta på många områden för att skapa ett positivt lokalt näringslivsklimat.

Attityder & förutsättningar för entreprenörskap

Betydelsen av en positiv inställning till entreprenörskap stärks av en studie av danska Fredrikshavn av Therkildsen et al. (2009). Författarna konstaterar att kommunens utveckling av näringslivet kopplat till upplevelseindustrin underlättades av kommunala investeringar, mindre och mer flexibla enheter i den kommunala organisationen samt nya nätverk mellan kommunen, näringslivet, kulturlivet, utbildningsväsendet och utvalda medborgargrupper. Kommunen tog rollen som den ledande förändringsaktören och blev en aktiv projektpartner. Therkildsen et al., 2009 menar att det var en förändrad inställning och en attityd som uppmuntrade entreprenörskap som gjorde utvecklingen möjlig.

Mustafa-Topxhiu (2012) menar att politiken för att utveckla den lokala ekonomin inte bör fokusera så mycket på att skapa nya jobb, utan istället fokusera på att skapa en miljö som präglas av entreprenöriella värderingar och en vilja att utveckla idéer till ekonomiskt bärkraftiga verksamheter. Författaren menar också att det är viktigt att det lokala näringslivet utvecklar en atmosfär som tillåter rörlighet av arbetskraft mellan företag av olika storlek. Han poängterar att en heltäckande ansats för att utveckla det lokala entreprenörsklimatet bör omfatta åtgärder för att stärka individers entreprenöriella färdigheter och att förbättra förutsättningarna för entreprenörskap, till exempel avseende lokal infrastruktur, samhällsservice och tillgången till kapital. När det gäller att stärka individers färdigheter har kommunen tillgång till utbildningsverksamhet på grundskolenivå och gymnasienivå, som genom utformning av undervisningen mycket väl bör kunna bidra till att stärka individers färdigheter och attityder till företagande. Det finns också möjligheter för kommuner att bedriva annan utbildning som bidrar till att stärka individers kunskaper och färdigheter, vilket också sker på många håll.

Ett sådant förhållningssätt förespråkas av Taylor & Plummer (2003), som argumenterar för att lokal ekonomisk tillväxt lämpligen främjas genom två typer av åtgärder. Den ena typen av åtgärder omfattar utbildning inom entreprenörskap och behöver vara bred och mångfacetterad för att tillåta människor att upptäcka och genomföra alla tänkbara affärsmöjligheter och rusta individer med de kunskaper de behöver. Utbildningen behöver vara sammankopplad med det globala näringslivet och öka medvetenheten om globalisering. Den andra typen av åtgärder avser faciliteter för företagande. En kommun kan till exempel starta lokala forum, erbjuda lokal service som stödjer affärsutveckling och expansion samt öka kopplingarna mellan universitet och näringsliv för att öka spridningen av kunskap och innovationer.

Stärka den lokala marknaden & ett diversifierat näringsliv

Resultaten av Bishop (2009) visar att ambitioner att utveckla specialiserade kluster för att generera lokal tillväxt inte alltid är eftersträvarvärda. Istället visar det sig att många tjänsteföretag kan växa genom att en mer diversifierad ekonomi eftersträvas och uppmuntras. Även Bartik (2005) argumenterar att de flesta lokala ekonomier har svårt för att utveckla livskraftiga kluster. Dessutom konstaterar Lorenzen & Andersen (2011) att kluster riskerar att bli kortlivade. Även om det skulle lyckas att utveckla ett kluster, så är det en riskfylld strategi om ambitionen är att skapa förutsättningar för långsiktig lokal ekonomisk utveckling. Samtidigt bör noteras att kluster bidrar till ekonomisk utveckling så länge de finns kvar i kommunen.

Ett sätt att stödja utvecklingen av ett diversifierat lokalt näringsliv är att stärka den lokala marknaden. Reichard (2000, refererad i Blume 2006) menar att kommuner till exempel bör utvärdera om det är lämpligast att producera offentlig service själva eller att upphandla. Genom att upphandla utförande av offentlig verksamhet bidrar kommunen till att utveckla en lokal marknad. När det gäller svenska förhållanden så genomför kommunerna omfattande upphandlingar, inte minst av varor men även av tjänster. Genom att utforma dessa upphandlingar så att de blir intressanta för lokala företag att lägga anbud på, kan framväxten av en lokal marknad främjas. Även om regelverket kring offentliga upphandlingar är styrande, finns det exempel på tillämpningar som gör det möjligt för mindre lokala företag att lämna anbud.

Bartik (2005) lyfter fram lokalism (*localism*) som en principiellt alternativ utvecklingsstrategi för lokala ekonomier. Kommuner bör enligt denna strategi inte fokusera på att få till stånd mobila investeringar, eftersom de enkelt kan flytta igen. När strategin renodlas gäller det att eliminera incitament för rörliga bolag och förlita sig på lokalt genererat kapital. Argumentet är att lokala områden bör bli mer självförsörjande och ersätta import och export till andra lokala områden med produkter producerade i det egna närområdet. Bartik (2005) menar dock att problemet med detta alternativ är att det kommer att minska inkomsten per invånare, eftersom det finns en dynamik i att köpa och sälja utifrån vilka konkurrensfördelar man har.

Det är dock rimligt att tänka sig att en lokal ekonomi kan utveckla vissa konkurrensfördelar med hjälp av en starkare lokal marknad. Det finns också en tydlig trend mot en ökad efterfrågan på lokalt producerade varor och tjänster. Trenden förefaller tydligast när det gäller mat, men kan förväntas sprida sig till andra områden. Genom att kommunerna vidtar åtgärder för att stärka den lokala ekonomin, till exempel genom att utforma sina upphandlingar så att de blir intressanta för lokala leverantörer, kan denna trend förstärkas och bidra till att främja det lokala näringslivsklimatet. På sikt kan det leda till ökad

konkurrenskraft för det lokala näringslivet och i förlängningen till ökad ekonomisk aktivitet.

Sammanhållande aktör för samverkan

Malecki (2002) konstaterar att utveckling av konkurrenskraft berör många områden. Att endast ha goda förutsättningar inom några av dessa områden är inte tillräckligt för att uppnå konkurrenskraft. För att skapa goda förutsättningar inom alla områden behövs samarbete mellan offentliga och privata aktörer. Samverkan är dock inte alldeles enkelt (Anell & Mattisson, 2009). Ofta tenderar de större kommunerna ha mer resurser att engagera i samverkansprojekt, vilket tenderar leda till att mindre kommuner marginaliseras (se Mattsson & Petersson, 2005).

I en studie av frivilliga nätverk i Leksand och Rättvik, uppmärksammar Mattson & Stenbacka (2004) att den långa traditionen av frivilligarbete bidrar till att kontinuerligt skapa sociala relationer som möjliggör genomförandet av ekonomiska utvecklingsaktiviteter. Studien visar på betydelsen av det lokala sociala kapitalet och den ideella sektorn som bidrar till sociala nätverk som i sin tur kan leda till affärsmöjligheter. Två sådana exempel är Dalhalla friluftsteater och travbanan i Rättvik.

I en studie av Bjørnå & Aarsaether (2009) studeras utvecklingsstrategier i två mindre norska grannkommuner med minskande folkmängd. Båda kommunerna arbetar med varsin strategi. Den ena kommunen fokuserar på kultur, framförallt att bli ett nationellt centrum för samisk konstkultur. Den andra kommunen väljer istället att fokusera på utvecklingen av näringslivet inom turismnäringen samt det högteknologiska näringslivet. Båda kommunerna förefaller kunna genomföra sina strategier tack vare de nätverk de har. Kulturstrategin genomförs med hjälp av kommunpolitikernas kontakter med politiker på det nationella planet som tilldelar utvecklingsresurser. Näringslivsstrategin genomförs med de kontakter som finns med lokala företagare och med andra företagare inom det högteknologiska näringslivet. Författarna konstaterar att näringslivsstrategin förefaller något mer ändamålsenlig när det gäller att stoppa den negativa befolkningsutvecklingen. Samtidigt konstaterar de att de omfattande satsningarna som gjorts på näringslivsklimatet har gjort den kommunala ekonomin ansträngd.

Dessa båda exempel visar på betydelsen av samverkan och nätverk för att kunna genomföra en vald utvecklingsstrategi. Det förefaller finnas få strukturella hinder för svenska kommuner att samverka. Den stora utmaningen är att hitta gemensamma incitament för samverkan. Det gäller att alla samverkande parter har intresse av samverkan och går in med tydliga förväntningar (se Anell & Mattisson, 2009). Den kommunala organisationen har en viktig roll i att mobilisera engagemang från olika aktörer och bidra till att insatser samordnas genom en gemensam vision om hur det lokala samhället bör utvecklas (Fjertorp et al., 2012). När olika aktörer samverkar kring ett gemensamt mål, kan det leda till att nya kreativa idéer växer fram, men också till att den kunskap och erfarenhet som finns sprids till andra aktörer. Sådan kunskapsspridning har visat sig vara viktig för lokal ekonomisk utveckling (jmf Isaksen & Karlsen, 2012).

Summering – Kan kommunerna påverka det lokala näringslivsklimatet?

Ovanstående genomgång pekar på att kommunerna kan påverka vissa av de faktorer som är betydelsefulla för det lokala näringslivsklimatet. Andra är mindre påverkbara. Ett av de områden som kommunerna kan påverka i stor utsträckning är den offentliga servicen, den offentliga miljön och den kommunala myndighetsutövningen. Detsamma gäller

utbildningsverksamheten, som kan bidra till att utrusta individer med kunskap och färdigheter som kan bidra till att utveckla det lokala näringslivet.

Infrastrukturen förefaller vara en av de mest betydelsefulla faktorerna som påverkar det lokala näringslivsklimatet. Tillgången till ändamålsenlig infrastruktur ligger på det lokala planet inom kommunernas handlingsområde, men viktig regional och nationell infrastruktur har kommunerna ett begränsat inflytande över.

Det lokala näringslivsklimatet har inte minst visat sig främjas av att det finns ett starkt humankapital. I någon mån kan kommunerna skapa förutsättningar för att attrahera människor med starkt humankapital genom att skapa en god levnadsmiljö. Möjligheterna till intressanta arbeten och karriärmöjligheter är dock avgörande. I någon mån kan kommunerna bidra till utbudet arbetstillfällen för dessa människor genom att utforma intressanta kommunala tjänster. I största utsträckning ligger trots allt utbudet av arbetstillfällen utanför kommunernas direkta handlingsområde. Studier visar dock att olika typer av städer kan attrahera människor i den kreativa klassen och det finns vissa möjligheter för åtminstone vissa kommuner att utveckla sådana egenskaper (se Lorenzen & Andersen, 2011).

Kommunerna har också vissa möjligheter att påverka attityderna och förutsättningar för entreprenörskap. Till exempel kan positiva attityder till företagande uppmuntras i utbildningsverksamheten. Det finns också möjlighet att arbeta med den kommunala organisationens inställning till entreprenöriella aktiviteter. Kommunen kan fungera som sammanlänkande part mellan olika aktörer inom näringslivet samt underlätta kunskapsutveckling och kunskapsutbyte.

Dessutom kan kommunerna bidra till att utveckla den lokala marknaden och ett diversifierat näringsliv. Det görs till exempel genom utformning av offentliga upphandlingar som tillåter mindre entreprenöriella företag med innovativa affärsidéer, men också genom att bedriva en generell näringslivspolitik som understödjer hela näringslivet.

Den roll kommunerna har att spela när det gäller lokal utveckling generellt är att vara en sammanhållande aktör som mobiliserar olika aktörer och initiativ kring en gemensam idé om framtiden (Fjertorp et al., 2012). Det gäller även när utvecklingen specifikt avser det lokala näringslivsklimatet och lokal ekonomisk utveckling. Utvecklingskraften kommer dock inte från kommunernas insatser enbart, utan är beroende av i vilken utsträckning andra aktörer kan engageras. Sådana initiativ bidrar också till att utveckla nya kreativa idéer och att sprida sådan kunskap mellan lokala aktörer.

Sammantaget kan kommunernas möjligheter att påverka det lokala näringslivsklimatet delas in i tre kategorier enligt nedan. Som synes är de flesta betydande faktorer som påverkar det lokala näringslivsklimatet utanför kommunernas direkta handlingsutrymme, även om flera av dem i någon mån kan påverkas.

Mycket påverkbara

- Offentlig service, utbildning
- Kommunal infrastruktur
- Sammanhållande aktör som främjar utveckling

Något påverkbara

- Infrastruktur för digital kommunikation
- Humankapital

- Attityder & förutsättningar för entreprenörskap
- Lokal marknad & diversifierat näringsliv

Begränsat påverkbara

- Nationell infrastruktur

3.2.5 Vad bör prioriteras?

Bartik (1991, refererad i Fisher 1997) konstaterar att offentlig service möjligen kan påverka den ekonomiska utvecklingen genom påverkan på näringslivets produktivitet. Offentlig service är i vissa fall en icke-prissatt nytthet som näringslivet använder sig av. En ökning av sådana kollektiva nyttheter bidrar därmed till en lägre kostnadsbild för näringslivet. Ökningen kan handla om ökad volym av befintlig service eller om införandet av ny typ av service. Det kan till exempel handla om tillgång till effektiva vägar och järnvägsnät, eller säkerhet och utbildning. Ett annat exempel kan vara att kommunen agerar som en sammanlänkande, stödjande aktör och därigenom minskar näringslivets transaktionskostnader.

De åtgärder som är enklast för kommunerna att påverka är de som är mycket påverkbara och ligger inom det direkta handlingsutrymmet. Att enbart prioritera sådana åtgärder kommer högst troligt ha ett begränsat inflytande på det lokala näringslivsklimatet, eftersom det finns flera andra faktorer som är väl så betydande. Även om de inte är betydelselösa, bör även sådana faktorer som är något eller begränsat påverkbara prioriteras.

Mobilisera engagemang utifrån de lokala förutsättningarna

Åtgärder för att främja lokal ekonomisk utveckling innebär på ett övergripande plan ofta att koordinera ansträngningar och aktiviteter som utvecklas utifrån en strategisk analys av fördelarna i de lokala förutsättningarna (Cheshire & Gordon, 1997; Fjertorp et al., 2012). Spilling (2011) betonar att det är viktigt att invånarna själva genomför analyser av lämpliga åtgärder och tar ansvaret för genomförandet av valda åtgärder för att främja lokalt entreprenörskap. Han konstaterar att mobilisering av lokalt engagemang tar tid och att det inte finns några genvägar.

Fjertorp et al. (2012) konstaterar att de initiativ som tas av den kommunala organisationen, bör samordnas med aktiviteter från andra aktörer för att få utväxling på satsade resurser. Kommunens viktigaste roll blir därför att mobilisera engagemang och sammanföra olika aktörer, såväl offentliga som privata, kring en gemensam idé om vad som bör göras. Det bör påpekas att det inte handlar om att alla kommuner ska följa en gemensam mall och skaffa sig samma konkurrensfördelar. Det handlar om att utveckla konkurrensfördelarna utifrån de förutsättningar som råder för kommunen.

Analysen av de lokala förutsättningarna bör ske med utgångspunkt i de faktorer som i litteraturen framträder som betydande för det lokala näringslivsklimatet. Varje kommun har sina mer eller mindre unika förutsättningar. Malecki (2002) argumenterar för att det inte räcker att ha goda förutsättningar inom några områden för att uppnå konkurrenskraft. Alla betydande faktorer som påverkar det lokala näringslivets konkurrenskraft måste beaktas. I detta sammanhang handlar det om vilka konkurrensfördelar det lokala näringslivet har, men också om vilka centrala konkurrensfördelar det lokala näringslivet *saknar*. Det är inte alltid säkert att det är mest ändamålsenligt att fortsätta utveckla konkurrensfördelar som redan är starka.

Möjligheten att utveckla de konkurrensfördelar som är mindre starka, bör därför övervägas vid valet av åtgärder. Studien av Bjørnå & Aarsaether (2009) visar att det är möjligt för en kommun att utveckla konkurrensfördelar som bidrar till framväxten av en högteknologisk bransch även i en mindre kommun där sådana ekonomiska aktiviteter inte förekommit sedan tidigare i någon större utsträckning. Samtidigt bör det poängteras att det är viktigt att utgå från de förutsättningar som råder. Det är långt ifrån alltid det finns förutsättningar att utveckla sådana konkurrensfördelar som är mindre goda. En orsak kan vara att det inte finns tillräckligt med resurser. Det gäller inte minst mindre kommuner, som inte har egna resurser i samma utsträckning som större kommuner.

Utgångspunkten bör vara att prioritera utvecklingen av sådana faktorer som är av betydelse för det lokala näringslivsklimatet och kring vilka det går att mobilisera ett engagemang från andra aktörer. De andra aktörerna kan vara både näringsliv, föreningsliv och offentliga organisationer på olika nivåer. I bästa fall går det att mobilisera engagemang för att stärka den svaga länken, de förutsättningar som är minst goda. Ett näringslivsklimat som bygger på goda förutsättningar inom ett eller ett par enstaka områden, är mer sårbart än ett näringslivsklimat som bygger på flera goda förutsättningar. För att säkerställa den långsiktiga konkurrenskraften är det angeläget att minska sårbarheten genom att stärka de förutsättningar som är mindre goda.

Varje kommun måste samtidigt prioritera utifrån sin situation. Såväl bristen på engagemang från olika aktörer som andra lokala förutsättningar (till exempel geografiska, politiska eller invånarnas inställning) kan innebära att det inte är möjligt att förbättra näringslivsklimatet genom utveckling av mindre välutvecklade konkurrensfördelar. I en sådan situation är det naturligtvis angeläget att göra det som är möjligt och fortsätta utveckla existerande konkurrensfördelar kring vilka det går att mobilisera ett engagemang. De lokala förutsättningarna måste vara styrande för utvecklingsarbetet.

Ta vara på de företag som finns

Hollbach-Grömig (2001, refererad i Blume, 2006) menar att kommuner med fördel bör koncentrera sina resurser till att stödja befintliga företag, snarare än att sträva efter att attrahera nya som ska flytta till kommunen. Cheshire & Gordon (1998) konstaterar att resultat från tidigare studier tyder på att de befintliga företagen står för den absolut största andelen av nya arbetstillfällen. De menar att det därför är mer angeläget att stödja befintliga företag än att fokusera på inflyttning av företag från andra kommuner. En viktig åtgärd att prioritera är att tillgodose det behov av mark och lokaler som befintliga företag har, inte minst när behoven förändras. Cheshire & Gordon (1998) konstaterar att förändrade behov av lokaler och mark är den vanligaste orsaken till att företag väljer att flytta från en ort till en annan. En viktig utmaning är därför att vårda de företag som finns i den lokala ekonomin.

Hautbois & Durand (2004) argumenterar för att målet bör vara att skapa så pass goda förhållanden att det blir onödigt för företag att flytta från kommunen. En effekt av det blir att det skapas ett positivt näringslivsklimat, vilket är en grogrund också för nya företag. Så småningom kan nystartade företag bli etablerade och växa och därmed bidra med nya arbetstillfällen. Grundprincipen är att eftersträva ett näringslivsklimat som är till fördel för olika typer av ekonomiska aktiviteter. Som tidigare noterats skiljer sig förutsättningarna åt mellan kommuner. Om det helt saknas förutsättningar för en viss typ av näringsliv, är det antagligen inte fruktbart att försöka utveckla just de förutsättningarna. Återigen påverkar de lokala förutsättningarna vad som kan vara en ändamålsenlig åtgärd.

Baserat på Cheshire & Gordons (1998) perspektiv bör det rimligen vara angeläget att känna till vad personer som arbetar i näringslivet har för uppfattning om det lokala näringslivsklimatet. Om de inte anser att det finns ett positivt näringslivsklimat, finns det en potentiell risk att de så småningom väljer att etablera sig i någon annan kommun. Näringslivsklimatet handlar om förutsättningar som påverkar det lokala näringslivets konkurrenskraft och ekonomiska aktiviteter, oavsett om förutsättningarna faktiskt används för ekonomiska aktiviteter eller ej. I förlängningen bör ett gott näringslivsklimat dock inte bara visa sig i näringslivets uppfattning, utan bör rimligen i någon mån visa sig i mer objektiva, mätbara utfall av de ekonomiska aktiviteterna. Det kan till exempel mätas som näringslivets omsättning eller antalet anställda i näringslivet.

När ambitionen är att ta vara på det engagemang och de idéer som redan finns, bör det också vara angeläget att försöka förstå varför människor som bor i kommunen väljer att inte driva företag eller varför de låter bli att på andra sätt delta i aktiviteter som bidrar till lokal ekonomisk utveckling. Kanske finns det något i de lokala förutsättningarna som kan förbättras på ett sätt som leder till att fler människor anser det värt ett försök att förverkliga sina affärsidéer?

3.2.6 Vad bör prioriteras med försiktighet?

Litteraturen pekar inte bara på vad som bör prioriteras. Den pekar även på åtgärder som visat sig vara mindre ändamålsenliga att prioritera när syftet är att utveckla det lokala näringslivsklimatet och därför bör användas med försiktighet.

Platsmarknadsföring

Platsmarknadsföring är en åtgärd som uppmärksammas. Niedomysl (2004) konstaterar att i svenska kommuner används platsmarknadsföring särskilt som en del av utvecklingsinitiativ i små landsbygdskommuner med dåliga ekonomiska förutsättningar, inte minst för att attrahera nya invånare till kommunen. Heldt Cassel (2008) menar att en orsak kan vara den starka press som ofta finns att på något sätt förbättra de ekonomiska förutsättningarna. Heldt Cassel (2008) studerar sex, små, svenska kommuner i Bergslagen. Hon konstaterar att platsmarknadsföring inte bara görs i syfte att förändra omgivningens uppfattning om en kommun. Det handlar minst lika mycket om att förändra invånarnas uppfattning om sin bygd. Hon menar att det handlar om att skapa en atmosfär som präglas av attraktivitet. Detta kan vara en viktig del för att stärka självkänslan och kan ses som en viktig del för att skapa en god miljö för utvecklingsinitiativ. Niedomysl (2004) menar dock att det är svårt för att hitta belägg för att kampanjer för att marknadsföra platser faktiskt leder till avsedda effekter, inte minst eftersom effekten sällan utvärderas.

Cheshire & Gordon (1998) menar att platsmarknadsföring kan vara ett synbart sätt att argumentera för sitt existensberättigande, men att det däremot är mindre ändamålsenligt för att förbättra det lokala näringslivets konkurrenskraft. Samtidigt behöver inte all platsmarknadsföring vara bortkastade resurser. Efter att man åstadkommit substantiella förändringar av de lokala förutsättningarna, menar de att platsmarknadsföring kan vara ett användbart redskap för att koordinera ansträngningar som avser att förändra hur kommunen uppfattas.

Kluster

Blume (2006) drar slutsatsen att kommuners strävan efter att attrahera företag som kan bilda kluster, inte visat sig vara bland de framgångsrika sätten att öka näringslivets nöjdhet

med kommunens näringslivsarbete. Han menar att detta är värt att uppmärksamma, eftersom kommuner ofta arbetat utifrån föreställningen att kluster är eftersträvansvärda. Istället för att försöka attrahera företag inom en specifik bransch menar han att det är lämpligare att attrahera företag generellt, utan hänsyn till bransch. Det leder till ett mer diversifierat näringsliv där riskerna vid konjunkturförändringar sprids och den lokala ekonomin blir mindre känslig för förändrade förutsättningar.

Slutsatsen stöds även av Lorenzen & Andersen (2011), som konstaterar att det finns en risk att kluster blir alltför högspecialiserade och därmed kortlivade. De menar också att kluster innebär en begränsning i utbudet av arbetstillfällen och karriärmöjligheter som gör det svårt att attrahera och behålla människor med starkt humankapital. Kluster kan visserligen bidra till lokal ekonomisk utveckling. Samtidigt finns det en risk att de blir alltför högspecialiserade och därmed sårbara för förändrad efterfrågan. Kluster medför därför inte nödvändigtvis att det skapas långsiktig konkurrenskraft för det lokala näringslivet.

Samtidigt är det inte möjligt för alla kommuner att skapa ett näringslivsklimat som är positivt för all slags näringsverksamhet. Förutsättningarna kan vara sådana att de innebär fördelar för en specifik typ av näringsliv. I sådana fall är kluster naturligtvis ett bättre alternativ än att det inte finns några mer kvalificerade arbetstillfällen överhuvudtaget. Kluster kan i dessa situationer bidra till att skapa kvalificerade jobb inom åtminstone någon bransch. De lokala förutsättningarna måste alltid vara styrande för att avgöra vilka strategier som är lämpliga.

3.2.7 Sammanfattning

Ovanstående litteraturöversikt beskriver kunskapsläget kring lokalt näringslivsklimat. Syftet med översikten är att definiera och problematisera begreppet *lokalt näringslivsklimat*, samt föra ett resonemang om vad Sveriges kommuner kan göra för att förbättra näringslivsklimatet i den egna kommunen.

Vad innebär lokalt näringslivsklimat?

Rapporten visar att lokalt näringslivsklimat förslagsvis kan definieras som *förutsättningar som påverkar det lokala näringslivets konkurrenskraft och ekonomiska aktiviteter*.

Vad påverkar det lokala näringslivsklimatet?

Sammantaget pekar litteraturöversikten på att följande faktorer är av betydelse för det lokala näringslivsklimatet:

- Kvaliteten på offentlig service och myndighetsutövning
- Tillgången till infrastruktur
- Inställningen till entreprenörskap och möjligheterna att utveckla affärsidéer
- Utbildning och humankapital
- Näringslivets sammansättning och förekomsten av kunskapsspridning

Vilket handlingsutrymme har kommunerna?

Den offentliga servicen, utbildningsverksamheten och den kommunala infrastrukturen är faktorer som i stor utsträckning är påverkbara. Detsamma gäller kommunernas möjligheter att vara en sammanhållande aktör i det lokala utvecklingsarbetet. Kommunerna har också vissa möjligheter att främja utbyggnad av infrastruktur för digital kommunikation och bi-

dra till utvecklingen av det lokala humankapitalet. De har även vissa möjligheter att påverka attityder och förutsättningar för entreprenörskap samt bidra till utvecklingen av en lokal marknad och ett diversifierat näringsliv. Tillgången till nationell infrastruktur är dock begränsat påverkbar.

Vad bör prioriteras?

Kommunerna bör prioritera att arbeta med områden där det går att mobilisera engagemang från flera olika aktörer. Vad som är möjligt styrs av de lokala förutsättningarna. Om det finns förutsättningar att stärka konkurrenskraften inom sådana områden som är mindre starka, så bör det övervägas. En viktig utmaning är att ta vara på de företag som redan finns i den lokala ekonomin. Det bör göras genom generella åtgärder som stärker näringslivsklimatet och gör det intressant för fler företag att etablera sig i kommunen, vilket kan förväntas bidra till ett diversifierat näringsliv.

4 Kommunala initiativ för att förbättra det lokala näringslivsklimatet

4.1 Inledning

I de följande kapitlen (kap. 4–5) kommer nedslag göras i tre kommuner för att få inblick i hur arbetet med förbättrat näringslivsklimat drivs i praktisk mening. Kapitlen speglar näringslivsklimat utifrån tre infallsvinklar. I detta kapitel (4) beskrivs hur de tre kommunerna arbetar för att förbättra näringslivsklimatet. I redovisningar av näringslivsklimat bör det också vara intressant att veta vilken uppfattning företagen själva har. Av den anledningen har Tillväxtanalys genomfört företagsintervjuer i de tre kommunerna, vilken redovisas i kap. 5.2. Företagsintervjuerna har gjorts av Eva Näslund, Tillväxtanalys, samt fyra studenter vid Mittuniversitetet: Nils Mårtensson, Johanna Jonsson, Peter Eriksson och Petter Sunnerheim Sjöberg. Ansvarig för genomförandet har varit Eva Näslund, som också stått för merparten av de genomförda intervjuerna.

Slutligen innehåller kapitel 5.3 en redovisning av hur kommunledningarna ser på dessa frågor. Avsikten är att se om kommunledningarnas värderingar överensstämmer med företagens eller om dessa skiljer sig åt och i så fall hur. Kapitlen 4–5 hänger således ihop och kan med fördel läsas i ett sammanhang.

4.1.1 Kommunerna

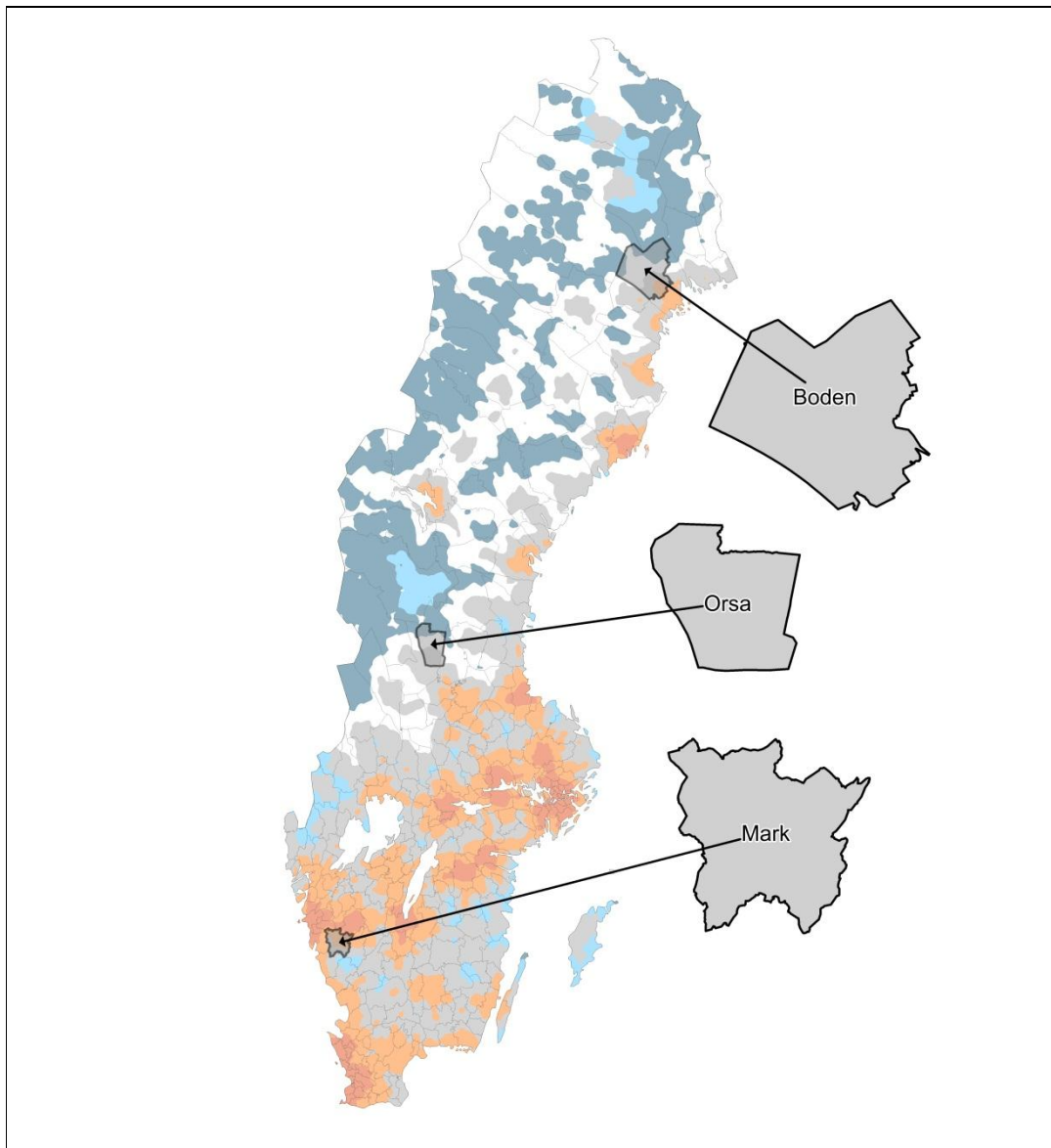
Kommunerna är utvalda utifrån kriteriet att de inte ska vara för stora, de ska ha geografisk spridning och aktivt arbeta för att förbättra det lokala näringslivsklimatet. De utvalda kommunerna, Boden, Mark och Orsa, ska inte ses som ”best practise”. Snarare är avsikten att de ska illustrera hur den kommunala nivån arbetar med näringslivsfrågor i bred bemärkelse.

Bodens kommun har efter en kraftfull reträtt av den offentliga sektorn (statlig och landstingskommunal verksamhet) varit tvungen att prioritera upp sitt näringslivsarbete. Marks kommun har under de senare åren samarbetat med Västsvenska Handelskammaren för att förbättra näringslivsklimatet. Arbetet har tillkommit utifrån synpunkter från företagen, men även från kommunledningen, om att näringslivsarbetet borde förbättras. Orsa kommun har sedan början av 2000-talet målmedvetet arbetat för förbättrade relationer mellan kommunen och näringslivet, vilket bl.a. gjorts genom en modell där företagare möter berörda kommunala förvaltningar på en och samma gång.

Kommunerna skiljer sig åt en del när det gäller geografiskt läge och närhet till större städer. Tillväxtanalys har utvecklat en modell för att beräkna tillgänglighet till tätorter i olika storlekar. Avståndet beräknas efter restid med bil till varje tätortsstorlek som sedan indexerats. Graden av tillgänglighet till tätorter har indelats i fem tillgänglighetsklasser där den högsta (mycket hög tillgänglighet) markeras med röd färg i kartan (Figur 2) och den lägsta (mycket låg tillgänglighet) markeras med mörkblå färg,

Beräkningsmodellen finns närmare beskriven i bil. 2.

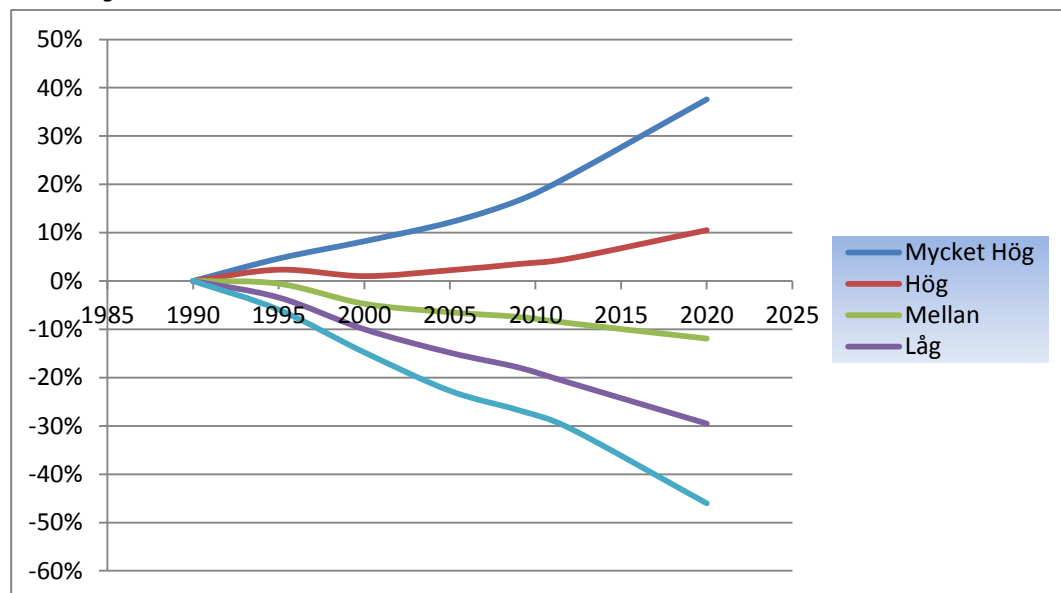
Figur 2 Indexerad tillgänglighet för Marks, Orsa och Bodens kommun - översikt



Källa: Tillväxtanalys

Av de tre kommunerna har Marks kommun den bästa tillgängligheten, d.v.s. Mark ligger inom högre tillgänglighetsklasser vilket innebär att företag (och kommuninnevånare) har närmare till större städer. Här har kommunen en fördel jämfört med de andra två kommunerna som har lägre tillgänglighet, särskilt Orsa. Detta påverkar de tre kommunernas utvecklingsförutsättningar då vi vet att hög tillgänglighet till större städer ofta har ett samband med en positiv utveckling, (se kap 2.1.1).

Figur 3 Procentuell befolkningsförändring för riket per tillgänglighetsklass 1990-2012, samt prognosierad förändring fram till 2020



Källa: Tillväxtanalys

I absoluta tal bor flest invånare i de högre tillgänglighetsklasserna. Utvecklingen verkar också fortsätta i den riktningen.

Figur 4 Antal invånare per tillgänglighetsklass för riket, 2012

Mycket Hög	Hög	Mellan	Låg	Mycket Låg	Summa
5 206 803	2 896 713	1 196 772	153 043	29 524	9 482 855

Källa: Tillväxtanalys

4.1.2 Fallbeskrivningarna

Avsikten med fallbeskrivningarna är att spegla kunskapsöversikten i kap. 3 med hur tre svenska små och medelstora kommuner arbetar med frågorna i praktisk mening.

Fallbeskrivningarna har tillkommit efter täta kontakter mellan de aktuella kommunerna och Tillväxtanalys. En första kontakt med kommunerna har tagits genom ett personligt besök. Vid detta tillfälle träffade Tillväxtanalys kommunledningarna i form av kommunchef, kommunalråd samt näringslivschef/motsvarande.⁶ För att underlätta för tjänstemän och politiker att prata ”fritt” genomfördes träffarna genom två möten, ett med tjänstemännen och ett med kommunalrådet. Avsikten med besöken var att få tillfälle att presentera

⁶ I Orsa kommun var det inte praktiskt möjligt att träffa kommunalrådet, varför träffen avser kommunchef och näringslivschef.

Tillväxtanalys uppdrag, samt framförallt att få en inblick i kommunernas näringslivsarbete. Vid samtliga kommunbesök fördes diskussioner utifrån en i förväg utskickad struktur innehållande en lista över diskussionspunkter.

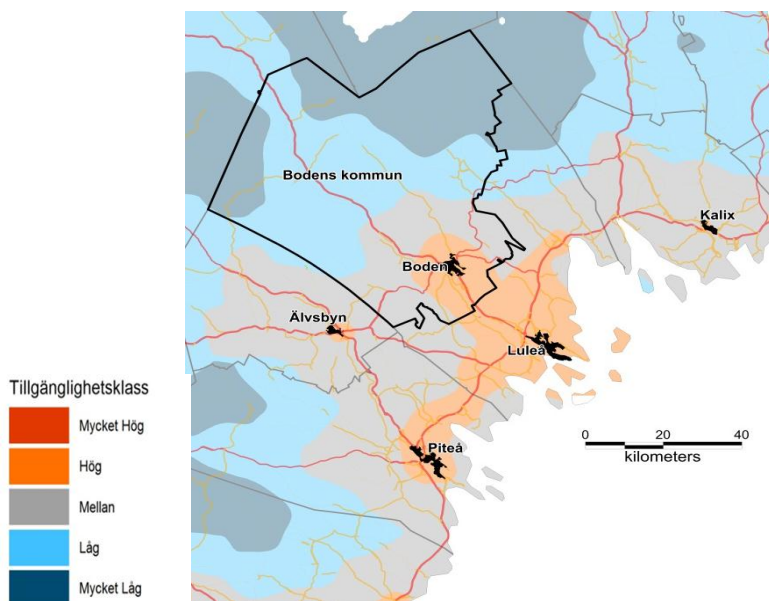
Den beskrivande texten i de tre fallstudierna är skrivna av de deltagande kommunerna i nära dialog med Tillväxtanalys. Texten följer en gemensam struktur i syfte att underlätta jämförelser och lärande.

De tre fallbeskrivningarna föregås av några korta faktauppgifter om kommunerna.

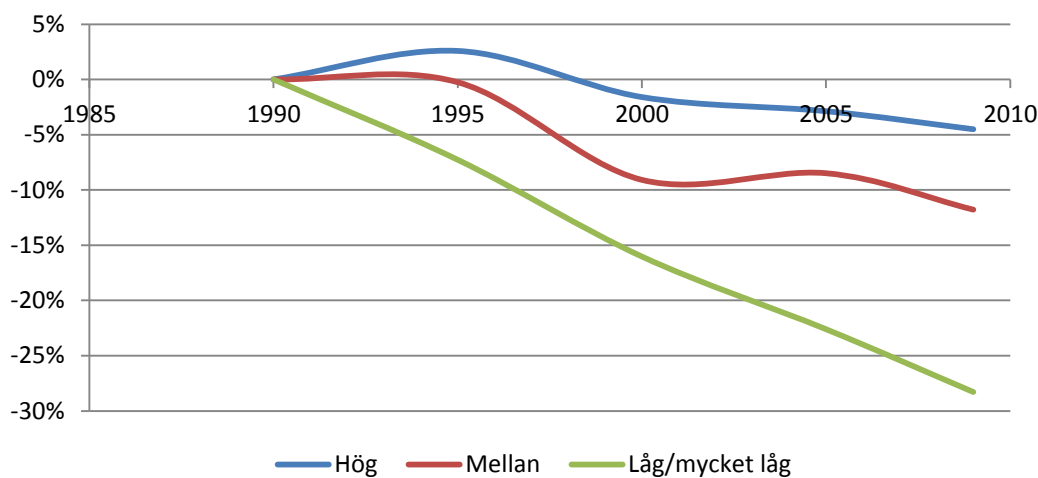
FAKTA

Bodens kommun

Bodens kommun innehåller fyra tillgänglighetsklasser, där klassen "mycket hög" saknas.



