

Tillväxtfakta 2012



## Regional attraktivitet – tillväxtmotor i en global verklighet



Regional attraktivitet  
– tillväxtmotor i en global verklighet

**Tillväxtanalys** har regeringens uppdrag att analysera och utvärdera svensk tillväxtpolitik, genomföra utlandsbaserad omvärldsbevakning och skapa globala mötesplatser. Det övergripande målet är att stärka den svenska konkurrenskraften och att skapa förutsättningar för fler jobb i fler och växande företag i alla delar av landet. Genom kompetenta medarbetare, unika databaser och internationella nätverk tar vi fram underlag för ett bättre beslutsfattande i tillväxtfrågor. Tillväxtanalys har huvudkontor i Östersund och verksamhet i Stockholm, Brasília, Bryssel (till och med 2012-06-30), New Delhi, Peking, Tokyo och Washington D.C. Tillväxtanalys är en statlig myndighet under Näringsdepartementet. Besök oss på [www.tillvaxtanalys.se](http://www.tillvaxtanalys.se).

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](mailto:info@tillvaxtanalys.se)  
[www.tillvaxtanalys.se](http://www.tillvaxtanalys.se)

Utgiven av Tillväxtanalys  
April 2012  
ISBN 978-91-637-0821-3  
Produktion: Syre AB  
Tryck: Berndtssons Tryckeri, Östersund

# Innehåll

|   |           |
|---|-----------|
| <b>Regional attraktivitet</b>   |           |
| <b>– tillväxtmotor i en global verklighet</b> .....                                   | <b>4</b>  |
| <b>1 Attraktiva regioner med hållbar tillväxt</b>                                     |           |
| <b>– hur hanterar Sverige den utmaningen?</b> .....                                   | <b>8</b>  |
| 1.1 I en global konkurrens är det viktigt med starka regioner.....                    | 9         |
| 1.2 Tillväxtpolitiken har ett tydligt geografiskt fokus .....                         | 9         |
| 1.3 Regioner – vad är det?.....   | 10        |
| 1.4 Vad har vi sagt i tidigare Tillväxtfakta?.....                                    | 11        |
| 1.5 Attraktivitet – vad är det? .....   | 14        |
| <b>2 Hur är läget i Sveriges regioner?</b> .....                                      | <b>18</b> |
| 2.1 Sverige koncentreras .....  | 19        |
| 2.2 Näringsliv i förändring .....   | 24        |
| <b>3 Kompetens och rörlighet</b>  |           |
| <b>– två huvudfrågor för regional tillväxt</b> .....                                  | <b>28</b> |
| 3.1 Kompetens- och arbetskraftsförsörjning  |           |
| – problem eller möjlighet för Sveriges regioner.....                                  | 29        |
| 3.2 Ökad tillgänglighet – är det bra? .....   | 38        |
| <b>4 Regionernas roll i tillväxtpolitiken</b>   |           |
| <b>– idag och i framtiden</b> .....   | <b>44</b> |
| 4.1 Från en politik för regional utjämning till en politik för regional tillväxt..... | 45        |
| 4.2 Den svenska samhällsorganisationens smala midja .....                             | 49        |
| <b>Referenser</b> .....   | <b>53</b> |
| <b>Bilaga 1,</b>  |           |
| Regional indelning i 72 FA-regioner .....   | 56        |

# Regional attraktivitet – tillväxtmotor i en global verklighet

Årets Tillväxtfakta riktar sig i första hand till de som arbetar med att skapa förutsättningar för Sveriges regioner att kunna hävda sig i en turbulent värld. Sverige har klarat de senaste kriserna bra i ett internationellt perspektiv. Vi finns på listan bland världens tio rikaste länder, men rikedom och välstånd kan inte tas för givna. Bakom dagens framgångar ligger hårt arbete och stora och ibland omvälvande förändringar, för individer, företag, kommuner och regioner. Många människor har under de senaste decennierna utbildat sig, bytt jobb och inte sällan flyttat, ofta långt från födelseorten. Välståndet och den hållbara tillväxten är resultatet av dessa förändringar och förbättringar i den regionala geografin.