Befolkningsutveckling i Bodens kommun per tillgänglighetsklass 1990–2012



Befolkningsutveckling i Bodens kommun per tillgänglighetsklass 1990–2012, absoluta tal

År	Hög	Mellan	Låg/ mycket låg	Summa
1990	24 711	2 003	3 026	29 740
1995	25 349	1 998	2 806	30 153
2000	24 317	1 821	2 541	28 679
2005	24 001	1 833	2 342	28 176
2009	23 598	1 767	2 170	27 535
2012	23 848	1 728	2 067	27 643

Antal nystartade företag i Bodens kommun, 2007–2011

År	Nystartade företag	Nystartade företag per 1000 invånare 20–64 år	Riket
2007	109	6,81	10,85
2008	111	7,04	10,65
2009	125	8,01	10,91
2010	158	10,08	12,14
2011	168	10,71	13,35

Källa: Tillväxtanalys

4.2 Bodens kommun

4.2.1 Bakgrund och problembeskrivning

Boden är en kommun i Norrbotten vars huvudort ligger relativt nära (cirka 45 km) regionhuvudstaden Luleå. Sedan Boden grundades har staden präglats av försvarets närvaro och strategiska betydelse för hela norra Sverige. Den lokala arbetsmarknaden har dominerats av offentlig sektor som före år 2001 svarat för drygt 75 procent av alla arbetstillfällen i kommunen. Näringslivet var tidigare i huvudsak inriktat på att ”serva” den offentliga sektorn. Vid denna tidpunkt var det kommunala näringslivsarbetet ingen prioriterad verksamhet, eller som kommunalrådet uttryckte det ”näringslivsarbete existerade inte vid denna tidpunkt”.⁷

Rationaliseringar inom Försvarsmakten och SJ, samt flytt av länsjukhuset från Boden till Sunderbyn, har inneburit att uppemot 3 000 arbetstillfällen försvunnit sedan slutet av 1990-talet.⁸ Detta skapade en krisanda i kommunen. Det uppstod ett tydligt behov av att mobilisera krafter och stimulera till att fler arbetsplatser kunde skapas, främst inom det privata näringslivet.

4.2.2 Planerat mål

Det övergripande målet för kommunens näringslivsarbete är att göra det möjligt för företag att växa och att de genom mötesplatser ska få tillgång till nya marknader. Växer företagen kan inflyttningen öka och den negativa befolkningsutvecklingen vända.

De konkreta mål som satts upp för näringslivsarbetet är:

- att nå minst plats 50 på Svenskt Näringslivs ranking⁹
- skapa förutsättningar för att antalet nya jobb/år i privat sektor ökar med 200

4.2.3 Åtgärder och resurser

Resurser

Boden har tidigt satsat på att ha en egen förvaltning för näringslivsfrågor och har sedan halvårsskiftet 2012 en helt ny organisation som heter ”Tillväxtförvaltningen” där man kopplar ihop näringslivsfrågor med unga¹⁰, kultur och fritid. Kommunen hoppas kunna arbeta mer offensivt med unga personer så att de ges goda förutsättningar att försörja sig genom eget företagande. Tillväxtförvaltningen skapades för att ta vara på de möjligheter till nya arbeten som kommer genom ny teknik och ändrade levnadsmönster och som gör att nya affärsidéer, som tidigare endast kunde utföras på hobbybasis, blir bärkraftiga.

Politiskt leds tillväxtarbetet av en Tillväxtnämnd bestående av 11 ledamöter som bildades samtidigt som förvaltningen sommaren 2012. Nämnden ansvarar för verksamheterna unga, fritid, kultur och näringsliv. Förvaltningen har en budget på drygt 94 miljoner och cirka 70 personer anställda. Näringslivsverksamheten har en kommunal budget på 10 miljoner men externa medel tillkommer med cirka 5 miljoner/år. På enheten finns fem heltidstjänster.

⁷ Intervju 2013-03-19 med Bo Strömbäck.

⁸ Sjukhuset i Sunderbyn invigdes hösten 1999

⁹ I Svenskt näringslivs kommunranking låg Bodens kommun per april år 2013 på plats 270, 214 nya arbeten hade skapats under 2012.

¹⁰ I unga ingår fritidsgårdar och ungdomsfullmäktige

Åtgärder

Masterplan

Boden arbetar med en processmodell ”Masterplan” som har ett tjugoförårigt sikte där tanken är att kommunens organisation ska stödja företagens långsiktiga mål. Inspiration till arbetet hämtades från norra Finland där arbetssättet används som ett verktyg för att utveckla turismnäringen. En viktig komponent i arbetssättet är att kommunens politiker kan komma överens om långsiktiga mål för en önskad utveckling och utifrån dessa besluta om en plan för genomförande. De kommunala målen ska stödja och underlätta för det lokala näringslivet att nå de mål de har för sina företags utveckling.¹¹

Fem utpekade områden ingår i kommunens arbete:

- Hästcentrum
- Besöksnäring
- Handel och centrumutveckling
- Ekologisk industri
- Byggnad och återvinning

Arbetssättet inom ”masterplanen” är processinriktat vilket gör det viktigt att kommunen är tydlig i sina långsiktiga mål och att näringslivet anger sina långsiktiga mål. Den kommunala organisationen agerar utifrån ett koncernperspektiv för att underlätta att målen kan uppnås. Genom större fokus på koncernperspektiv är ambitionen att stuprörstänkandet inom den kommunala organisationen ska tonas ner.

Grön profil

Boden arbetar för att bli en ekologisk kommun med konkurrenskraftiga företag inom miljöområdet. Vid byggande av nya fastigheter och utformande av nya tomter ska miljöaspekter väga tungt. Ett konkret exempel på kommunens arbete inom miljöområdet med koppling till näringslivsutveckling är projektet *North Waste Infrastructure* (NWI) som kort kan beskrivas som att tjäna pengar på sopor.¹² Syftet med projektet är att skapa en plattform för affärsutveckling inom miljöteknikområdet i regionen med särskilt fokus på nyttiggörande av restprodukter. Forskning, utvecklingsprojekt, workshops och utbildningar är några delar av projektet. NWI ska utvecklas regionalt, nationellt och på sikt internationellt inom miljöteknikområdet. Projektet finansieras av Bodens kommun, Luleå tekniska universitet, Länsstyrelsen Norrbotten, Norrbotten läns landsting, Ragn-Sells och EU. Den totala budgeten uppgår till 20 miljoner kr, varav Bodens kommun medfinansierar med 3,75 miljoner kr.

Som ett resultat av projektet undersöker sex företag, f.n. maj 2013, möjligheterna att bilda ett gemensamt bolag. Bolaget kommer att fokusera på att använda askor i olika industriella processer som betong, gödning och asfalt. Det kommer även att arbeta med att utveckla nya områden där man kan återanvända sopor.

Studieresor

Kommunen anordnar studieresor för främst de mindre företagen. Kommunen står som arrangör och betalar en del av kostnaden och företagen betalar minst hälften av kostna-

¹¹ För mer information om masterplan se: <http://www.teknikenshus.se/wp-content/uploads/2011/08/Alf-Andefors-Bodens-Masterplan-aug-2012.ppt-Kopia.pdf> (2013-05-04)

¹² För mer information om projektet, se <http://northwaste.se/sv/start> (2013-04-10)

derna. Resorna har gjorts med buss vilket bidragit till att företagen lärt känna varandra bättre. Studiebesöken har varit förlagda till tillväxtområden där företagen tidigare inte varit delaktiga, som exempelvis gruvbranschen. Bland resmålen, som föreslås av kommunen, har bl.a. funnits en framtidskonferens i Kiruna och även besök hos LKAB i Gällivare. Resor har även skett till Pajala och Narvik. Syftet med studieresorna är dels att få inspiration och kunskap från andra företag, dels att de deltagande företagen som åker på studiebesöken lär känna varandra bättre och därigenom öka chanserna att samarbeta och göra affärer med varandra. Det har arrangerats 1–3 resor per år och det är alltid en öppen inbjudan via kommunens nyhetsbrev och genom information på frukostmöten. Det brukar vara cirka 20 företag som deltar vid varje resa och det är mycket uppskattade aktiviteter.

Mötesplatser

Den första fredagen i varje månad anordnar kommunen företagsfrukostar. På dessa får företagen presentera nyheter och kommunen informerar även om olika saker som påverkar företagen. Exempelvis detaljplaner, upphandlingar eller olika utredningar. Vid träffarna deltar kommunens förvaltningschefer.

Kommunen ordnar även näringslivsdagar, 3–4 per år, med olika teman som växer fram vid omvärldsspaningar och kontakter med företag. Förslag på olika alternativ bollas sedan med flera företag (som varierar från gång till gång). Utifrån det bestäms tema och vilken den röda tråden ska vara. Kommunen ordnar även workshops på varje näringslivsdag som sedan byggs på till nästa. Genom det arbetssättet blir det tydligt att det faktiskt gör skillnad att man är närvarande under dessa dagar och engagerar sig.

Omvärdsspaning

Tillväxtförvaltningen deltar i olika möten och seminarier för att få mer kunskap. Omvärdsspaning sker även i det lokala näringslivet för att känna efter vad som är viktigt för dagen och vad som kan göra skillnad för tillväxten. Omvärdsspaningen grundar sig mycket på tidigare arbeten och nätverk som ger information om vad som är på gång i landet och länet. Deltagande i seminarier och andra möten ger ökad kunskap till förvaltningen. Ibland sker deltagande i seminarier i USA och Europa. Datalagring och gruvor är just nu prioriterade områden för omvärdsspaningen.

Mark- och planverktyg

Kommunen har köpt in mark för att kunna säkerställa tillgången till mark för näringslivet. Ett nytt industriområde har iordningsställts för det befintliga näringslivets expansion men även för nya etableringar. Kommunen har även utarbetat nya detaljplaner för hästtomter, dvs. tomter där det är möjligt att de boende kan ha häst. Området omfattar totalt 26 hektar och tanken är att utforma tomterna så flexibelt som möjligt för dem som vill etablera sig.

Bodenraketten – anpassad Lean.

Bodens kommun har bestämt sig för att arbeta utifrån ständiga förbättringar med kunden i fokus och engagera duktiga medarbetare som gör skillnad för kommunens utveckling. Den modell som används utgår från tankarna i Lean¹³, men har anpassats för Bodens kommun. Ambitionen är att skapa nya kontaktytor mellan de olika förvaltningarna så att företagen inte ska uppleva skillnad beroende på vilken väg de tar in i kommunen. Det pågår även en kommunövergripande utbildning där värdskap och arbetssätt behandlas för att skapa större kundnytta. Arbetet är i sin början och kan komma att förändra både rutiner och delegationsordningar.

¹³ Lean är en modell för att optimera flöden i produktion av varor eller tjänster utifrån ett kundperspektiv. Mer information om lean finns att hitta på: <http://www.lean.org/> (2013-05-13)

Utveckling av handel

Ett arbete med att utveckla handeln har påbörjats och modellen som används är densamma som kommunen tidigare har använt för verkstadsindustrin, d.v.s. studieresor och work-shops för inspiration samt en plan för genomförande.

4.2.4 Initiativtagare och aktörer

I samband med försvarsnedläggningen och andra offentliga rationaliseringar tog kommunen initiativet till att öka resurserna i sitt näringslivsarbete för att stimulera till att fler arbetstillfällen kunde skapas inom den privata sektorn.

Kommunen ger ett visst stöd, cirka 800 000 kr/år till företagsorganisationer. Det mesta av näringslivsarbetet sker dock genom direkt kontakt mellan de enskilda företagen och kommunen.

Sedan april 2013 har ett antal näringslivsorganisationer gått samman till en och samma organisation. De ingående organisationerna Företagarna, BodenKraft, Bodens Handel och Boden Turism har tillsammans bildat en förening under företagarna med fyra olika avdelningar. Styrelsen kommer att bestå av två personer från varje förening och en extern ordförande. Föreningen och Bodens kommun kommer att arbeta tillsammans för att stärka företagen, öka handeln och ge fler aktiviteter som gör att näringslivsklimatet stärks. Den gemensamma föreningen förväntas leda till att samverkan blir starkare och till att det blir lättare att få fler att arbeta åt samma håll för Bodens bästa.

4.2.5 Utfall*Kortare handläggningstider*

Samarbetet inom kommunen har lett till snabbare handläggningstider och ett ökat kundperspektiv på bemötandet.

Förbättrat samtalsklimat

Politiker och tjänstemän inom området har arbetat för att skapa ett bra dialogklimat där företagen känner sig uppskattade och får rätt hjälp att komma vidare. En ledstjärna har varit att det ska ge reell nytta att vara i kontakt med kommunens tjänstemän för att utveckla företaget. Denna modell bygger på ett mycket nära samarbete med företagen och att vara tillgänglig för möten och samtal när företagen har behov av hjälp.

Ökade kunskaper hos företagen

Företagen har större kännedom om varandra och närmarknaden. De har även ökat inblick i vad som kan komma att hända inom de närmaste 10–20 åren. De har en större beredskap att klara av konjunktursvängningar och hitta nya marknader.

Förbättrad planberedskap

Kommunen har sett behovet av att den befintliga industrin behöver mer mark för att kunna expandera. En bättre planberedskap har bidragit till att nya företag valt att etablera sig i kommunen, exempelvis Pon Caterpillar.

Finansiering

Tillväxtförvaltningen har skapat en modell där de samlar finansiärer för att korta ner processen för företag som söker finansiering. Detta har gett större möjligheter att få loss pengar från banker och andra finansiärer. Arbetet bygger på direkt kontakt med företagen som tydliggör sina behov och på så sätt kan förvaltningen göra mer nytta. Från finansiärerna deltar regelmässigt banker och i vissa fall riskkapitalister. Före mötena har ofta

tjänstemän på Tillväxtförvaltningen hjälpt företaget med förberedelser inför mötet så att svar ska kunna ges på sådana frågor som normalt brukar ställas i dessa sammanhang.

4.2.6 Lärande

Det är viktigt att vara samspelad i kommunen och tydliga med vad som gäller. Kommunen kan då ge snabba svar och handläggningen förenklas i frågor som är viktiga för företagen.

- För att få ett bra näringslivsklimat behövs tydliga spelregler, närvarande politiker och driftiga företagare som ser helheter.
- Viktigt att tidigt få med näringslivsperspektivet i s.k. Triple helix-projekt (samarbete mellan kommun, företag och universitet). Kunskap som tas fram på universiteten måste snabbare komma till nytta i företagen och det behövs också att företagens behov lyfts fram på ett tydligare sätt. Praktiska resultat bör få en större tyngd, och inte bara resultera i vetenskapliga artiklar.
- Bra kommunikationer mellan kommunen och näringslivet är en förutsättning för att kunna vidta rätt åtgärder från kommunens sida.
- Det är viktigt att arbeta för att stärka näringslivets egen självbild. Identifiera nyckelpersoner inom näringslivet som genom att utveckla sitt företag både kan vara en förebild för andra företagare men också bidra till utveckling för hela kommunen.
- Den nya organisationen har underlättat att driva arbetet i nära dialog med de andra (också frivilliga) verksamheterna inom Tillväxtförvaltningen. Därigenom har ny kraft skapats både för närings- och föreningslivet. Exempelvis bedömer kommunen att det blivit enklare att nå unga människor med affärsidéer.

4.2.7 Framtid

Boden kommer att förstärka de profilmråden som gör kommunen unik. Den miljöprofil som beslutades om för 20 år sedan kommer att arbetas in i hela kommunens verksamhet. Hästprofilen stärks och skapar attraktivitet för att människor ska stanna eller flytta till kommunen, särskilt unga kvinnor som är den viktigaste målgruppen. Boden är en liten stad vars fördelar och trygghet kommunen ska bygga vidare på.

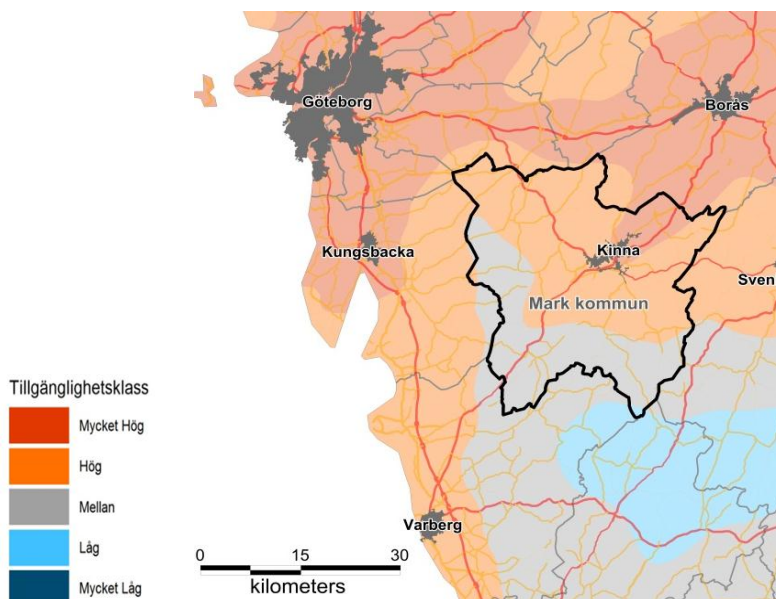
Kontaktpersoner:

Jeanette Nilsson, förvaltningschef Tillväxtförvaltningen, jeanette.nilsson@boden.se

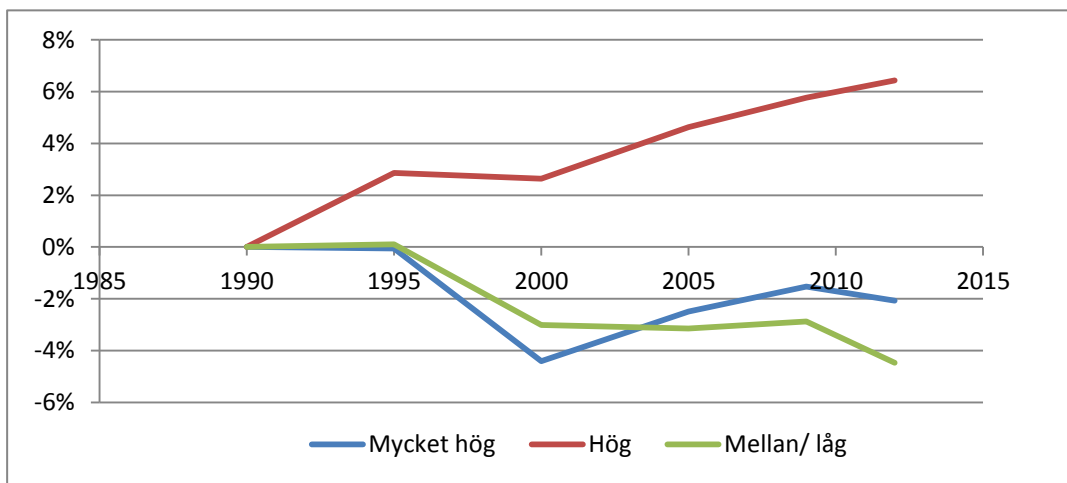
Håkan Hansi, kommunchef, hakan.hansi@boden.se

FAKTA
Marks kommun

Marks kommun innehåller i princip tre tillgänglighetsklasser. Den lägsta klassen "mycket låg tillgänglighet" saknas i kommunen. I tillgänglighetsklassen "låg" bodde enbart sju personer år 2012. Närheten till Borås och Göteborg medför god tillgänglighet till större städer.



Befolkningsutveckling i Marks kommun per tillgänglighetsklass 1990–2012.



Befolkningsutveckling Marks kommun per tillgänglighetsklass 1990–2012, absoluta tal

År	Mycket hög	Hög	Mellan/ låg	Summa
1990	10 012	17 975	5 083	33 070
1995	10 006	18 489	5 088	33 583
2000	9 571	18 450	4 930	32 951
2005	9 763	18 808	4 923	33 494
2009	9 859	19 011	4 937	33 807
2012	9 804	19 131	4 856	33 791

Antal nystartade företag i Marks kommun 2007–2011

År	Nystartade företag	Startade företag per 1000 invånare 20–64 år	Riket
2007	166	8,92	10,85
2008	150	8,04	10,65
2009	185	9,91	10,91
2010	167	8,94	12,14
2011	207	11,16	13,35

Källa: Tillväxtanalys

4.3 Marks kommun

4.3.1 Bakgrund och problembeskrivning

På privat och politiskt initiativ startades i början av 1999 ett projekt med syfte att starkare utveckla Marks näringsliv genom att samla alla näringslivsfrågor i kommunen "under ett tak". Initiativtagarna var Markföretagens Intresseförening, Företagarna i Mark, Marks Köpmannaförening och Marks kommun. Dessa fyra intressenter enades om att starta en förening – Marks Idé- & Näringslivsråd som sedermera utvecklades till aktiebolaget Minab. Kommunen, som tidigare var medlem i föreningen, gick också in som en av delägarna i Minab.

Kommunen hade sedan länge en näringslivssamordnare som svarade för kommunens näringslivsservice. Under 2003 överfördes denna personalresurs till Minab som därmed fick det samlade ansvaret för näringslivsservice i kommunen.

Efter några år upplevde kommunen att näringslivsarbetet i Minab fjärmade sig från den kommunala organisationen. Det uppstod ett glapp mellan Minab och kommunen. Synpunkter framkom även från ett antal mindre företagare i kommunen att de inte upplevde att de blev företrädare av Minab som de menade hade större förståelse för större företag. Näringslivsfrågorna var heller inte särskilt synliga i den kommunala organisationen. Det såg ut som om kommunen inte hade intresse för näringslivsfrågorna, trots att verksamhet och aktiviteter delvis finansierades med kommunala medel.

I samband med att en ny kommunchef började år 2010 gavs näringslivsfrågorna större fokus. Kommunchefen och den politiska ledningen ansåg att den kommunala förvaltningen hade för liten förståelse för företagets villkor och alltför många tjänstemän såg inte att deras uppdrag hade betydelse för näringslivsklimatet. Kommunchefen satte därför större fokus på att synliggöra sambandet mellan ett växande näringsliv och ökade kommunala skatteintäkter. Genom ökade skatteintäkter ges kommunen bättre möjligheter att leverera verksamhet av bra kvalitet. Den kommunala förvaltningen måste därför förbättra sin inställning och service till näringslivet. Den tidigare ganska passiva "andan" inom kommunens organisation behövde förändras och förbättras.¹⁴

4.3.2 Planerat mål

På ett övergripande plan är målet att öka kommunens skatteintäkter genom att arbeta för ett gott näringslivsklimat och därigenom stimulera befintliga företag att växa och nya att etablera sig i kommunen.

I kommunens mål och resultatplan för år 2012 (Marks kommun 2011b) operationaliseras detta genom följande indikatorer:

		Mål 2012	Mål 2015
Gott företagsklimat	Antal nya företag per 1000 invånare i snitt under de senaste tre åren	>5	>5
	Företagarnas sammanfattande omdöme om företagsklimatet	Plats 100	Plats 100

¹⁴ Intervju med Haleh Lindqvist, 2013-03-18

Resultatet år 2012 blev 4,6 nya företag/1000 invånare (enligt Nyföretagarcentrum).¹⁵ I Svenskt Näringslivs kommunranking hamnade Mark på plats 165¹⁶ för år 2013, en förbättring med knappt 90 placeringar jämfört med 2011. Den tidigare trenden med stadiga försämringar på Svenskt Näringslivs ranking ser därmed ut ha vänt.

4.3.3 Åtgärder och resurser

Resurser

Kommunens dagliga näringslivsarbete leds av kommunchefen och en näringslivsansvarig som benämns ”planeringsledare”. Organisatoriskt finns frågorna inom kommunledningsförvaltningen. Den operativa politiska styrningen sker i första hand genom kommunstyrelsens (KS) ordförande och vice ordförande. Den strategiska styrningen sker genom dessa fyra funktioner, dvs. planeringsledare – vilken har rollen som näringslivsansvarig, kommunchef, KS-ordförande och KS-vice ordförande. Minab, som nämnts tidigare i texten, drivs av det lokala näringslivet med ekonomiskt stöd från kommunen. Minab har per den 1 januari 2013 två personer anställda (1,5 heltidstjänster). Dessutom finns en projektanställd under en del av året för att anordna olika arrangemang. Finansieringen av verksamheten sker, förutom med det kommunala verksamhetsbidraget, med hjälp av finansiering från medlemmarna (de lokala företagare som valt att vara medlemmar). Under år 2013 bidrar kommunen med ett verksamhetsbidrag om 1,5 miljoner kronor.

Åtgärder

Förbättrad kontakt och dialog med det lokala näringslivet vilket främst sker genom att kommunen (2012) tillsatt en tjänst som planeringsledare inom kommunledningskontoret som ansvarar för näringslivsfrågor inom den kommunala förvaltningen. Innehavaren av tjänsten fungerar som kontaktförmedlare mellan företagen och den kommunala förvaltningen. Företagen kan vända sig till denna person i olika ärenden. Det kan exempelvis vara ärenden som drar ut på tiden eller speciellt ”trassliga” ärenden. Den näringslivsansvarige tar då kontakt med de tjänstemän som är ansvariga för ärendet och återkopplar sedan till företagen om orsakerna till att ärendet är komplicerat. Signaler kan även komma från Minab till den näringslivsansvarige om frågor eller synpunkter från företagen som behöver åtgärdas inom den kommunala förvaltningen.

Som ett led i att förbättra kontakterna mellan kommunen och näringslivet bjuder kommunen regelbundet in företagare till diskussioner i mindre forum. Kommunledningen träffar regelbundet fem (olika) företagare/månad för att diskutera frågor med beröring till det lokala näringslivsklimatet. Från kommunledningen deltar kommunalråden¹⁷, kommunchef och planeringsledare. Träffarna, som äger rum en gång per månad, kan exempelvis handla om praktiska frågor som rör företagen eller mer strategiska utvecklingsfrågor som rör framtiden för Marks kommun. Träffarna leds och dokumenteras av Handelskammaren (Västsvenska Handelskammaren 2012a). Företagen som bjuds in utses av Handelskammaren bland deras medlemmar.

Kommunen arbetar även med att *förbättra förståelsen inom den egna organisationen* om att de kommunala tjänstemännen i sitt arbete har stor betydelse för hur företagen uppfattar kommunen. Med andra ord påverkar de kommunala tjänstemännen näringslivsklimatet genom sitt arbete. För att tydliggöra sambanden har Västsvenska Handelskammaren

¹⁵ Se Nyföretagarcentrums ranking

[http://www.nyforetagarcentrum.com/Startsida/_Statistik_och_undersokningar/\(2013-04-10\)](http://www.nyforetagarcentrum.com/Startsida/_Statistik_och_undersokningar/(2013-04-10))

¹⁶ Svenskt näringslivs kommunranking april 2013 <http://www.foretagsklimat.se/rankings>

¹⁷ KS ordf. och KS vice ordf.

genomfört en enkätundersökning riktad till samtliga kommunala tjänstemän som har direktkontakt med företag eller som har en chefsbefattning¹⁸. Svaren från undersökningen har använts som ett viktigt underlag i diskussioner om hur kommunen kan bidra till ett bättre näringslivsklimat. (Västsvenska Handelskammaren 2012) Av enkätundersökningen framgår bl.a. att många tjänstemän inte anser att deras arbete påverkar det lokala näringslivsklimatet. Resultaten har kommunicerats i olika sammanhang, bl.a. vid de chefsträffar – samtliga cirka 120 chefer i den kommunala organisationen – som genomförs några gånger per år.¹⁹ Vid dessa tillfällen har också diskussioner i grupp genomförts. Medverkan har skett genom föreläsare från bl.a. Handelskammaren, Trosa kommun samt olika företag inom Marks kommun.

Synliggöra sambanden mellan kommunal verksamhet och skatteintäkter vilket också främst sker vid chefsträffarna där näringslivsfrågor är en stående punkt. Vid dessa träffar har Västsvenska Handelskammaren deltagit och hållit föredragningar med olika teman. Exempel på teman har varit ”Svenska nav, konkurrenskraft mellan kommuner och arbetsmarknadsregioner” som handlar om hur arbetsmarknaden kan vidgas och fungera bättre i Västra Götaland med utgångspunkt från Borås och Göteborg som huvudorter.²⁰ Här pekas bl.a. på vikten av väl fungerande infrastruktur som vägar och järnvägar. ”Fokus Attityd” är en annan undersökning som genomförts av Handelskammaren (2012c) och som diskuterats vid träffarna. I den redovisas vilka attityder skolungdomar i Mark och Västsverige har inför arbete, nuläge och framtid. Frågan är här bl.a. hur kommunen och näringslivet kan agera för att förbättra möjligheterna att kunna rekrytera ungdomar på den lokala arbetsmarknaden.

Sommarfredagar är ett evenemang som körs under de fyra julifredagarna. Minab är medarrangörer till fredagarna som innehåller uppträdanden, uteservering och andra aktiviteter i några av kommunens orter för att öka aktiviteten och attraktiviteten i samhället.

Ökad kunskap i skolan om det lokala näringslivet. Skolan har en viktig roll för att förbättra näringslivsklimatet. En aktivitet har varit att öka studie- och yrkesvägledarnas kunskaper om de lokala företagen. Detta har gjorts genom arrangerade studiebesök till lokala företag. Handelskammaren har arrangerat och medverkat vid dessa besök. Handelskammaren arrangerade också en heldagsaktivitet för gymnasielärare i november som innehöll föreläsningar från företagare och studiebesök på olika företag i kommunen.

Kommunen har även anställt en kommunikatör för att kunna arbeta mer offensivt med *kommunikation*. Kommunen upplevde att det fanns behov av att kunna nå ut med information, inte minst positiva nyheter.

Översiktsplan med ökat fokus på näringslivsfrågor. Kommunen är just i färd med att utarbeta en ny översiktsplan (ÖP). Enligt inriktningsbeslut i kommunfullmäktige²¹ kommer den nya ÖP att få ett tydligare utvecklingsperspektiv där näringslivsfrågorna lyfts fram. Ett ”vitalt näringsliv och utbildning” kommer att ingå som en tematisk inriktning (Marks kommun 2011b). Enligt planeringsinriktningen för ÖP ska ett näringslivsprogram tas fram där de strategiskt mest viktiga frågorna formuleras som underlag bl.a. för den fysiska planeringen. Den nya ÖP är under framtagande varför de slutliga skrivningarna ännu inte är fastställda. Generellt har stor vikt lagts vid tidiga dialoger med kommunens invånare om

¹⁸ Enkäten skickades under år 2012 till 193 personer. 85 svar inkom.

¹⁹ Under 2012 genomfördes sju träffar.

²⁰ För mer information om Svenska nav, se <http://www.handelskammaren.net/svenska-nav-2013> (2013-04-10)

²¹ Kommunfullmäktiges beslut 2001-09-22, § 119

framtidsfrågor i det pågående ÖP-arbetet. Bland annat har en s.k. vardagskartläggning genomförts av ett 20-tal grupper (främst byalag) inom kommunen under vintern 2010-2011. Syftet med vardagskartläggningen var att hämta in lokal och specifik kunskap från kommuninvånarna för att ge kommunen en nulägesbild av hur vardagen fungerar och hur närmiljön används och upplevs. Utöver det fick grupperna framföra sina tankar och idéer om orternas/bygdernas utvecklingspotential och framtida utmaningar. (Marks kommun 2011a).

4.3.4 Initiativtagare och aktörer

I det arbete som Mark just nu befinner sig i kan två initiativtagare nämnas: Västsvenska Handelskammaren och den nuvarande kommunchefen.

Västsvenska Handelskammaren har under 2012 arbetat med fem kommuner i Västra Götaland för att förbättra näringslivsklimatet, en av dessa är Marks kommun. Handelskammaren inbjöd kommunen att vara med i arbetet, till vilket Mark tackade ja.

Kommunchefen tog snabbt initiativ till ett arbete att synliggöra kopplingarna mellan ett starkt näringsliv och kommunala skatteintäkter.

4.3.5 Utfall

Kommunledningen upplever att relationerna mellan det lokala näringslivet och kommunförvaltningen blivit bättre och lugnare. Kommunledningen anser att funktionen som näringslivsansvarig bidragit till att kommunen förbättrat sina resultat i Svenskt Näringslivs ranking, liksom kommunledningens aktiva arbete att sätta större fokus på det lokala näringslivsklimatet. Det har blivit synligt och tydligare att kommunen engagerar sig för näringslivets utveckling.

Enligt Svenskt Näringslivs undersökningar har kommunen gjort en relativt tydlig förbättring mellan år 2011 och 2012 avseende företagens sammanfattande bedömning av näringslivsklimatet i Marks kommun, från betyget 2,89 (på en femgradig skala) år 2011 till betyget 3,26 år 2012.²² Även rörande andra specifika frågor i samma undersökning har kommunen förbättrat positionerna jämfört med år 2011, exempelvis kommunala attityder till företagande, kommunens upphandlingar samt information till företag.²³ Kommunens arbete med ett förbättrat näringslivsklimat har även uppmärksammats i media.²⁴

4.3.6 Lärande

Den tidigare tanken att allt näringslivsarbete skulle skötas genom Minab har inte fungerat som det var tänkt. Det behövs en funktion för näringslivsfrågor även inom den egna organisationen. Det kan rent praktiskt vara svårt för en näringslivssamordnare som verkar i ett externt företag (Minab) att ”lotsa” dem som söker service i den kommunala organisationen. Externt har man inte heller tillgång till samma information som den har som arbetar internt i kommunorganisationen. Det handlar också mycket om att synliggöra – ser man ingen kommunanställd med uppgift att stödja företagare och näringsliv så tolkas det som att kommunen inte bryr sig om dessa frågor.

²² Se Svenskt näringslivs undersökning av företagsklimatet i Sveriges kommuner <http://www.foretagsklimat.se/mark> (2013-04-03)

²³ *Ibid*

²⁴ Se exempelvis Göteborgsposten 29 april 2013. <http://www.gp.se/nyheter/debatt/1.1597569-lar-av-marks-kommun-for-ett-battre-foretagsklimat>

Styrningen vad gäller det kommunala bidraget till Minab har blivit tydligare. Genom dokumentation och dialog kommer kommunen och Minab fram till vilka uppgifter man vill genomföra, vilken budget detta kräver och i vilken omfattning kommunen avser att bidra till finansieringen av genomförandet.

Kommunen har fått kritik för att en stor del av de kommunala upphandlingarna hamnar hos stora företag och för att de små företagen i kommunen inte kan konkurrera om anbudet. Vid en granskning av vilka leverantörer kommunen slutit avtal med har det visat sig att relativt många små lokala företag har fått jobben. När detta har kommunicerats med det lokala näringslivet har det, i vart fall delvis, blivit en aha-upplevelse. Kommunikation är därför viktig för att motverka att rykten och känslor med dåligt faktastöd får fäste. Rykten kan snabbt bli till ”sanningar”. Stora upphandlingar kan också utformas så att det blir möjligt att lämna anbud på delar av ett projekt vilket skapar möjlighet för mindre företag att leverera.

4.3.7 Framtid

Den externa medverkan genom Handelskammaren bedöms hittills ha varit framgångsrik och kommer att fortsätta ännu ett år. Därefter finns ingen bestämd plan men samverkan med Handelskammaren eller andra organisationer ska inte uteslutas. Det kan finnas en risk om aktivitetsnivån minskas att organisationen eller delar av den kan ”falla tillbaka” så att attityderna åter upplevs som negativa eller ointresserade. Hur kommunen ska arbeta vidare får bestämmas successivt efter behov och delvis också efter vilka möjligheter som erbjuds.

Kontaktpersoner:

Bertil Fermstad, planeringsledare, bertil.fermstad@mark.se

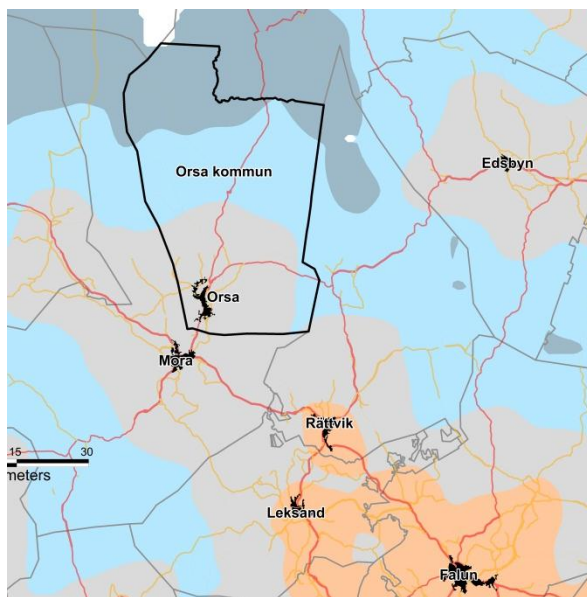
Haleh Lindqvist, kommunchef, haleh.lindqvist@mark.se

FAKTA

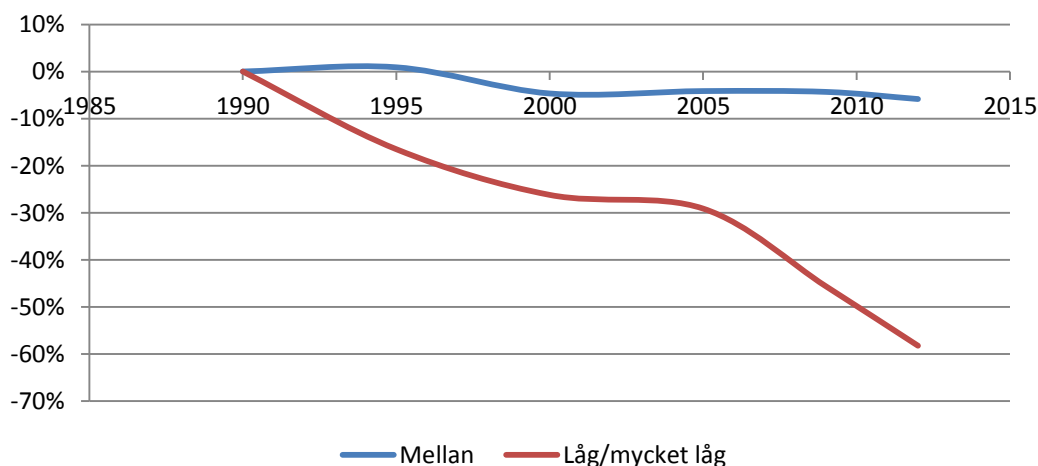
Orsa kommun

Orsa kommun har den lägsta tillgängligheten av de tre fallkommunerna. Kommunen innehåller tre tillgänglighetsklasser. De högsta klasserna "hög" och "mycket hög tillgänglighet" saknas i kommunen. Avsaknad av någon större stad inom räckhåll avspeglar sig på Orsas lägre tillgänglighet.

Tillgänglighetsklass



Befolkningsutveckling per tillgänglighetsklass i Orsa kommun 1990–2012



Befolkningsutveckling Orsa kommun per tillgänglighetsklass 2000-2012

År	Mellan	Låg	Mycket låg	Summa
1990	7 248	79	24	7 351
1995	7 313	64	22	7 399
2000	6 910	50	26	6 986
2005	6 947	50	23	7 020
2009	6 934	43	13	6 990
2012	6 824	37	6	6 867

Antal nya företag i Orsa kommun, 2007-2011

År	Nystartade företag	Startade företag per 1000 invånare 20–64 år	Riket
2007	44	11,40	10,85
2008	42	11,02	10,65
2009	45	11,92	10,91
2010	40	10,55	12,14
2011	34	9,04	13,35

Källa: Tillväxtanalys

4.4 Orsa kommun

4.4.1 Bakgrund och problembeskrivning

För ett tiotal år sedan kom synpunkter från det lokala näringslivet att samarbetet mellan kommunen och företagen inte var riktigt bra. Man pratade inte samma språk. Även kommunledningen uppfattade att det fanns brister i näringslivsklimatet.

I samband med att en ny kommunchef och en ny näringslivschef anställdes (år 2003 respektive år 2002) påbörjade kommunen en medveten satsning för att förbättra det lokala näringslivsklimatet. Ett förbättrat näringslivsklimat ansågs som en av de viktigare frågorna för kommunens framtida utveckling.²⁵

4.4.2 Planerat mål

Kommunens målstruktur är uppbyggd utifrån fyra övergripande mål för hela kommunen, vilka beslutas av fullmäktige. De övergripande målen preciseras i olika förvaltningsmål som i sin tur preciseras i aktivitetsmål.

I Orsa kommuns "*Vision, värdegrund och målområden*" anges de övergripande målen för kommunen. (Orsa kommun 2012) För målområdet tillväxt anges att: "*Orsa kommun måste ha rimlig tillväxt för att kunna säkerställa välfärden*". För delområde näringsliv, som ingår i målområde tillväxt, anges att ett väl fungerande och expansivt näringsliv är viktigt för att få in skattepengar och därmed kunna hålla hög nivå på kärnverksamheten. Målet för näringslivsarbetet formuleras övergripande som att *Orsa ska ha en positiv näringslivsutveckling*. Näringslivet ska utvecklas i enlighet med Orsas strategi för Tillväxt och Välfärd som ska följas upp årligen. (Orsa kommun 2012).