Och omställningen fortsätter; vissa regioner växer och andra stagnerar. På lång sikt handlar orternas överlevnad om jobben och att vi kan försörja oss. I Tillväxtfakta år 2010 beskrev vi denna jobbdynamik och konstaterade att det varje år skapas 250 000–300 000 nya jobb och att ungefär lika många försvinner. Vi lyfte fram *entreprenörskapets* betydelse för denna omvandlingsprocess.

I Tillväxtfakta år 2011 var temat *innovationer*. Vi redovisade att de nya jobben var mer produktiva än de gamla; en nödvändighet för att klara den globala konkurrensen. Vi visade att dessa nya arbetstillfällen ofta var direkt kopplade till exportverksamhet och fanns i multinationella företag, svenska eller utländska. Vi beskrev de globala värdekedjorna, där svenska enheter spelar olika roller i världstäckande strukturer. Vi redovisade exempel som ABB Robotics i Västerås med huvudkontor i Shanghai. I dessa globala strukturer blir utmaningen för företagen att behålla och utveckla starka positioner i globala produktionsnätverk.

Årets Tillväxtfakta lyfter fram *regional attraktivitet* med nyckelord som kompetens och tillgänglighet. Den visar hur strukturuomvandlingen resulterar i att allt fler flyttar till de stora tätortsområdena, där inte minst de nya tjänstenäringsarna växer på de regionala marknaderna. Alla fakta pekar vidare på att denna urbanisering fortsätter, men detta är självfallet

inte en naturlag. Malmfälten, som tidigare sågs som utflyttningstrakter, ser nu en snabb expansion med ett skriande behov av arbetskraft och stor brist på bostäder. Det var få som för 15–20 år sedan kunde föreställa sig de höga råvarupriserna som idag ger gruvorterna ett uppsving.

Urbanisering betyder inte bara flytt till storstäder utan också omflyttningar och befolkningskoncentration inom regionerna. I till exempel norra Sverige koncentreras befolkningen till tätorter, medan ett utspritt boende är mer vanligt i södra Sverige.

### **Attraktiva regioner**

Ett nyckelord i årets Tillväxtfakta är regional attraktivitet; att attrahera eller dra till sig kapital, arbetskraft och besökare. Här diskuteras olika teorier och praktiska resonemang om vad som bäddar för attraktivitet. Det kan vara naturgivna tillgångar: råvaror, grödor, skogar, hav eller fjäll. Det kan också vara god service och infrastruktur. Tillväxtanalys studier visar att attraktivitet för det mesta bottnar i ett gott politiskt ledarskap, förekomsten av eldsjälar och en rik flora av fungerande nätverk. Grundläggande är ett gott företagsklimat med företagare som kan och vill utveckla och förnya. Viktiga inslag för attraktivitet är vidare en god samhällsservice och ett rikt kulturliv i vid mening. Det är således inte en faktor, utan många, som avgör om orter eller regioner får härbergera företagen i de globala värdekedjorna.

### **Kompetens**

Den kanske mest avgörande faktorn för attraktivitet är tillgången till kompetens i vid mening. Det gäller att kunna fylla företagets behov av arbetskraft. Studier från Tillväxtanalys visar att de multinationella företagen lyfter upp behovet av kompetens som avgörande för investeringar i Sverige. Kompetens handlar om allt från grundläggande skolkunskaper via kontinuerlig utveckling till den excellenta forskningen. Men det är inte bara företagen i näringslivet som behöver kompetens. Lika viktigt för en attraktiv region är att kunna erbjuda en god samhällsservice: vård, skola och omsorg. Här visar prognoserna att stora delar av landet får svårt att täcka behovet av arbetskraft med adekvat utbildning. Den stora frågan är inte längre arbetslöshet utan brist på arbetskraft. Frågan är: Hur ska vi få arbetskraften att räcka till? Vem ska göra jobbet i de multinationella företagen och vem ska ta hand om våra skolbarn och äldre?