Enligt strategin, som antogs år 2009, är det övergripande målet att öka kommunens skattekraft. (Orsa kommun 2009). Ökad skattekraft kan åstadkommas genom a) ökad befolkning och/eller genom b) ökad sysselsättning och ökade lönesummor inom det lokala näringslivet. Kommunens näringslivsarbete ska bidra till att skapa förutsättningar för båda dessa faktorer, dvs. ökad befolkning och ökad sysselsättning och lönsamhet.

4.4.3 Åtgärder och resurser

Resurser

Näringslivsarbetet drivs i egen regi inom den egna kommunförvaltningen. Näringslivs- och utvecklingskontoret som är placerat inom kommunledningskontoret leds av näringslivschefen. Näringslivs- och utvecklingskontoret har per den 1 januari 2013 fyra tjänster (fördelat på sex personer) och en budget på cirka 6 miljoner kr/år.

Traditionell näringslivsutveckling utgör huvuddelen av näringslivskontorets verksamhet. Den enskilt största verksamheten är främjande av besöksnäringen. För detta arbete har näringslivskontoret ett samarbete med destinationsbolaget Siljan Turism. Näringslivs- och utvecklingskontoret arbetar också med infrastrukturfrågor, inflyttning och viss inflyttarservice samt fastighets- och lokalfrågor kopplade till näringslivets behov. Arbetet är därmed något bredare än strikt näringslivsfrågor.

I praktisk mening drivs och leds arbetet genom nära samarbete mellan näringslivschefen, kommunchefen och den politiska ledningen, främst genom kommunalrådet.

²⁵ Intervju med kommunchef Göran Grå och näringslivschef Joakim Larsson 2013-04-19

År 2012 flyttade näringslivs- och utvecklingskontoret in i kommunhuset. Tidigare var kontoret samlokaliserat i en extern lokal utanför kommunhuset med ett antal mindre företag. Ett av de viktigare skälen till att flytta in näringslivskontoret i kommunhuset var att få kortare kontaktvägar till kommunförvaltningen och den politiska ledningen. Nackdelen är att den tidigare naturliga kontakten med de företag som fanns vid den tidigare placeringen försämrats.

Åtgärder

Företagsrådgivning

Företagsrådgivning ingår som ett basuppdrag i verksamheten. Ofta handlar det om rådgivning i tidiga skeenden. I Dalarna har inte ALMI någon rådgivningsverksamhet vilket är fallet vid andra ALMI-kontor i landet. Kommunerna i Dalarna har kommit överens med ALMI om att kommunerna sköter företagsrådgivningen. Både ALMI (kontoret i Mora) och Orsa kommun anser att de har bra samarbete.

Enkla kontakter mellan kommunen och företagen

Orsa kommun har tidigare drivit ett utvecklingsarbete under benämningen ”Orsa helt enkelt”. Meningen med arbetet var, som titeln antyder, att det ska vara enkelt att få kontakt med Orsa kommun. Det innebär bl.a. att det ska vara enkelt för en enskild att få besked från kommunen, att språket är enkelt m.m.²⁶

Kommunen har även deltagit i SKL-utbildningen *Förenkla helt enkelt* där 50–60 tjänstemän och ett antal förtroendevalda i kommunstyrelsen och fullmäktige deltagit. Arbetet har utmynnat i en handlingsplan där det konkretiseras vad kommunen ska göra, och vem som är ansvarig, för att underlätta för företagen i deras kontakter med kommunen och därmed uppnå ett bättre näringslivsklimat.²⁷ Bland de frågor som behandlats har bl.a. handläggningstider och attityder ingått. Enligt handlingsplanen har kommunen ett serviceåtagande gentemot företagen och kommunen försöker samordna sin ärendehantering exempelvis genom att försöka synkronisera nämndernas sammanträdesdatum.

Sedan ett antal år tillbaka har kommunen infört ett arbetssätt för att förenkla för företagen att få besked från kommunen. Detta kallas ”Forum Orsa” och innebär att om en företagare behöver besked från kommunen som berör fler än två förvaltningar finns ett kommunalt forum som träffas med två veckors mellanrum. På dessa forum deltar alla kommunala förvaltningar som är inblandade i ett ärende. Innan träffen med kommunen fyller den mottagande tjänstemannen i ett formulär med grundfakta om ärendet som skickas till övriga berörda tjänstemän i forumet. Sedan sker en träff mellan företagaren och de berörda förvaltningarna där ärendet diskuteras samlat. Det är alltså en fysisk träff där företagaren träffar de berörda tjänstemännen på en och samma gång. Eftersom ”Forum Orsa” har regelbundna möten varannan vecka kan företagaren träffa kommunen senast efter två veckor från det att blanketten ifyllts. Under mötet får företagaren en bild av hur den fortsatta hanteringen av ärendet kommer att ske, inklusive tidsplanen för kommande beslut.

Företagarfrukostar

Näringslivskontoret anordnar *företagarfrukost* en gång per månad. På dessa ges information om aktuella saker som är på gång i näringslivet och i kommunen. Här lämnas också information om nya företag som startat, eller expanderat mm. Kommunen tycker att de

²⁶ För mer information se: <http://www.orsa.se/default.asp?PageID=507> (2013-04-20)

²⁷ Orsa kommun, *Förenkla helt enkelt, utkast till handlingsplan*
http://www.orsa.se/wk_custom/documents/%7Bb3eb8382-aec8-4b4b-95d0-92e541708ebb%7D_handlingsplan20ver203-1.pdf (2013-04-20)

hittat en bra form för träffarna som brukar vara välbesökta. Korta inlägg av olika personer ger ett rappt tempo på träffarna. Avsikten med företagsfrukostarna är bl.a. att bygga en ”vikänsla” mellan företagen och kommunen. Dessutom får företagen tillfälle att träffa varandra, vilket i sin tur kan leda till möjligheter att hitta samarbeten mellan olika företag i kommunen.

Möten med branschgrupper

Kommunen anordnar även möten med företagare för olika branscher, där en av de viktigare är besöksnäringen. På branschträffarna diskuteras bl.a. viktiga framtidsfrågor. Inom turismområdet är en planerad marknadsföringskampanj riktad till Norge aktuell och i det arbetet fungerar branschrådet som referensgrupp till kommunen. Branschgruppen för turism träffas en gång per månad genom ”Öppet hus”, vilket innebär att företagare inom turismnäringen kan delta utan föransökan.

Värdskap Orsa

Ett annat område som kommunen arbetar med är att förbättra värdskapet i Orsa, exempelvis genom att försöka utöka tiderna för öppethållande i handeln under semesterperioden. Kommunen arbetar för att stärka kundfokus och mer arbeta efter besökarens villkor.

Ombyggnad av centrum

Den fysiska utformningen har betydelse för hur ett område uppfattas. För att göra Orsa mer attraktivt för boende och besökare pågår för närvarande en upprustning av Orsa centrum. Det aktuella projektet berör framförallt genomfartsgatan (Järnvägsgatan) och intilliggande miljöer. Ombyggnaden ska vara klar till slutet av 2014.

Ny utvecklingsplan och översiktsplan

Kommunen är just i färd med att utarbeta en ny utvecklingsplan och översiktsplan (ÖP). Avsikten är att kopplingarna mellan dessa dokument ska vara stark. ÖP kommer att hantieras som en del i den bredare utvecklingsplanen och vissa frågor kommer att föras vidare till ÖP. Ett konkret sätt att stärka kopplingen mellan utvecklingsfrågor och myndighetsutövning är att kommunchefen utsett en av miljöinspektörerna som projektledare för utvecklingsplanen. Genom detta får miljöförvaltningen större inblick i och förståelse för kommunens strategiska utvecklingsarbete.

Politik

Orsa har i ett gemensamt politiskt manifest formulerat gemensamma principer för hur det politiska arbetet ska drivas.²⁸ Enligt manifestet, som undertecknats av samtliga politiska partier i fullmäktige, ska det politiska arbetet bedrivas så att meningsskiljaktigheter klaras ut med ömsesidig respekt. Det gemensamma målet för den lokala politiken är ett utvecklat Orsa. Manifestet kom till redan år 2000 på initiativ från Orsa byråd. I kommunens näringslivsarbete bedöms det som viktigt att den politiska ledningen är tydlig och har förmåga att fatta långsiktiga beslut. Den politiska ledningen har stor inverkan på det lokala näringslivsklimatet.

Mässa för företag med miljöinriktning

Veckan före midsommar anordnar kommunen en mässa *Framtidslandet* med inriktning mot hållbar utveckling. Syftet är att stimulera nätverksamhet mellan de deltagande företagen och att arbeta in hållbarhetsaspekter i Orsas varumärke. I kommunen finns ett antal företag som har en relativt tydlig miljöinriktning, exempelvis ekoturism, fiskevård och lokalproducerade livsmedel.

²⁸ Se Orsa kommuns politiska manifest http://www.orsa.se/wk_custom/documents/%7b8701d0cf-1905-4139-b82c-1f222ca7373b%7d_politiskt_manifest.gif (2013-04-22)

4.4.4 Initiativtagare och aktörer

Initiativet för att förbättra näringslivsklimatet kom från det lokala näringslivet för ett tiotal år sedan. I samband med att en ny kommunchef och en ny näringslivschef anställdes (i början av 2000-talet) sattes större fokus på näringslivsfrågorna.

Näringslivsarbetet har drivits inom den egna förvaltningen i Orsa kommun. Samarbetet mellan kommunen och näringen genomförs bl.a. genom branschträffar, företagsfrukostar och genom direktkontakt med enskilda företag.

4.4.5 Utfall

Kommunen upplever att de hittat ett fungerande arbetssätt där bl.a. forum Orsa och företagsfrukostarna fungerar bra. Kommunen anser också att företagsrådgivningen fungerar bra.

På ett mer konkret plan har utvecklingen av Grönklitt, som är den största privata arbetsgivaren i kommunen, varit positiv för kommunen och det lokala näringslivet. Från början ägdes verksamheten helt av kommunen. Efterhand har kommunen sålt större delen av sitt innehav och Grönklitt har därefter expanderat kraftigt, bl.a. med hjälp av investeringsstöd från NUTEK och genom emissionsprospekt riktat till lokala företag.

4.4.6 Lärande

Kommunen anser att det varit svårt att få nyetableringar till kommunen. I Dalarnas län är inte arbetet med att locka nyetableringar lika högt prioriterat som i andra delar av landet. Även om det är viktigt att stödja de befintliga företagen, skulle det vara positivt med nya företag.

Kommunen delar personal med Mora kommun (inom näringslivsarbetet genom en projekt-handläggare). Fördelarna med delade tjänster är att de kan vara kostnadseffektiva samt att de ger möjlighet till specialiserad kompetens, även om tjänsten inte är heltid. Nackdelen är att det kan vara svårt med ledning och styrning av delade resurser.

4.4.7 Framtid

Orsa kommer att fortsätta satsa på besöksnäringen som en viktig framtidsbransch, där företaget Grönklittsgruppen är en stark motor. Orsas styrkor är naturen, med riklig tillgång på vildmark, Orsasjön och ett starkt musik- och kulturliv. Ökning spås för besökare från Norge och norska turister. Nyetableringar sker också inom traditionell industri, där små specialiserade hightech-företag utmärker sig.

Kontaktpersoner:

Joakim Larsson, näringslivschef, joakim.larsson@orsa.se

Göran Grå, kommunchef, goran.gra@orsa.se

4.5 Sammanfattning av tre kommunala initiativ för förbättrat näringslivsklimat

Om vi summerar intrycken från de tre kommunala fallbeskrivningarna, vad är det då vi ser? Finns det gemensamma nämnare och skiljer sig kommunernas arbete åt?

Varför initiativ till förbättrat näringslivsklimat?

En första iakttagelse är att kommunerna ägnat större uppmärksamhet åt sitt näringslivsarbete utifrån att det tidigare funnits ett missnöje med hur frågorna hanterats. *Det har framkommit signaler om att det inte har varit en tillfredsställande situation.* I Marks kommun signalerade de lokala företagarna att de inte riktigt var nöjda med hur relationerna med kommunen fungerade, vilket delades av kommunen själv. Motsvarande situation fanns i Orsa. I Boden fanns en liknande bakgrund, men här innebar försvarsnedläggningar, rationaliseringar inom SJ samt flytt av länssjukhus en påtaglig signal om nödvändigheten att verka för att fler privata arbetsplatser kunde etableras i kommunen.

I de beskrivna fallkommunerna har också *nyckelpersoner inom den kommunala organisationen*, såväl politisk som tjänstemannaledning, haft stor betydelse för att kommunerna aktivt arbetar för ett förbättrat näringslivsklimat. En ny kommunchef i Mark innebar ökat fokus på kommunens tillväxtarbete. Likaså innebar en ny näringslivschef och en ny kommunchef i Orsa ökad fokusering på detta arbete. Även Boden vittnar om betydelsen av ledarskap såväl i kommunförvaltningen som i den politiska ledningen.

Hur arbetar kommunerna?

Olika organisatoriska lösningar

Fallbeskrivningen från Marks kommun vittnar om betydelsen av att kommunen arbetar utifrån en samlad kommunal syn och styrning på näringslivsfrågorna. Den tidigare konstruktionen där det kommunala näringslivsarbetet helt drevs genom ett samägt näringslivsbolag har sedan något år frångåtts, dels beroende på att kommunen upplevde att det uppstod ett glapp mellan näringslivsbolaget och kommunförvaltningen, dels beroende på signalvärdet. (Det såg ut som att kommunen inte prioriterade frågorna eftersom det inte fanns någon tjänst avsatt för arbete med ansvar för näringslivsfrågorna). Erfarenheterna från Orsa pekar i samma riktning. Här har kommunen sedan år 2012 valt att flytta in näringslivskontoret i kommunhuset för att få kortare besluts- och kontaktvägar, exempelvis när det gäller kontakterna med den politiska ledningen. Näringslivskontoret var tidigare lokaliserat utanför kommunhuset.

Dialog viktig

Alla tre kommunerna vittnar om att de lägger stor vikt vid en fungerande dialog med det lokala näringslivet. I Mark sker detta bl.a. genom att kommunen regelbundet bjuder in en mindre grupp företag (fem per månad) för att diskutera frågor med beröring till det lokala näringslivsklimatet. Kommunen har också tillsatt en tjänst inom kommunförvaltningen vars innehavare fungerar som kontaktförmedlare mellan näringslivet och den kommunala förvaltningen. I Orsa har kommunen sedan ett antal år infört en modell där ett företag som har ett ärende med kommunen får träffa samtliga berörda förvaltningar (som är berörda av ärendet) på en och samma gång. Orsa menar också att de hittat en bra form för företagarkosterna där stor vikt läggs på rappa dragningar i olika ämnen. (Detta bekräftas också av enskilda kommentarer från de intervjuade företagen i Orsa). Bodens kommun har lagt stor vikt vid direkt dialog med enskilda företag. Här har kommunen inte valt att införa någon s.k. lotsfunktion. Det är möjligt att kommunens dialog och samarbete med lokala

näringslivsorganisationer kan förbättras ytterligare efter det att dessa gått samman i en och samma organisation.

Synlighet

Förutom att en bra dialog mellan kommunen och det lokala näringslivet framstår som viktig, framstår det även viktigt att kommunens näringslivsarbete är synligt. Här pekar främst erfarenheterna från Marks kommun på vikten av detta. Den tidigare avsaknaden av ansvarig tjänst inom kommunförvaltningen uppfattades av näringslivet som att kommunen inte lade någon vikt vid näringslivsarbetet. Det räckte då inte med att hänvisa till det samägda näringslivsbolaget Minab. En iakttagelse är därför att det inte räcker med att kommunen driver näringslivsarbete, det är också viktigt att det syns.

Intern förståelse för näringslivets betydelse

Alla tre kommunerna har inställningen att det är viktigt att arbeta brett för att stimulera ett gott näringslivsklimat. Dels finns en medvetenhet om att en stor del av kommunens verksamhet berörs av frågor som handlar om det lokala näringslivsklimatet, dels illustrerar de satsningar som gjorts en betydligt bredare ansats än om insatserna enbart skulle omfatta åtgärder inom den kommunala näringslivsorganisationen. I samtliga fall upplevs den fysiska planeringen vara ett viktigt verktyg. Som exempel kan nämnas satsningar både i Mark och Orsa kommun för att rusta upp centralorten – och därmed framstå som mer attraktiv för boende, besökare och företagare. I Boden har en framsynt mark- och planhantering kunnat bidra till en större företagsetablering i form av Pon Caterpillar. Både Orsa och Mark nämner ambitioner om att stärka näringslivsaspekter i översiktsplanen och därigenom ytterligare stärka kopplingarna mellan tillväxtfrågor och den fysiska planeringen. För alla tre kommuner förefaller kopplingen mellan företagande, skatteintäkter och möjligheter att bedriva en god kommunal verksamhet tydlig. Alla kommuner förmedlar dessutom en stor medvetenhet om att i stort sett samtliga förvaltningar behöver förstå att den egna rollen har betydelse för hur det lokala näringslivsklimatet upplevs.

Betydelsen av kommunalt ledarskap och samarbetsklimat

I samtliga tre kommuner framträder betydelsen av kommunalt ledarskap. Detta gäller både politisk nivå och tjänstemannanivå. Betydelsen av ett väl fungerande samarbete mellan den kommunala förvaltningen och den politiska ledningen framstår också som viktig. I Boden framhåller exempelvis den politiska ledningen vikten av ett fungerande politiskt ledarskap. Här har en mer pragmatisk syn på politiskt samarbete funnits som i hög utsträckning berott på personer och personliga relationer, snarare än partibok. Här har ett tidigare samarbete mellan S och M upplevts som fruktsamt för kommunens utvecklingsfrågor. Vid samtal med Marks kommun framkommer att både kommunchef och kommunalråd sätter stort värde på att samarbetet fungerar bra. Orsa förmedlar samma bild.

Iakttagelser

En reflektion som kan göras av de beskrivna kommunerna är att det inte förefaller som att samarbetet med den regionala nivån är särskilt framstående. Snarare verkar andra typer av samarbeten vara mer betydelsefulla. Exempelvis Marks samarbete med Västsvenska Handelskammaren eller Orsas samarbete i turistfrågor med destination Siljan.

En annan iakttagelse är att kommunerna har en vilja att mäta om man är på rätt väg. Här läggs stort fokus på Svenskt Näringslivs kommunranking, även om det framkommer vissa synpunkter på dess utformning.

Ovanstående kapitel har avhandlat hur tre kommuner arbetar för ett förbättrat näringslivsklimat. En relevant fråga borde vara att höra med företagen själva hur de ser på de

kommunala organisationerna. Vilken betydelse kan de ha för ett företags utvecklingsmöjligheter? Och vilken verksamhet bedöms som särskilt viktig för att underlätta företagens utveckling?

5 Företagares och kommunledningars uppfattningar om näringslivsklimat

I detta kapitel redovisas den telefonintervju med företagare som Tillväxtanalys genomförde under perioden 14 januari till 15 april 2013. Undersökningen omfattar ett urval av företagare i Mark, Orsa och Bodens kommun, dvs. samma kommuner som beskrevs i föregående kapitel. Syftet med intervjuerna var att få en bild av företagens uppfattningar om vilken betydelse den kommunala organisationen har för deras företags utvecklings- och tillväxtförutsättningar samt vilka verksamheter inom den kommunala organisationen som är särskilt betydelsefulla.

Kapitlet innehåller även svar från kommunledningarna i de tre kommunerna. Dessa svar kommer i tillämpliga delar speglas mot företagarnas uppfattningar.

5.1.1 Metod

Tillväxtanalys har under perioden 14 januari till 15 april 2013 genomfört telefonintervjuer med ett urval företag i Mark, Orsa och Bodens kommun. Valet av kommuner har gjorts utifrån kriteriet att de ska bedömas arbeta aktivt med näringslivsfrågor samt att det var önskvärt att de också har geografisk spridning i landet. En ytterligare utgångspunkt var att kommunerna inte skulle vara för stora eftersom denna rapport i första hand fokuserar på förhållanden gällande mindre kommuner.

Urvalet av företag har gjorts genom ett representativt urval av den totala företagspopulationen för de tre kommunerna. Detta innebär att urvalet domineras av mindre företag.

Totalt har 290 företag intervjuats. Svarsfrekvensen uppgår till 32 procent. En bortfallsanalys har gjorts utifrån företagets ålder, storlek och bransch. Bortfallsanalysen visar generellt små variationer mellan urvalet och vilka företag som besvarat frågorna. Vad gäller bransch finns en viss underrepresentation av företag inom handel. I urvalet tillhörde 17 procent av företagen handel, medan det bland de svarande företagen var 12 procent. Det råder också en viss överrepresentation av större företag bland de svarande företagen. I urvalet hade två procent av företagen fler än 50 anställda medan det bland de svarande var fem procent. Här bör det påpekas att antalet företag är litet (i urvalet fanns 24 företag med fler än 50 anställda, 14 deltog i undersökningen). När det gäller företagets ålder, dvs. när företagen registrerades, fanns endast små skillnader.

Tillväxtanalys bedömer att skillnaderna mellan andelen företag i urvalet, för de tre kontrollerade kriterierna, och de företag som deltog i undersökningen inte är av den arten att det på ett påtagligt sätt bör snedvrída resultaten. Däremot bör resultaten tolkas med försiktighet med hänsyn till den relativt låga svarsfrekvensen.²⁹

För en mer detaljerad metodbeskrivning samt bortfallsanalys, se bil. 1.

5.2 Företagens uppfattningar

Telefonintervjuerna omfattar totalt åtta frågor. I de följande avsnitten redovisas svaren från dessa. I den följande texten benämns de deltagande arbetsställena *företag*. De personer som intervjuats kallas i texten för *företagare* eller *kontaktperson* oavsett om de är fabrikschef, kontorschef, produktionschef, ägare, eller VD.

²⁹ Enligt uppgifter från SCB ligger normalt svarsfrekvensen på telefonintervjuer på ca 60 procent.

Frågorna 1-3 svarar på frågan om företaget haft kontakt med sin kommun, i vilka ärenden, samt hur nöjt företaget är med kommunens hantering och resultatet i dessa ärenden

5.2.1 Kontakt med kommunen?

Den första fråga som ställdes var om det intervjuade företaget varit i kontakt med kommunen.

Frågan formulerades enligt följande:

*Fråga 1. Har du i **egenskap av företrädare för företaget** varit i kontakt med kommunen någon gång under åren 2010, 2011, 2012 och 2013 i frågor som rör ditt företag eller din personal?*

Tabell 1 Kontakt med kommunen

N		N		
Ja	%	Nej	%	Summa
177	61	113	39	290

Källa: Tillväxtanalys

Sammantaget

Sex av tio företag uppger att de varit i kontakt med kommunen i något ärende som rör företaget. Detta innebär samtidigt att en relativt stor andel företag (fyra av tio) uppger att de inte haft några kontakter med kommunen under perioden.

Kommunvis

Benägenheten att kontakta kommunen är i stort sett densamma i alla tre kommuner. Mark skiljer sig en aning genom att det är mindre vanligt att företagen där varit i kontakt med kommunen (57 procent av företagen i Mark hade varit i kontakt med kommunen jämfört med 66 procent för Boden och Orsa).

Frågan är då i vilka ärenden företagen haft kontakt med kommunen.

5.2.2 I vilket ärende har företaget haft kontakt med kommunen?

För att få information om i vilket ärende företaget haft kontakt med kommunen ställdes följande fråga:

*Fråga 2. Om ja, i vilket **ärende** har du varit i kontakt med kommunen? (Flera alternativ är möjliga)*

Tabell 2 I vilket ärende har företaget varit i kontakt med kommunen?

Svarsalternativ	Totalt antal svar (N=177)	%
Tillstånd	114	76
Kontaktverksamhet	69	46
Infrastruktur	68	45
Kommunens utveckling/framtid, politiker	54	36
Konkret rådgivning och/eller lämnad information	53	35
Kommunens utveckling/framtid, tjänstemän	51	34
Kommunala upphandlingar	43	29
Kommunal kärnverksamhet	23	15
Utbildning	22	15
Rekrytering/inflyttning	13	9
Annat	8	5

Källa: Tillväxtanalys

Sammantaget

Den vanligaste anledningen till att företaget varit i kontakt med kommunen är olika slag av tillståndsärenden. Exempel som nämns är bygglov, vindkraftsetablering, brandtillsyn, livsmedel och alkoholtillstånd.

Andra vanliga anledningar är kontaktverksamhet och infrastruktur. Som exempel på kontaktverksamhet nämns företagsfrukostar. Infrastrukturfrågor handlar om brister eller synpunkter på vägar, järnvägar och gator, bredband samt vatten och avlopp. Flera företag kommenterar betydelsen av ett fungerande bredband. Vissa företag anser att den befintliga bredbandskapaciteten är för dålig, men som en företagare uttrycker det:

”Det är svårt att få bredband till orten när 60 procent av invånarna måste engageras och hälften av dem är över 70 år”.

Kommunvis

Rådgivning och information står för en stor del av kontakterna. 35 procent av företagen har haft kontakt med kommunen om detta. I Marks kommun är andelen dock lägre vilket kan bero på att Mark har en annan organisation på sitt näringslivsarbete, där ett bolag står för en stor del av det operativa arbetet. Det finns risk för att det kan ligga svårigheter i att tolka hur bolaget ska definieras i detta sammanhang.

Att kontakta den politiska ledningen i frågor om kommunens utveckling och framtid är också vanligt, 36 procent av företagen har haft sådana kontakter. Här indikerar materialet att det i Mark är mer ovanligt med sådana kontakter jämfört med de andra två kom-

munerna. Vad gäller kontakter med politiker om framtidsfrågor är de mest vanliga i Boden. Detta kan indikera olika saker. En tolkning kan vara att kontaktvägarna mellan företag och politiker är kortare i Boden än i de andra kommunerna. En annan tolkning kan vara att företagen och kommunens utveckling är sådan att det är mest angeläget att ta kontakt med politikerna i denna typ av ärenden. Den relativt stora andelen företag som tagit kontakt med kommunen i framtidsfrågor indikerar ett intresse för framtidsfrågor. Här kan det finnas potential för ökat samarbete i framtiden.

Hur uppfattar då företagen sammantaget att kontakterna med kommunen fungerat?

5.2.3 Hur nöjda är företagarna med kommunerna?

För att få ett mått på hur företagen sammantaget upplever sina kontakter med kommunerna ställdes frågan:

*Fråga 3. Utifrån de kontakter du markerat i fråga 2: Hur **nöjd** är du sammantaget med kommunens hantering och resultat i dessa ärenden? Ange ett alternativ från 1 till 5 där 1 står för "inte alls nöjd" och 5 för "mycket nöjd".*

Tabell 3 Hur nöjda är företagen med sina kontakter med kommunen?

Svarsalternativ	Totalt antal svar (N)	%
1. Inte alls nöjda	25	14
2.	34	19
3.	38	22
4.	56	32
5. Mycket nöjda	22	13
	175	

Källa: Tillväxtanalys

Sammantaget

Bedömningen av hur kontakterna med kommunerna fungerat är tämligen jämnt spridda, med en viss övervikt mot en positiv värdering. 45 procent anser att de sammantaget är nöjda eller mycket nöjda, medan 33 procent inte är nöjda eller inte alls är nöjda med sina kontakter med kommunen.

I frågan om företagen är nöjda med kommunen har betyg satts utifrån företagets samlade bedömning. Det är relativt vanligt att företag har varit i kontakt med kommunen i flera ärenden, betyget av hur kontakterna fungerat blir här en sammantagen bedömning. Detta gör att det inte är möjligt att säkert kunna uttala sig i vilka ärenden företagen är mest eller minst nöjd med sina kontakter med kommunen. Från materialet kan ändå några kommentarer lämnas.

Av de som varit nöjda eller mycket nöjda med sina kontakter (svarsalternativ 4–5) hade 64 procent varit i kontakt med kommunen i ett tillståndsärende, 47 procent i någon form av kontaktärende (exempelvis företagsfrukostar) samt 35 procent i ärenden om infrastruktur.

Bland de företag som angett att de inte är nöjda med sina kontakter med kommunen (svarsalternativ 1–2) är de tre vanligaste ärendena tillstånd (58 procent), infrastruktur (51 pro-

cent) samt diskussioner om kommunens utveckling och framtid med de lokala politikerna (34 procent).

Det finns alltså en stor spridning när det gäller tillstånds- och infrastrukturärenden från dem som är mycket nöjda med sina kontakter med kommunen i dessa ärenden till dem som inte alls är nöjda. Det bör dock återigen påpekas att försiktighet bör iaktas vid tolkningen av dessa uppgifter beroende på att företagens ”betyg” på de kommunala kontakterna är satta utifrån en samlad bedömning vilket innebär att betyget är ett samlat värde utifrån många gånger kontakt i olika ärenden.

Kommunvis

Vid en jämförelse mellan kommunerna har Orsa de mest positiva sammantagna omdömena. Här anger drygt 55 procent av företagen att de är nöjda eller mycket nöjda med sina kontakter med kommunen. 22 procent anger att de inte är nöjda (svarsalternativ 1–2). Bodens kommun får här lägst omdömen, här anger 38 procent av företagen att de är nöjd eller mycket nöjd med sina kontakter med kommunen. En lika stor andel, dvs. 38 procent är inte nöjda. I Marks kommun anger 44 procent att de är nöjda eller mycket nöjda medan 38 procent inte är nöjda.

5.2.4 Företagens uppfattning av den kommunala verksamheten

En fråga ställdes om hur företaget uppfattat den kommunala verksamheten utifrån sin samlade uppfattning. Frågan löd enligt följande:

Fråga 4. Utifrån samtliga kontakter du som företrädare/företagsledare haft (även före år 2010) i ditt nuvarande företag med den aktuella kommunen: Hur väl stämmer följande alternativ överens med din sammantagna uppfattning? Ange för var och ett av nedanstående alternativ ett värde mellan 1 och 5, där 1 står för ”håller inte alls med” och 5 för ”håller helt med”.

Tabell 4 Företagens uppfattning av den kommunala verksamheten (procent)

Svarsalternativ	N	Håller inte/ inte alls med (1-2)	Neutral (3)	Håller med/ helt med (4-5)	Ej tillämpligt
		<i>Procent</i>			
Jag får normalt korrekta besked och beslut	172	31	23	41	5
Jag får normalt beslut inom rimliga tider	172	34	25	33	8
De kommunala tjänstemännen har hög kompetens inom sina verksamheter	172	38	28	24	9
De kommunala tjänstemännen försöker normalt hitta möjligheter att tolka och tillämpa lagar och regler så att de anpassas till lokala förhållanden	173	38	24	21	17
De kommunala tjänstemännen har god förståelse för företagandets villkor	164	44	25	21	10
I kommunens ärendehantering och beslutsfattande behandlas alla lika	174	31	25	21	24
De kommunala politikerna har god förståelse för företagandets villkor	174	42	26	17	15

Källa: Tillväxtanalys

Sammantaget

Tabellen visar att kommunerna får högst ”betyg” när det gäller korrekta besked och beslut, samt att beslut fattas inom rimliga tider. Störst missnöje finns vad gäller de kommunala tjänstemännens och politikernas förståelse för företagares villkor. Även viljan och förmågan att hitta möjligheter att tolka och tillämpa lagar och regler på lokala förhållanden, samt kompetensen hos de kommunala tjänstemännen får relativt låga omdömen.

Kommunvis

Vid en jämförelse kommunvis framträder ungefär samma mönster. I Bodens kommun är företagen mest benägna att instämna med påståendet att de normalt får korrekta besked och beslut (37 procent höll helt med eller till viss del med om det påståendet). Företagen har minst benägenhet att instämna med påståendet att de kommunala politikerna har god förståelse för företagandets villkor (14 procent höll helt med eller till viss del med om det påståendet).

Även i Marks kommun höll flest företag med om påståendena att de normalt får korrekta besked och beslut (39 procent höll med eller helt med). Lägst bifall fick påståendet att de kommunala tjänstemännen har god förståelse för företagandets villkor (11 procent höll helt eller delvis med).

Företagen i Orsa håller främst med om påståendet att företagen får beslut och besked inom rimliga tider (49 procent håller helt eller delvis med). Lägst värden fick påståendet att de kommunala politikerna har god förståelse för företagandets villkor (12 procent höll helt eller delvis med).

För Bodens och Marks kommuner håller alltså störst andel företag med om påståendet att de får korrekta beslut. I Orsa håller en större andel företag med om att de får besked inom rimliga tider. Bilden mellan de tre kommunerna liknar också varandra när det gäller det svarsalternativ som fått lägst bifall. Här anser företagen att förståelsen för företagandets villkor är låg. I Boden och Mark gäller detta främst tjänstemännen medan det i Orsa främst gäller politikerna.

Överlag förefaller företagen i Boden ge kommunen något högre (bättre) omdömen än de jämförda kommunerna.

5.2.5 Betydelsen av kommunala förbättringar inom olika verksamheter

En intressant fråga är vad företagen själva skulle vilja att kommunerna arbetade med för att förbättra förutsättningarna för att driva och utveckla företag. Eller med andra ord, vad skulle företagen vilja förbättra i den kommunala verksamheten?

Fråga 5. Vilken betydelse skulle det ha för ditt företags utvecklingsmöjligheter om kommunen **förbättrar sig** inom följande områden? Ange ett alternativ från 1 till 5 där 1 står för "liten betydelse" och 5 för "stor betydelse".

Tabell 5 Företagares bedömning av vilken betydelse förbättringar av olika verksamheter skulle få

Totalt		Liten/ viss betydelse (1-2)	Neutral (3)	Stor/ viss, betydelse (4-5)
	N	<i>Procent</i>		
Attityder	255	21	14	65
Beslutsfattande och handläggningstider	247	21	16	63
Infrastruktur	260	20	18	61
Kommunen som utvecklingsaktör	250	22	25	54
Kommunala upphandlingar	219	37	14	49
Tillstånd	233	31	21	48
Service & tillgänglighet	251	33	20	47
Kommunen som koordinatör	242	26	30	44
Konkurrensutsättning av kommunal verksamhet	232	38	19	42
Kommunal kärnverksamhet	234	38	21	41
Utbildning	237	40	19	41
Rådgivning/information	242	35	24	40
Kontaktverksamhet	249	41	26	33
Rekrytering/inflyttning	226	54	20	26

Källa: Tillväxtanalys

Sammantaget

Företagen anser att förbättringar i kommunens attityder, beslutsfattande och handläggningstider samt infrastruktur skulle ha störst betydelse för att förbättra möjligheterna att utveckla det egna företaget. Däremot värderas inflyttnings- och rekryteringskampanjer, "kontaktverksamhet" och rådgivning/information lägre. Detta kan tolkas på två alternativa sätt. Antingen är kommunen redan idag så bra i dessa delar, exempelvis i form av företagsbesök, företagsfrukostar mm, så att en ytterligare förbättring inte skulle göra så stor skillnad. Eller så anser företagen att dessa frågor är av lägre vikt för att stärka deras utvecklingsmöjligheter jämfört med förbättrade attityder, beslutsfattande och infrastruktur. Det är också sannolikt att åtgärderna är relativt enkla för kommunerna att besluta om vilket innebär att de redan är genomförda.

I den föregående frågan (se kap 5.2.4) gavs relativt låga betyg avseende kommunens attityder (både politiker och tjänstemän) varför det ter sig logiskt att det finns ett önskemål om att kommunerna bör förbättra detta. Å andra sidan gavs beslutsfattande och handläggningstider relativt höga betyg.

Med en viss reservation för att det kan finnas alternativa tolkningar på denna fråga kan en slutsats vara att kommunerna i första hand ytterligare bör förbättra sitt arbete för de tre översta svarsalternativen, dvs. attityder, beslutsfattande och handläggningstider samt infrastruktur.

En notering som också kan göras är att cirka fyra av tio företag bedömt förbättringar i den kommunala kärnverksamheten som viktiga. Bland kommentarerna återfinns ofta skol-

frågor. Vissa företagare menar att det är viktigt för orten (och långsiktigt för företaget) att det finns en skola på orten. Vissa kopplar en skolnedläggning till försämrade möjligheter att rekrytera personal, minskat lokalt kundunderlag genom att barnfamiljer skulle flytta från orten eller att alltför långa skolresor för eleverna hindrar barnfamiljer från att bo kvar på orten.

Kommunvis

En jämförelse mellan de tre kommunerna visar på en likartad uppfattning hos företagen. I alla tre kommuner anser företagen att förbättringar i attityder och beslutsfattande samt handläggningstider skulle vara bland de tre viktigaste åtgärderna för att förbättra det lokala näringslivsklimatet. En liten avvikelse finns mellan kommunerna. Företagen i Orsa lägger större vikt vid förbättringar avseende kommunens tillståndsverksamhet jämfört med de andra kommunerna. 67 procent av företagen i Orsa anser att det skulle ha viss eller stor betydelse om kommunen förbättrade sin tillståndsverksamhet. Motsvarande siffror för Mark och Boden ligger på cirka 40 procent. Detta kan indikera på ett möjligt förbättringsområde för Orsa kommun.

Den generella bilden, som synes ovan, är att det är relativt mycket i den kommunala verksamheten som företagen anser vara viktigt. Den kommunala ekonomin är dock inte obegränsad, varför det är svårt att satsa på allt. Prioriteringar är därför nödvändiga. Om då företagen själva skulle vara tvungna att nämna vilka de tre viktigaste åtgärderna skulle vara för att förbättra näringslivsklimatet, vilka skulle de vara?

5.2.6 De tre viktigaste åtgärderna för att förbättra företagens långsiktiga utvecklingsmöjligheter

*Utifrån de områden som nämns i fråga 5, vilka skulle de tre viktigaste **åtgärderna** från kommunen vara för att förbättra ditt företags långsiktiga utvecklingsmöjligheter?*

I frågan fick företagarna rangordna hur viktiga olika verksamheter är, från 1 till 3. För att få en samlad bild av svaren har de olika svarsalternativen getts olika poäng. I nedanstående tabell redovisas svaren utifrån poängsättningen att en 1:a är värd tre poäng, en 2:a två poäng och slutligen en 3:a en poäng. Med en sådan poängräkning ser svaren ut enligt följande:

Tabell 6 Sammanlagda poäng för de viktigaste åtgärderna en kommun kan göra för att förbättra företagens långsiktiga utvecklingsmöjligheter

Svarsalternativ	Sammanlagda poäng
Infrastruktur	253
Beslutsfattande och handläggningstider	161
Attityder	128
Kommunala upphandlingar	123
Tillstånd	89
Konkurrensutsättning av kommunal verksamhet	89
Service & tillgänglighet	84
Kommunen som utvecklingsaktör	75
Rådgivning/information	65
Utbildning	63
Kommunal kärnverksamhet	61
Rekrytering/inflyttning	57
Kommunen som koordinatör	39
Kontaktverksamhet	33

Källa: Tillväxtanalys

Sammantaget

Infrastrukturfrågor ges i särklass störst tyngd, därefter beslutsfattande och handläggningstider samt attityder. Kommunala upphandlingar får även höga poäng. Kontaktverksamhet, kommunen som koordinatör och rekrytering/inflyttning får låga poäng.

Kommunvis

Företagens svar i de tre kommunerna följer i stort sett samma mönster. En iakttagelse är att företagens svar för Marks kommun tydligt indikerar att just infrastruktuursatsningar får den i särklass högsta poängen, medan svaren i de andra två kommunerna är mer jämnt fördelade. Detta kan peka på att företagen i Mark bedömer att det skulle finnas potential till relativt stora förbättringar i infrastrukturen, något som inte förefaller fullt ut vara lika tydligt i de andra två kommunerna.

5.2.7 Hur viktig anser företagen att kommunen är för deras utvecklingsmöjligheter?

Den sista fasta frågan i undersökningen syftade till att få en indikation om hur viktig företagen anser att den kommunala organisationen är för deras utvecklingsmöjligheter. Frågan löd:

Fråga 7. En kommuns verksamhet och agerande (t.ex. kvalitet på tjänster, kunskap, ambitionsnivå, syn på företagande, strategisk inriktning m.m.) kan variera. Vilken betydelse anser du sammantaget att kommunen har för ditt företags utvecklingsmöjligheter? Ange ett alternativ mellan 1 och 5 där 1 står för "liten betydelse" och 5 står för "stor betydelse".

Tabell 7 Vilken betydelse har kommunen sammantaget för ditt företags utvecklingsmöjligheter?

Svarsalternativ	Totalt antal svar	
	N	%
1. Liten betydelse	46	17
2.	54	19
3.	82	30
4.	49	18
5. Stor betydelse	46	17
	277	

Källa: Tillväxtanalys

Sammantaget

Som tabellen visar fördelas svaren med en jämn spridning mellan liten och stor betydelse.

Vid en närmare granskning finns ett visst mönster i vilka företag som angav att kommunens agerande är viktigt för det egna företaget. Bland de företag som uppgav att *de varit i kontakt* med kommunen under de senaste tre åren uppgav 42 procent att de tyckte att kommunen har viss eller stor betydelse för deras företags utvecklingsmöjligheter. 24 procent ansåg att kommunen enbart hade viss eller liten betydelse för företagets utvecklingsförutsättningar.

För de företag som angav att *de inte varit i kontakt* med kommunen under samma period ansåg 22 procent att kommunen har viss eller stor betydelse för deras företags utvecklingsmöjligheter. 56 procent av dessa angav att kommunen enbart hade viss eller liten betydelse för företagets utvecklingsförutsättningar.

En tolkning av svaren kan vara att det faller sig naturligt att de företag som varit i kontakt med kommunen under den senaste treårsperioden ansåg att kommunen har större betydelse för det egna företagets utvecklingsmöjligheter. Det förefaller logiskt att de av den anledningen varit i kontakt med kommunen i något ärende och att detta ärende ofta har relativt stor betydelse för det enskilda företaget. För de företag som inte varit i kontakt med kommunen under den senaste tiden kan det vara av den anledningen att de helt enkelt inte har så mycket affärer med kommunen och att de inte är särskilt beroende av deras beslut eller agerande. I kommentarerna till svaren återfinns just den kommentaren från ett antal företagare. Det kan exempelvis handla om konsulter som i hög grad driver sin verksamhet enbart från ett kontor och med kunder i olika delar av landet. Det kan också vara skogsmaskinförare/ägare eller jordbrukare. Med andra ord finns stor variation mellan om företaget är beroende av goda relationer med kommunen utifrån *företagets verksamhet*.

Kommunvis

Svaren i det tre kommunerna följer samma mönster med endast små avvikelser.

5.2.8 Sammanfattning företagares uppfattningar

Tillväxtanalys har genomfört totalt 290 intervjuer med företagare i tre kommuner. Eftersom svarsfrekvensen ligger på 32 procent bör inte alltför höga växlar dras av materialet, intervjuerna bör dock kunna användas som indikatorer på företags uppfattningar.

Av de intervjuade företagen hade 61 procent haft kontakt med kommunen under de senaste tre åren. De vanligaste anledningarna till att företagen haft kontakt med kommunen har

varit tillståndsfrågor, kontaktverksamhet (exempelvis företagsfrukostar) och infrastrukturfrågor. Den största delen av företagen, 45 procent, har varit nöjd eller mycket nöjd med sina kontakter. Andelen missnöjda har varit 33 procent.

Företagen ger högst betyg åt kommunernas förmåga att fatta korrekta beslut inom rimliga tider. Minst nöjda är de intervjuade företagen med kommunala tjänstemäns och politikernas attityder till företagande, samt kommunernas ärendehantering där det finns misstankar om att alla inte behandlas lika. Den generella bilden, utifrån den genomförda undersökningen, är dock att den kommunala verksamheten inte ges så högt förtroende. 31 procent av företagen anser att de inte får korrekta besked eller beslut av kommunen. Endast 17 procent håller med om att de kommunala politikerna har god förståelse för företagets villkor.

Företagen anser att det skulle ha störst betydelse för det egna företagets utvecklingsmöjligheter om kommunen arbetade mer med att förbättra attityder, beslutsfattande och handläggningstider. Även infrastrukturfrågor får höga poäng. Minst värde skulle det ha om kommunen satsade mer på rekryterings- eller inflyttningskampanjer samt utökad kontaktverksamhet. Av svaren från företagen framgår att det är många områden inom den kommunala verksamheten som är betydelsefulla. En relativt stor andel av företagen anger att förbättringar i dessa skulle ha viss eller stor betydelse för det egna företagets utvecklingsmöjligheter. (se 5.2.5). Om företagen skulle vara tvungna att prioritera de tre viktigaste åtgärderna får följande alternativ högst poäng; infrastruktur, beslutsfattande och handläggningstider samt attityder.

En sammantagen bedömning av vilken betydelse kommunen har för företagets utvecklingsmöjligheter visar på en relativt stor spridning. 35 procent av företagen anser att kommunen har viss eller stor betydelse för det egna företagets utvecklingsmöjligheter. Samtidigt anger 36 procent att kommunen enbart har viss eller liten betydelse. 30 procent är neutrala i denna fråga. Bland de företag som nyligen haft kontakt med kommunen anger en större andel att de anser att kommunen har viss eller stor betydelse för deras företags utvecklingsmöjligheter än de företag som inte nyligen haft kontakt med kommunen.

Bland de kommentarer som företagen lämnat på den avslutande öppna frågan anges bl.a. att kommunens förvaltningar i (alltför) hög utsträckning enbart agerar utifrån sina frågor, med andra ord beskrivs en stuprörproblematik. En annan, kanske klassisk sak, som nämns är motsättningar mellan kommunens centralort och landsbygd. Vissa anser att det satsas för lite på centralorten medan andra anser att det satsas för mycket på centralorten på bekostnad av landsbygden.

Den sammantagna bilden av företagsintervjuerna är att många kommunala verksamheter har viss eller stor betydelse för företagets utvecklingsmöjligheter. Detta gäller även verksamheter som kanske inte brukar lyftas fram så tydligt i olika undersökningar. Undersökningen indikerar att det finns relativt stora möjligheter till kommunala förbättringar inom många verksamhetsområden. Om företagen tvingas nämna de viktigaste åtgärderna som en kommun kan vidta nämns infrastruktur, beslutsfattande och handläggningstider samt attityder. På fjärde plats kommer kommunala upphandlingar. Minst betydelse läggs på ”mjukare” frågor såsom kontaktverksamhet, kommunen som koordinator och rekryterings- och inflyttningskampanjer.

Det är troligt att företagets (och kommunledningarnas se kap. 5.3) uppfattningar påverkas av olika tidsuppfattningar. Ur företagets synpunkt kan det vara sannolikt att de prioriterade åtgärderna är kopplade till bedömningar av vad som skulle kunna förbättra företagets utvecklingsmöjligheter på kort sikt. För den kommunala verksamheten, liksom den offent-

liga verksamheten i övrigt, råder dock ofta andra tidsperspektiv. Kommunen kan exempelvis ranka inflyttningskampanjer högre än företagen beroende på att de förväntas öka inflyttningen och på sikt det kommunala skatteunderlaget. Ur företagets synpunkt kan ett sådant alternativ te sig svårbedömt eftersom det eventuellt kan leda till ökad befolkning, och därmed ökad lokal köpkraft på sikt. Däremot kan det, ur ett företags synpunkt, vara enklare att se den direkta nyttan av att halvera handläggningstiden i exempelvis bygglov. Sannolikt har olika aspekter på tidsperspektiv betydelse för värderingen av prioriterade åtgärder.

5.3 Kommunledningarnas uppfattningar

I det föregående avsnittet har företagets uppfattningar redovisats. Tillväxtanalys har även i tillämpliga delar ställt samma frågor till kommunledningarna i de studerade kommunerna. Avsikten är att få information om huruvida företagen och kommunledningarna har samma bild av hur det lokala näringslivsklimatet kan förbättras.

I detta avsnitt redovisas kommunledningarnas svar i vissa frågor i jämförelse med företagets svar.

5.3.1 Hur uppfattas kommunen?

I frågan fick företagen respektive kommunledningarna ta ställning till ett antal påståenden om hur de ser på den kommunala organisationen. Avsikten med frågan var att få en bild av hur företagen och kommunledningarna uppfattar kommunen. Frågan formulerades:

Utifrån samtliga kontakter kommunen haft med det lokala näringslivet: Hur väl anser Ni följande alternativ överensstämmer med Er **sammantagna** uppfattning? Ange för vart och ett av nedanstående alternativ ett värde mellan 1 och 5, där 1 står för "håller inte alls med" och 5 för "håller helt med".

Tabell 8 Kommunledningarnas och företagens uppfattning om kommunen, poäng och medelpoäng (1-5)

	Boden		Mark		Orsa	
	Kommun- ledningen Poäng (1-5)	Företagen (N=52)	Kommun- ledningen	Företagen (N=82)	Kommun- ledningen	Företagens (N=42)
Kommunen ger normalt det lokala näringslivet korrekta besked och beslut	4	3,1	5	2,9	5	3,6
Kommunen ger normalt det lokala näringslivet beslut inom rimliga tider	4	3,1	4	2,7	4	3,3
De kommunala tjänstemännen har hög kompetens inom sina verksamhetsområden	4	3	4	2,6	4	2,7
De kommunala tjänstemännen har god förståelse för företagandets villkor	3	2,9	3	2,6	4	2,7
De kommunala politikerna har god förståelse för företagandets villkor	3	2,5	4	2,7	4	2,5
De kommunala tjänstemännen försöker normalt hitta möjligheter att tolka och tillämpa lagar och regler så att de anpassas till lokala förhållanden	3	2,8	3	2,6	4	2,4
I kommunens ärendehantering och beslutsfattande behandlas alla lika	4	2,8	5	2,6	4	2,7

Källa: Tillväxtanalys

Sammantaget

Den allmänna bilden är att de tre kommunerna generellt har en mer positiv uppfattning om den kommunala verksamheten än företagen. Svaren följer i stort sett samma mönster i de tre kommunerna med vissa mindre variationer.

Kommunvis

Företagen i Boden ger kommunen högst betyg när det gäller korrekta besked och beslut samt beslut inom rimliga tider. Lägst betyg ger företagen till påståendet att de kommunala politikerna har god förståelse för företagets villkor. Störst avvikelse finns för påståendet att alla behandlas lika i kommunens ärende och beslutsfattande. Här avviker kommunledningens och företagets uppfattningar relativt stort från varandra.

Även företagen i Mark ger kommunen högst betyg vad gäller förmåga att lämna korrekta besked och beslut. Generellt ger sedan företagen låga betyg på en rad andra påståenden. Generellt är det relativt stora avvikelser mellan kommunledningens och företagets uppfattningar, särskilt när det gäller kommunens ärendehantering.

Svaren från företagen i Orsa följer i grova drag ett liknande mönster. Företagen sätter högst betyg på att kommunen fattar korrekta beslut. Lägst betyg sätts på påståendet att de kommunala tjänstemännen försöker hitta möjligheter att anpassa lagar och regler till lokala förutsättningar. Frågan kan dock vara komplicerad och svaren färgas sannolikt av olika förväntningar. Det är t.ex. möjligt att företagen har för stora förväntningar på lokala anpassningar med hänsyn till vilket spelutrymme lagar och regler faktiskt medger. Å andra sidan kan det indikera att de kommunala tjänstemännen inte fullt ut utnyttjar det spelutrymme som reglerna tillåter för att hitta lokala anpassningar.

5.3.2 Hur kan kommunen förbättra det lokala näringslivsklimatet?

Företagen och kommunledningen fick också svara på vilka verksamheter som främst borde förbättras för att skapa ett positivt näringslivsklimat. Frågan formulerades:

Vilken betydelse anser Ni det skulle det ha för det lokala näringslivets utvecklingsmöjligheter om kommunen **förbättrar sig** inom följande områden? Ange ett alternativ från 1 till 5 där 1 står för "liten betydelse" och 5 för "stor betydelse".

Tabell 9 Betydelsen för företagets utvecklingsmöjligheter om kommunen genomför förbättringar i vissa verksamheter, poäng och medelpoäng 1-5

	Boden		Mark		Orsa	
	Kommunledningen	Företagen (N=75)	Kommunledningen	Företagen (N=126)	Kommunledningen	Företagen (N=61)
Infrastruktur	5	3,2	5	3,9	5	4,0
Beslutsfattande och handläggningstider	5	3,4	5	3,8	4	3,6
Attityder	5	3,8	5	3,7	3	3,7
Kommunen som utvecklingsaktör	5	3,3	4	3,7	4	3,4
Service & tillgänglighet	5	2,9	5	3,3	3	3,0
Tillstånd	5	3	4	3,2	3	3,5
Kommunen som koordinator	4	3,4	4	3,2	4	3,1
Kommunala upphandlingar	5	3,2	5	3,2	4	3,1
Kommunal kärnverksamhet	4	2,6	4	3,1	5	3,2
Rådgivning/information	4	2,9	5	3,0	3	3,1
Utbildning	4	2,9	3	3,0	4	3,0
Konkurrensutsättning av kommunal verksamhet	4	3,1	3	3,0	4	2,8
Kontaktverksamhet	5	2,9	4	2,6	4	3,0
Rekrytering/ inflyttning	5	2,5	4	2,5	4	2,5

Källa: Tillväxtanalys

Sammantaget

Tabellen visar ett generellt mönster att kommunledningen anser det har större betydelse för näringslivsklimatet om förbättringar sker inom de olika verksamheterna än vad företagen anser. Kommunledningarna ger högst vikt för förbättringar i infrastruktur, vilket också företagen rankar högt. Kommunledningarna ger också höga poäng på rekryterings/inflyttningskampanjer och kontaktverksamhet, vilket å andra sidan företagen rankar som betydligt mindre verkningsfullt. Detta kanske inte är förvånande eftersom det ur ett kommunalt perspektiv är en central fråga att kunna upprätthålla och öka befolkningen för att därigenom få ökad skattekraft och ökat underlag för den kommunala verksamheten. För ett enskilt företag är däremot kopplingen mer indirekt, dvs. de direkta vinsterna inte lika tydliga.

Kommunvis

Generellt förefaller kommunledningen i Orsa vara mer försiktig i sin bedömning av vilken betydelse det skulle ha om kommunen förbättrade vissa verksamheter än de andra kommunledningarna. Detta gäller särskilt attityder, service och tillgänglighet, tillstånd och rådgivning/information. Ett resultat av den mer försiktiga bedömningen är att kommun-

ledningens och företagens bilder av vilken effekt förbättringar i den kommunala verksamheten skulle ha ligger närmare varandra än i de andra två kommunerna.

Som synes är det relativt stora skillnader i Marks kommun mellan kommunledningens och företagens uppfattningar när det gäller rådgivning/information och kommunala upphandlingar vilket i sig kanske är något förvånande att de inte rankas högre från företagshåll. En tolkning kan vara att upphandlingarna i Mark redan fungerar så bra att det inte skulle innebära så stor vinst vid en ytterligare förbättring. En annan tolkning kan vara att de intervjuade företagen inte bedriver sådan verksamhet att de ser möjligheter att få kommunen som en stor kund i sin verksamhet. Givetvis kan det också handla om en kombination av dessa eventuella förklaringar.

Mönstret i Boden följer de andra kommunerna, möjligen med en viss skillnad att kommunledningen anser att förbättringar i den kommunala verksamheten är mer betydelsefull för det lokala näringslivet än vad de andra två kommunledningarna anser. Skillnaderna är dock relativt små. Företagen i Boden förefaller sätta mindre värde på förbättringar i den kommunala kärnverksamheten än vad företagarna i Mark och Orsa gör. Detta kan givetvis bero på en rad olika faktorer. En kan vara att den kommunala verksamheten uppfattas vara av så god kvalitet att ytterligare förbättringar inte skulle ha någon större effekt. En annan tolkning kan vara att företagen inte anser att förbättringar skulle medföra några effekter för det egna företagets utvecklingsmöjligheter.

En iakttagelse är att kommunledningarna i Boden och Orsa bedömer att ökad konkurrensutsättning av kommunal verksamhet skulle innebära större utvecklingsmöjligheter för det lokala näringslivet än vad företagen själva bedömer. Också här finns utrymme för olika tolkningar. En tolkning kan vara att de deltagande företagen inte primärt ser möjligheter att driva viss kommunal verksamhet beroende på att företagen är i sådana branscher att det inte framstår som naturligt. En annan tolkning kan vara att företagen anser att de är för små för att kunna driva delar av den kommunala verksamheten om den skulle konkurrensutsättas. En tredje kan vara att företagen är missnöjda med hur de kommunala upphandlingarna sköts. Det kan då finnas uppfattningar om att det inte är någon idé att lämna in ett anbud, t.ex. beroende på att det enbart är större företag som har möjlighet att konkurrera om dem. Det skulle också kunna finnas synpunkter på själva upphandlingsprocessen, hur transparant den är och vilken möjlighet det finns att förbereda sig inför kommande anbud.

5.3.3 De tre viktigaste åtgärderna för ett förbättrat näringslivsklimat

Som framgått av den tidigare frågan angav företagen och kommunledningen relativt jämna svar, dvs. företagens uppfattningar var relativt jämnt samlade. En intressant fråga är att veta vilka de tre viktigaste åtgärderna skulle vara för att förbättra företagens utvecklingsmöjligheter. Frågan formulerades:

Utifrån de områden som nämns i fråga 2 (se Tabell 9), vilka skulle de tre viktigaste åtgärderna från kommunen vara för att förbättra det lokala näringslivets långsiktiga utvecklingsmöjligheter?

Tabell 10 De tre viktigaste åtgärderna för ett förbättrat näringslivsklimat

	Boden		Mark		Orsa	
	Kommunledningen	Företagen	Kommunledningen	Företagen	Kommunledningen	Företagen
1. Viktigast	Infrastruktur	Infrastruktur	Attityder	Infrastruktur	Infrastruktur	Infrastruktur
2. Näst viktigast	Attityder	Attityder	Beslutsfattande och handläggningstider	Attityder	Kommunal kärnverksamhet	Beslutsfattande och handläggningstider
3. Tredje viktigast	Kontaktverksamhet	Kommunala upphandlingar	Kommunen som utvecklingsaktör	Beslutsfattande och handläggningstider/upphandlingar	Kommunen som utvecklingsaktör	Tillstånd

Källa: Tillväxtanalys

Sammantaget

Som synes har kommunledningarna och företagen ungefär samma uppfattning om vilka de viktigaste åtgärderna är.

Kommunvis

Kommunledningarna i Boden och Orsa och företagen i dessa kommuner rankar satsningar i infrastruktur som en av de viktigaste åtgärderna. Däremot finns vissa variationer mellan de tre kommunledningarnas prioriteringar.

I Boden rankar både kommunledningen och företagen förbättrade attityder högt. Kommunledningen anser att kontaktverksamhet är den tredje viktigaste åtgärden medan företagen hellre ser insatser för förbättrade kommunala upphandlingar.

I Mark anser också både kommunledningen och företagen att förbättrade attityder är en viktig åtgärd som skulle förbättra näringslivsklimatet. Här skiljer sig uppfattningarna åt när det gäller beslutsfattande och handläggningstider, vilket kommunledningen prioriterar högre än företagen vilka hellre skulle se förbättringar i beslutsfattande och kommunala upphandlingar. (Företagen i Mark har tidigare signalerat att man ger relativt goda betyg till kommunen avseende beslutsfattande och handläggningstider).

I Orsa skiljer sig synen mellan kommunledningen och företagen åt något mer. Kommunen lägger större vikt vid förbättrad kommunal kärnverksamhet samt kommunen som utvecklingsaktör. Företagen skulle hellre prioritera åtgärder för beslutsfattande och handläggningstider samt tillstånd. Detta kanske är delvis förvånande eftersom företagen gett relativt bra betyg till kommunens beslutsfattande. En del kan ligga i att företagen signalerat ett visst missnöje med de kommunala tjänstemännens vilja och förmåga att anpassa lagar och regler till lokala förhållanden.

5.3.4 Vilken betydelse har kommunen för det lokala näringslivets utvecklingsmöjligheter?

Den sista fasta frågan som ställdes till kommunledningarna var vilken betydelse de sammantaget bedömer att kommunen har för det lokala näringslivets utvecklingsmöjligheter. Frågan ställdes:

En kommuns verksamhet och agerande (t.ex. kvalitet på tjänster, kunskap, ambitionsnivå, syn på företagande, strategisk inriktning m.m.) kan variera. Vilken betydelse anser Ni sammantaget att kommunen har för det lokala näringslivets utvecklingsmöjligheter? Ange ett alternativ mellan 1 och 5 där 1 står för "liten betydelse" och 5 står för "stor betydelse".

Tabell 11 Vilken betydelse har kommunen för det lokala näringslivets utvecklingsmöjligheter?

	Boden		Mark		Orsa	
	Kommunledningen	Företagen (N=77)	Kommunledningen	Företagen (N=135)	Kommunledningen	Företagen (N=61)
Vilken betydelse har kommunen sammantaget för näringslivets utveckling?	4	3,1	5	2,9	5	3,0

Källa: Tillväxtanalys

Kommunledningarna tillmäter sin betydelse högre än vad företagen anger. Som synes är det endast marginella skillnader mellan kommunerna.

5.3.5 Sammanfattning kommunledningars uppfattning

Ett generellt mönster för de tre kommunledningarnas uppfattningar är att de värderar betydelsen av kommunens agerande högre för det lokala näringslivsklimatet än vad företagen gör. En iakttagelse är också att de tre kommunledningarna lägger något större vikt på kontaktverksamhet och kommunen som utvecklingsaktör än företagen.

Överensstämmelsen är dock relativt stor mellan kommunledningarnas och företagens uppfattningar om vad som behöver prioriteras. Båda anger satsningar på infrastruktur som mycket viktigt. Attityder, beslutsfattande och handläggningstider värderas också som betydelsefulla för att förbättra det lokala näringslivsklimatet.

Kommunledningarnas och företagens uppfattningar ligger därmed i linje med vad forskningen pekar på avseende betydelsefulla faktorer för ett positivt näringslivsklimat (se kap. 3.2). Litteraturen lyfter bl.a. fram kvaliteten på offentlig service och myndighetsutövning samt tillgången till infrastruktur som betydelsefulla faktorer för det lokala näringslivsklimatet.

En kanske oväntad iakttagelse är att företagen inte lägger så stor vikt vid ökad konkurrensutsättning av den kommunala verksamheten. Detta kan givetvis ha sina olika förklaringar. En förklaring skulle kunna vara att de intervjuade företagen inte riktigt ser möjligheterna att kunna driva en viss kommunal verksamhet beroende på att företaget är verksamt i "fel" bransch, exempelvis inom jord- och skogsbruk. En annan tolkning kan vara att företagen anser sig vara för små för att kunna utföra ett eventuellt sådant åtagande. En ytterligare tolkning kan vara att ökad konkurrensutsättning inte skulle få så stor effekt på det enskilda företaget om upphandlingsprocessen är svåröverskådlig och gynnar större företag. Det

skulle kunna innebära att dolda värderingar om upphandlingsprocessen kan stänka över på företagens uppfattningar.

6 Vad gör staten inom detta område? – initiativ i Sverige och andra länder

I detta kapitel gör vi en kort utblick till våra närmsta grannländer, Norge, Danmark och Finland för att undersöka om de tagit några statliga initiativ för att stärka kommunernas kapacitet i tillväxt- och utvecklingsarbetet. Texterna är i huvudsak framtagna av kontakter i respektive land. Observera att de beskrivna initiativen är *ett urval av initiativ* riktade till den kommunala nivån, sammanställningen är *inte en fullständig förteckning över initiativ* i de olika länderna. För att underlätta jämförelser mellan de olika länderna har en gemensam struktur använts. De svenska initiativen är dock kortare till formatet, varför dessa följer en något annorlunda form.

Kapitlet avslutas med en sammanställning av svenska initiativ riktade till den kommunala nivån. Denna text har skrivits av Tillväxtverket.

Vi börjar med en utblick till Norge.

6.1 Norge³⁰

Faktaruta Norge

I Norge finns tre folkvalda nivåer:

På den **nationella** nivån (Staten) är **stortinget** högsta beslutande organ. Den statliga centraladministrationen består av 18 departement med underliggande förvaltningsmyndigheter, så kallade direktorat.

På den **regionala** nivån (Fylkeskommunen), är **fylkestinget** högsta beslutande organ, och på den **kommunala** nivån, är **kommunestyret** högsta beslutande organ.

Norge är per 1 januari 2013 indelat i 428 kommuner och 19 fylken. Över hälften av de norska kommunerna har mindre än 5 000 invånare.

Ansvarigt departement för regional och distriktpolitiken är kommunal- och regionaldepartementet (KRD). Den statliga myndigheten Distriktsenteret (Kompetansesenter for distriktsutvikling) arbetar med att stödja främst de mindre kommunernas utvecklingsarbete, bl.a. genom kunskapsutbyggnad och kunskapspridning.

6.1.1 Lokal samfunnsutvikling i kommunene (LUK)

Bakgrund och problembeskrivning

Ett övergripande mål i den norska distrikts- och regionalpolitiken är att alla ska ha reell frihet att bosätta sig var de vill. ”Regjeringa vil oppretthalde hovudtrekka i busetnads-mønsteret. Vi vil nytte dei menneskelege og naturgjevne ressursane i heile landet for størst mogleg nasjonal verdiskaping, sikre likeverdige levekår og gje alle reell fridom til å busetje seg der dei vil”. (St. Meld. Nr. 13 2012-2013, sid 9).

LUK-initiativet initierades utifrån Stortingsmelding nr. 25 ”Lokal vekstkraft og framtidstru”. I meldingen menade den norska regeringen att kommunerna har en nyckelroll för att skapa en positiv samhällsutveckling (samfunnsutvikling) exempelvis när det gäller arbetsplatser, infrastruktur, tjänsteutbud, goda bostadsområden, fritidsområden-

³⁰ Den norska texten är framtagen i dialog mellan Tillväxtanalys och Distriktsenteret i Norge. Här har Lilian Hatling, Halvor Holmli och Torbjörn Vekre stått för texten.

/fritidsboenden, och integrering av nya kommuninvånare. Regeringen konstaterar att lokal ”samfunnsutveckling” spänner över ett brett politikfält som i hög grad ligger utanför det statliga myndighetsområdet. En stor del av handlingsutrymmet ligger på den kommunala nivån och utvecklingen påverkas i hög grad av kommunala beslut. Samhällsutvecklingsrollen handlar i hög grad om att utnyttja det lokalpolitiska handlingsutrymmet och att organisera arenor för samhandling och utveckling av nätverk mellan olika aktörer i lokal- och regionala samhället.

Regeringen ansåg i stortingsmeldingen att två utmaningar framstod som särskilt viktiga för att skapa förutsättningar för ett aktivt arbete med ”samfunnsutveckling”: *Kapacitet och kompetens* i kommunerna, samt *svag samordning* mellan en mängd olika initiativ, förväntningar och stödpengar (virkemiddler).

I frågan om *kapacitet och kompetens* pekade regeringen i stortingsmeldingen på bristande utvecklingskapacitet särskilt i mindre kommuner, inte minst inom områden som (fysisk) planläggning och platsbunden utveckling (”stedsutveckling”)³¹ Regeringen konstaterade att ”*mangel på kapasitet og utviklingskompetanse i kommunane kan gjere at dei i for liten grad deltek i program eller får utnytta verkemiddel som skal medverke til regional og lokal utvikling. Dette kan igjen gjere at samfunnsnyttan av innsatsen vert mindre enn han kunne ha vore*”. (St. Meld. Nr. 25 sid. 27).

När det gäller *svag samordning av stöd* till lokalt samhällsutvecklingsarbete pekade regeringen i stortingsmeldingen på att det kan vara svårt för många kommuner att vara informerade om aktuella initiativ, erbjudanden och förväntningar samt värdera vilka som kan vara nyttiga att ta i bruk.

För att nå de regionalpolitiska målen initierade Kommunal- och regionaldepartementet (KRD) 2009 satsningen ”Lokal samfunnsutvikling i kommunane” (LUK). Satsningen är planerad att pågå under fem år (2010-2015) och syftar till att stärka kommunernas kompetens och kapacitet för att kontinuerligt driva utvecklingsarbete.³² LUK ska stärka kommunernas förutsättningar att planlägga, mobilisera, samarbeta och genomföra utvecklingsinitiativ.

Regeringen betonar att denna satsning är inriktad på att bygga upp kapacitet och kompetens i kommunerna för att dessa långsiktigt ska ges bättre förutsättningar att driva utvecklingsarbete. Satsningen skiljer sig därmed från andra statliga satsningar som mer varit inriktade på konkreta s.k. ”pilotprojekt” inom olika områden. LUK-initiativet skiljer sig också från andra satsningar genom att fylkeskommunerna i högre grad är involverade i utformningen och genomförandet.³³ En central utgångspunkt i LUK-satsningen är att den i hög grad är utformad utifrån de förutsättningar, utmaningar och möjligheter, som finns i de olika fylkena.

Motiven till satsningen är i första hand kopplade till de regionalpolitiska målen (distrikts- och regionalpolitiska mål). Även om fokus i satsningen ligger på utmaningar för de mindre kommunerna är alla kommuner välkomna att delta. Åtgärder riktade till utmaningar kopplade till tillväxt kan också ingå i satsningen.

³¹ Det norska uttrycket ”stedsutvikling” innehåller både fysisk utformning och estetik och immateriella aspekter, exempelvis initiativ för att stärka sammanhållning och stolthet för en bygd.

³² Regeringens hemsida, se

<http://www.regjeringen.no/nb/dep/krd/prosjekter/lokalsamfunnsutvikling/oss.html?id=608119#1> (2013-04-10)

³³ Fylkeskommunerna kan liknas med de svenska landstingen, dock har de inte riktigt samma befogenheter och roller. I Norge har exempelvis staten ansvaret för sjukhusen.

Planerat mål

LUK riktar sig i første hand till små kommuner, mindre städer og regionale centra med svag befolknings- og sysselsættingsutveckling.

Føljende resultatmål har formulerats:³⁴

- fler kommuner er sterke utvekkingsaktører og arbeitar kontinuerligt med att bygga opp attraktive lokalsamhøllen
- initiativ frå invånare, føretag, entreprenører, eldsjølur og frivillige organisasjoner er på ett bra sætt integrert i utvekkingsarbeidet
- fylkeskommunerna har båttere kapasitet og kompetens for att stärke arbeidet med lokal samhøllsutvekkling i kommunerna
- fylkeskommunerna har øversikt øver aktuelle utvekkingsprogram og kan stødet till kommunerna
- anvendningen av projektmedel for lokale utvekkingsinsatser er mer effektiv

Aktiviteter og resurser

Regjeringen avsatte 30 millioner norske kroner till satsningen under år 2011. Med grund i de konkretiserte planer som arbeidet fram søker sedan respektive fylkeskommun, tillsammans med berørte kommuner, medel for gjennomførande av planen og ulike utvekkingsprosjekt.

18 fylkeskommuner har fått økonomisk stød for att i samarbeide med kommunerna planere og utvekkle satsningen. For varje fylke har sedan en konkretisert plan lagts fast som skrøddarsys enligt de behov og ønskemål som gemensamt arbeidet fram.

Det konkrete LUK-arbeidet i de ulike fylkeskommunerna er mycket ulike, men utvekkingsarbeidet har samtidigt tydlige likheter. Inom initiativet har en modell for lokalt utvekkingsarbeide utvekklet. Modellen består av fem steg som henger ihop med varandra, s.k. ”læringsløoper”. Dessa ”LUK-loopar” er verktøy som bidrar till ett metodisk arbeidsætt som kan anvendes inom ulike utvekklingsteman. De fem steg som næmns er:

- Mobilisering
- Framtidsbild
- Målbild
- Ansvar
- Genomførande

En fråga som ægnas stor oppmærksamhet inom LUK er fysisk planering. Planlæggingsfrågor ses som ett av de viktigaste verktøyen for lokal og regional utvekkling. Inom ramen for LUK-satsningen stärke kommunernas plan- og utvekkingskompetens genom kurser og fortbildning. Kompetensutvekklingen sker i samarbeide med høgskolor, universitet og andre aktører og knyts till gjennomførandet av konkrete åtgærder i kommunerna. Inom

³⁴ Kommunal- og regionaldepartementets hemsida for LUK:
<http://www.regjeringen.no/nb/dep/krd/prosjekter/lokalsamfunnsutvikling/om-luk-satsinga.html?id=607505>
 (2013-04-23)

satsningen utvecklar de flesta fylkeskommuner och kommuner arbetet med planstrategin och kommunplanens samhällsdel.³⁵

Genomförande och aktörer

Satsningen genomförs i samarbete mellan Kommunal- och regionaldepartementet (KRD), fylkeskommunerna och konkretiseras på lokal nivå i dialog med kommuner och andra relevanta aktörer. Kommunerna och fylkeskommunerna är de viktigaste aktörerna inom satsningen. Fylkeskommunerna har ansvaret för att satsningen genomförs regionalt i samarbete med kommunerna. Fylkeskommunerna finansierar, ger råd och stöd samt samordnar initiativ för lokal samhällsutveckling.

De mest centrala aktörerna i lokal samhällsutveckling har varit med i utformningen av satsningen genom en rådgivande arbetsgrupp kopplad till KRD. I gruppen satt representanter för kommuner, fylkeskommuner, Miljövrändepartementet, Lantbruks- och matdepartementet, kommunsektorns organisation³⁶ (KS), Innovation Norge, Näringslivets huvudorganisation (NHO), LO och Kompetenscentrum för distriktsutveckling (Distriks-senteret).

Distriktssenteret deltar i arbetet (som företrädare för staten) med stöd genom förmedling av kompetens och kunskap och som diskussionspartner. KRD är ansvarigt departement och leder och samordnar arbetet på den nationella nivån. KRD fördelar de statliga medlen till fylkeskommunerna utifrån de ansökningar som inkommit från respektive fylke.

Utfall

LUK-satsningen drivs till 2015, varför någon slututvärdering ännu inte finns. Enligt Telemarksforskning, som genomför följeforskning av LUK, kan dock följande resultat identifieras:³⁷

Effektivare organisering i fylkeskommunerna

En utveckling som kan märkas är att fylkeskommunerna börjar se över sin interna organisering för att förbättra samarbetet med kommunerna i utvecklingsarbetet. Det kan exempelvis handla om att fylkeskommunen koordinerar sig internt innan den åker på besök till en kommun. I exempelvis Møre och Romsdal är det förbjudet att besöka en kommun utan att frågan diskuterats internt om det är flera funktioner inom fylkeskommunen som berörs av besöket. Fler fylkeskommuner är i färd med att införa samma ordning.

Ökad processkunskap

En effekt av LUK satsningen bedöms vara att deltagarna fått djupare kunskaper om processer och dess betydelse för utvecklingsarbete. Genom att lägga större vikt på processledning kan fler aktörer engageras och förhoppningsvis enas vid utformningen av mål för olika utvecklingsprojekt. Om samsyn mellan olika aktörer kan uppnås i vad som behöver göras ökar chanserna att målen kan realiseras.

³⁵ För mer information om vad som sker i respektive fylke, se <http://www.regjeringen.no/nb/dep/krd/prosjekter/lokalsamfunnsutvikling/kvaskjer.html?id=607522> (2013-04-11)

³⁶ Motsvarar SKL i Sverige (Sveriges kommuner och landsting)

³⁷ Se regeringens hemsida:

<http://www.regjeringen.no/nb/dep/krd/prosjekter/lokalsamfunnsutvikling/kvaskjer/artiklar/forskarar-skryter-av-fylkeskommunane.html?id=708199> (2013-04-11)

Utvecklade partnerskap

Partnerskapet mellom fylkeskommunerna og andra utviklingsaktører som eksempelvis Fylkesmannen, Innovation Norge og ”Vegdirektoratet” bedøms ha blitt båttere tack vare LUK-satsningen.

Lårande

Forskningsinstituttet Telemarksforskning visar i sin oppføljande utvårdering (Telemarksforskning 2011) av LUK att de fylkeskommuner dår den strategiska ledningen får till stånd ett bra samarbeite, og organiserar verksamheten utifrån detta, år de som lyckas båtst i arbeitet. Det år dårfor viktigtt att fylkeskommunerna utviklar långvariga samarbeite-modeller og tydligg definierade arenor for samverkan, både internt i fylkeskommunen og i samarbeitet mellom kommunerna, fylkeskommunen, Fylkesmannen³⁸ og andra aktører som år viktiga for den regionala utviklingen. Detta arbeitar man nu aktivtt med i flera fylkeskommuner og på de nasjonella og regionala nåtverksmøtøna inom LUK-satsningen. LUK har i många fylkeskommuner bidragitt till att stårka samarbeitet mellom fylkeskommunen og kommunerna.

Många fylkeskommuner utviklar nu samarbeite-modeller dår kommunerna tillsammans med fylkeskommunerna samarbeitar om att utvikla og gjennomføra åtgårder som bygger på planlågging enligtt plan- og bygglagen.

Framttid

Det år i dagslågget ingett beståmt vad som hånner efter LUK-satsningens avsluttande.

6.1.2 Program for styrking av utviklingskapasitet i småkommuner (småkommunsprogrammet)

Bakgrund og problembeskrivning

Regeringen anser att attraktiva lokalsamhållen og lokal utviklingskraft år centrala forutsetninger for att nå de regionalpolitiske målen (distrikts- og regionalpolitiske mål). (St. Meld. Nr. 13 2012–2013).

”Både den politiske og administrative leiinga i kommunen må ta ansvar for utviklingsarbeitet. Den nasjonale politikken for lokal samfunnsutvikling skal sikre at kommunane har kapasitet og kompetanse til å leie utviklinga og stimulere til engasjement og kreativitet gjennom å tilføre ressursar til utviklingsarbeitet”.

(St. Meld. Nr. 13 2012-2013, sid. 41)

Regeringen anser att det råder bred politisk enighet om att kommunerna ska ges forutsetninger att kunna erbjuda invånarna likvårdige tjenester og service. Regeringen hævdar att kombinasjonen av ”generalistkommunesystemet”³⁹ en stor kommunal sektor, en finnskigg kommunstruktur og ett kommunalekonomisktt utjåmningssystem har gjort att kommun-

³⁸ Fylkesmannen kan nårmast liknas med de svenske lårnsstyrelserna, dvs. statens organ på den regionala nivåen.

³⁹ ”Generalistkommunesystemet” kan betraktas som ett samlande begrepp for det kommunesystem som vuxitt fram i Norge, baserat på ett enhetligtt ramverk i form av finansiering, brede og likartade oppgifter og en enhetlig statlig styrning. Kommunernas mójligheter att prioritere og samordne ulike offentlige oppgifter anses som en våsentlich del i dette system. Begreppet ”generalistkommunesystemet” år dock inte helt entydigg og anvåndes på ulike såtter i ulike sammenhang.

sektoren kunnat bidra till att oppr tth lla bos ttningsm nstret i landet. (St. Meld. Nr. 13 2012–2013).

I stortingsmeldningen anger regeringen att den vill:

- st rke kapasiteten og kompetensen i kommunerna för att ta tillvara eldsj lar og lokalt engagemang i det lokale utvekkingsarbeidet
- st rke det l ngsiktige arbeidet med lokal samfunns- og næringslivsutvekkling gjennom att stimulere till øket samarbeide mellom regionale og lokale akt rer
- f rts tte prioritere kommunekommun og føre in de regionalpolitiske ambitionerna i det kommunale innt kssystemet

Även om regeringen anser att kapasiteten og kompetensen i lokalt utvekkingsarbeide st rkes under senere år, bl.a. gjennom LUK-programmet og Distriktsenteret,  r det fortfarande distriktskommuner som på grund av bristende kapasitet inte satt lokalt utvekkingsarbeide på dagordningen. För att båttere nytte potentialen i disse kommuner starter departementet (KRD) ett riktat utvekkingsinitiativ från og med 2013.

Planerat mål

Målet är att Åke de deltagende kommunernas insatser i utvekklingen av samfunnen som  r attraktive f r innv nere og näringsliv.⁴⁰

Aktiviteter og resurser

Kommunal- og regionaldepartementet tildeler fylkeskommunerna 15 millioner kroner för att ge mindre glesbygdskommuner större kapasitet i frågor om lokal utvekkling. Medlen ska gå till 41 kommuner i 14 fylken.⁴¹

Initiativet ger store möjligheter för kommunerna og fylkeskommunerna att p verke hur medlen ska anvendes. Anvendningen av medel ska ta sin utgångspunkt i vilke behov som finns samt utifrån aktuelle planer i de aktuelle kommunerna.

Genomf rende og aktörer

Målgruppen  r kommuner:

- med färre än 2 000 innv nere og som ligger inom zon III og IV i det regionalpolitiske st dområdet (distriktpolitiske verkeomr de), med st rst möjlighet att ge offentlig stöd. Kommunerna ska bedömas ha otillr kkelig kapasitet eller kompetens för att kunne prioritere strukturerte utvekkingsinsatser
- som inte tagit del i regionale eller statlige stöd för att utvekke attraktive samfunnen eller har status som omställningskommuner

Kommunerna  r oppmanede att samarbeide med större eller omkringliggende kommuner. St det riktas direkte till kommuner som  r i behov av strukturerte insatser för att utvekke

⁴⁰ Se Kommunal- og regionaldepartementets pressmeddelande <http://www.regjeringen.no/nb/dep/krd/pressesenter/pressmeldinger/2013/15-millionar-til-mindre-kommunar-i-distr.html?id=714281> (2013-04-12)

⁴¹ Fylkene og kommunerna finns angivne i KRD pressmeddelandet, se <http://www.regjeringen.no/nb/dep/krd/pressesenter/pressmeldinger/2013/15-millionar-til-mindre-kommunar-i-distr.html?id=714281> (2013-04-12)

attraktiva samhällen. Anpassning av insatser efter lokala förhållanden blir en viktig del i programmet.

Programmet sträcker sig över fem år och deltagande kommuner får tät uppföljning av fylkeskommunen och Distriktssenteret. Fylkeskommunerna uppmanas att se stödet som en del i en större insats (exempelvis LUK satsningen) för att göra kommunerna starkare i sin roll som lokal utvecklingsaktör.

Distriktssenteret har uppdraget att tillföra anpassad kompetens till de enskilda kommunerna, utarbeta programmet och stå för en del i kunskapsuppbyggnaden. Distriktssenteret ska också svara för uppföljning, spridning av kunskaper och erfarenheter mellan kommuner och fylken samt för en samlad rapportering. Kommunal och regionaldepartementet har beslutat om vilka kommuner som får delta i programmet.

Utfall och lärande

Eftersom initiativet presenterades i mars 2013 är det för tidigt att uttala sig om utfall och lärande. KR D är ansvarig nationell aktör. Distriktssenteret ska tillsammans med fylkeskommunerna och kommunerna utveckla programmet, ansvara för genomförandet tillsammans med fylkeskommunerna, samt rapportera till KR D. Distriktssenteret kommer att svara för genomförandet av programmet. Eftersom spridande av erfarenheter och kunskap mellan kommuner och fylken är en viktig del kommer goda möjligheter att finnas att få kunskaper från programmet, dels under arbetets gång, dels i samband med programmets avslutande.