## **Geografi och tillgänglighet**

Beskrivningar och analyser pekar på att det finns en koppling mellan storleken på den regionala arbetsmarknaden och på en uthållig befolkningstillväxt. En grundläggande anledning är att en större marknad erbjuder flera valmöjligheter för arbetsgivare och anställda, och ofta bättre tillgång till de producenttjänster som företagen behöver för att kunna höja sin produktivitet. Det blir därför naturligt att som en viktig regional strategi tala om regionförstoring som ett sätt att stärka en regions attraktivitet, även om förutsättningarna för detta skiljer sig åt mellan landets olika delar.

Både den interna tillgängligheten och kopplingarna till den större omvärlden är i mångt och mycket beroende av en god fysisk infrastruktur i form av vägar, järnvägar, hamnar och flygplatser. I den alltmer uppkopplade världen blir också de digitala näten viktigare och ger förutsättningar för nya former av tillgänglighet; att finna nya roller i regionala, nationella och globala strukturer.

## **Flernivåstyrning och sektorssamordning för attraktivitet**

Prognoser är inte sanningar, utan bör ses som väckarklockor som kan mana till handling. Men en sak vet vi säkert, och det är att det kommer att krävas en fortsatt förmåga till omställning och förnyelse. Gamla strukturer behöver ersättas av nya. Företag och verksamheter som tidigare varit centrala kommer att stagnera och andra kommer att behöva växa. Framtidens regionala vinnare måste klara av nedgångar och ha en god återhämtningsförmåga.

Först när en region kan möta grundläggande behov, svara upp mot kraven och ge ”det där lilla extra”, blir den attraktiv för framtidens investerare, inflyttare och besökare. Det är många faktorer som spelar in. Den regionala tillväxtpolitiken och EU:s olika program ska bidra till attraktivitet och återhämtningsförmåga.

Att främja tillgänglighet och kompetens handlar dock ofta om mer än regionala tillväxtprogram. Den grundläggande tillgängligheten formas av infrastruktur i vid mening. Den nationella planeringen och finansieringen måste skapa effektiva och hållbara strukturer som matchar nationella planer med behoven på regional och lokal nivå; det vi kallar ”flernivåstyrning”.



Ett genomgående tema är att bejaka att attraktivitet är ett mångfacetterat begrepp. Det gäller att kombinera attraktivitetsfaktorerna på bästa möjliga sätt inom ramen för en ”sektorssamordning” på rätt nivå.

Ett citat från OECD:s Territorial Reviews: Sweden 2010 fångar i ett stycke rekommendationerna:

*In order to better exploit the strong growth potential both in urban and in rural areas of Sweden and to facilitate urban-rural linkages, measures to enhance the diffusion of innovation, to foster an entrepreneurial culture, and to integrate infrastructure with other sectoral policies should be taken at the regional scale. This requires further empowerment of regional actors and more effective co-ordination among the different types of regional programmes, by giving a greater role to Regional Development Programmes for example. Such initiatives should be accompanied by further efforts to strengthen regional partnerships and to build capacities at all levels. Reforms to capture complementarities between growth and equity at the regional scale will reinforce Sweden's capacity to remain among the OECD's best performers in the longer term.*

Skriften bygger i huvudsak på underlag framtagna vid Tillväxtanalys avdelning Tillgänglighet och regional tillväxt och har sammanställts av Anna-Karin Lundström, Inger Normark och Martin Olauzon.

Dan Hjalmarsson  
Generaldirektör Tillväxtanalys

An aerial photograph showing a landscape with agricultural fields. A prominent yellow field is on the right, and a grey field with visible plowing patterns is on the left. A white path or road curves between them. The text is overlaid on the grey field.

# Attraktiva regioner med hållbar tillväxt

– hur hanterar Sverige  
utmaningen?