6.1.3 Programmet "Saman om en betre kommune"

Bakgrund och problembeskrivning

Som ny kommunal- och regionalminister introducerade Åslaug Haga (SP) hösten 2005 idén om leende kommuner ("smilende kommuner"). Inriktningen var att departementet skulle ta en aktiv roll i utvecklingsarbetet i kommunerna med fokus på kvaliteten i deras tjänster. I kommuneøkonomiproposisjonen våren 2006 uttalade statsrådet:

"Det er viktig med fortsatt fornyings- og omstillingstiltak i kommunene slik at en størst mulig del av ressursene går til bedring av tjenestetilbudet. Det er kommunene og fylkeskommunene selv som har, og skal ha, primæransvaret for omstilling og fornying. Vi vil bidra ved å støtte fornyingsprosjektet, blant annet satsningen "smilende kommuner (...).

"En smilende kommune er til for innbyggerne, er serviceorientert og effektiv, har tjenester av god kvalitet og er ikke minst en god arbeidsplass. Jeg har innledet et samarbeid med KS og arbeidstakerorganisasjonene om konkrete prosjekter for å utvikle dette".⁴²

Med detta signalerade ministern att grunden var lagd för utvecklingen av kvalitetskommunprogrammet genom ett samarbete mellan Kommunal- och regionaldepartementet, KS (kommunsektorns organisation) och förhandlingssammanslutningarna för arbetstagarorganisationerna.

⁴² Se KR D pressmelding 2006-05-12

<http://www.regjeringen.no/upload/kilde/krd/prm/2006/0092/ddd/pdfv/280560-pressehefte120507.pdf> (2013-04-12)

I oktober 2006 ingicks avtalet ”Program for utvikling av kvalitet i kommunesektorn” mellan staten (genom KR D), Hälso- och omsorgsdepartementet, Kunskapsdepartementet, KS och förhandlingssammanslutningarna för arbetstagarorganisationerna. Avtalet gällde till och med 2009. Avsikten med avtalet var att etablera ett samarbete om utveckling av kvalitet i första hand inom vård- och omsorgsverksamheten och ”oppvektsektoreren”⁴³ i kommunerna. (NIBR, NOVA, IRIS 2010).

Målet med samarbetet var att öka kvaliteten och effektiviteten på det kommunala tjänsteutbudet. Särskilt viktigt var att sätta in insatser för att sänka sjukfrånvaron i kommunsektorn.

Programmet avslutades 2009 men har efterträtts av en liknande satsning riktad mot den kommunala nivån genom programmet ”Saman om ein betre kommune”. Statsrådet Liv Signe Lavarsete menar att kommunsektorn står inför nya utmaningar vilket ställer krav på omställning. ”Kommunane må tenkje nytt, og finne enklare og betre måtar å løyse oppgåvene sine på.” (Kommunal- og regionaldepartementet 2012) Programmet ska ge kommunerna stöd i att hitta nya lösningar på dessa utmaningar.

Planerat mål

Programmet fokuserar på fyra temaområden inom vilka det finns övergripande mål för vart och ett av programmets teman (se nedan aktiviteter och resurser).

Aktiviteter och resurser

Programmet finansieras genom statliga (KR D) projektmedel med 5–10 miljoner kronor för år 2011. Den statliga finansieringen för följande år inom programmet bestäms utifrån de aktiviteter som planeras inom programmet.⁴⁴ För år 2012 har staten skjutit till 19,5 miljoner (NOK.). (Kommunal- og regionaldepartementet 2012b).

Programmet fokuserar på fyra temaområden: sjukfrånvaro, heltid/deltid, kompetens och rekrytering och omdømme⁴⁵

Sjukfrånvaro

Sjukfrånvaron i kommunsektorn är högre än i andra sektorer. Inom programmet är målet att etablera en närvarokultur och reducera sjukfrånvaron genom att utveckla stöd (åtgärder), upparbeta kunskap och säkra erfarenhetsöverföring inom kommunal sektor.

Heltid/deltid

Orsaken till oönskad deltid, omfattningen och utmaningar, varierar mellan olika kommuner. Heltids/deltidsproblematiken i kommunerna påverkar kvaliteten i tjänsterna, rekrytering och utbildning av sjukvårds- och omsorgspersonal och jämställdhet. Målet inom programmet är att etablera en heltidskultur och pröva stöd/initiativ och modeller som avskaffar ofrivillig deltid och ökar genomsnittlig tjänstgöringsgrad.

⁴³ ”Oppvektssektoren” är den del i kommunen som har ansvar för unga, exempelvis daghem, grundskolor, hälso- och rehabiliteringsfrågor, fritid mm. ”Oppvektssektoren” är alltså ett samlingsbegrepp som i Norge omfattar kommunens totala ansvar för barn- och ungdomar.

⁴⁴ Avtal om ”Saman om ein betre kommune” 2011-03-14

⁴⁵ Det är inte helt enkelt att hitta en bra svensk översättning till det norska uttrycket omdømme. Begreppet kan kanske förstås som vilken bild invånare och företag har av kommunen, exempelvis när det gäller förtroende för kommunen, eller hur attraktiv kommunen uppfattas som boendekommun eller som kommun att driva verksamhet i. Omdømme kan liknas med engelskans ”reputation”.

Kompetens och rekrytering

Den demografiska utvecklingen och ökade förväntningar på kommunala tjänster från invånarna och statliga myndigheter innebär ökade krav på de anställda i kommunerna. Programmet ska bidra med att öka kunskapen om de reella kompetensutmaningarna i de norska kommunerna och pröva ut initiativ/stöd (åtgärder) för att möta utmaningarna. Målet inom programmet är att stärka förmågan till strategisk kompetensplanering och realisera kompetens- och rekryteringsinitiativ som är anpassade till invånarnas förväntningar och kommunens utmaningar.

Omdöme

Kommunsektorns förtroende och anseende (omdöme) är avgörande för kommunens legitimitet som tjänsteutövare och som utövare av lokal demokrati. Ett gott förtroende (omdöme) är också avgörande för om sektorn kommer att klara att rekrytera och behålla arbetskraft. Några deltagarkommuner arbetar speciellt med omdöme som tema. Programmet, inom temat omdöme, är att stärka kommunernas omdöme genom att utveckla och synliggöra kommunens arbete och lokala projekt.

Nätverk, temadagar och projektledarträffar

Under projektperioden ska kommunerna delta i obligatoriska samlingar i form av nätverk. Arbetet i nätverk är en central arbetsform i programmet. Deltagarkommunerna deltar i nätverk utifrån vilket tema de ska arbeta med. *Nätverksträffarna* är upplagda utifrån att kommunerna deltar i tre nätverksträffar. Det ställs krav på att personer från både politisk och administrativ nivå ska delta vid träffarna. På dessa får deltagarna tillgång till utvalda resurspersoner och kompetensmiljöer. Ett viktigt inslag är emellertid att få möjlighet att utväxla erfarenheter och få inspiration från andra kommuner. KS har genom ett samarbetsavtal med KRD fått ansvar för att planera och genomföra nätverkssamlingarna. Nätverksledarna är anställda av KS eller konsulter anknutna till KS. Programmets sekretariat, och de andra samarbetsparterna, bidrar också vid samlingarna.

Som ett komplement till nätverkssamlingarna arrangerar programmets sekretariat *samlingar för projektledarna* en till två gånger per år under hela programperioden (fram till 2015). Bland de saker som tas upp finns projektstyrning och projektmetodik. Projektledarsamlingarna blir också en form av nätverksbyggande mellan projektledarna.

Det förväntas också att kommunen arrangerar minst en *lokal temadag* för projektet. Avsikten är att öka förankringen av projektet inom den egna kommunen. Ansvar och kostnaden för den lokala temadagen ligger på den enskilda kommunen.

Genomförande och aktörer

Programmet "Saman om ein betre kommune" är ett samarbete mellan kommunal- och regionaldepartementet, Kommunsektorns organisation (KS) och fackförbund som representerar arbetstagare inom kommunsektorn.⁴⁶ Programmet som genomförs mellan 2011–2015 ger stöd till lokala projekt och arbetar med fyra teman som är valda utifrån större utmaningar som kommunsektorn står inför.

Programmet bedrivs i 110 kommuner. De första startade 2011 och hösten 2012 anslöts ytterligare 59 kommuner till programmet. Inom programmet drivs projektarbete inom de deltagande kommunerna. Stor vikt läggs vid att utforma de lokala projekten utifrån de unika förutsättningar som råder i respektive kommun. Inom programmet läggs också stor

⁴⁶ LO Kommune, YS Kommune, Unio og Akademikerne

vikt vid att skapa nätverk mellan deltagande kommuner för att på så sätt sprida kunskap och erfarenheter mellan projekten.

Programmet som genomförs genom ett samarbete mellan olika aktörer, initierades av kommunalminister Liv Signe Navarsete. Till programmets genomförande finns ett programråd bestående av KR D, KS, LO K, Unio, YS K samt akademikerna. Till programmet finns också ett utsett sekretariat med en projektledare och fyra medarbetare inom KR D kommunalavdelningen. KS är ansvarig aktör för nätverkssamlingarna vilket innebär ansvar för planering och genomförande av nätverksträffarna.

Programmet har en inriktning som primärt riktar sig internt mot den kommunala organisationen. Det finns dock beröringspunkter med både LUK och Småkommuneprogrammet som beskrivits tidigare i texten.

Distriktssenteret ska ge råd och stöd om omdømmearbeid till kommuner som deltar i programmet ”Sammen om en bedre kommune”.

Utfall

Totalt deltar 110 kommuner i programmet. Kommunerna är indelade i 16 tematiska nätverk och under 2012 anordnades 16 nätverkssamlingar med totalt cirka 400 deltagare (både förtroendevalda och tjänstemän). Under 2012 har 25 temadagar anordnats i olika kommuner.

Vad gäller programmets samlade utfall är det ännu för tidigt att uttala sig om detta.

Lärande

Programmet är stort och krävande. Aktiviteten och resursåtgången under startåret 2012 har följt planeringen och budget. Intresset och uppslutningen från kommunernas sida har dock varit större än förväntat. Vid antagningen i den andra ansökningsomgången måste ett mindre antal kommuner avvisas beroende på att ansökningarna överskred den tillgängliga budgeten. Aktiviteten bland kommunerna har dock varit varierande. Några kommuner har prioriterat arbetet och snabbt uppnått målen medan andra har lagt mycket tid vid projektstarten och inte kommit lika långt. Nätverksaktiviteter, samlingar, uppföljning av kommunerna inklusive kunskapsutbyten ska förhoppningsvis förbättra situationen framöver i programmets genomförande. (Kommunal- og regionaldepartementet 2012b).

Framtid

Eftersom programmet sträcker sig fram till 2015 finns ännu inget bestämt.

6.1.4 Andra nationella initiativ till kommunerna

Slutligen bör också ”bolustsatsingen” kort nämnas.

Kommunal och regionaldepartementet har en fyraårig bolustsatsning (2010-2013) med syfte att stödja lokala, regionala och nationella utvecklingsprojekt som främjar ”bolust”. Med andra ord ska satsningen bidra till att stärka olika områdets attraktivitet som bostadsort. Projekten inom satsningen varierar i både innehåll, storlek och arbetssätt.

Målen med satsningen är att:

- underlätta (legge til rette) for glesbygdskommuner att bli mer attraktiva som boendeställen

- samla kunskap om vad som påverkar människors val av var man bosätter sig

Satsningen fokuserar på initiativ som på olika sätt kan göra glesbygdskommuner mer attraktiva för fast boende. Från den nationella nivån läggs stor vikt på att stödja goda lokala och regionala utvecklingsprojekt som är starkt förankrade.

Alla offentliga och privata aktörer med konkreta projekt som kan bidra till ”bolust” kan söka, exempelvis fylkeskommuner, kommuner och organisationer. Kommuner och lokalsamhällen som har särskilda utmaningar kopplade till befolkningsutveckling och näringslivsstruktur prioriteras.

För ansökningar under 2013 kommer KRD att prioritera följande teman:

- Integrering av invandrare i glesbygdsområden
- Utvecklingsprojekt riktade till ungdomar
- Inflyttningsprojekt

Även ansökningar inom andra teman som har tydlig koppling till de regionalpolitiska målen och god lokal och regional förankring kan stödjas. Mer information om bolustsatsningen finns på KRD:s hemsida.⁴⁷

6.2 Finland⁴⁸

Faktaruta Finland

I Finland finns två folkvalda nivåer:

På den **nationella** nivån (Staten) är **Riksdagen** högsta beslutande organ. Statens centralförvaltning består av tolv ministerier (departement) och ett antal centrala ämbetsverk.

På den **kommunala** nivån, är **kommunfullmäktige** högsta beslutande organ. Fullmäktige utser i sin tur ledamöter till kommunstyrelsen.

Den finska modellen skiljer sig således från den svenska och norska genom att den inte innehåller någon regional folkvald församling.

I Finland pågår för närvarande ett kommunreformsarbete i syfte att skapa större kommuner. Regeringen beslutade den 4 april 2013 att lämna ett lagförslag om kommunstrukturreformen till riksdagen. Lagarna avses träda i kraft den 1 juli 2013. Kommunerna ska göra sammanslagningsutredningar och utifrån dem sammanslagningsframställningar senast den 1 juli 2014.

Enligt lagförslaget ska kommunen tillsammans med andra kommuner utreda en sammanslagning, om något av följande kriterier påkallar en utredning:

- 1.) det befolkningsunderlag som krävs för servicen (cirka 20 000 inv.)
- 2.) självförsörjningsgrad i fråga om arbetsplatser samt pendling och samhällsstruktur
- 3.) kommunens ekonomiska situation

Ansvarigt departement (Ministerium) för den regionala utvecklingen är Arbets- och näringsministeriet.

6.2.1 Tillväxtavtalen

Tillväxtavtal ingås mellan staten och städerna kring tre olika utvecklingsteman: a) tillväxt, b) markanvändning, boende och trafik (MBT) samt c) social sammanhållning.

⁴⁷ http://www.regjeringen.no/nb/dep/krd/tema/regional-_og_distriktpolitikk/levende-og-attractive-lokalsamfunn/bulyst.html?id=585749

⁴⁸ *Texten om finska nationella initiativ är skriven av Janne Antikainen, tidigare regionutvecklingsdirektör vid Arbetsmarknads- och näringsministeriet. Numera verksam vid Management design management (MDI).*

Syftet med tillväxtavtalen är att skapa tillväxt i ekonomin och näringslivet inom de berörda stadsregionerna.

Bakgrund och problembeskrivning

Beredningen av tillväxtavtalen baserar sig på regeringsprogrammet och beslut om regionutveckling och operativprogram om stadspolitik för åren 2012–2015. I regeringsprogrammet för statsminister Jyrki Katainens regering betonas statsledd utveckling och avtalsbaserad stadspolitik. Bland specialfrågorna inom regionutvecklingen nämns bl.a. utveckling av metropolregionen och de stora stadsregionerna. Deras betydelse för hela Finlands välfärd och konkurrenskraft betonas.

Arbets- och näringsministeriet ansvarar för ansökningsprocessen och förfarandet med tillväxtavtal mellan staten och stadsregionerna. Ministeriet ansvarar även för programmet Innovativa Städer (INKA). Ansökningsprocessen inleddes december 2012 (Arbets- och näringsministeriet 2012b).

Tillväxtavtalen, som omfattar de 12 största städerna, har en mycket stor nationell betydelse eftersom dessa står för cirka 2/3 av Finlands bruttonationalprodukt. Genom tillväxtavtalen stärks de stora stadsregionernas internationella konkurrenskraft och roll som drivkrafter för den regionala och nationella ekonomin i Finland. Avtalen ska främja näringslivets verksamhetsbetingelser i syfte att uppnå betydliga tillväxtsprång, förnyelse och internationalisering. Tillväxtavtalen förväntas bidra till tydligare prioriteringar av strategiska områden, fastställa teman samt skapa större strategiska helheter genom partnerskap mellan stadsregioner och staten.

Planerat mål

Genom tillväxtavtalen stärks de stora stadsregionernas internationella konkurrenskraft och roll som lokomotiv för sina regioner och den finländska ekonomin samt som tjänsteutvecklare. Målet är en betydande tillväxt, förnyelse och internationalisering på ett hållbart sätt.

Det övergripande målet är att stärka de stora stadsregionernas internationella konkurrenskraft.

Tillväxtavtalen ska:

- stärka de större stadsregionernas internationella konkurrenskraft och roll som motor för sina regioner och Finlands ekonomi
- främja näringslivets utveckling så att betydande tillväxt, förnyelse och internationalisering kan ske på hållbart sätt
- bidra till att skapa större helheter mellan stadsregioner och staten, samt
- skapa starka och socialt sammanhållna städer med global konkurrenskraft

Aktiviteter och resurser

Tillväxtavtalen är en avtalsbaserad modell, direkt mellan kommun och staten.

Finansieringen av tillväxtavtalen är ännu öppen och tills nu (april 2013) är det inte klart vilken finansiering som styr avtalen. Avtalssystemet är inte ett finansiellt instrument, dvs. det ska inte öka statens budget utan finansieringen hämtas ur den befintliga statliga budgeten. Genom det får systemet styrande effekt på fördelningen av statens och kommunernas utvecklingsresurser till strategiskt viktiga prioriteter. Statens finansiering kanaliseras

via Närings-, trafik- och miljöcentralen. Finansieringen förväntas i första hand riktas mot projekt inom de prioriterade temana (se ovan).

Incentament för att skriva under tillväxtavtal är att de ger tillträde till direkta diskussionsforum mellan staten och stadsregionen som bl.a. kan behandla deltagande i nationella projekt, förstudier och möjlighet att påverka statens politikinriktningar och regler/lagar.

Innehållet i tillväxtavtalen måste ha anknytning till tillväxtpolitiken (dvs. närings- och innovationspolitik, förnyelse och konkurrenskraft) infrastruktur (MBT – markanvändning, boende, trafik, klimat) eller social integritet.

Via stadspolitikerna ger staten även visst stöd till de mindre städernas utvecklingsarbete. Småstädernas utvecklingsarbets mål är att: stärka samarbetet mellan stadsregioner, stödja stadsregioner i att utnyttja sin växtpotential och flexibilitet, stödja innovativitet och experiment, främja partnerskap inkl. partnerskap mellan staten och stadsregioner samt påskynda skapande av nationellt betydande öppningar.⁴⁹

Genomförande och aktörer

I tillväxtavtalen ingår metropolregionen (Helsingforsregionen) och andra stadsregioner som har mer än 100 000 invånare. Även viktiga nationella teman kan införas, liksom temaspecifika tillväxtavtal mellan stadsnätverk och staten.

I åtgärdsprogrammet för 2012–2015 finns tre utvecklingsteman: 1) tillväxt, 2) MBT (markanvändning, boende och trafik), samt 3) social sammanhållning

Arbets- och näringsministeriet svarar för beredningen av processen. Från statens sida deltar dessutom de berörda närings-, trafik- och miljöcentralerna och, beroende på avtalets tema, undervisnings- och kulturministeriet, kommunikationsministeriet, miljöministeriet, social- och hälsovårdsministeriet, finansministeriet och Tekes.

Utfall

De första avtalen undertecknas troligen i slutet av 2013 eller i början av 2014.

Lärande

Svårt att passera den regionala nivån (landskapsförbunden), dvs. landskapsförbunden är kritiska mot att staten vill ha direkta förhandlingar med de större städerna för att teckna avtal. Med ett sådant tillvägagångssätt kan landskapsförbunden och landskapsprogrammen bli överspelade. I verkligheten finansieras projekt huvudsakligen med utvecklingspengar från EU och på det sättet kan landskapsförbunden ändå påverka olika typer av utvecklingsprojekt.

Framtid

Programperioden omfattar regeringsperioden fram till 2015.

6.2.2 KOKO – kohesion- och konkurrenskraftsprogrammet

KOKO var ett nationellt program som drevs mellan 2010–2011 för frivillig utveckling av regionerna. KOKO:s målsättning var att förbättra konkurrenskraften för samtliga regioner

⁴⁹ Småstädernas utvecklingsteman (i beredningsfasen) är: smarta och gröna växtstäder, stad som främjare av digital serviceproduktion, SMF-industrins förnyelse och konkurrenskraft, välmående och livets kvalitet (speciellt turism och sport) samt arktiska utmaningar.

och att balansera den regionala utvecklingen genom att stödja växelverkan och nätverkande mellan och inom regionerna. Programmet fungerade speciellt som ett redskap för koordinering av den lokala närings- och innovationspolitiken, främst genom att skapa nätverk och partnerskap såväl inom som mellan regionerna.

Programmet riktade sig primärt till den kommunala nivån genom 52 geografiska programområden vilka grundade sig på kommunernas egna funktionella och strategiska val. (Detta innebar att kommunerna själva beslutade om vilka kommuner de ingick samarbete med inom programmet).

Programområdena definierade själva sina utvecklingsbehov och sina starka sidor, samt vilka kommuner som skulle ingå i samarbetet. Programmet genomfördes med Landskapsförbunden och utgjorde en del av regionutvecklingsystemet. KOKO:s mål, riktlinjer och åtgärder samordnades med landskapsprogrammen. (Arbets- och näringsministeriet 2009a).

Bakgrund och problembeskrivning

I f.d. statsminister Vanhanens andra regeringsförklaring (2007) antogs inriktningen att det programbaserade regionutvecklingsarbetet skulle fortsätta. Det uttrycktes dock att det nationella programsystemet skulle göras enklare och att antalet program skulle minska.

Enligt beslut (målbeslut) av statsrådet i december 2007 antogs rikstäckande mål för den regionala utvecklingen under perioden 2007–2011. Enligt målbeslutet skulle ett program utarbetas för att stärka den regionala konkurrenskraften. Detta skulle ske genom att samordna det nationella programarbetet och den nationella programpolitiken i ett och samma program med stöd av olika region- och landskapsstrategier.

I KOKO-programmet integreras de tidigare särskilda programmen för regional utveckling, dvs; Regioncentrumprogrammet, den regionala delen av det särskilda landsbygdspolitiska specialprogrammet samt det lokala och regionala genomförandet av skärgårdsprogrammet.

Tre skäl angavs till varför KOKO-programmet kom till:

- a) Inom den regionala utvecklingen betonades allt oftare betydelsen av kvalitativa faktorer och kompetens. En kvalitativ faktor är förmågan till samarbete mellan de olika aktörerna inom den regionala utvecklingspolitiken. Med hjälp av KOKO skulle samarbetet mellan aktörerna förbättras.
- b) För det andra behövdes en större förmåga till samarbete med andra regioner när det gällde regional utveckling. Med hjälp av KOKO skulle samarbetet mellan regioner intensifieras, och nätverk bildas mellan regionerna.
- c) För det tredje skulle KOKO bidra till utvecklingen av samarbetet mellan olika ministerier på nationell nivå, samt till ett utvecklat samarbete mellan de nationella, regionala och lokala aktörerna.

Planerat mål

KOKO-programmet skulle stödja förtätningen av regionerna och samarbetet mellan de olika aktörerna såväl inom som mellan regionerna och på så sätt förbättra den regionala sammanhållningen (kohesionen). Målen för programmet var att:

- förbättra konkurrenskraften för samtliga regioner
- balansera den regionala utvecklingen genom att stödja växelverkan och nätverksbyggande mellan och inom regionerna

Aktiviteter och resurser

Den statliga grundfinansieringen användes för att skapa och upprätthålla ett program-samarbete i olika former. Arbets- och näringsministeriets budget (ANM) låg på cirka 11 miljoner euro i utvecklingspengar för landskapen per år och förutsatte motfinansiering av regionerna (med 50 procent). Basfinansiering per programområde låg mellan 25 000 och 530 000 euro per år från ANM.

I första hand användes medlen för att starta processer, utforma samarbetsmetoder och former samt även för att genomföra eventuella förstudier och pilotprojekt. De egentliga utvecklingsprojekten genomfördes med förvaltningsområdenas normala finansieringsformer genom att utnyttja såväl nationella som EU:s finansieringskällor.

En betydande del av KOKO-åtgärderna användes till personella resurser. KOKO-regionerna använde finansiering för att finansiera 150 årsverken. Tjänsterna fördelades under 2011 på 57 årsverken för programledning och koordination (programledare på regionen eller i nätverket) samt 93 årsverken på andra åtgärder och stöd inom programmet, bl.a. temanätverk.

KOKO-finansieringen var såddfinansiering. Den hade lanserande och indirekta effekter på regionalutvecklingen. KOKO-programmet genererade projekt som finansierades inom egentliga (ordinarie) finansieringsprogram (speciellt EU-finansiering). År 2010 har man i utvärderingen funnit att de 20 miljoner euro som man har använt i KOKO har haft en 150–200 miljoners euroeffekt för att inleda utvecklingsprojekt.

Nedan anges exempel på vad som finansierades inom programmet:

- koordination av allmänna utvecklingsåtgärder
- bredare strategiarbete
- allmän operationsmiljöutveckling, dvs. utvecklingen av det operativa området för utvecklingsåtgärder (till exempel ICT och annat infrastrukturprojekt)
- utveckling av samarbete och nationalt nätverk
- experiment, förstudier/förberedande åtgärder
- datainsamling
- kommunikation, renomméarbete
- små, smidiga åtgärder – (EU-finansiering avsedd för större projekt)
- avgränsade utbildningar
- utvecklingsarbete som överstiger strukturfondregiongränser, utvecklingszonsarbete

Genomförande och aktörer

Programmet genomfördes inom 52 geografiska programområden. Programområdena omfattade sammanlagt 328 kommuner av de 332 kommunerna på Finlands fastland. Inom de 52 programregionerna genomfördes år 2011 totalt 225 utvecklingsprojekt som innehöll 536 åtgärder. Realtidsinformation om KOKO-projekten samlades i en databas.

De regionala programmen ägnade stor uppmärksamhet åt utvecklande av nya metoder. Förväntan, samarbete och nätverkande var en central del av det regionala KOKO-arbetet. Programmets temanätverksprioriteringar fick genomslag i regionernas åtgärder. I olika

delar av landet satsades på Ryssland, kreativa branscher, turism, välmående och innovationer.

52 KOKO-regioner utformade sju nationella nätverk som genomförde KOKO:s mål. Regionerna kunde välja nätverk efter sina intressen. Nätverken koordinerades av regionerna. De tematiska nätverken, som var ett verktyg för ökad växelverkan mellan regionerna, bestod av nedanstående sju teman:

- innovation
- välfärd
- kreativ ekonomi/kultur
- MBT (Markanvändning, boende, trafik, (klimat))
- turismen (attraktioner utanför stadsregioner)
- internationalisering/Ryssland
- utmanande åldersstruktur

Utfall

KOKO-programmet har bidragit⁵⁰ till:

- gemensamma avsikter, ökad utvecklingskraft och motivation. Förmågan till strategiska ställningstaganden, beredning av strategier, strategiskt styrorgan bedöms ha ökat. Utan ett bindande programsamarbete mellan kommuner skulle helhetssynen bli tunn och svag.
- stärkt samarbete mellan aktörer och ökat engagemang i gemensamma utvecklingsfrågor, utveckling av arbetsfördelning
- stärkt koordinering av utvecklingsarbetet och ökad förmåga att se helheter. KOKO har tillhandahållit resurser för regionalutveckling, vilket inneburit betydande besparingar i totala kostnader genom att koordinering och prioriteringar av projekt gjorts
- förbättrad styrning av annan finansiering för viktiga projekt: KOKO har skapat breda, strategiska effektkedjor för att utveckla regionen. I andra ändan av kedjan kan ligga en miljoninvestering eller jobb.

Enligt ad interim-utvärderingen (vilket blev slututvärdering) har KOKO varit flexibel, möjliggjort försök och stött utvecklingen utifrån regionernas styrkor samt stärkt den lokala kopplingen i regionutveckling. Utvärderingen betonar att KOKO haft krävande mål och framgången i dessa kräver duktiga aktörer, goda kunskaper och resurser. (Arbets- och näringsministeriet 2011).

Lärande

Genom KOKO förbättrades samarbetet och arbetsfördelningen mellan olika samhällssektorer, dvs. programmet främjade ett övergripande partnerskap mellan den offentliga och tredje sektorn samt företagsvärlden.

Enligt KOKO:s förhandsutvärdering (Arbets- och näringsministeriet 2009b) ansåg aktörer i många regioner att KOKO skulle spela en central roll för strategisk utveckling. OECD

⁵⁰ En informell KOKO självutvärdering genomfördes år 2011, då ANM undersökte 52 KOKO-regioner.

(2010) ägnade positiv uppmärksamhet åt KOKO i utvärderingen av Finland sommaren 2010. Enligt OECD var KOKO ett bra exempel på förvaltningens framgång och utvecklingspolitikens genomförande. Programmet hade främjat engagemang för gemensamma mål genom att ändra förhållandet och förbättra samarbetet mellan staten och regionalförvaltningen.

Enligt interim utvärderingen pekades på risker att en svag punkt i KOKO kunde vara att programmet skulle uppfattas enbart som ett ytligt utvecklingsinstrument i det regionala planeringssystemet. KOKO:s roll på utvecklingskartan har också sagts vara oklar.

Nätverk, nya samarbetsformer och förbättringen av strategiskt arbete i regionerna var KOKO:s starka sidor.

Några landskapsförbund var kritiska mot KOKO, då det ansågs vara svårt att koppla KOKO till det officiella landskapsbaserade utvecklings- och planeringssystemet.

Framtid

Verksamheten i nationella KOKO-nätverken avslutades år 2011. Samarbetet mellan regionerna fortsatte år 2012 med fyra teman: innovationer och kunskaper, kreativa branscher, välmående (avslutat 2013) och internationalisering till Ryssland. Dessa teman är kopplade till nationella strategier och andra programbaserade procedurer.

MBT-nätverkets (markanvändning, boende och trafik) arbete fortsätter som en del av det stadspolitiska arbetet och samarbetet i åldersstrukturtemat (avslutat 2013) fortsatte under år 2012.

Inga nya initiativ har följt efter KOKO.

6.2.3 INKA – Innovativa städer-programmet

INKA syftar till att stärka uppkomsten av internationellt attraktiva innovationskluster i Finland. Tyngdpunkten i programmet ligger på de stora stadsregionerna, som utmanas att skapa nya kunskapsbaserade miljöer för utveckling av affärsverksamhet samt pionjärmarknader, dvs. skapande av nya marknader.

Bakgrund och problembeskrivning

Bakgrunden till programmet är att staten vill stärka uppkomsten av internationellt attraktiva innovationscentra. En oro har funnits om att de största finska städernas konkurrenskraft inte räcker i den allt mera internationaliserade ”tävlingen”, städer emellan.

INKA-programmet är en central del av de politikåtgärder som i fortsättningen ska stärka de regionala innovationsklustren. Klusterpolitiken består av tre delar som kompletterar varandra: INKA-programmet, statens och stadsregionernas förhandlingsförfarande om innovationskluster samt tillväxtavtalet. Programmet ersätter delvis kompetenscentraprogrammet (OSKE), som avslutas 2013.⁵¹

INKA-programmet och tillväxtavtalen har gemensam tidtabell. I tillväxtavtalen kommer staten och stadsregionen överens om gemensamt utvecklingsfokus för åren 2014-2015. INKA är ett konkret verktyg med vilket staten kan medverka till att förverkliga tillväxtavtalens strategiska val. På grund härav följer INKA:s fokus inriktningen i tillväxtavtalen.

⁵¹ För mer information om OSKE, se <http://www.tem.fi/?l=sv&s=2440> (2013-04-17)

Planerat mål

Målet för INKA-programmet under perioden 2014–2020 är att skapa förutsättningar för att fler företag baserar sig på hög kompetens samt att förbättra företagens konkurrenskraft. Avsikten är att i samverkan med statens och stadsregionernas utvecklingsinsatser påskynda uppkomsten av innovationskluster med internationell dragningskraft. (Arbets- och näringsministeriet 2012f).

Aktiviteter och resurser

Strategiska val för att utveckla näringslivet görs i samarbete mellan stadsregionens nyckelaktörer och i överenskommelse mellan staten och stadsregionen. Inom INKA har städer presenterat ett till fem teman som de önskar utveckla. Metropolregionen (Helsingforsregionen) har valt fem teman, större stadsregioner två till tre och medelstora stadsregioner ett tema.

Utvalda teman för metropolregionen är: smart service, klimatklok metropol, välmående människa, mervärde med kreativitet och teknologilösningar samt service. Exempel på teman i Seinäjoki i södra Österbotten är hållbara och effektiva lösningar inom livsmedelssystemet. Utgångspunkten inom arbetet måste vara internationellt hög kunskapsnivå och tydlig arbetsfördelning och samarbete mellan innovationskoncentrationer. Förhoppningen är att valet av teman görs utifrån en fördomsfri och experimentell inriktning, snarare än traditionella områdes-, kluster- eller teknologispecifika tillvägagångssätt.

Den verksamhet som stöds genom statlig medfinansiering kan innehålla åtgärder av följande typ eller kombinationer av dem, som främjar stadsregionens strategiska val av prioriteringar.

Stadsregionernas platsbundna projekt: Beredningen av stora utvecklingsprojekt kan vara statligt finansierad. Dessa projekt ska vara viktiga för utvecklingen av den aktuella stadsregionen men också bedömas som viktiga ur ett nationellt perspektiv.

Nätverkande projekt (temanätverk): Till de nätverkande projekten hör flera klusters projekt och riksomfattande projekt, där stadsregionen i fråga ansvarar för genomförandet och samordningen av en större helhet.

Plattformerna för genomförandet av programmet i stadsregionerna. Den statliga budgeten för basfinansieringen ligger på ungefär 10 miljoner euro. Om det blir cirka 12 INKA-program, innebär det knappt 1 miljon euro per program. Finansieringen sker genom 50 procent från statliga medel och 50 procent från kommuner/privat finansiering.

Finansieringen kanaliseras via städerna till utvecklingsbolag. Både verkställare och kunder av projekt kan vara utbildningsinstitutioner, organisationer och företag.

Genomförande och aktörer

Kopplingen till näringslivet är stark och direkt genom att företagen är aktörer i programmet. Programmet försöker utveckla samarbetet inom ”quadruple helix” som inkluderar offentliga sektorn, kunskapsinstitutioner (universitet och yrkeshögskolor), företag och användare. Företagen kan inte äga utvecklingsbolagen, men är med i projekt som aktiva aktörer och finansörer. På det sättet deltar de i beskrivningen av utvecklingsverksamhetens mål och riktning, dock inte i styrandet av resurser.

INKA-regionerna formas av flera kommuner (funktionella regioner). Lokala utvecklingsbolag ska vara INKA-aktörer på den lokala nivån. Kommuner kan också delta. Regional förbindelse betonas inte i INKA. (Arbets- och näringsministeriet 2012b).

Utfall

Programmet påbörjas 2014 och det finns ännu inget (per april 2013) beslut om vilka som utses till INKA-regioner. Det går därför inte att redovisa något utfall.

Lärande

Föregångaren till INKA programmet, Kompetenscentraprogrammet (OSKE), bedöms ha varit effektivt och framgångsrikt. Genom programmet har lokala, regionala och nationella resurser inriktats på att ta tillvara spetskompetens. Programmet stöder regionernas starka sidor och specialisering samt stärker samarbetet mellan kompetenscentren. Programmet startade under 1994 med åtta kompetenscentra. Det utvidgades senare och omfattar år 2013 13 nationella kompetenskluster som genomförs av 21 kompetenscentra, vilka har nominerats till ”Programmet för kompetenscentra” för åren 2007–2013. Kompetensklustren och -centrumen representerar spetskompetens inom sina respektive branscher.⁵² (Arbets- och näringsministeriet 2008).

Kompetenscentrumen initierar gemensamma projekt mellan forskning, utbildning och näringsliv, genom vilka företagets konkurrenskraft förbättras. Den kompetens som finns i regionerna stärks och förnyas, ny affärsverksamhet skapas och uppkomsten av kreativa innovationsmiljöer främjas. Genom programmet har det byggts upp fasta verksamhetsmodeller för regionerna för att effektivisera samarbetet mellan aktörerna. De projekt som kommit till inom programmet har byggts upp enligt företagets och de lokala innovationssystemens utvecklingsbehov och utvecklingsmöjligheter.

INKA försöker vara ett helt nytt program som tar vid efter avslutandet av OSKE. Utmaningen är att frigöra sig från det tidigare OSKE-programmet.⁵³

I en internationell utvärdering har man granskat det finska innovationssystemets utmaningar och förnyelseförmåga. INKA har tillkommit som en reaktion på dessa.

Framtid

Programperioden för INKA löper mellan åren 2014–2020. INKA ska utvärderas, men tidpunkt och form för detta vet man ännu inget om.

⁵² Arbets- och näringsministeriet, <http://www.tem.fi/index.phtml?l=sv&s=2161> (2013-04-17)

⁵³ Synocus Oy genomför OSKEs slututvärdering (färdig slutet av våren). Efter utvärderingen är klar kan man dra slutsatser hur OSKE ska utnyttjas i INKA.

6.3 Danmark⁵⁴

Faktaruta Danmark

I Danmark finns tre folkvalda nivåer

- På den **nationella** nivån (Staten) är **Folketinget** högsta beslutande organ. Statens centralförvaltning består av 19 ministerier (departement) och ett antal centrala ämbetsverk.
- På den **regionala** nivån är **Regionsrådet** högsta beslutande organ.
- På den **kommunala** nivån, är **Borgerrepræsentationen, kommunalbestyrelsen** eller **byrådet** högsta beslutande organ (Motsvarar kommunfullmäktige).

Danmark har relativt nyligt (2007) genomfört en kommun- och regionreform vilket innebar att antalet kommuner minskade från 271 till 98. Syftet med reformen var att skapa större och mer effektiva administrativa enheter med minst 30 000 invånare. Reformen innebar även att den tidigare indelningen i danska län (amt) ersattes med fem administrativa regioner.

Ansvarigt Ministerium (departement) för den regionala tillväxtpolitiken är Erhvervs og Vaekstministeriet. En viktig nationell myndighet inom den regionala tillväxtpolitiken är Erhvervsstyrelsen som bl.a. administrerar EU-strukturfondsmedel.

En annan viktig statlig instans för tillväxtfrågor är det nationella tillväxtrådet som inrättades 2006 med uppgift att ge råd till den danska regeringen när det gäller tillväxtpolitiken. Rådet består av representanter från näringsliv, yrkesorganisationer, forskningsinstitut, kommuner, regionala tillväxtorgan och arbetsmarknadens parter. Rådet ska fungera som en länk mellan den nationella tillväxtpolitiken och det regionala tillväxtarbetet genom att bl.a. samarbeta med de fem regionala tillväxtforumen som alla är medlemmar i det nationella tillväxtrådet.

Introduktion Danmark

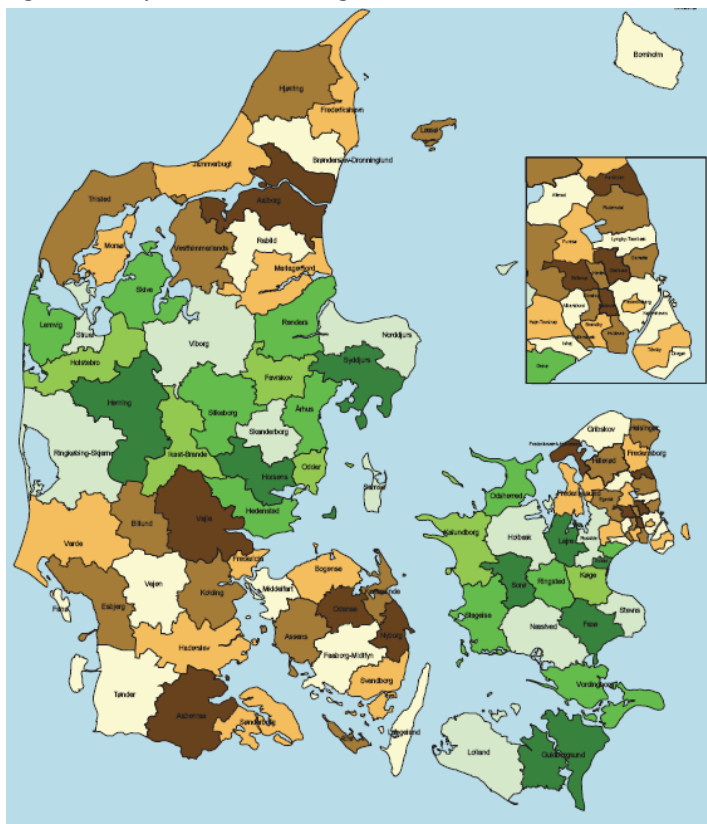
Den danska samhällsorganisationen har sedan 2007 genomgått stora förändringar avseende den lokala och regionala nivån. Kapitlet inleds med en något fylligare introduktion till det danska samhällssystemet och den nationella politiken för att främja tillväxt och näringslivsklimat ur ett rumsligt regionalt/kommunalt perspektiv. Därefter följer en beskrivning av danska initiativ för att stärka den regionala och kommunala nivåns tillväxtförutsättningar.

Ramarna för politiken

Den rådande kommunala/regionala strukturen i Danmark är resultatet av kommunreformer som började gälla den 1 januari 2007. Reformen innebar att antalet kommuner minskades från 271 till 98 samt att landstingen lades ned och ersattes med fem regioner. (Indenrigs- og sundhedsministeriet (2005).

⁵⁴ Den danska texten är skriven av Tage Petersen, Center for regional- og turismforskning (CRT) Nexö, Danmark

Figur 5 Den nya kommunindelningen i Danmark



Källa: Indenrigs- og sundhedsministeriet

Strukturreformen innebar avsevärda förändringar i arbetsfördelningen mellan kommuner och landsting. Samtidigt höll man fast vid att både kommunerna och de nya regionerna inte är en del av statsförvaltningen utan att de styrs av lokalt valda kommunalråd och regionråd. Val till kommuner och regioner genomförs vart fjärde år. De gamla kommunerna och landstingen hade i princip rätt att besluta om och driva in skatter. I och med kommunreformen togs denna rätt bort från de fem nya regionerna. Regionerna finansieras efter reformen genom den statliga skatten.

De fem nya regionerna har primärt två uppgifter; drift av sjukhus och regional ekonomisk politik.

Figur 6 De fem nya regionerna och antal invånare år 2005



Källa: Indenrigs- og sundhedsministeriet

Främjande av ekonomisk tillväxt i regioner

Vid sidan av det folkvalda politiska systemet kännetecknas främjandet av ekonomisk tillväxt i Danmark av att det har etablerats ett parallellt *tillväxtråd* som är sammansatt av politiska, ekonomiska och arbetsmarknadsintressen samt kunskapsinstitutioner. *I varje region har ett regionalt tillväxtforum inrättats.*

De danska kommunerna är, vilket framgår nedan, representerade i tillväxtforumen men de kan inte föreslå eller disponera medel från EU:s strukturfonder eller nationella regionala utvecklingsmedel.⁵⁵ Kommuner, näringslivsorganisationer, kunskapsinstitutioner och ”non-governmental organizations” (NGO) kan söka EU medel. De regionala tillväxtforumen behandlar ansökningarna och sänder projekten till Ervervsstyrelsen för godkännande. Av Lagen om främjande av ekonomisk utveckling framgår det att kommunerna kan bidra med finansiering av organisationer som främjar ekonomisk utveckling men de får aldrig ha majoriteten i styrelserna för dessa organisationer.⁵⁶ I praktiken har alla danska

⁵⁵ Kommunerna kan genomföra och finansiera näringslivsaktiviteter för en öppen krats av utförare och aktiviteter. Den lokala näringslivsservicen kan bestå av information och vägledning om start, drift, utveckling och överlåtelse av företag. Dessutom kan nätverksmöten, kurser och liknande kollektiva evenemang anordnas. Tjänsterna får inte snedvrída konkurrensen.

⁵⁶ Lov om erhvervsfremme <https://www.retsinformation.dk/Forms/r0710.aspx?id=134802> (2013-05-24)

kommuner haft en eller flera organisationer för främjande av ekonomisk utveckling som ofta drivs av ett lokalt näringslivsråd. Dessa väljs av de privata företagen i kommunen samt en lokal organisation för främjande av turism som också ägs och drivs i offentligt och privat samarbete.⁵⁷

16 av Danmarks 98 kommuner definieras som ytterområden och har därigenom särskild tillgång till EU:s strukturfondsmedel. Det är den danska ”Erhvervsstyrelsen”⁵⁸ som administrerar EU-medlen och som definierar vilka kommuner som ska anses som ”ytterkommuner”⁵⁹ för strukturfondsperioden 2007–2013.

Lokal näringslivsutveckling som nationellt politikområde

Många nationella politikområden har generella målsättningar som i mer eller mindre utsträckning har betydelse för det ekonomiska klimatet i de danska kommunerna, exempelvis infrastruktur, hälsovård och utbildningssystem. En nyhet i Danmark är att den nuvarande regeringen har inrättat ett särskilt ministerium, By bolig og landdistriktsministeriet, som har en rumslig inriktning och det specifika målet att främja utvecklingen i danska landsbygdsområden. Det handlar först och främst om relevansen för den regionala tillväxtpolitiken samordnad med de olika tillväxtforumens strategier och handlingsplaner.

I syfte att anpassa regeringens politik till regionala villkor och potentialer, ingår regeringen och de regionala tillväxtforumen årliga partnerskapsavtal. Partnerskapsavtalen utgår från en rad olika ministeriers initiativ.⁶⁰ Avtalen har inga särskilda resurser för att främja utvecklingen i regionerna, utan de tar ”avstamp inom gällande ramar och resurser”. I praktiken gör regeringen ett utkast till partnerskapsavtalens innehåll med en markering av beslutade insatser. Med denna markering bjuds de regionala tillväxtforumen in till en förhandling där de relevanta ministerierna och ordförandena för de olika tillväxtforumen deltar. Mot bakgrund av förhandlingen anpassas avtalens innehåll till de olika regionerna.

By bolig og landdistriktsministeriet (Stads-, bostads- och landsbygdsministeriet) har ett anslag för utvecklings- och forskningsprojekt i danska landsbygdsdistrikt som kommuner, medborgargrupper eller andra, t.ex. forsknings- och utvecklingsinstitutioner kan ansöka om.

Sammanfattning

I Danmark är det inte direktvalda politiker som självständigt främjar den ekonomiska tillväxten och näringslivsklimatet på kommunal nivå. De rumsliga konsekvenserna, och prioriteringarna, av statens politik görs i samarbete med regionala tillväxtforum där kommunerna är representerade tillsammans med andra ekonomiska intressen.

Kommunernas möjlighet att främja det lokala näringslivsklimatet och den lokala ekonomiska tillväxten beror på kommunernas prioriteringar och den kommunala budgetens storlek, deras tillgång till medel från EU:s strukturfonder och slutligen förmågan att formulera projekt som kan finansieras av dessa fonder. Först och främst beror den kommunala politiken för främjandet av den ekonomiska tillväxten på förmågan att få inflytande i de regionala tillväxtforumen.

⁵⁷ Kommunerna kan driva näringslivsservice som en del av kommunens förvaltning eller i regi av självständiga juridiska enheter.

⁵⁸ Erhvervsstyrelsen kan liknas vid den svenska myndigheten Tillväxtverket. Se <http://www.erhvervsstyrelsen.dk/omerst> (2013-05-20).

⁵⁹ ”Ytterkommuner” kan liknas med glesbygdskommuner för svenska förhållanden.

⁶⁰ Normalt Erhvervsministeriet, Ministeriet for By bolig og Landdistrikter, Transportministeriet og Ministeriet for Forskning og udvikling (Näringsministeriet, Ministeriet för städer, bostäder och landsbygdsområden, Transportministeriet och Ministeriet för forskning och utveckling).

Efter denna introduktion om det danska systemet följer en beskrivning av två danska initiativ i syfte att stärka förutsättningarna för lokal och regional tillväxt.

6.3.1 De regionala tillväxtforumen

Bakgrund och problembeskrivning

I och med inrättandet av *tillväxtforumen* var det tänkt att regionerna skulle ta på sig ansvaret för den regionala ekonomiska utvecklingen medan staten fortsättningsvis skulle ta hand om den överordnade tillväxtpolitiken. Tillväxtforumen har följt de regionala gränserna även om det i lagstiftningen ges möjlighet att upprätta fler än ett tillväxtforum i varje region.

Den nya strukturen skulle stärka den ekonomiska utvecklingen. Uppdelningen i regioner var dock en kompromiss mellan många olika intressen, vilket bl.a. innebar att Danmarks största sammanhängande tillväxtområde "huvudstadsområdet" hamnade i två regioner. Region Hovedstaden och Region Sjælland.

Tillväxtforumen var en ny organisation som skulle: (Økonomi- og Indenrigsministeriet 2013)

- skapa bättre ramar för utvecklingen av de lokala och regionala villkoren för tillväxt
- ge kommunerna, företagen och arbetsmarknadens parter möjlighet att delta i prioriteringen av de lokala investeringarna i villkoren för tillväxt och detta skulle, enligt statens önskemål, medfinansieras med medel från EU:s strukturfonder.
- stärka samspelet mellan olika initiativ för ekonomisk utveckling genom ett samtidigt inflytande över användning av medlen i EU:s strukturfonder och nationella medel för ekonomisk utveckling, i synnerhet regionala medel.
- säkerställa en sammanhängande regional och lokal insats för ekonomisk utveckling inom den nationella och europeiska tillväxtstrategin

Planerat mål

Målen framgår av det ovan nämnda men det kan vara svårt att mäta i vilken utsträckning målen har uppnåtts.

Aktiviteter och resurser

Tillväxtforumets huvuduppgift är att utforma en fyraårig ekonomisk strategi samt att se till att målsättningarna i strategin följs genom inlämning av utvecklingsprojekt till Erhvervsstyrelsen. Dessutom ska tillväxtforumet övervaka utvecklingen i regionen. De resurser som tillväxtforumen kan föreslå för aktiviteter som främjar ekonomisk utveckling är primärt EU:s social- och regionalfond samt nationella medel för främjande av ekonomisk utveckling.

Tillväxtforumen har till uppgift att:

- 1 utarbeta en regional strategi för ekonomisk utveckling för regionen eller den del av regionen som tillväxtforumet täcker med utgångspunkt från områdes ramvillkor och ekonomiska specialisering samt med fokus på glesbygdsområdena inom de nationella ramarna
- 2 övervaka de regionala och lokala villkoren för tillväxt

- 3 utveckla och lämna förslag om medfinansiering av regionala aktiviteter för ekonomisk utveckling inom den fastlagda strategin för ekonomisk utveckling

Genomförande och aktörer

De sex tillväxtforumen styrs av en styrelse som är sammansatt av representanter från regionråd⁶¹, kommuner, kunskapsinstitutioner, intresseorganisationer och arbetsmarknadens parter. De regionala tillväxtforumen består av 20 ledamöter som tillsätts av regionrådet. Ett tillväxtforum är sammansatt på följande sätt:

- tre medlemmar tillsätts på regionrådets eget initiativ,
- sex medlemmar tillsätts efter förslag av kommunstyrelserna i regionen och minst en ledamot ska representera glesbygdsområdena,
- sex ledamöter från näringslivet tillsätts efter förslag från näringslivsorganisationer som valts av regionrådet,
- tre ledamöter från kunskaps- och utbildningsinstitutioner tillsätts efter initiativ från regionrådet och
- två ledamöter, som representerar arbetsgivarna respektive löntagarna, tillsätts efter förslag från arbetsgivar- respektive löntagarorganisationerna.

Bornholm blev som en del av strukturreformen en del av Region Hovedstaden men har som det enda delområdet i Danmark fått ett undantag i lagstiftningen som har gjort det möjligt för Bornholm att som enda kommun i Danmark ha sitt eget tillväxtforum.

Utfall

Den utvärdering som slutfördes under våren 2013 kom fram till slutsatsen att intentionerna med att inrätta de regionala tillväxtforumen i stor utsträckning har uppnåtts. I ett kommunalt sammanhang är det emellertid intressant att se i vilken utsträckning kommunernas politik för att främja ekonomisk utveckling utgår från tillväxtforumets strategi för ekonomisk utveckling.

”Enligt utvärderingen har tillväxtforumets strategi för ekonomisk utveckling i knappt 60 procent av kommunerna i någon eller i hög grad varit styrande för kommunernas arbete. Ungefär 5 procent av kommunerna svarar att tillväxtforumets strategi för ekonomisk utveckling inte har varit styrande över huvudtaget och ungefär 35 procent av kommunerna svarar att strategin endast har varit styrande i mindre utsträckning.” (Økonomi- og Indenrigsministeriet 2013). Med andra ord har 40 procent av de danska kommunerna en strategi för ekonomisk utveckling som först och främst utgår från kommunala mål och i mindre utsträckning har stöd i den regionala strategin för ekonomisk utveckling.

Ett positivt resultat av utvärderingen av tillväxtforumen stöds av följande argument.

För det första är regionerna i kraft av sin större geografiska utsträckning en lämpligare ram för det regionala arbetet för ekonomisk utveckling än de tidigare landstingen.

⁶¹ Varje region leds av ett regionråd med 41 politiker, vilket kan liknas med landstingsfullmäktige för svenska förhållanden. För mer information se <http://www.regioner.dk/fm12/regionalt+demokrati/regionsr%C3%A5dene> (2013.05-21).

För det andra har det skapats ett tydligare strategiskt fundament för insatsen i och med strategierna för ekonomisk utveckling. Genom Lagen om främjande av ekonomisk utveckling har det skapats en tydligare kompetensfördelning mellan kommuner och regioner.

För det tredje har det skett en professionalisering via bland annat tydligare krav på redovisning och uppföljning av resultaten samt användning av externa experter för kvalificering av projektet. Större uppmärksamhet har riktats på att insatserna ska bidra till god näringspolitisk effekt.

För det fjärde har det med tillväxtsforumen skapats en bättre kontinuitet i insatsen och ett starkare regionalt inflytande både över den strategiska inriktningen och över den konkreta utformningen. I de regioner där samarbetet fungerar bäst har det uppstått en hög grad av konsensus och ett ganska likvärdigt samarbete mellan regioner, kommuner, näringslivs- och löntagareorganisationer samt utbildningsinstitutioner. (Økonomi- og Indenrigsministeriet 2013).

Argumenten är relativa och relaterade till en tidigare situation med det gamla systemet.

Lärande

Utveckling av mätbara effektmål är ett önskemål inför framtiden. Trots att tillväxtforumen generellt lägger stor vikt vid resultat och effekt, samt trots att avsevärda resurser läggs på uppföljning och utvärdering, är det även i fortsättningen en utmaning att kvantifiera de resultat som tillväxtforumens insats leder till. Det är således inte möjligt att dra tydliga slutsatser om effekten av den samlade insatsen även om det går att ta fram exempel på sådana typer av insatser där utvärderingarna tyder på god effekt. (Økonomi- og Indenrigsministeriet 2013).

Dessutom betonar man att det finns en bristande mätning av additionalitet. Eller med andra ord kan man inte påvisa att samma utveckling inte skulle ha skett utan projekt och program för främjande av den ekonomiska utvecklingen.

Utvärderingen tyder dessutom på relativt höga administrativa utgifter i samband med val av projektansökningar och administration av EU-projekt samt att långvariga och resurskrävande administrativa processer utgör ett potentiellt hinder för företag att delta i tillväxtforumens projekt.

De danska tillväxtforumen har knutit mer eller mindre fasta aktörer till sig när det gäller att främja ekonomisk utveckling, t.ex. tillväxthusen, universiteten, Wonderful Copenhagen etc. Man konstaterar att det är för liten konkurrens om medlen och att det finns en risk för att projekten kommer att fungera så att de liknar tillskott till den redan befintliga verksamheten. Utöver institutionaliseringen av operatörerna beror den ringa konkurrensen på särskilda utmaningar inom områdena turism och i glesbygdsområden där konkurrensen är svag på grund av för få och för små aktörer. Detta leder till att behandlingen av ärenden och urval av projekt tar lång tid. Slutligen är regelverket för användning av medel från regionalfonden och socialfonden komplext.

Framtid

För närvarande finns det inga frågetecken när det gäller organisationen i regionerna och tillväxtforumen. Men under valkampanjen inför det senaste valet till folketingen var det en majoritet som var för en nedläggning av regionerna om det borgerliga blocket hade vunnit. Denna diskussion om regionernas framtid tar dock först och främst sitt avstamp i en hälso-politisk dagordning.

EU:s politik när det gäller allt mer kvantifierbara mål återfinns både på både nationell och regional nivå. Man arbetar därför på att skapa intelligenta utvärderingsmål och ett gemensamt utvärderingssystem för alla tillväxtforum.

6.3.2 De regionala tillväxthusen

Bakgrund och problembeskrivning

Som utlöpare av kommunreformen har man försökt etablera ett sammanhängande system för näringslivsservice. Etableringen av tillväxthusen kan ses som en konsekvens av problemställningar på varierande nivåer.

Danmark har internationellt sett haft få tillväxtföretag per invånare och insatsen för att främja den ekonomiska utvecklingen har ansetts vara för allmän till sin karaktär. Nationellt har man strävat efter att öka antalet tillväxtföretag per invånare. Tanken har varit att den totala tillväxten skulle stimuleras och Danmarks position internationellt skulle förbättras genom inrättandet av en näringslivsservice som är specifikt inriktad på befintliga och potentiella tillväxtföretag.

Tanken var att en enhetlig rådgivningsstruktur som är anpassad till den nya kommunstrukturen skulle inrättas. I det gamla systemet var landstingen skyldiga att ta hand om ekonomifrämjande åtgärder men samtidigt hade kommunerna sin egen ekonomifrämjande enhet.

Kompetensen för ekonomifrämjande åtgärder i de kommunala enheterna och landstingsenheterna ansågs ha en för allmän karaktär. Man strävar efter att bygga upp ett rådgivningssystem med specialister som kan ge råd inom specifika tillväxtområden eller tillväxtstrategier. Det ansågs vara osäkert i det gamla systemet om företag som vände sig till en ekonomifrämjande enhet hänvisades till den mest relevanta rådgivningskompetensen eftersom denna var uppdelad på kommunal, landstings- och nationell nivå.

Under Erhvervsstyrelsen har det etablerats fem regionala tillväxthus som finansieras av kommunerna i regionen. Kommunerna får i sin tur ersättning genom statsbidrag. Tillväxthusens uppgifter avtalas i ett årligt resultatkontrakt som ingås med Erhvervsstyrelsen och Kommunernas landsförening (ungefär som SKL i Sverige).⁶²

Figur 7 Tillskott av statliga medel till kommunerna (Bloktilskudd) för regionala växthus år 2013

Område, Tillväxthus	Tillskott statliga medel, Dkr.
Hovedstadsregionen	29 556 000
Sjælland	14 316 000
Syddanmark	21 120 000
Midtjylland	21 540 000
Nordjylland	10 068 000
Totalt	96 600 000

Källa: Erhvervs- og Vækstministeriet

⁶²Aftale mellem KL og Erhvervs- og Vækstministeriet om væksthuse i 2013
http://www.erhvervsstyrelsen.dk/file/344319/Aftale_om_Vaeksthuse_2013.pdf (2013-05-20)

Tillväxthusen är instiftade av kommunerna och organiseras som självständiga näringsidkande fonder. Lagstiftningsmässigt är tillväxthusen förankrade i lagen om att främja ekonomisk utveckling och styrningsmässigt i resultatkontrakt med Erhvervsstyrelsen. Tillväxthusen ska tillsammans med de kommunala näringslivskontoren utgöra ett enhetligt system för näringslivsservice. (Erhvervsstyrelsen 2013b)

Planerat mål

Målen för satsningen på tillväxthus har varit under utveckling sedan etableringen men de innehåller fortfarande samma grundsubstans.

År 2007 var regeringens målsättning att "tillväxthusen - tillsammans med de kommunala näringslivskontoren - ska utgöra ett enhetligt näringslivsservicesystem. Visionen är att avsevärt bidra till att Danmark år 2015 befinner sig bland de länder i världen som har flest tillväxtutförare.

Dessa målsättningar har nu ändrats till att (Erhvervsstyrelsen 2013a).

- Tillväxthusen ska bidra till att Danmark fram emot 2020 utvecklas till ett av de länder i världen som har flest tillväxtföretag per invånare.
- Tillväxthusen ska - tillsammans med de kommunala näringslivskontoren – utgöra ett enhetligt näringslivsservicesystem.

Aktiviteter och resurser

Etablering av de regionala tillväxthusen innebär en högre prioritering av "tillväxtföretag" och "potentiella tillväxtföretag", och kan ses som en satsning på förnyelse genom nya tillväxtbranscher, framför en satsning på redan etablerade gamla danska ekonomiska styrkepositioner.

Dessutom är satsningen ett centralt element i att skapa ett sammanhängande regionalt/kommunalt system för att främja den ekonomiska utvecklingen. Tillväxthusen ska utgöra regionala knutpunkter och förbinda regionerna med nationella initiativ, regionala kunskapsinstitutioner (primärt universiteten) och den kommunala insatsen för att främja den ekonomiska utvecklingen. Detta ska uppnås genom samarbete och genom ömsesidig förmedling av kontakter från företag till relevanta rådgivare. I praktiken innebär detta att kommunala rådgivningsenheter vidareförmedlar tillväxtföretag till tillväxthusen och vice versa. Tillväxthusen ska övervaka tillväxtföretag, kartlägga relevanta rådgivnings- och kunskapsbehov samt hänvisa till relevant privat rådgivning.

På den regionalt strategiska nivån ska tillväxthusen delta i och underbygga regionala tillväxtforums strategier och delta i programsatsningar.

Detta ska ske genom insatser på tre områden:

- Tillväxthusen ska opartiskt och utan ersättning hjälpa företag med att kartlägga deras tillväxtpotential och med att utarbeta en tillväxtplan. Samtidigt ska tillväxthusen hänvisa till privata och offentliga erbjudanden som kan medverka till att realisera potentialen för tillväxt.
- Tillväxthusen ska vara knutpunkter i ett sammanhängande, regionalt rådgivningssystem där de 1) skapar samarbete mellan aktörerna och 2) är dynamer i utvecklingen av initiativ som stärker tillväxten i företagen.

- Tillväxthusen ska vara operatörer i program och projekt som skapar tillväxtpotentialer för utförare och företag. (Erhvervsstyrelsen 2013a)

Styrningen av tillväxthusen sker primärt genom årliga resultatkontrakt som ingås mellan Erhvervsstyrelsen och kommunernas landsorganisation. Resultatkontrakten innehåller en rad mycket konkreta resultatmål. Exempel: Antal genomförda företagsutvecklingar, nöjdhetsmål och andelen företag som hänvisas till privat specialiserad rådgivning.⁶³

Tillväxthusens samlade ekonomi består av flera källor. (Från införandet ordnades den grundläggande finansieringen av Erhvervsstyrelsen som dessutom var innehavare av tillväxthusen. Numera har ägarskapet och den grundläggande finansieringen gått över till kommunerna).

Tabell 12 Tillväxthusens ekonomi år 2012

	Huvud- staden	Själland	Syd- Danmark	Mellersta Jylland	Nord- Jylland	Totalt Milj. Dkr
Grundläggande tillskott från kommunerna	28,6	14,9	20,7	21,5	10,1	94,9
Program- och projektmedel från staten	9,5	8,3	15,1	23,5	1,2	57,6
Program- och projektmedel från regionen och kommunerna	15,4	8,4	4,5	116,8	29,2	174,3
Totala intäkter	53,5	30,7	40,3	161,8	40,5	326,8

Källa: Erhvervsstyrelsen

Genomförande och aktörer

Före strukturreformen var det ett förlopp och en process som omfattade alla offentliga förvaltningsnivåer och offentliga intressenivåer. Kommunförbundet, Landstingsförbundet liksom arbetsmarknadens parter och näringslivsorganisationer har hörts och deltagit i processen. Initiativet och beslutet om strukturreformen och därmed den nya ansvarsfördelningen för insatsen för främjande av ekonomisk utveckling utgår helt klart från staten. Som man kunde förvänta sig fanns det kraftigt motstånd mot reformen inom de gamla landstingsförvaltningarna och mycket varierande inställningar i de gamla kommunerna.

Utfall

Uppgörelsen om tillväxthus har utvärderats två gånger, år 2009 och 2013.

⁶³ http://www.erhvervsstyrelsen.dk/file/344319/Aftale_om_Vaeksthusene_2013.pdf (2013-05-20)

Primärt fokuserar utvärderingen år 2009 på sambandet mellan de kommunala aktiviteterna för främjande av ekonomisk utveckling och tillväxthusen medan däremot utvärderingen år 2013 fokuserar mer på att de nationella målen ska uppnås. I utvärderingen år 2009 kommer man bland annat fram till följande slutsatser:

Vi kan således slå fast att det generellt sett har varit en ökad effektivisering, kvalitetsutveckling och att det har skapats en ökad kontinuitet i näringslivsservicesystemet. Det finns olämpligheter i systemet, i synnerhet när den lokala nivån och tillväxthuset är i otakt. Det rör sig antingen om platser där de större kommunerna själva har väl utbyggda tjänster eller platser där det ännu inte finns någon (särskild) tradition av lokal (och regional) näringslivsservice/ekonomiutveckling. När det gäller dessa platser kan man se en tendens till uppbyggnad av en (skärpt) konkurrenssituation mellan kommuner och tillväxthus i stället för samarbete samt en tendens till parallella system som inte är samordnade med dålig resursanvändning och - i värsta fall - förvirring bland användarna och samarbetsparterna. (Erhvervs- og byggestyrelsen 2009)

Denna utvärdering gjordes endast två år efter det att kommunreformen genomfördes. Den visar dock tydligt att det är svårt att skapa ett sammanhängande enhetligt system för att främja ekonomisk tillväxt. Dels varierar det mycket från kommun till kommun hur och i vilken utsträckning man har drivit främjandet av ekonomisk tillväxt. Dels varierar det mycket i vilken utsträckning de nya kommunerna identifierar sig med den region som de har blivit en del av och i vilken utsträckning de identifierar sig med de överordnade regionala tillväxtstrategierna.

I utvärderingen från år 2013 (Erhvervsstyrelsen 2013a) konstateras å ena sidan att tillväxthusen skapar högre tillväxt i företag som har använt sig av tjänster från tillväxthusen jämfört med en kontrollgrupp och att tillväxthusen skapar ett mervärde för de investerade medlen men samtidigt att tillväxthusen endast har kontakt med en mindre del av det totala antalet nationella tillväxtföretag. Samtidigt kan man konstatera att det är svårt att skapa ett sammanhängande enhetligt system för att främja ekonomisk utveckling.

Lärande

I de två utvärderingar som hittills har gjorts har man inte satt några frågetecken vid de överordnade målsättningarna eller organisationen av initiativet med tillväxthus. Helt överordnat rekommenderas det i utvärderingen från 2013 att tillväxthusens insats i högre utsträckning ska riktas in på att välja tillväxtföretag och att tillväxthusen genom kompetensutveckling ska utvecklas så att de kan erbjuda en mer anpassad och djupare rådgivning till dessa företag. Som en följd av detta är en rekommendation att sänka målet för antalet rådgivningar som man förväntas genomföra på årsbasis.

Man konstaterar dessutom att styrningsformen med årliga resultatkontrakt med kvantifierbara mål har haft en tendens att leda till att tillväxthusen har haft större fokus på att genomföra det målsatta antalet rådgivningar framför att uppnå långsiktiga strategiska mål.

”Vår bedömning är att det finns en tendens att resultatkontrakten med de konkret mätbara ettåriga resultatmålen ”övertrumfar” tillväxthusens respektive strategiplaner. Detta ser vi som en viktig punkt att vara uppmärksam på för den kommande överordnade planläggningen och incitamentstrukturen”.

(Erhvervs- og byggestyrelsen 2009).

Samtidigt kan man konstatera att effekten av rådgivningarna är högst när företagen deltar i regionala utvecklingsprogram (EU-program). Deltagande i program säkerställer en bättre samhörighet med regionala satsningar och möjliggör samspel med privata rådgivningar som ingår i programmen.

Kommunernas uppfattning om initiativ från tillväxthusen ingår inte i utvärderingarna. Kommunreformen år 2007 innebar att en rad kommuner slogs samman och därmed också att man var tvungen att hitta en ny form för en rad kommunala insatser för främjande av den ekonomiska tillväxten. Verkligheten i de danska kommunerna är idag att många kommuner fortfarande har näringslivsorganisationer som representerar de "gamla" kommunerna och att det finns mycket stora skillnader i graden av kommunalt främjande av ekonomisk tillväxt.

I utvärderingen från 2009 kan man också konstatera att införande och utveckling av tillväxthus är en utmaning för att nå en lämplig professionalisering av insatsen på platser där detta ännu inte har skett.

6.4 Sverige⁶⁴

6.4.1 Program för lokalt och regionalt tillväxtarbete 2008-2010

Bakgrund & problembeskrivning.

Lokala och regionala satsningar på entreprenörskap, innovation och förnyelse är centrala områden i den nationella strategin för regional konkurrenskraft, entreprenörskap och sysselsättning under åren 2007 till 2013. Tillväxtverket har därför bedrivit flera program för att genom kunskaps- och metodstöd stärka lokal näringslivsutveckling och regionala tillväxtprocesser.

De centrala utgångspunkterna för Tillväxtverkets nationella program *Lokalt och regionalt tillväxtarbete* var att förutsättningarna för lokal och regional utveckling varierar över landet, vilket gör att insatser behöver utformas utifrån dessa skillnader. Förnyelse förutsätter dessutom ett kontinuerligt lärande samt förmåga att föra kunskap vidare och omsätta detta till konkret handling.

Planerade mål

Programmet hade två syften:

- Stärka lokala och regionala aktörers tillväxtarbete genom insatser inom två fokusområden, dvs. lokal näringslivsutveckling och regionala tillväxtprocesser.
- Skapa ett ökat lärande kring lokalt och regionalt tillväxtarbete.
- Programmets resultatmål var:
- Programmet är väl förankrat hos aktörer som arbetar med lokalt och regionalt tillväxtarbete.
- Nya och befintliga modeller för systematiskt lärande kring lokalt och regionalt tillväxtarbete har prövats i minst tre regioner eller sammanhang.

⁶⁴ Den svenska texten är skriven av Annika Lidgren, Åsa Bjelkeby, Daniel Fahlander och Per Johansson samtliga Tillväxtanalys.

- Minst 75 procent av projekten har bidragit till generaliserbar kunskap och överförbara metoder.
- Programmet har bidragit med input till befintliga arenor inom lokalt och regionalt tillväxtarbete.

Aktiviteter & resurser.

Programmet innehöll finansiering av insatser, kunskapsstöd under genomförandet och mötesplatser för lärande. Insatserna kunde handla om utvecklingsprojekt, analyser och seminarier som genomfördes av målgrupperna.

Kunskapsstöd gavs vid återkommande projektledarträffar, genom deltagande i referensgrupper och i rollen som bollplank till projektledarna. Programmets erfarenheter och resultat utgjorde inspel till lärandeseminarier inom lokalt och regionalt tillväxtarbete. Avsikten var att stimulera till dialog och erfarenhetsutbyte. Ett antal temapublikationer togs fram för att belysa och fördjupa centrala frågeställningar.

Totalbudgeten för tre år var cirka 40 miljoner och 2,5 heltidstjänster på Tillväxtverket arbetade med programmet. Satsningen genomfördes med egenfinansierade medel.

Genomförande & aktörer.

Följande krav ställdes på en ansökan:

- Den ska beskriva dialogen med näringslivet och vilka behov i näringslivet som insatsen svarar mot.
- Den ska beskriva hur lärandet och användningen av resultaten kommer att organiseras och genomföras.
- Den ska beskriva hur de tre dimensionerna av hållbar utveckling ska beaktas (ekonomisk, social och miljömässig dimension).
- Den ska beskriva hur samverkan för att skapa synergieffekter kommer att ske med andra aktörer.

Följande krav ställdes på insatserna:

- De ska bidra till att lösa behov som har identifierats inom programmets två fokusområden (lokal näringslivsutveckling och regionala tillväxtprocesser).
- De ska bidra till generaliserbar kunskap.
- De ska vara kopplade till regionala programdokument.

Målgrupper för insatserna var kommuner, kommunala näringslivs- och utvecklingsbolag, kommunala samverkansorgan, regionala självstyrelseorgan och länsstyrelser.

Utfall

I genomförandet av utvärderingen studerades projekten utifrån dess sammansättning av aktörer, aktiviteter och resultat. Syftet med denna metod var att undersöka huruvida programmet genom sin finansiering når projekt som stöttar tillväxtprocesser och som skapar lärande.

En slutsats i utvärderingen var att programmet är på god väg att lyckas med att ta ett övergripande ansvar i att motivera och prioritera strategiska projekt samt fånga upp och sprida

erfarenheter och lärdomar till andra projekt. Programmet har en potential att utveckla detta ytterligare genom att hitta en strategisk positionering där projektens resultat fångas upp och sprids. Programmet behöver även förstärka sitt arbete med hållbarhet samt fortsätta arbetet med ett dialoginriktat arbetssätt. Den heterogena projektportföljen innebär intressanta möjligheter, inte minst då aktörer upplever stor nytta i närhet till företag och näringsliv.

Utvärderaren såg också en stor potential i en innovativ lärandeprocess som skapar hållbarhet och långsiktighet i projektens resultat. Det är därför viktigt att skapa en dynamisk målstruktur som stöttar programmet i dess genomförande och uppföljning.

Lärande – Framtid

Några viktiga slutsatser av arbetet är att lokala och regionala aktörer efterfrågar en nationell arena för dessa frågor, att det finns behov av mer sektorövergripande samarbete och att det behövs ett mer systematiskt lärande kring lokalt och regionalt tillväxtarbete. Resultaten understryker även behovet av att koppla samman aktörer på lokal, regional och nationell nivå i tillväxtarbetet.

Lärdomar från programmet har förts vidare i nya program och insatser, exempelvis i programmet *Tillväxtskapande samhällsplanering*.

Framtagna temapublikationer via programmet

Bank, mäklare eller ingenjör - En analys av "riggningsmodeller" för regionala projektmedel. <http://publikationer.tillvaxtverket.se/ProductView.aspx?ID=1557>

Erfarenheter från programmet för lokalt och regionalt tillväxtarbete – framgångsfaktorer och fallgropar från 24 projekt
<http://publikationer.tillvaxtverket.se/ProductView.aspx?ID=1592>

Lokalt tillväxtarbete, en kvalitativ studie – kan kommuner påverka tillväxt och i så fall hur? <http://publikationer.tillvaxtverket.se/ProductView.aspx?ID=1591>

Företagens förväntningar på kommunen
<http://publikationer.tillvaxtverket.se/ProductView.aspx?ID=1713%20>

Lokala innovativa miljöer – En förstudie
<http://publikationer.tillvaxtverket.se/ProductView.aspx?ID=1288>

Erfarenheter från programmet för Lokalt och regionalt tillväxtarbete
<http://publikationer.tillvaxtverket.se/ProductView.aspx?ID=1733>

6.4.2 Pilotkommuner för serviceutveckling

Bakgrund & problembeskrivning

Tillgång till grundläggande service är en förutsättning för att kunna bo och verka i hela landet. I gles- och landsbygder har tillgången till service minskat under lång tid. Det gäller såväl den kommersiella som den offentliga servicen. Tillväxtverket har i uppdrag att främja utvecklingen av service i gles- och landsbygder. Det sker inom en rad olika insatser som genomförs på såväl nationell som regional och kommunal nivå. I ett särskilt uppdrag

2012–2014 har Tillväxtverket utsett ett antal pilotkommuner som får möjlighet att arbeta konkret med samordnade servicelösningar kopplade till näringslivets utveckling och attraktiva livsmiljöer. Satsningen riktas till kommuner med serviceglesa områden i gles- och landsbygder.

Tillväxtverket anser att kommunerna har en nyckelroll när det gäller att hitta lokala servicelösningar som är hållbara över tid. Utifrån sitt ansvar för kärnverksamheter som vård, skola och omsorg har kommunerna mycket att vinna på att både den kommersiella och offentliga servicen fungerar. För att lyckas krävs samverkan mellan både privata, offentliga och ideella aktörer - och inte minst otraditionella lösningar och nytänkande.

Planerat mål

Det övergripande syftet/målet är ökad tillgänglighet till service i gles- och landsbygder för hållbar tillväxt och attraktiva miljöer.

Satsningen innehåller en rad mätbara resultatmål. Ett mål är att kommunerna ska se servicearbetet som en strategisk fråga och som en ordinarie verksamhet som ingår i budget- och översiktsplanarbetet. När satsningen är avslutad ska 80 procent av deltagande kommuner ha genererat exempel på ökad samordning mellan kommersiell och offentlig service samt ha ett reglerat samarbete med den privata och ideella sektorn. 80 procent av kommunerna ska uppleva att de levererat nytänkande modeller som kan vara till nytta för andra.

Aktiviteter & resurser

Den totala satsningen omfattar 15 miljoner kronor för hela perioden. En utlysning med erbjudande om att bli pilotkommun skedde i början av 2012. Drygt 40 kommuner ansökte om deltagande. I maj 2012 beviljades 13 ansökningar, varav en bestod av tre kommuner i samverkan⁶⁵. Totalt deltar därmed 15 kommuner. Beroende på kommunernas behov och ambitioner i ansökan har beslutade medel varierat från som högst drygt 1,4 miljoner för en enskild kommun, till som lägst knappt 700 000 kronor i stöd från Tillväxtverket. Tillväxtverket medfinansierar 60 procent av den totala kostnaden och resterande 40 procent måste kommunerna själva bidra med. För att säkerställa kommunernas intresse av att arbeta långsiktigt med frågorna godkänns inga andra finansieringskällor.

Satsningen ska ingå som en del i arbetet med näringslivsutveckling och en attraktiv livsmiljö. Utvalda pilotkommuner får stora möjligheter till lärande mellan varandra, men också stort ansvar för att sprida framgångsrika metoder till andra. Såväl Tillväxtverket som kommunerna arrangerar löpande seminarier och konferenser och stort utbyte sker också med de fem s.k. ambassadörskommunerna.⁶⁶ Dessa har med annan finansiering redan kommit långt i sitt arbete med samordnade servicelösningar.

Varje kommun har minst en anställd process/projektledare vars lön utgör den största kostnaden i projektet. Exempel på vad som ingår i arbetet:

⁶⁵ Norsjö, Malå och Skellefteå i Västerbottens län samverkar med varandra inom ramen för en och samma ansökan.

⁶⁶ Kommunerna Boden, Örnsköldsvik, Linköping, Kristianstad och Borgholm har med annan finansiering redan kommit långt i sitt arbete med samordnade servicelösningar. Deras erfarenheter sprids nu till pilotkommunerna.

- Inventering av kommunens totala situation vad gäller tillgänglighet till kommersiell och offentlig service.
- Identifiera lösningar utifrån (nya) behov och förutsättningar.
- Identifiera samverkans- och samarbetspartners.
- Etablera och utveckla kontaktnät med kommersiella, ideella och offentliga aktörer.
- Utarbeta förslag på överenskommelser och avtal mellan kommunen och andra ”servicepartners” samt förslag på finansiering för sådana lösningar.

Genomförande & aktörer

Det konkreta samarbetet sker mellan nationell och kommunal nivå. De regionala aktörerna var dock viktiga vid urvalet av pilotkommuner då samråd genomfördes med respektive berörd regional aktör. Vissa av de regionala aktörerna samarbetar aktivt med utvalda kommuner på eget initiativ, något som Tillväxtverket uppmuntrar. Erfarenheter från pilotkommunerna sprids också vid seminarier riktade till den regionala nivån.

Vid urvalet ställdes krav på samverkan med privata näringslivet och ideella sektorn. Samarbete med flera kommuner var meriterande, men inget krav.

Utfall

Den första delrapporten presenteras i slutet av april 2013 (Tillväxtverket 2013). Med tanke på den korta tid som kommunerna varit verksamma i programmet har ännu inte några konkreta nydanande resultat uppnåtts. Däremot konstateras redan nu bättre dialog inom och mellan kommuner, ökad problemkännedom och ökad samverkan. Alla kommuner har påbörjat arbetet med att kartlägga serviceläget och inrätta referensgrupper. Information och förankring sker löpande hos den politiska ledningen i respektive kommun. Alla pilotkommuner har påbörjat dialoger med andra serviceaktörer och kommuner. Lärandet mellan deltagande pilotkommuner har redan tagit fart och de utnyttjar varandras kunskaper och erfarenheter löpande.

Lärande

Såväl uppdragsgivaren Näringsdepartementet som Tillväxtverket lade inledningsvis stor vikt vid att utforma satsningen så att den skulle motsvara kommunernas behov. Detta ledde till positiv feedback och stort intresse för insatsen. Tillväxtverket har höga ambitioner när det gäller dialog med kommunerna och att agera bollplank i deras arbete. Det uppskattas och ger resultat, men är mer tidskrävande än att hantera projektansökningar på ”traditionellt sätt”. Arbetssättet ger dock värdefull kunskap tillbaka till den nationella nivån, vilket säkerligen kan bidra till nya förslag på nationella satsningar i framtiden.

Värt att poängtera är de små kommunernas mycket ansträngda ekonomi som gjorde att vissa kommuner som skulle ha haft nytta av insatsen helt enkelt inte hade råd att finansiera de 40 procent som krävdes.

Framtid

Det är ännu för tidigt att säga något om detta.

6.4.3 Programmet Tillväxtskapande samhällsplanering

Bakgrund & problembeskrivning

En stor del av ansvaret för samhällsplanering och offentlig service vilar idag på Sveriges kommuner medan ansvaret för den utvecklingsinriktade tillväxtpolitiken har sin hemvist på regional nivå, hos landsting/regionkommuner, kommunala samverkansorgan eller länsstyrelser. För att långsiktigt skapa förutsättningar för en hållbar utveckling och tillväxt bör de planer och strategier som tas fram på lokal och regional nivå utgå från samma övergripande målbild och prioriteringar. För att befintliga resurser ska kunna användas på ett effektivare sätt behövs en ökad samsyn och samverkan mellan aktörer på kommunal nivå samt mellan kommuner och de regionala aktörer som ansvar för tillväxtpolitiken.

Under våren 2013 har regeringen gett Tillväxtverket två uppdrag, ett inom ramen för den nationella mineralstrategin och ett som handlar om att tillsammans med Boverket utforma insatser för stärkt lokalt och regionalt samspel mellan fysisk planering och näringslivsutveckling. Genom att hantera båda dessa uppdrag inom ramen för ett övergripande program är ambitionen från Tillväxtverkets sida att samla kunskap och bygga en plattform för ett långsiktigt och strategiskt samverkansarbete mellan nationella myndigheter.

Genom operativa insatser ska aktörer på lokal och regional nivå kunna få stöd i arbetet med att utveckla en tillväxtskapande samhällsplanering och tillvarata potentialen i större investeringar. Huvuddelen av arbetet kommer att bedrivas genom projekt som utvecklar och testat arbetssätt och metoder.

Verksamheten består av två olika delprogram: *Samhandling vid stora investeringar* respektive *Samhällsplanering för näringslivsutveckling*.⁶⁷ De två delprogrammen kommer att ge lokala och regionala aktörer möjlighet att bedriva utvecklingsprojekt.

Samhandling vid stora investeringar

Näringslivet och offentliga aktörer både genomför och planerar stora investeringar över hela landet. Investeringar kan exempelvis vara i forskningsanläggningar, besöksdestinationer och satsningar kopplade till gruvnäringen. I samband med att investeringen genomförs finns det stor potential för den lokala och regionala ekonomin att växa och omvandlas. Hur kan kommun, region och andra aktörer arbeta tillsammans när det genomförs stora investeringar för att få ut det bästa möjliga för den lokala och regionala ekonomin?

De utmaningar som stora investeringar för med sig kan t.ex. vara:

- brist på kopplingar mellan det befintliga näringslivet och möjligheter som skapas i samband med en ny planerad investering
- otydlighet i ansvaret, rollerna och ledarskapet bland inblandade aktörer
- att boendemiljöer och fungerande kommunikationer saknas som möjliggör för företag att säkerställa tillgången på efterfrågad personal
- svag samverkan mellan offentliga aktörer kan försvåra en möjlig investering

Tillväxtverkets program ska syfta till att främja kunskapsuppbyggnad, stimulera dialog, samverkan, erfarenhetsutbyte och koordinering mellan kommuner och offentliga aktörer på regional och nationell nivå. Programmet ska vidare syfta till att synliggöra och hantera

⁶⁷ För mer information se: <http://www.tillvaxtverket.se/samhallsplanering> (2013-05-20)

behov som en stor näringslivsinvestering medför så att befintliga resurser används på ett mer effektivt sätt för att möta behoven.

Samhällsplanering för näringslivsutveckling

Den fysiska planeringen har en central roll i arbetet för att skapa attraktiva livs- och boendemiljöer och är en viktig förutsättning för näringslivets utveckling, inte minst för att locka kompetent arbetskraft till en viss region.

Syftet med Tillväxtverkets och Boverkets gemensamma uppdrag är att stärka förutsättningarna för samspel och samordning mellan det fysiska planeringsarbetet och arbetet för näringslivsutveckling och hållbar tillväxt. Programmet ska bidra till att förbättra förutsättningarna att ta tillvara lokala och regionala förhållanden för en hållbar tillväxt och till att främja attraktionskraften.

Programmet stöttar insatser som stärker kopplingarna lokalt och regionalt. Det handlar bland annat om att bidra till metodutveckling och öka kunskapen bland aktörerna lokalt och regionalt och om att skapa möjligheter för erfarenhetsutbyte inom området.

Planerat mål

Programmets övergripande mål är stärkt lokal och regional attraktionskraft genom ökad samverkan och ökat samspel mellan olika planeringsnivåer och sektorer i samhället.

Programmet förväntas bidra till att följande effektmål uppnås:

- Bättre tillvaratagande av tillväxtpotential i stora investeringar samt utveckling och genomförande av planer av betydelse för näringslivets utveckling.
- Förbättrad sektorsamverkan kring genomförande av stora investeringar och samhällsplanering av betydelse för näringslivets utveckling.
- Förbättrad samverkan mellan lokal, regional och nationell nivå kring stora investeringar och samhällsplanering av betydelse för näringslivets utveckling.
- En starkare koppling mellan fysisk samhällsplanering och näringslivsutveckling

Aktiviteter & resurser

Programmet kommer under tre år att fungera som Tillväxtverkets operativa verktyg för kunskapsutveckling, samarbete och konkreta insatser inom området samverkan och samhällsplanering av strategisk betydelse för näringslivets utveckling. På en övergripande och sammanhållande nivå rymmer programmet aktiviteter för att utveckla kunskap och samverkansformer mellan projekten samt mellan nationella myndigheter inom området.

Huvuddelen av arbetet inom programmet kommer att bestå av projektverksamhet inom de två olika delprogrammen. Inom dessa kommer verksamhet att genomföras som utvecklar och testar arbetssätt och metoder med finansiering från Tillväxtverket.

Programmets budget är på cirka 40 miljoner kronor. Vilka krav på medfinansiering finns det? För projektmedel krävs 50 procents medfinansiering.

Genomförande & aktörer

Den primära målgruppen utgörs av ansvariga aktörer för det regionala tillväxtarbetet (landsting, kommunala samverkansorgan och länsstyrelser) samt kommuner. Det är aktörer inom denna kategori som i första hand kommer att ha möjlighet att ansöka om projekt-

medel inom programmet. En central målsättning för programmet är att projekten ska involvera aktörer på olika nivåer och inom olika sektorer.

En sekundär målgrupp utgörs av länsstyrelser som inte formellt har det regionala tillväxtansvaret samt nationella myndigheter inom sektorsområden av betydelse inom området. Deras medverkan kan vara som finansörer, samverkansparter inom projekt eller som deltagare i seminarier och erfarenhetsutbyten. Det är även önskvärt att aktörer inom det privata näringslivet är involverade i projekten, det kan handla om enskilda företag eller företagsorganisationer. Det är dock av central betydelse att projekten är väl förankrade hos kommunala eller regionala aktörer för att säkerställa långsiktigheten och kopplingen till utvecklingsplaner och strategier.

Genom programmet kommer lokala och regionala aktörer att få möjlighet att utveckla och stärka sitt arbete för tillväxt och attraktivitet. Det handlar till stor del om att mobilisera och samla aktörer, etablera samarbeten och utveckla metoder som gör det möjligt att framgångsrikt driva strategiska utvecklingsprojekt. Det handlar också om att vidareutveckla befintliga verktyg i form av planer och strategier. Programmet kommer att skapa konkret nytta för de involverade aktörerna genom att bidra till ett ökat och breddat engagemang samt till att nya perspektiv förs in i utvecklingsarbetet, vilket i sin tur bidrar till ett mer framgångsrikt genomförande av tillväxtpolitiken.

För mer information om programmet hänvisas till Tillväxtverkets hemsida.⁶⁸

Utfall, lärande och framtid

Programmet har precis startat så det finns i dagsläget inga resultat att presentera.

6.5 Sammanfattning

Tydligt har området stärkt lokalt näringslivsklimat bedömts intressant i våra grannländer. På olika håll har statliga initiativ startats för att stärka lokala (och regionala) aktörer. De beskrivna nationella initiativen skiljer sig åt en del till sin karaktär. En allmän iakttagelse är att de svenska initiativen förefaller skilja sig från våra grannländers genom att de är mer riktade mot tematiska områden såsom exempelvis nya servicelösningar, stora investeringar eller utvecklingsinriktad samhällsplanering. Ett intryck är också att de svenska initiativen lägger större vikt på nydanande och innovativa initiativ jämfört med de statliga initiativen i våra grannländer. Kanske särskilt när det gäller den norska LUK som framstår som bredare och mer långsiktig än svenska beskrivna initiativ. Medan LUK fokuserar på långsiktig uppbyggnad av kompetens och kapacitet, läggs större vikt på nydanande och innovativa projekt på svensk sida. Det förefaller också som att det norska initiativet i högre utsträckning formas genom dialog mellan den regionala och kommunala nivån, medan svenska initiativ i högre utsträckning verkar fastställas av den nationella nivån.

Vid en jämförelse mellan de olika ländernas initiativ måste det hållas i minnet att de är skapade utifrån olika strukturella förutsättningar och olika politiska utgångspunkter. För norskt vidkommande spelar kommunstrukturen, med många små kommuner, sannolikt stor roll. Likaså förefaller de regionalpolitiska målen, där individer ska ges reell möjlighet att bosätta sig var de vill i landet, slå igenom tydligt. En iakttagelse är att den norska regionalpolitiken lägger större vikt vid spridd bosättning, både vad gäller mål och insatser, jämfört med den svenska inriktningen som mer betonar att olika områden allmänt ska ges förutsättningar att utvecklas utifrån sina speciella förutsättningar.

⁶⁸ www.tillvaxtverket.se/samhallsplanering (2013-05-17)

De finska initiativen skiljer sig också från de norska och svenska bl.a. beroende på politikens inriktning. Här förefaller det läggas större tyngdpunkt på att låta större städer växa och därigenom utgöra regionala tillväxtmotorer som också bidrar till utveckling i kringliggande områden. Den finska inriktningen av politiken talar om att en polycentrisk struktur eftersträvas. Även här förefaller det tidigare KOKO-initiativet som bredare än de svenska initiativen. En viktig beståndsdel i KOKO var att stimulera ökat samarbete mellan kommunerna genom att det bildades 52 programområden, vilka i stor utsträckning bildades underifrån, dvs. genom att kommunerna själva bildade dessa områden. Själva utvecklingsarbetet i KOKO cirkulerade runt vissa gemensamma tematiska områden till vilka programområdena fick anmäla intresse. Ett av de övergripande syftena med programmet var att programmet skulle stärka förmågan till samarbete mellan de olika aktörerna inom den regionala utvecklingspolitiken.

Slutligen har det danska systemet präglats av den stora kommun- och regionreform som genomfördes år 2007. Här förefaller den statliga styrningen vara relativt tydlig, bl.a. genom tecknande av partnerskapsavtal med regionerna. Den regionala nivåns inflytande över den kommunala nivån synes också påtaglig. Exempelvis genom att de regionala tillväxtforumen utarbetar tillväxtstrategier och lämnar förslag om medfinansiering för olika insatser inom den fastlagda strategin. Ett av syftena med inrättandet av tillväxtforumen var att skapa en sammanhållen regional och lokal insats för ekonomisk tillväxt inom den nationella och europeiska tillväxtstrategin. Det kommunala inflytandet beror i hög grad på vilket inflytande kommunerna har i de regionala tillväxtforumen. Det danska systemet har också ambitionen att arbeta med ett sammanhängande system för näringslivsservice/rådgivning genom de regionala tillväxthusen. Tidigare erfarenheter pekade på osäkerheter var företagen skulle vända sig för att få mest relevant rådgivning, (kommunal, regional eller nationell nivå). Dessutom bedömdes det finnas behov av mer kvalificerad/specialiserad rådgivning.

7 Slutsatser och förslag

7.1 Outnyttjade tillväxtpotentialer

Det är ett nationellt intresse att alla delar av landet ges möjlighet att utvecklas så bra som möjligt utifrån de olika förutsättningar som råder. Hur olika företag utvecklas beror i första hand på företagets egen förmåga. Kommunernas agerande påverkar dock en del av de lokala förutsättningarna som har betydelse för villkoren att starta och driva företag. Därmed har också den kommunala nivån betydelse för hur företags och regioners konkurrenskraft utvecklas.

De samlade erfarenheterna från Tillväxtanalys rapporter inom sakområdet pekar på svårigheter för särskilt mindre kommuner att mobilisera tillräckligt med resurser och kompetens i tillväxt- och utvecklingsfrågor (Tillväxtanalys 2011a). Detta innebär att det finns en risk att tillväxtpotentialer i vissa delar av landet inte tas tillvara. Med andra ord riskerar olika delar av landet att utvecklas sämre än vad de skulle kunna göra om de lokala tillväxtpotentialerna togs tillvara fullt ut. Häri ligger en paradox för små och resurssvaga kommuner. Studier pekar på att den kommunala rollen som utvecklingsaktör är viktigare i de mindre kommunerna samtidigt som resurs- och i vissa fall kompetensbrist hindrar dessa från att fullt ut ta den rollen. Behov och betydelse av offensivt agerande är större, men resurserna mindre.

Detta är ett långsiktigt problem. Det handlar både om bristande ekonomiska medel men också svårigheter att, utifrån befolkningsunderlaget, upprätthålla heltidstjänster inom den kommunala förvaltningen. Generellt sett leder detta i sin tur till svårigheter för de mindre kommunerna att upprätthålla specialistkompetens inom olika områden, exempelvis tillväxtområdet.

Bristande resurser är ett incitament för ökat samarbete över kommungränserna. Bilden från de tre fallbeskrivningarna är dock att ökat samarbete inte spontant nämns som ett strategiskt område. Snarare pekar erfarenheterna från exempelvis Orsa på att det finns vissa svårigheter i ledning och styrning av gemensamma resurser.

Problemet ur ett statligt perspektiv är därmed att det sannolikt finns tillväxtpotentialer som inte fullt ut tas tillvara beroende på kapacitetsbrist hos de mindre kommunerna.

7.2 Förutsättningar

Strukturella aspekter och det lokala näringslivsklimatet

Sveriges totala tillväxt är ojämnt fördelad över landet. Ekonomisk tillväxt är mer sannolik i vissa geografiska områden än andra. Modern forskning pekar på samband mellan befolkningskoncentrationer och ekonomisk tillväxt. Större kommuner, eller kommuner som ligger inom pendlingsavstånd till en större stad, har generellt bättre förutsättningar än en kommun som har ett mer perifert läge. Av Sveriges 72 FA-regioner uppvisade 27 regioner en positiv befolkningsförändring under perioden 2000–2010. Det är framför allt regioner med fler än 100 000 invånare som växer. Det finns dock stora inomregionala skillnader och exempel på växande orter även utanför storstadsregionerna.

En stor del av de faktorer som har betydelse för det lokala näringslivet är strukturellt betingade, såsom geografiskt läge, klimat och befolkningstäthet. Dessa faktorer kan kommuner och regioner i princip inte påverka. Men även när dessa, övergripande, förutsättningar är likartade kan utveckling och tillväxt skilja sig åt mellan olika kommuner. Kommunerna

kan påverka vissa av de faktorer som är betydelsefulla för det lokala näringslivsklimatet. De lokala förutsättningarna påverkar möjligheterna för näringslivet att utvecklas och skapa nya arbetstillfällen. Dessa förutsättningar kan betecknas som ett lokalt näringslivsklimat för ekonomisk aktivitet.

Det är också tydligt att ett bra lokalt näringslivsklimat är beroende av en rad samverkande faktorer, snarare än av ett fåtal. Kommunernas arbete för att påverka detta kräver därför insatser inom flera områden som anpassas efter de lokala förutsättningarna och det lokala näringslivets struktur.

Olika perspektiv och roller

En nyckelfaktor för att skapa ett positivt näringslivsklimat är ett fungerande samarbete mellan ett flertal aktörer i systemet, exempelvis privata och offentliga aktörer. Från näringslivet efterfrågas ofta snabba beslut och handläggningstider, likabehandling och långsiktiga spelregler. Näringslivets förväntningar präglas till stor del av en affärskultur som råder inom den privata näringen.

Den kommunala organisationen drivs däremot utifrån helt andra grundprinciper. Här möter behov från näringslivet kommunala, formaliserade, berednings- och beslutsprocesser. Kommunen agerar också som myndighetsutövare i många ärenden utifrån ett givet regelverk.

Dessa båda perspektiv kan vara svåra att förena. Näringslivets önskemål om snabbhet kan exempelvis hindras av kommunens krav på demokrati och en öppen beslutsprocess. Inte minst inom plan- och bygglagen kan sådana konflikter bli tydliga (Tillväxtanalys 2013). Utifrån de olika rollerna faller det sig närmast naturligt att det råder en viss diskrepans mellan aktörernas syn på det lokala näringslivsklimatet. Arbetet med att förbättra näringslivsklimatet kan därför ses som ett sätt att i möjligaste mån arbeta för att denna diskrepans ska minska. Tydliggörande av roller och transparenta processer bör vara viktiga inslag i ett sådant arbete. Men att nå ett läge där kommunen helt kan tillfredsställa det privata näringslivets önskemål är förmodligen inte möjligt – och kanske inte ens önskvärt – med tanke på aktörernas olika roller.

7.3 Utvecklingsbehov

Utvecklingspotentialer finns på olika nivåer i systemet, från kommunal, mellan-kommunal/regional till nationell nivå. I det följande ges några kortfattade exempel på utvecklingsbehoven för de respektive nivåerna.

7.3.1 Kommunal nivå

På den kommunala nivån indikerar resultaten från företagsintervjuerna (se kap. 5.2) att det finns ett behov av att ytterligare *öka samsynen mellan kommunens förvaltningar*. De intervjuade företagen anger att det är relativt många verksamheter inom den kommunala organisationen som har betydelse för deras utvecklingsmöjligheter. Bland de verksamheter som nämns som viktiga finns infrastrukturfrågor, kommunala upphandlingar samt handläggningstider och förmåga att fatta korrekta beslut. En viktig lärdom är således att arbetet för ett bättre näringslivsklimat inte får stanna i ett näringslivskontor eller motsvarande.

Vi kan här dra en parallell till statens närings- och tillväxtpolitik. I allmänna ordalag talar vi om insatser inom utgiftsområde 19 (UO 19) och insatser inom andra politikområden. Insatser inom UO 19 består av relativt små medel per år. Samtidigt poängteras i budgeten

att statens samlade ansträngningar för regional tillväxt omfattar en mängd olika politik-områden, vilka omfattar en betydligt större bredd och dessutom betydligt större budget.

I den kommunala organisationen kan den spontana tanken vara att näringslivsarbete, eller lokalt tillväxtarbete, drivs genom kommunens näringslivskontor eller motsvarande. Men liksom den statliga tillväxtpolitiken omfattar det kommunala arbetet en betydligt större bredd än så. Rapportens företagsintervjuer styrker detta. I kommentarerna framgår att företagarna inte uppfattar kommunens förvaltningar som samkörda med varandra. Det kan exempelvis yttra sig genom att företaget får motstridiga besked beroende på vilken förvaltning man varit i kontakt med. Det kan också handla om olika attityder till företagande beroende på vilken förvaltning man har att göra med. En av fallkommunerna, Orsa, har infört ett arbetssätt som innebär att företagen kan få träffa alla berörda kommunala förvaltningar på en och samma gång i ett ärende. Genom detta är avsikten att undvika alltför mycket av stuprörstänkande mellan förvaltningarna och mer möta företaget utifrån en samlad kommunal bild. Företaget får då besked om hur ärendet kommer att hanteras utifrån ett samlat kommunalt perspektiv (se kap. 4.4.3).

Av de kontakter de intervjuade företagen haft med sin hemkommun anges tillstånds-ärenden som det vanligaste. Detta innebär att hanteringen av ett tillståndsärende sannolikt har stor betydelse för det enskilda företaget. Det kan här handla om hur snabbt ett tillstånd eller beslut kan lämnas, vilken information som företaget ges exempelvis om ärendets gång, vilken möjlighet kommunen har att anpassa nationella regler till lokala förhållanden m.m.

Alla tre beskrivna fallkommuner arbetar också målinriktat med hela, eller i vart fall med stora delar av, den kommunala organisationen. Företagsintervjuerna ger stöd för att detta är rätt. Tillväxtanalys bedömer att det finns ytterligare förbättringspotential i de svenska kommunerna att arbeta nämnds- och förvaltningsövergripande för att gynna ett positivt näringslivsklimat på den lokala nivån.

Tillväxtanalys bedömer också att det finns möjligheter för kommunerna att ytterligare förbättra det lokala näringslivsklimatet genom att arbeta med de *verksamheter som företagen anser som viktigast för sina utvecklingsmöjligheter*. Den viktigaste verksamheten som kommunen kan påverka för att förbättra det lokala näringslivsklimatet är, enligt företagen, infrastrukturfrågor. Här ingår både verksamheter som kommunen själv har rätt att besluta om, exempelvis vatten- och avlopp, gator, mark- och planberedskap och tillgång till lokaler men även frågor som kommunerna enbart delvis kan påverka, exempelvis bredband och vägar/järnvägar.

Även handläggningstider och korrekta beslut rankas som viktiga av företagen. Trots att denna verksamhet ges relativt höga betyg av företagen finns önskemål om ytterligare förbättringar. Bland företagens kommentarer finns en viss oro för att kommunala beslut inte fullt ut är objektiva och sakliga. En del företagare har en känsla av att vissa företag blir gynnade framför andra. Oavsett hur det egentligen förhåller sig med den saken är detta en faktor som påverkar tilliten till den kommunala organisationen. Tillit pekas i forskningen ut som en viktig beståndsdel för att skapa ett positivt näringslivsklimat.

En annan sak som nämns i företagsintervjuerna är behovet av förbättrad information och tydlighet i kommunala upphandlingar. Här finns ett antal kommentarer från mindre företag som anser att det är svårt att lämna anbud på kommunala upphandlingar beroende på att de är för stora. Alltför stora upphandlingar gör att småföretagare inte har möjlighet att vara med och konkurrera om anbuden. Vissa företag uppger också att det skulle behövas större

öppenhet om vilka anbud som är ”på gång” i kommunen, så att företagen har chans att förbereda sig och lämna anbud på dessa. Däremot rankar företagen inte ökad konkurrensutsättning av den kommunala verksamheten som lika betydelsefull som förbättringar i de kommunala upphandlingarna.

Förutom de ovan nämnda verksamheterna pekar företagen på en rad andra kommunala verksamheter som har betydelse för deras företags utvecklingsförutsättningar (se kap. 5.2).

Ovanstående illustrerar sammantaget två viktiga aspekter, dels nödvändigheten av att kommunen arbetar som en samlad aktör snarare än som självständiga nämnder och förvaltningar och dels behovet av en kommunal lyhörddhet gentemot näringslivets specifika behov.

7.3.2 Mellankommunalt samarbete och regional nivå

Även om mellankommunal och regional nivå inte stått i fokus för denna rapport, ger materialet ändå vissa indikationer som pekar på ett behov av utvecklat samarbete mellan den kommunala och regionala nivån. Forskning pekar på betydelsen av samarbete över kommungränsen (se kap. 3.1). De svenska kommunerna är många gånger för små för att själva kunna genomföra större investeringar eller tillväxtåtgärder av betydelse. Utvecklingsinriktade insatser behöver därför göras i samverkan med andra aktörer för att öka chanserna att kunna påverka utvecklingen.

En tidigare rapport från OECD pekar i samma riktning, dvs. på behovet av en mer utvecklad strategisk planering och ett förstärkt samarbete mellan kommuner och regioner för att öka möjligheterna till ett positivt utfall. (OECD 2011). Iakttagelserna stöds även av andra rapporter (Engström och Fredriksson 2010, Fredriksson 2011, Olsson och Westlund 2011).

I de tre fallstudier som ingår i denna rapport har ingen av kommunerna lyft samarbetet med regionerna som ett viktigt inslag i sitt lokala tillväxtarbete. Däremot nämns vissa tematiska eller mellankommunala samarbeten, exempelvis i Orsa som samarbetar med Siljan Turism i turismfrågor (se kap. 4.4) och Mark som har ett nära samarbete med Västsvenska Handelskammaren (se kap. 4.3). En tolkning kan vara att kommunerna inte spontant ser samarbetet med regionen/länet som ett viktigt verktyg i det dagliga näringslivsarbetet. Även om viss försiktighet bör iaktas förefaller det inte finnas ett samlat systematiskt samarbete som omfattar lokala och regionala tillväxt- och utvecklingsfrågor i de beskrivna kommunerna.

7.3.3 Statlig nivå

Det ligger i statens intresse att utvecklingspotentialer i hela landet kan tas tillvara. Material i denna rapport (se exempelvis kap. 2.1.2) indikerar att främst mindre kommuner har svårigheter att kunna genomföra insatser som fullt ut tar tillvara de tillväxtpotentialer som finns. I litteraturöversikten (kap. 3.1) pekas också på, det kanske självklara faktumet, att många av de faktorer som är av stor betydelse för det lokala näringslivsklimatet ligger utanför den enskilda kommunens beslutsutrymme. Forskning om statlig styrning och ledning pekar på behovet av att aktörerna inom systemet kan samverka med varandra och därigenom dra synergieffekter av varandras insatser.

Tillväxtanalys bedömer därför att det finns ett behov av att stärka kopplingarna mellan den kommunala, regionala och statliga nivån. Genom en starkare samverkan skulle ökad slagkraft kunna uppnås i genomförandet av den regionala tillväxtpolitiken. En viktig förutsättning för detta är att det finns tillräcklig kapacitet och kompetens på den kommunala nivån.

En iakttagelse från några svenska initiativ som riktas till den kommunala nivån, (se kap. 6.4) visar att det i regel handlar om korta, tidsbegränsade satsningar, där nya innovativa idéer eller arbetsätt ska prövas med ambitionen att upparbetade erfarenheter sedan sprids till andra delar av landet. Initiativen fyller säkert sitt syfte, ändå bedömer Tillväxtanalys att grundproblemet kvarstår. Särskilt de mindre kommunerna är inte långsiktigt rustade för att kunna bidra i det lokala och regionala tillväxtarbetet på ett effektivt sätt. Eller med andra ord, det förefaller finnas ett mer långsiktigt kapacitets- och kompetensbehov som inte blir avhjälpst genom kortsiktiga statliga projektmedel.

En liknande slutsats ligger till grund för den norska satsningen LUK där bedömningen var att många mindre norska kommuner saknar kapacitet för att arbeta systematiskt och mål-inriktat med lokal samhällsutveckling (se kap 6.1.1). I stället för att ge dessa kommuner olika typer av korta projektstöd anser den norska regeringen att det behövs ett initiativ som bidrar till att göra kommunerna *långsiktigt* bättre rustade att driva utvecklingsarbetet i framtiden.

Erfarenheter från den svenska nationella satsningen ”Pilotkommuner för serviceutveckling” (se kap 6.4.2) stärker denna bild. Här har vissa kommuner signalerat ett behov av utvecklingsinsatser, men tvingats avstå från deltagande beroende på bristande medfinansieringsmedel. En indikation på den paradox som tidigare berördes.

7.4 Vad kan staten göra?

I Tillväxtanalys uppdrag ligger att analysera hur förutsättningarna för de mindre kommunernas arbete med att främja näringslivets utveckling kan *förbättras*.

Det övergripande problemet som framkommer är att de mindre kommunerna inte har tillräckliga resurser och kapacitet för att fullt ut kunna bidra i det regionala tillväxtarbetet. Det framstår relativt klart ett detta är ett långsiktigt problem. Ur det perspektivet kan det tyckas naturligt att överväga långsiktiga statliga åtgärder. I första hand kan det handla om åtgärder inom olika politikområden, exempelvis justeringar inom det kommunalekonomiska utjämningsystemet, principer för prioriteringar av infrastruktursatsningar⁶⁹ eller överväganden om en ny kommunreform. Detta är stora samhällsfrågor som knappast ligger inom Tillväxtanalys ansvarsområde.

Tillväxtanalys har tolkat sitt uppdrag utifrån utgångspunkten vad staten skulle kunna göra *inom det tillväxtpolitiska området*.

Tillväxtanalys anser att det behövs ett nationellt initiativ för att stärka de mindre kommunernas långsiktiga kapacitet och kompetens när det gäller lokalt tillväxtarbete. Nedan skissas på några tänkbara komponenter i ett sådant initiativ. Det bör understrykas att ett eventuellt initiativ behöver beredas med omsorg, inte minst med hänsyn till Sveriges kommuner och landstings (SKL) ansvarsområde och redan pågående utvecklingsarbeten.

- *Tillväxtverket bör ges i uppdrag att, i samråd med SKL, utforma ett förslag till nationellt program i syfte att höja de mindre kommunernas långsiktiga kapacitet och kompetens i tillväxtfrågor.*
- *Viktiga utgångspunkter bör vara långsiktighet, bredd och styrning mot ökat samarbete mellan främst den lokala och regionala nivån. Det kan övervägas hur programmet kan innehålla ett antal gemensamma teman till vilka kommunerna kan anmäla intresse, vil-*

⁶⁹ *Regeringen har pekat på att god tillgänglighet och ett väl fungerande transportsystem är av stor strategisk betydelse för många regioner. Näringsdepartementet N2013/2493/RT.*

ket var fallet i det finska KOKO-initiativet (se kap. 6.2.2). Genom denna konstruktion kan nätverk stimuleras mellan olika kommuner som ingår i samma tematiska utvecklingsarbete.

- I programmets genomförande bör *konkret tillväxt- och utvecklingsarbete kombineras med olika former av kompetensutveckling* primärt riktade till den kommunala nivån (även regional nivå bör kunna ingå), exempelvis genom seminarier, kurser och olika typer av samlingar där aktörer från olika myndigheter kan delta.
- Initiativet bör innehålla *medel* för att möjliggöra deltagande. Det kan handla om medel för kompetensutveckling, resor, eller för att täcka kostnader för eventuella vikarier. I syfte att stimulera mellankommunalt samarbete skulle möjligheterna att söka medel kunna villkoras med att ansökan bör omfatta minst två kommuner.
- För att *stimulera ett ökat samarbete* mellan den lokala och regionala nivån bör medlen kanaliseras genom den regionala aktör som har det regionala tillväxtansvaret. Kommunerna skulle då ges möjlighet att söka medel från regionerna (och länen) som i sin tur skulle erhålla statliga medel för satsningen. Beredning av ansökningar, som bör vara frivilliga, kan med fördel ske gemensamt mellan kommunerna och regionen. Här kan lärdomar hämtas från den norska LUK satsningen (se kap. 6.1.1) Stort spelutrymme bör lämnas till den lokala och regionala nivån när det gäller utformningen av de olika projekten inom initiativet.
- *Tillväxtverket* bör vara en naturlig *ansvarig nationell myndighet*. Andra statliga myndigheter bör på olika sätt bli berörda och involverade. En viktig samarbetspart är SKL som behöver engageras i såväl en eventuell beredning av ett mer utvecklat förslag som vid genomförandet av själva programmet.
- Programmet bör i ett första skede löpa under en *tidsperiod på fem till tio års sikt*. Det är troligt att det finns behov av fortsatta insatser även efter denna första fas.
- Förberedelser bör vidtas i tidigt skede för att underlätta möjligheterna till utvärdering.

Referenser

- Andersen, K. V., Bugge, M. M., Hansen, H. K., Isaksen, A. & Raunio, M. (2010) One size fits all?: Applying the creative class thesis onto a Nordic context, *European Planning Studies*, vol.18(10), s.1591-1609.
- Anell, A. & Mattisson, O. (2009) *Samverkan i kommuner och landsting: En kunskapsöversikt*, Studentlitteratur, Lund.
- Arbets- och näringsministeriet (2009a) ”Programdokument för regionala kohesions- och konkurrenskraftsprogrammet 19.11.2009”
- Arbets- och näringsministeriet (2009b) ”KOKO förhandsutvärdering 2009”
- Arbetsmarknads- och näringsministeriet (2011) ”KOKO ad interim utvärdering”
- Armington C, Acs Z (2002) The determinants of regional variation in new firm formation. *Regional Studies* 36: 33-45
- Asheim, B. & Hansen, H. K. (2009) Knowledge bases, talents, and contexts: On the usefulness of the creative class approach in Sweden, *Economic Geography*, vol.85(4), s.425-442.
- Aslesen, H. W. & Isaksen, A. (2008) Knowledge intensive business services and urban industrial development, *The Service Industries Journal*, vol. 27(3), s.321-338.
- Bartelsman, E., Haltiwanger, J. & Scarpetta, S. (2010) Cross-country and within-country differences in the business climate, *International Journal of Industrial Organizations*, vol. 28, s. 368-371.
- Bartik, T. J. (2005) Solving the problems of economic development incentives, *Growth and Change*, vol.36(2), s.139-166.
- Bishop, P. (2009) Spatial spillovers and employment growth in the service sector, *The Service Industries Journal*, vol. 29(6), s.791-803.
- Bjørnå, H. & Aarsæther, N. (2009) Coombating in the Nothern periphery: Local leadership strategies in two Norweigan municipalities, *Local Government Studies*, 35(2), s.213-233.
- Blume, L. (2006) Local economic policies as determinants of the local business climate: Empirical results from a cross-section analysis among East German municipalities, *Regional Studies*, vol. 40(4), s.321-333.
- Business Region Göteborg (2011). Insikt om företagsklimat. En studie om företagens syn på kommunernas service 2011.
- Carree, M. A. & Thurik, A. R. (2003) The impact of entrepreneurship on economic growth, I Z. J. Acs & D. B. Audretsch (red.) *Handbook of Entrepreneurship Research*, Boston, MA: Kluwer Academic Publishers.
- Cheshire, P. & Gordon, I. R. (1998) Territorial competition: Some lessons for policy, *The Annals for Regional Science*, vol.32, s.321-346.

- Dethier, J.-J., Hirn, M. & Straub, S. (2011) Explaining Enterprise Performance in Developing Countries with Business Climate Survey Data, *The World Bank Research Observer*, vol.26(2), s.258-309.
- Deweese, S., Lobão, L. & Swanson, L. E. (2003) Local economic development in an age of devolution: The questions of rural localities, *Rural Sociology*, vol.68 (2), s.182-206.
- Eliasson K, Westlund H (2012) Attributes Influencing Self-Employment Propensity in Urban and Rural Sweden. *Annals of Regional Science* (Published online March 20, 2012)
- Engstrand, Å.-K. & Åhlander, A.-M. S. (2008) Collaboration for local economic development: Business networks, politics and universities in two Swedish cities, *European Planning Studies*, vol. 16(4), s.487-505.
- Engström C-J & Fredriksson C, (2010), *Regionala bilder och översiktsplanering*. Stockholm, KTH rapport 2, 2010 (STOUT)
- Erlingsson, G. Ó., Moodysson, J. & Öhrvall, R. (2011) ”Regional och lokal tillväxtpolitik: Vad kan och bör offentliga aktörer göra?”, Östersund: Tillväxtanalys.
- Etzkowitz H, Leydesdorff L (2000) The dynamics of innovation: from National Systems and “Mode 2” to a Triple Helix of university–industry–government relations. *Research Policy*, 29: 109–123
- Farole, Thomas et al (2009) Cohesion policy in the European Union: Growth, Geography, Institutions, Report working paper *Journal of common market studies*. Revised version 2011
- Fisher, R. C. (1997) The Effects of State and Local Public Services on Economic Development, *New England Economic Review*, March, s.53-67.
- Fjertorp, J. (2010) *Investeringar i kommunal infrastruktur: Förutsättningar för en målfokuserad investeringsverksamhet*. Doktorsavhandling. Lund: Lund University Press.
- Fjertorp, J. (2011) “Fler arbetstillfällen och kommuninvånare: Vilka blir de ekonomiska konsekvenserna för Älmhults kommun?”, Utredningsrapport, Lund: Lunds universitet.
- Fjertorp, J. (2013) *Hur påverkas kommunernas ekonomi av befolkningsförändringar?*, (Nationella kommunforskningsprogrammets rapportserie, 17). Göteborg: Kommunforskning i Västsverige.
- Fjertorp, J., Larsson, R. G. & Mattisson, O. (2012) *Kommunal tillväxt: Konsten att hantera lokala förutsättningar*, (Nationella kommunforskningsprogrammets rapportserie, 7). Göteborg: Kommunforskning i Västsverige.
- Frankelius, P och Utbult, M (2009). *Den innovativa kommunen - Lärdomar från åtta kommuner och relevant forskning*. Sveriges Kommuner och Landsting.
- Fredriksson C, (2011), *Planning in the new reality*. Doctoral dissertation, Stockholm KTH
- Fujita, M., P. Krugman and A.J. Venables, 1999, *The Spatial Economy*, MIT Press, Cambridge, Mass.
- Glesbygdverket (2007). *Starta, leva, växa. Solo- och mikroföretag i gles- och landsbygder*.

- Hansen, H. K. & Niedomysl, T. (2009) Migration of the creative class: Evidence from Sweden, *Journal of Economic Geography*, vol.9 (2), s.191-206.
- Hansen, H. K. & Winther, L. (2010) The spatial division of talent in city regions: Location dynamics of business services in Copenhagen, *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie*, vol.101 (1), s.55-72.
- Hautbois, C. & Durand, C. (2004) Public strategies for local development: The effectiveness of an outdoor activities model, *Managing Leisure*, vol.9, s.212-226.
- Hedlund, G och Montin S (red) (2009) *Governance på svenska*. Stockholm, Santérus förlag
- Heldt Cassel, S. (2008) Trying to be attractive: Image building and identity formation in small industrial municipalities in Sweden, *Place Branding and Public Diplomacy*, vol.4(2), s.102-114.
- Isaksen, A. & Karlsen, J. (2010) Different modes of innovation and the challenge of connecting universities and industry; Case studies of two regional industries in Norway, *European Planning Studies*, vol.18(12), s.1993-2008.
- Isaksen, A. & Karlsen, J. (2012) What is regional in regional cluster? The case of the globally oil and gas cluster in Agder, Norway, *Industry & Innovation*, vol. 19(3), s.249-263.
- Isaksen, A. (2009) Innovation dynamics of global competitive regional clusters: The case of the Norwegian centres of expertise, *Regional Studies*, vol.43(9), s.1155-1166.
- Johannisson, B (1978) *Företag och närsamhälle - en studie i organisation*. Växjö: Högskolan i Växjö.
- Johansson B, Quigley JM (2004) Agglomeration and networks in spatial economics. *Papers in Regional Science*, 83: 165–176
- Kemmerling, A. & Stephan, A. (2002) The contribution of local public infrastructure to private productivity and its political economy: Evidence from a panel of large German cities. *Public Choice*, vol.113, s.403-424.
- Kilkenny, M, Nalbarte, L & Besser, T (2009). Reciprocated community support and small town – small business success. I *Entrepreneurship & Regional development: An International Journal*. Volume 11, 1999.
- Kommunal- og regionaldepartementet (2011) Avtal om ”Saman om ein betre kommune”
- Kommunal- og regionaldepartementet (2012) ”Hva er saman om ein betre kommune, et informasjonshefte”
- Kommunallagen* (1991:900)
- Kremel, A och Lundström, A (2007). *Företagsklimatets betydelse för utveckling, tillväxt och förnyelse i mikroföretag*. Forum för småföretagsforskning.
- Lidström, A. (1998) Utbildning och kommunal utvecklingspolitik, *Kommunal ekonomi och politik*, vol.2(2), s.21-42.
- Lidström, A. (2008) Political Trust and the Local Business Climate: Evidence from Sweden, *Scandinavian Political Studies*, vol.31(4), s.384-407.

- Lorenzen, M. & Andersen, K. V. (2011) Different creative cities: Exploring Danish data to adapt the creative class argument to small welfare economies, *Creative Industries Journal*, vol.4(2), s.123-136.
- Malecki, E. J. (2002) Hard and Soft Networks for Urban Competitiveness, *Urban Studies*, vol.39, s.929-945.
- Mattson, K. T. & Stenbacka, S. (2004) *Social capital and local development: The cases of Leksand and Rättvik*, (Forskningsrapport nr 2004:2), Gävle: Institutet för Bostads- och Urbanforskning.
- Mattsson, M. & Pettersson, Ö. (2005) Cross-border collaboration in the North: Viewpoints of municipal representatives and firm managers on the Bothnian Arc project, *Fennia*, vol. 183(2), s.97-107.
- Moen, SE (2011) *Kommunen som samfunnsutvikler. Drivere og hindringer for næringsutviklings- og sysselsettingsarbeid*. Fafo -rapport 2011:30.
- Mustafa-Topxhiu, R. (2012) The role of entrepreneurship and enterprises for local economic development, *Academicus – International Scientific Journal*, nr.12, s.96-107.
- Näringsdepartementet (2012) Den nationella innovationsstrategin
- Näringsdepartementet (2013) ”Riktlinjer för framtagande av förslag till regionala strukturfondsprogram för målet investeringar och tillväxt och sysselsättning (Europeiska regionala utvecklingsfonden) för programperioden 2014-2020”. N2013/2493/RT.
- NIBR, NOVA, IRIS (2010), *Evaluering av kvalitetskommunprogrammet, slutrapport*, Norsk institutt for by- og regionforskning, Oslo
- Niedomysl, T. & Hansen, H. K. (2010) What matters more for the decision to move: job versus amenities, *Environment and Planning A*, vol.42, s.1636-1649.
- Niedomysl, T. (2004) Evaluating the effects of place marketing campaigns on interregional migration in Sweden, *Environment and Planning A*, vol.36, s.1991-2009.
- Nilsson, J.-E. (2011) *Föreställningar om regional sårbarhet*, (Tillväxtanalys Working paper/PM 2011:48), Östersund: Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser.
- Nyström K (2007) An Industry Disaggregated Analysis of the Determinants of Regional Entry and Exit. *Annals of Regional Science*, 41 (4): 877-896
- OECD (2005) *Oslo manual 3rd edition*.
- Olsson, A and Westlund, H (2011.) Measuring political entrepreneurship: an empirical study of Swedish municipalities. Paper prepared for the 50 th Golden Anniversary Meeting of the Western Regional Science Association, Monterey, California.
- Onsager, K., Isaksen, A., Fraas, M. & Johnstad, T. (2007) Technology cities in Norway: Innovating in glocal networks, *European Planning Studies*, vol.15(4), s.549-566.
- Ott, I. & Soretz, S. (2008) Growth strategies: Fiscal versus institutional policies, *Economic Modelling*, vol.25, s.605-622.

- Pallenborg, P. H. & Van Steen, P. J. M. (2007) The regional business climate in the Netherlands: Introduction to the 2007 maps, *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografi*, vol.98(1), s.145-147.
- Proposition 2012/13:1, UO 19
- Rathelot, R. & Sillard, P. (2008) The importance of local corporate taxes in business location decision: Evidence from French micro data, *The Economic Journal*, vol.118, s.499-514.
- Regleringsbrev för budgetåret 2012 för Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser.
- Ringholm, Toril m.fl. (2009). Kommunen som samfunnsutvikler. En undersøkelse av norske kommuners arbeid med lokal samfunnsutvikling. Norut Tromsø. Rapport nr 8/2009.
- Robichau, R. W. (2010) The effects of economic development strategies in local municipalities, *Perspectives in Public Affairs*, vol.7(1), s.26-41.
- Romp, W. & de Haan, J. (2007) Public capital and economic growth: A critical survey, *Perspektiven der Wirtschaftspolitik*, vol.8, s.6-52.
- Roxas, H., Lindsay, V., Ashill, N. & Victorio, A. (2008) An institutional view of local entrepreneurial climate, *Asia-Pacific Social Science Review*, vol.7(1), s.28-44.
- Sands, G. & Reese, L. A. (2008) "Cultivating the creative class: And what about Naimo?", *Economic Development Quarterly*, vol. 22(8), s.8-23.
- SOU 2003:90. Innovativa processer.
- Spilling, O. R. (2011) Mobilising the entrepreneurial potential in local community development, *Entrepreneurship and Regional Development*, vol.23(1-2), s.23-35.
- St. Meld. Nr. 13 (2012-2013) "Ta heile Noreg i Bruk", distrikts- og Regionalpolitikken.
- St. Meld. Nr. 25, "Lokal vekstkraft og framtidstru". Om distrikts- og regionalpolitikken.
- Statistiska Centralbyrån (2010). "Företagarna om kommunen - Våren 2010".
- Stephan, A. (2003) Assessing the contribution of public capital to private production: Evidence from the German manufacturing sector, *International Review of Applied Economics*, vol.17(4), s.399-417.
- Svenskt Näringsliv (2012). Företagsklimat 2112. En tidning från Svenskt Näringsliv. (Om Rankingen)
- Sveriges kommuner och landsting (2009). "Företagsklimatet – kommunen gör skillnad". En enkätundersökning om kommunens tillgänglighet och service till företagen.
- Sveriges Kommuner och Landsting (2010). *Räkna räkna ranka*. En rapport om att mäta företagsklimatet i kommunerna.
- Sveriges kommuner och landsting (2011). *Företagsklimat 2011. Insikt – en servicemätning av kommunernas myndighetsutövning*. Sveriges kommun och landsting.
- Sveriges kommuner och landsting/Tillväxtverket (2011). *Förenkla helt enkelt*. En inspirationsskrift om hur kommunen kan arbeta för ett bättre företagsklimat.

- Taylor, M. & Plummer, P. (2003) Promoting local economic growth: The role of entrepreneurs and human capital, *Education + Training*, vol.45(8), s.558-563.
- Therkildsen, H. P., Hansen, C. J. & Lorentzen, A. (2009) The experience economy and the transformation of urban governance and planning, *European Planning Studies*, vol.17(6), s.925-940.
- Tillväxtanalys & Trafikanalys (2011) *Tillgänglighet och näringslivets konkurrenskraft*, (Tillväxtanalys Working paper/PM 2011:35), Östersund: Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser.
- Tillväxtanalys (2011a) *Utvecklingskraft i kommuner och regioner, tillväxtarbete i flernivåstyrningens tidevarv*. Rapport 2011:1. Östersund: Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser.
- Tillväxtanalys (2011b). *Orter med befolkningsökning - Exempel på "attraktiva orter" perioden 2000-2010*. Rapport 2011:11. Östersund: Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser.
- Tillväxtanalys (2011c). *Regional tillväxt 2011 - en rapport om tillstånd och utveckling i Sveriges FA-regioner*. Rapport 2011:07. Östersund: Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser.
- Tillväxtanalys (2013) *Kommunal översiktsplanering och regionala utvecklingsprogram*, rapport 2013:1. Östersund: Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser.
- Tillväxtverket (2009). *Lokala innovativa miljöer. En förstudie*. Rapport 0035.
- Tillväxtverket (2011). *Företagens förväntningar på kommunen*.
- Trendle, B. (2009) The determinants of population and employment growth in small Queensland regions, *Economic Analysis & Policy*, vol.39(2), s.295-307.
- Västsvenska Handelskammaren (2012a) "Fokus Mark om kommunala tjänstemäns attityder till näringslivet i Mark". Rapport 2012:2
- Västsvenska Handelskammaren (2012b) "Fokus attityd) "Om ungdomars attityd till arbete, utbildning och framtid". Rapport 2012:4.
- Westlund H (2006) *Social Capital in the Knowledge Economy: Theory and Empirics*. Springer, Berlin, Heidelberg, New York
- Westlund H, (2011) Multidimensional Entrepreneurship: Theoretical Considerations and Swedish Empirics. *Regional Science Policy and Practice*, Vol. 3, No. 3, 2011, pp. 199-218.
- Whitehead, T., Simmonds, D. & Preston, J. (2006) The effect of urban quality improvements on economic activity, *Journal of Environmental Management*, vol.80(1), s.1-12.
- Wolman, H. & Spitzely, D. (1996) The politics of local economic development, *Economic Development Quarterly*, vol.10, s.115-150.
- World bank and the international finance corporation (2013), *Doing business 2013 smarter regulations for small and medium-size enterprises*, Washington

Internet

- Aftale mellem KL og Erhvervs- og Vækstministeriet om væksthuse i 2013
http://www.erhvervsstyrelsen.dk/file/344319/Aftale_om_Vaeksthuse_2013.pdf
 (2013-05-20)
- Arbets- og næringsministeriet (2009c) Principbeslut om stadspolitikken 2009-2011.
http://www.tem.fi/files/22856/Principbeslut_om_stadspolitikken_2009-2011.pdf
- Arbets- og næringsministeriet (2009d). KOKO förhandsutvärdering 2009.
http://www.tem.fi/files/25301/TEMjul_57_2009_alueiden_kehittaminen.pdf
- Arbets- og næringsministeriet (2012a) ansökningsanvisning för INKA programmet
http://www.tem.fi/files/35231/INKA_hakuohje_12122012_sv.pdf (2013-04-17)
- Arbets- og næringsministeriet (2012b) anvisningar för ansökan
http://www.tem.fi/files/35210/Kasvusopimus_hakuohje_sv.pdf (2013-04-17)
- Arbets- og næringsministeriet (2012c) Hållbar stadsutveckling, promemoria.
http://www.tem.fi/files/35216/Kestava_kaupunkikehittaminen_muistio_13_12_2012_sv.pdf
- Arbets- og næringsministeriet (2012d) INKA – programmet, Innovativa städer 2014–2020. Ansökningsanvisning.
http://www.tem.fi/files/35231/INKA_hakuohje_12122012_sv.pdf
- Arbets- og næringsministeriet (2012e) Program för kompetenscentra och stadsregionernas innovationspolitik <http://www.tem.fi/?l=sv&s=2440> (2013-04-17)
- Arbets- og næringsministeriet (2012f) Tillväxtavtal och INKA-programmet
<http://www.tem.fi/index.phtml?l=sv&s=5236> (2013-04-25)
- Arbets- og næringsministeriet (2012g). Tillväxtavtal mellan staten och stadsregionerna – anvisningar för ansökan.
http://www.tem.fi/files/35210/Kasvusopimus_hakuohje_sv.pdf
- Arbets- og næringsministeriet(2008), Kompetenscentraprogrammet
<http://www.tem.fi/index.phtml?l=sv&s=2161> (2013-04-17)
- Arbets- og næringsministeriet. KOKO. Tillväxt för regionen.
<http://www.tem.fi/?l=sv&s=3098>
- Bodens kommun, information om masterplan se: <http://www.teknikenshus.se/wp-content/uploads/2011/08/Alf-Andefors-Bodens-Masterplan-aug-2012.ppt-Kopia.pdf>
 (2013-05-04)
- Dagens nyheter 16 maj 2013. <http://www.dn.se/debatt/rankning-daligt-verktyg-for-kommunal-utveckling> (2013-05-17).
- Erhvervs- og byggestyrelsen (2009) Evaluering af Væksthuse og dertil knyttede initiativer
http://www.pluss.dk/download/EvalueringafVaeksthuseogglobaliseringsinitiativerne_endeligudgave_743.pdf (2013-05-22)
- Erhvervsstyrelsen (2013a), evaluering av växthusen.
<http://www.erhvervsstyrelsen.dk/file/365419/evaluering-vaeksthuse-2013.pdf> (2013-05-23)

- Erhvervsstyrelsen (2013b) information om växthusen.
<http://www.erhvervsstyrelsen.dk/vaeksthusene> (2013-05-20)
- Göteborgsposten 29 april 2013. <http://www.gp.se/nyheter/debatt/1.1597569-lar-av-marks-kommun-for-ett-bättre-foretagsklimat>
- Handelskammaren i Västsverige, Fokus attityd
<http://www.handelskammaren.net/sv/Nyhetsrum/Publikationer/Rapporter/2012/fokus-attityd-2012> (2013-04-10)
- Handelskammaren i Västsverige, information om Svenska nav,
<http://www.handelskammaren.net/svenska-nav-2013> (2013-04-10)
- Indenrigs- og sundhedsministeriet (2005) Kommunalreformen – kort fortalt
http://www.sm.dk/data/Lists/Publikationer/Attachments/271/kommunalreformen_kort_fortalt.pdf
- Kommunal- og regionaldepartementets hemsida för LUK:
<http://www.regjeringen.no/nb/dep/krd/prosjekter/lokalsamfunnsutvikling/om-luksatsinga.html?id=607505> (2013-04-23)
- Kommunal- og regionaldepartementets pressmeddelande
<http://www.regjeringen.no/nb/dep/krd/pressesenter/pressemeldinger/2013/15-millionar-til-mindre-kommunar-i-distr.html?id=714281> (2013-04-12)
- Kommunal- og regionaldepartementet (2012) Årsrapport 2012 fra sekretariatet for Saman om ein betre kommune.
http://www.regjeringen.no/upload/KRD/Prosjekter/Saman_om_ein_betre_kommune/Arsrapport_Saman_om_ein_betre_kommune.pdf (2013-04-15)
- Kommunal- og regionaldepartementet pressmeddelande
<http://www.regjeringen.no/nb/dep/krd/pressesenter/pressemeldinger/2013/15-millionar-til-mindre-kommunar-i-distr.html?id=714281> (2013-04-12)
- Kommunal- og regionaldepartementet pressmelding 2006-05-12
<http://www.regjeringen.no/upload/kilde/krd/prm/2006/0092/ddd/pdfv/280560-pressehefte120507.pdf> (2013-05-02)
- Lov om erhvervsfremme <https://www.retsinformation.dk/Forms/r0710.aspx?id=134802>
 (2013-05-24)
- Marks kommun (2011a) ”Vardagslivskartläggning” En kuskapanade process med medborgarmedverkan, Underlagsrapport 2011:1 till översiktsplan i Marks kommun.
http://www.mark.se/Global/Inv%20och%20bygga%20och%20bo%20och%20leva%20i%20Mark/plan/Ny%20och%20b6versiktsplan%20for%20Mark/vardagslivskartlaggning_110711_korr_minstastorlek.pdf (2013-04-03)
- Marks kommun (2011b) ”Mål och resultatplan 2012-2015”.
<http://www.mark.se/Global/Politik%20och%20organisation/Resurser%20och%20resultat/M%20och%20resultatplan/Budget%202012-2015.pdf> (2013-04-10)
- Marks kommun (2011c) Inriktning i det fortsatta översiktsplanarbetet:
<http://www.mark.se/Global/Inv%20och%20bygga%20och%20bo%20och%20leva%20i%20Mark/Inriktning%20i%20det%20fortsatta%20oversiktsplanarbetet%20-20antagen%20av%20KF%20110922.pdf> (2013-04-02)

- North waste infrastructure <http://northwaste.se/sv/start> (2013-04-10)
- Nyföretagarcentrum
http://www.nyforetagarcentrum.com/Startsida/_Statistik_och_undersokningar/
 (2013-04-10)
- OECD (2010) Finland: Working Together to Sustain Success. OECD Public Governance reviews http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/governance/oecd-public-governance-reviews-finland-2010_9789264086081-en
- OECD (2011) Territorial Reviews: Sweden
- Orsa kommun (2009) ”Strategi för tillväxt och välfärd”
http://www.orsa.se/wk_custom/documents/%7B492e70f5-cb1a-4d75-96bedf32218c6bcc%7D_strategi_foer_tillvaext_&_vaelfaerd.pdf (2003-04-20)
- Orsa kommun (2012) ”Orsa kommuns vision, värdegrund och målområden”. Antagen av kommunfullmäktige 2009-05-25, reviderade 2012-06-11.
<http://www.orsa.se/default.asp?pageid=1337> (2013-04-20).
- Orsa kommun, ”Förenkla helt enkelt”, utkast till handlingsplan
http://www.orsa.se/wk_custom/documents/%7Bb3eb8382-aec8-4b4b-95d0-92e541708ebb%7D_handlingsplan20ver203-1.pdf (2013-04-20)
- Orsa kommun, ”Orsa helt enkelt”, <http://www.orsa.se/default.asp?PageID=507> (2013-04-20)
- Orsa kommuns politiska manifest
http://www.orsa.se/wk_custom/documents/%7b8701d0cf-1905-4139-b82c-1f222ca7373b%7d_politiskt_manifest.gif (2013-04-22)
- Regeringens hemsida, Spørsmål og svar om Lokal samfunnsutvikling i kommunane (LUK)
<http://www.regjeringen.no/nb/dep/krd/prosjekter/lokalsamfunnsutvikling/oss.html?id=608119#1> (2013-04-10)
- Regeringens hemsida, webtjänsten
<http://www.regjeringen.no/nb/dep/krd/prosjekter/lokalsamfunnsutvikling/kvaskjer/artiklar/forskarar-skryter-av-fylkeskommunane.html?id=708199> (2013-04-11)
- Svenskt näringslivs undersökning av företagsklimatet i Sveriges kommuner
<http://www.foretagsklimat.se/mark> (2013-04-03)
- Telemarksforskning (2011) *Styring og engasjement - Følgjeevaluering av lokal samfunnsutvikling i kommunane (LUK)*, statusrapport
<http://www.tmforsk.no/publikasjoner/filer/1936.pdf>
- Tempo-Econ (2011). *KOKO ad interim utvärdering 2011*.
http://www.tem.fi/files/31397/KOKO_valiarviointi.pdf
- Tillväxtverket (2013). *Pilotkommuner för serviceutveckling, delredovisning april 2013*.
www.tillvaxtverket.se/service (2013-05-20)
- Økonomi- og Indenrigsministeriet (2013) *Evaluering af kommunalreformen*
http://www.regioner.dk/~media/Mediebibliotek_2011/Om%20regionerne/Evaluering%20af%20kommunalreformen%20040313.ashx

Kontakter via besök, telefon och e-post

Margareta Lövgren, kommunalråd (m), Marks kommun

Haleh Lindqvist, kommunchef, Marks kommun

Bertil Fermstad, planeringsledare, Marks kommun

Bosse Strömbäck, kommunalråd (v), Bodens kommun

Håkan Hansi, kommunchef, Bodens kommun

Jeanette Nilsson, förvaltningschef, Bodens kommun

Göran Grå, kommunchef, Orsa kommun

Joakim Larsson, näringslivschef, Orsa kommun

Jonas Fjertorp, ek. dr., Lunds universitet

Hans Westlund, professor, KTH

Janne Antikainen, konsult MDI, Helsingfors

Tage Petersen, forskare CRT, Nexö

Halvor Holmli, direktör, Distriktssenteret Norge

Torbjörn Wekre, rådgiver, Distriktssenteret Norge

Lilian Hatling, rådgiver, Distriktssenteret Norge

Per Johansson, Tillväxtverket

Åsa Bjelkeby, Tillväxtverket

Annika Lidgren, Tillväxtverket

Bilagor

Bilaga 1: Metodbeskrivning telefonintervjuer

Val av kommuner

I studien har Tillväxtanalys sökt kommuner som bedöms offensiva i sitt näringslivsarbete. Av praktiska skäl har exempelkommunerna begränsats till tre. (Naturligtvis finns det åtskilliga fler kommuner som vore värda att lyfta fram.) Ett annat kriterium för val av kommuner är att fokus ligger på mindre eller medelstora kommuner, detta med tanke på uppdragets inriktning mot mindre kommuner. Valet av de tre kommunerna har gjorts efter kontakter med arena för tillväxt, SKL, Tillväxtverket samt vissa forskare. Det bör dock återigen påpekas att det inte funnits någon ambition att välja de tre ”bästa” kommunerna. Snarare har ambitionen varit att få en inblick i en kommuns arbete med näringslivsklimat och förhoppningsvis ska det finnas ett lärande i de beskrivna fallstudierna.

Marks kommun har beslutat sig för att stärka sitt näringslivsarbete genom ett nära samarbete med västsvenska handelskammaren. Orsa har under många år arbetat målmedvetet med näringslivsfrågor. Likaså har Boden under många år arbetat offensivt med frågorna.

Population

Undersökningen omfattade arbetsställen i Marks, Orsa, och Bodens kommun, som enligt SCBs företagsregister (FDB) varit aktiva i minst tre år vid tidpunkten för urvalet och som har en omsättning på minst 200 tkr. För att ingå i undersökningspopulationen ska arbetsstället också tillhöra det privata näringslivet.⁷⁰ Totalt omfattade urvalsramen 2 713 arbetsställen.

Urvalet

Tillväxtanalys gav SCB i uppdrag att göra ett representativt urval av företag i de tre kommunerna. Urvalet speglar därmed företagsstrukturen för dessa kommuner, vilket betyder att en majoritet av företagen är småföretag. I urvalet ingår arbetsställen som är belägna i någon av de tre kommunerna. Urvalsramen stratifierades efter kommun (3), bransch (3) och storlek (3), d.v.s. totalt 27 möjliga strata, varav 25 fanns representerade i urvalsramen. Från varje stratum drogs ett slumpmässigt oberoende urval (OSU).

Stratifieringen gjordes utifrån följande branschindelning och storleksklass (avdelningar i SNI2007):

Branschindelning:

A-F (jordbruk, industri och bygg)

G (handel)

H-S (övriga tjänster)

⁷⁰ Det privata näringslivet har definierats som arbetsställen med ägarkategori 41, 42 och 50 (privatägda enheter) verksamma inom företagssektorn (institutionell sektorkod 1, 2 eller 6) enligt SCBs meddelande i samordningsfrågor för Sveriges officiella statistik (MIS 2001:2).

Storleksklass:

Stg 1 = 0 anställda

Stg 2 = 1–49 anställda

Stg 3 = 50– anställda

I urvalet sattes en restriktion på att arbetsställena minst skulle ha en redovisad omsättning på 200 000 kr enligt den senast tillgängliga deklARATIONEN. En ytterligare restriktion sattes att arbetsstället ska ha varit verksamt under minst tre år, dvs. registrerat före den 1 januari år 2009. Med andra ord innehåller urvalet arbetsställen inom det privata näringslivet som funnits i minst tre år och som har en ekonomisk omsättning på minst 200 000 kr enligt den senast inlämnade inkomstdeklARATIONEN (2011 års inkomstår).

Med dessa restriktioner fanns 2 713 arbetsställen i de tre kommunerna. Urvalet omfattar totalt 1 020 arbetsställen. Fördelat per kommun blir det:

	Populations- storlek	urval
Mark	1598	461
Orsa	290	199
Boden	815	360

Bortfall

Utifrån det ursprungliga urvalet av företag har vissa manuella korrigeringar gjorts. Anledningen till det är att det vid den första telefonkontakten med företagen visat sig att företaget, av olika anledningar, inte längre är aktuellt. Av den anledningen har vissa företag manuellt sorterats bort från den ursprungliga urvalslistan från SCB. Anledningen till att vissa företag tagits bort kan vara att företaget visserligen är beläget i (företagaren bostadsort) någon av de tre kommunerna men driver sin verksamhet i andra kommuner, företaget nedlagt sedan många år, företaget inte går att hitta beroende på att inga uppgifter finns aktuella om företaget (telefonnummer, adress och företagsnamn), eller att företagaren är avliden. Med dessa tekniska korrigeringar korrigerades urvalet till totalt 897 företag.

Totalt genomfördes 290 intervjuer. Detta innebär att 607 företag inte besvarade frågorna. Den största anledningen till det stora bortfallet låg i att företagen helt enkelt inte gick att nå per telefon (inget svar). Andra orsaker var att företagen avböjde att medverka, ofta angavs tidsbrist som orsak.

Den totala svarsfrekvensen, korrigerad för de företag som tagits bort beroende på att de inte var aktuella för urvalet, är 32 procent.

Fördelat per kommun ser bortfallet ut enligt följande:

Tabell 13 svarsfrekvens

	Första urval	Korrigerat urval	Genomförda intervjuer	Bortfall	Svarsfrekvens %
Mark	461	381	143	238	38 %
Orsa	199	179	64	117	35 %
Boden	360	337	79	258	23 %
Okänd ⁷¹			4		
Summa	1020	897	290	613	32 %

Källa: Tillväxtanalys

Bortfallsanalys

En bortfallsanalys har gjorts utifrån bransch, storlek och företagens ålder.

Bransch

Tabell 14 Bortfallsanalys Bransch

	Urval bransch		Svar bransch	
	N	%	N	%
Bransch				
A-F (jordbruk, industri och bygg)	467	46	148	51
G (Handel)	171	17	36	12
H-S (Övriga tjänster)	382	37	106	37
Summa	1020	100	290	100

Källa: Tillväxtanalys

Branschindelningen har gjorts genom en indelning i tre kategorier branscher, A-F som innehåller jordbruk, industri och bygg, G handel samt H-S övriga tjänster. Indelningen följer avdelningarna i SNI2007. Som framgår av tabellen ovan finns en viss underrepresentation av företag inom handel. I urvalet tillhörde 17 procent av företagen handel, medan det bland de svarande företagen var 12 procent. Samtidigt finns en viss överrepresentation av svarande företag inom branscherna A-F, dvs. jordbruk, industri och bygg.

Storlek

Tabell 15 Bortfallsanalys företagens storlek antal anställda

Anställda	Urval anställda		Svar anställda	
	N	%	N	%
0	500	49	125	44
1-49	496	49	146	51
50-	24	2	14	5
Summa	1020	100	285	100

Källa: Tillväxtanalys

⁷¹ Med okänd avses svar från fyra företag där det inte varit möjligt att veta vilken kommun de tillhör. Dessa företag har skickat skriftliga anonyma svar.

Bland de svarande företagen finns en viss överrepresentation bland större företag. I urvalet hade 2 procent av företagen fler än 50 anställda medan det bland de svarande var 5 procent. Här bör det påpekas att antalet företag är litet. Resultatet kanske inte är helt oväntat då det får antas att ett större företag, med fler anställda, kan ha större möjligheter att delta i olika typer av undersökningar jämfört med ett mindre företag.

Ålder

Tabell 16 Bortfallsanalys företagets ålder

	Urval ålder		Svar ålder	
	N	%	N	%
Startår				
2008-	173	17	51	18
-2008	727	71	195	67
Okänd	120	12	44	15
Summa	1020	100	290	100

Källa: Tillväxtanalys

Indelning i ålder har gjorts utifrån två klasser. Företag som är yngre än fem år (startade under 2008 eller senare), samt företag äldre än fem år (startade före år 2008). Indelningen motiveras med att dödligheten bland företag efter fem år i stort sett klingat av, dvs. det råder ingen förhöjd risk för nedläggning efter denna tidsperiod. Som tabellen visar finns vissa mindre skillnader mellan urvalet och de svarande företagen. En viss underrepresentation finns för äldre företag, dvs. företag som är äldre än fem år hade en något mindre benägenhet att besvara frågorna. En förklaring skulle kunna vara att dessa är etablerade och inte i lika hög utsträckning varit i kontakt med kommunen som de nystartade företagen. Det kan i sin tur bidra till att motivationen kan vara lägre att delta i undersökningen. Som framgår av tabellen saknas uppgift om startår för 120 företag i urvalet.

När det gäller företagets ålder, dvs. när företagen registrerades, fanns endast marginella skillnader. Tillväxtanalys bedömer att skillnaderna mellan andelen företag i urvalet, för de tre kontrollerade kriterierna, och de företag som deltog i undersökningen inte är av den arten att det på ett påtagligt sätt bör snedvrider resultaten.

Som framgår av ovanstående tabeller finns vissa mindre skillnader mellan företagets profil avseende bransch, ålder och storlek i urvalet jämfört med de företag som besvarat frågorna i undersökningen. Tillväxtanalys bedömer dock inte att skillnaderna är så stora att de påtagligt snedvrider undersökningens resultat. Ett större problem är då den låga svarsfrekvensen som gör att svaren måste tolkas med försiktighet.

Frågorna

Totalt består företagsintervjuerna av åtta frågor. Sju av dessa är frågor med fasta svarsalternativ och den sista, åttonde, frågan är en öppen fråga där respondenten får ange eventuella kommentarer eller synpunkter som inte kommit fram i de tidigare svaren. Frågorna har utformats av Tillväxtanalys. Vid utformandet har synpunkter inhämtats från ek. dr. Jonas Fjertorp vid Lunds universitet samt professor Anders Lundström vid Mittuniversitet. Frågorna är därmed förankrade i forskningen.

Vid de först genomförda intervjuerna har frågorna testats med några företag. Utifrån denna första test har frågorna bedömts, främst utifrån perspektivet om de är förståeliga för före-

tagen och om någon fråga kan riskera att missförstås. Tillväxtanalys har bedömt att det inte funnits behov av att justera frågorna efter denna första testomgång som omfattade cirka fem företag.

Genomförande

Telefonintervjuerna genomfördes under perioden 14 januari till 15 april 2013. För det praktiska genomförandet har en medarbetare på Tillväxtanalys, Eva Näslund, svarat för merparten av intervjuerna. Vid intervjuerna har även totalt fyra studenter från Mittuniversitetet engagerats.

Under genomförandet har en rutin varit att varje företag kontaktas tre gånger. Om det inte gått att få tag på företaget inom tre försök, markeras företaget som ett bortfall. Detta gäller både om det överhuvudtaget inte går att få svar hos företaget, eller om det inte går att hitta datum för intervjuen.

En kritisk faktor vid genomförande av intervjuerna är att intervjuerna genomförs på ett så likartat sätt som möjligt. För att öka sannolikheten för ett likartat arbetssätt har dels Tillväxtanalys stått för introduktion av uppdraget och genomgång av frågorna innan intervjuerna påbörjades. Tillväxtanalys har även utformat en guide för telefonintervjun, även den har gått igenom före intervjuerna.

En genomsnittlig intervju tog cirka 5–10 minuter att genomföra, vilket var en ambition eftersom det antogs att företagen har knappt med tid för medverkan. Vid intervjuerna betonades att svaren kommer att vara helt anonyma och att det inte blir möjligt att identifiera vad enskilda företag svarat i de olika frågorna. Svaren kommer, efter sammanställning och avanonymisering, att redovisas till respektive kommunledning.

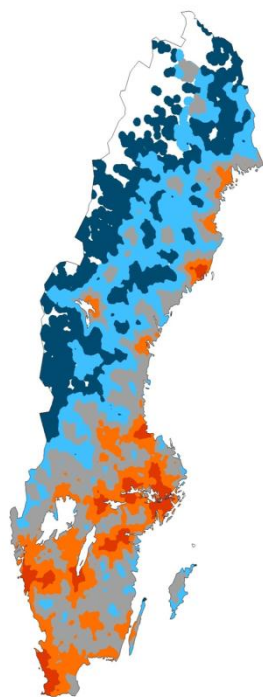
Varje svar från företagen har dokumenterats enligt en framtagen blankett. Svaren har sedan matats in elektroniskt i en Excelmall av den ansvariga för intervjuundersökningen.

Erfarenheter

En erfarenhet som dragits av den genomförda intervjuundersökningen är att det varit ännu svårare än väntat att få företagen att ställa upp på en undersökning. Många företag vittnar om att de upplever att det pågår (alltför) många undersökningar och att de inte har tid att delta.

Bilaga 2: Tillgänglighetsindex

Tillgänglighetsindex



Tillväxtanalys har arbetat fram ett verktyg för att möjliggöra inomregionala analyser. Modellen är framtagen i syfte att identifiera områden med liknande förutsättningar vad gäller tillgänglighet, i det här fallet definierat som avstånd med bil på farbara vägar. Liksom i Glesbygdsverkets definition är utgångspunkten tätorter, men istället för att utgå från endast en tätortsstorlek möjliggör modellen att flera tätortsstorlekar tas med i beräkningen, i detta fall tätorter med minst 200, minst 1 000, minst 3 000, minst 30 000 samt minst 60 000 invånare. Avståndet till varje tätortsstorlek beräknas och indexeras utifrån avståndet till tätorten. Den befolkade ruta som har det längsta avståndet från tätorten får indexvärde 100 och den som har det kortaste avståndet får värdet 0. Eftersom människan har begränsningar i sina möjligheter att röra sig över rum och tid har en gräns vid 45 minuter gjorts i beräkningarna, baserat på en tänkt längsta dagpendlingstid, vilket innebär att de områden som ligger över 45 minuter från tätorten automatiskt får indexvärde 100. Indexen för de olika tätortsstorlekarna summeras sedan, vilket ger ett indexvärde mellan 0-500 där 0 representerar områden med den högsta tillgängligheten till tätorter och 500 den lägsta. I kartan till vänster har det summerade indexet delats in i intervall om 100 (400-500 = Mycket låg tillgänglighet, till 0-100 = Mycket hög tillgänglighet)

Att se landsbygder och städer längs en skala av ökande respektive minskande tillgänglighet är dock inte nödvändigtvis den bästa eller den enda möjligheten att återge urbana och rurala utvecklingskaraktäristika. I detta sammanhang anses dock tillgänglighetsindexeringen som en tillräckligt bra metod för att nyansera inomregionala skillnader utan att därför låsa sig definitionsmissigt i det svårfångade begreppsparat *urban-rural*.

För en utförlig beskrivning av tillgänglighetsindexet se underlagsrapporten Tillväxtanalys (2010) "Tillgänglighet till tätorter av olika storlekar – modellering genom indexerad tillgänglighet".

Bilaga 3: Frågeformulär till företagare

Vilken betydelse har kommunen för ditt företag?

– Åtta frågor om dina synpunkter

Många faktorer har betydelse för ett företags utveckling och konkurrensförmåga. De flesta av dem är sådana som du själv som företagare har direkt inflytande över. Men det finns även förhållanden som bara delvis, eller inte alls, går att påverka för det enskilda företaget.

Myndigheten Tillväxtanalys har fått ett uppdrag från regeringen att undersöka några av dessa faktorer. Mer precist ställer vi frågor om *vilken betydelse kommunen har för ditt företag och dess utveckling*. Med kommun menas genomgående *den kommunala organisationen* (både tjänstemän och politiker) i den kommun där ditt företag verkar.

Dina svar är viktiga

Dina svar kommer, tillsammans med andra underlag, att ingå i en rapport som är beställd av Näringsdepartementet. Syftet är att analysera om, och eventuellt hur, förutsättningarna för kommunernas näringslivsarbete kan förbättras. Rapporten kommer att beskriva kommunens roll och de förhållanden och den miljö som de lokala företagen verkar i. Dina svar blir helt anonyma.

Tack på förhand för din medverkan!

Fakta om undersökningen:

Totalt frågar vi cirka 1 000 företagare i tre kommuner. Intervjun omfattar åtta frågor och tar cirka fem till tio minuter att besvara. Vi vill att du svarar utifrån din personliga uppfattning som företagsledare/ägare. Dina svar blir helt anonyma och kommer att redovisas summerade på kommunal nivå.

När undersökningen är genomförd kan du ta del av resultaten genom att ladda ner den kommande rapporten (2013:10) från vår webbplats efter den 10 juni 2013.

Tillväxtanalys

Undersökningen görs av Tillväxtanalys, en statlig myndighet som är direkt kopplad till Näringsdepartementet. Myndighetens uppdrag är huvudsakligen utvärderingar och analyser inom den svenska tillväxtpolitiken. Det betyder att vi hjälper regeringen genom att analysera både nuläge och konsekvenser av politiken som förs i dag.

Läs mer om Tillväxtanalys på vår [webbplats](http://www.tillvaxtanalys.se) (www.tillvaxtanalys.se)

1. Har du i **egenskap av företrädare för företaget** varit i kontakt med kommunen någon gång under åren 2010, 2011, 2012 och 2013 i frågor som rör ditt företag eller din personal? (Om nej gå till fråga 5)

Ja	
Nej	

2. Om ja, i vilket **ärende** har du varit i kontakt med kommunen? (Flera alternativ är möjliga)

<i>a) Konkret rådgivning och/eller lämnad information</i> Kopplat till det egna företagets utveckling (t.ex. kontakter med kommunalt näringslivskontor, näringslivsbolag eller liknande)	
<i>b) Tillstånd</i> (t.ex. miljö, livsmedel, hälsoskydd, brandskydd, alkoholtillstånd, bygglov)	
<i>c) Kommunala upphandlingar</i> (förfrågningar om upphandlingar och/eller lämnande av anbud)	
<i>d) Infrastruktur</i> (t.ex. gator, väg, vatten och avlopp, bredband, telefoni, mark, lokalförsörjning, m.m.)	
<i>e) Rekrytering/inflyttning</i> (hjälp att rekrytera personal t ex genom samordnade platsannonser, rekryteringskampanjer, riktade inflyttningskampanjer för att locka inflyttning av efterfrågad personal mm)	
<i>f) Kommunal kärnverksamhet</i> (såsom barnomsorg, skolor, äldreomsorg, boendefrågor eller annan kommunal verksamhet)	
<i>g) Utbildning</i> (t ex behov av utbildningar anpassade för de lokala företagens behov)	
<i>h) Kontaktverksamhet</i> Exempelvis genom företagsbesök och företagsfrukostar.	
<i>i) Kommunens utveckling/framtid.</i> Kontakt med politiker (t ex i frågor om kommunens långsiktiga inriktning, utvecklingsfrågor som inte direkt är kopplade till det egna företaget)	
<i>j) Kommunens utveckling/framtid.</i> Kontakt med tjänstemän (frågor om kommunens långsiktiga inriktning, utvecklingsfrågor som inte direkt är kopplade till det egna företaget)	
<i>k) Annat, nämligen...</i>	

3. Utifrån de kontakter du markerat i fråga 2: Hur **nöjd** är du sammantaget med kommunens hantering och resultat i dessa ärenden? Ange ett alternativ från 1 till 5 där 1 står för "inte alls nöjd" och 5 för "mycket nöjd".

1	2	3	4	5
Inte alls nöjd				Mycket nöjd

4. Utifrån samtliga kontakter du som företrädare/företagsledare haft (även före år 2010) i ditt nuvarande företag med den aktuella kommunen: Hur väl stämmer följande alternativ överens med din **sammantagna** uppfattning? Ange för var och ett av nedanstående alternativ ett värde mellan 1 och 5, där 1 står för "håller inte alls med" och 5 för "håller helt med".

	1	2	3	4	5	Ej tillämpligt
	Håller inte alls med				Håller helt med	
a) Jag får normalt <i>korrekta</i> besked och beslut						
b) Jag får normalt beslut inom <i>rimliga</i> tider						
c) De kommunala <i>tjänstemännen</i> har hög kompetens inom sina verksamhetsområden						
d) De kommunala <i>tjänstemännen</i> har god förståelse för företagandets villkor						
e) De kommunala <i>politikerna</i> har god förståelse för företagandets villkor						
f) De kommunala <i>tjänstemännen</i> försöker normalt hitta möjligheter att tolka och tillämpa lagar och regler så att de anpassas till lokala förhållanden						
g) I kommunens <i>ärendehantering och beslutsfattande</i> behandlas alla lika						

5. Vilken betydelse skulle det ha för ditt företags utvecklingsmöjligheter om kommunen **förbättrar sig** inom följande områden? Ange ett alternativ från 1 till 5 där 1 står för "liten betydelse" och 5 för "stor betydelse".

	1 Liten betydelse	2	3	4	5 Stor betydelse	Vet ej
<i>a) Rådgivning/information</i> Ex. rådgivning/information till företag genom kommunalt näringslivskontor/näringslivsbolag eller liknande (t.ex. regelverk, finansiering, tips på andra info. källor m.m.)						
<i>b) Tillstånd</i> Försöka anpassa tillämpning av nationella regler till lokala förutsättningar, förbättra kommunikationen runt tillståndsfrågor m.m.						
<i>c) Kommunala upphandlingar</i> T.ex. bättre information om kommande upphandlingar, bättre upphandlingskompetens, underlätta för mindre företag att lämna anbud exempelvis genom att dela upp större upphandlingar						
<i>d) Infrastruktur</i> (t.ex. förbättringar i gator, väg, vatten och avlopp, bredband, telefoni, tillgång till mark, lokalförsörjning, m.m.)						
<i>e) Rekrytering/inflyttning</i> (underlätta rekrytering av personal t.ex. genom samordnade platsannonser, rekryteringskampanjer, riktade kampanjer för att locka inflyttning av efterfrågad personal mm)						
<i>f) Kommunal kärnverksamhet</i> (såsom barnomsorg, skolor, äldreomsorg, boendefrågor eller annan kommunal verksamhet)						
<i>g) Utbildning</i> Initiera och organisera utbildningar anpassade för de lokala företagens behov						
<i>h) Kontaktverksamhet</i> Exempelvis företagsbesök och företagsfrukostar.						
<i>i) Beslutsfattande och handläggningstider</i> Snabbare beslut och handläggningstider						

	1 Liten betydelse	2	3	4	5 Stor betydelse	Vet ej
<p><i>j) Konkurrensutsättning av kommunal verksamhet</i></p> <p>Öka konkurrensutsättningen av kommunal verksamhet så att fler uppdrag blir tillgängliga för privata företag</p>						
<p><i>k) Service & tillgänglighet</i></p> <p>T.ex. genom att ett företag kan vända sig till en utsedd kontaktperson (förtagslots) som sedan hjälper företaget med kontakter inom den kommunala förvaltningen, utökade öppettider i den kommunala förvaltningen</p>						
<p><i>l) Attityder</i></p> <p>Utbilda tjänstemän och politiker om företagandets villkor och arbeta med attityder till företag och företagande</p>						
<p><i>m) Kommunen som utvecklingsaktör</i></p> <p>Kommunen tar initiativ för att stimulera en bättre utveckling, exempelvis genom att arbeta mer med specifika utvecklingsprojekt, mark- och planberedskap, infrastruktur/bredband m.m.</p>						
<p><i>n) Kommunen som koordinator</i></p> <p>Kommunen mobiliserar engagemang genom att samla aktörer från både näringsliv och offentliga organisationer kring en gemensam tillväxtvision.</p>						

6. Utifrån de områden som nämns i fråga 5, vilka skulle de tre viktigaste **åtgärderna** från kommunen vara för att förbättra ditt företags långsiktiga utvecklingsmöjligheter?

1. Viktigast	
2. Näst viktigast	
3. Tredje viktigast	

7. En kommuns verksamhet och agerande (t.ex. kvalitet på tjänster, kunskap, ambitionsnivå, syn på företagande, strategisk inriktning m.m.) kan variera. Vilken betydelse anser **du sammantaget** att kommunen har för ditt företags utvecklingsmöjligheter? *Ange ett alternativ mellan 1 och 5 där 1 står för "liten betydelse" och 5 står för "stor betydelse".*

1	2	3	4	5
Liten betydelse				Stor betydelse

8. Har du några avslutande/kompletterande **kommentarer** inom området "kommunens roll för de lokala företagens utveckling"? (t ex vad är viktigt respektive oviktigt, vad borde satsas mer/mindre på, förbättringar, försämringar, etc.)

Tack för din medverkan!

Tillväxtanalys, myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser, är en gränsöverskridande organisation med 60 anställda. Huvudkontoret ligger i Östersund och vi har verksamhet i Stockholm, Brasilia, New Delhi, Peking, Tokyo och Washington D.C.

Tillväxtanalys ansvarar för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser och därigenom medverkar vi till:

- stärkt svensk konkurrenskraft och skapande av förutsättningar för fler jobb i fler och växande företag
- utvecklingskraft i alla delar av landet med stärkt lokal och regional konkurrenskraft, hållbar tillväxt och hållbar regional utveckling

Utgångspunkten är att forma en politik där tillväxt och hållbar utveckling går hand i hand. Huvuduppdraget preciseras i instruktionen och i regleringsbrevet. Där framgår bland annat att myndigheten ska:

- arbeta med omvärldsbevakning och policyspaning och sprida kunskap om trender och tillväxtpolitik
- genomföra analyser och utvärderingar som bidrar till att riva tillväxthinder
- göra systemutvärderingar som underlättar prioritering och effektivisering av tillväxtpolitikens inriktning och utformning
- svara för produktion, utveckling och spridning av officiell statistik, fakta från databaser och tillgänglighetsanalyser

Om rapportserien:

Rapportserien är Tillväxtanalys huvudsakliga kanal för publikationer. I rapportserien ingår även myndighetens faktasammanställningar.

Övriga serier:

Statistikserien – löpande statistikproduktion.

Svar direkt – uppdrag som ska redovisas med kort varsel.

Working paper/PM – metodresonemang, delrapporter och underlagsrapporter är exempel på publikationer i serien.

Foto: Magnus Ström/Bildarkivet.se