## 1.1 I en global konkurrens är det viktigt med starka regioner

Ingen del av Sverige är isolerad från den globala ekonomin. Många människor arbetar i företag som har utländska ägare och svenska företag har ofta verksamhet utanför landets gränser. De flesta företag är beroende av kontakter med andra delar av Sverige och världen genom utbyte och samarbete av olika slag. Detta gör att vår situation vävs samman med övriga världen på många i vardagen påtagliga sätt. Även för den offentliga ekonomin är det globala beroendet stort. En kommuns skatteunderlag påverkas inte sällan av beslut som tas långt utanför kommungränsen, ofta i ett annat land.

Sveriges tillväxt och förmåga att växa och utvecklas, vår utvecklingskraft, är summan av dess olika regioners tillväxt. Tillväxtpolitiken bygger på att alla delar av landet ska bidra. Välståndet ska skapas i alla delar av Sverige utifrån de förutsättningar som finns lokalt och regionalt. Politikens mål är inte främst omfördelning av ekonomiska resurser utan att alla ska bidra med sitt kunnande och sin tillväxt.

Med dessa tankar för ögonen är det uppenbart att Sveriges olika delar måste ges så goda förutsättningar som möjligt för att kunna bidra till att vårt land även fortsättningsvis hävdar sig väl i en allt hårdare global konkurrens. Ekonomisk tillväxt skapas av människor i företag och det offentligas roll är att skapa förutsättningar för människor och företag att utvecklas, inom de ramar som naturen och omtanken om andra människor ger. Det blir då tämligen självklart att lokala och regionala aktörer involveras i det hållbara tillväxtarbetet och detta arbetssätt har blivit en allt viktigare del av svensk tillväxtpolitik under de senaste decennierna.

## 1.2 Tillväxtpolitiken har ett tydligt geografiskt fokus

En viktig utgångspunkt för den förda tillväxtpolitiken är det *territoriella perspektivet*, vilket är viktigt att förstå och ta hänsyn till för att tillväxtpolitiken ska kunna utvecklas fullt ut.

För att politiken ska kunna ge de förutsättningar som krävs för att människor, företag, orter och regioner ska kunna växa och utvecklas behövs, bland mycket annat, samordning av insatser inom olika områden. Tillväxtpolitiken är i ordets rätta bemärkelse tvärsektoriell på det sätt att den omfattar många olika åtgärder som inte ryms inom en enskild samhällsnivå, ett enskilt politikområde eller ett departements

eller myndighets ansvarsområde. Samordningen av de politiskt beslutade insatserna bör ske såväl *horisontellt* som *vertikalt*.

Med horisontell samordning menar vi, förenklat uttryckt, att insatser inom olika sektorer samordnas för att nå bästa effekt. Gäller det till exempel kompetensförsörjning kan horisontell samordning innebära att relevanta insatser inom arbetsmarknadspolitiken, utbildningspolitiken och transportpolitiken samspelar för att skapa förutsättningar för en lyckad åtgärd. Vertikal samordning innebär att insatser på lokal, regional, nationell och europeisk nivå koordineras i kraftfulla insatser, som vi ska återkomma till kombinerar den nya tillväxtpolitiken insatser på olika geografiska nivåer. Strukturfondsarbetet förutsätter till exempel såväl direkt medverkan i som finansiering av åtgärder från lokal till europeisk nivå.

## 1.3 Regioner – vad är det?

I den här skriften försöker vi således belysa det geografiska perspektivets betydelse för att förstå och driva på de krafter som skapar tillväxt och utveckling. Den så kallade regionfrågan diskuteras av och till i samhället med stort engagemang, och frågan har lyfts i en mängd olika utredningar under närmare ett halvsekels tid.

För det mesta stannar diskussionen vid förhållandevis enkla gränsdragningsfrågor och inte sällan väcker frågor om geografisk indelning känslor. Det är också påfallande ofta svårt att se på den regionala indelningen ur en funktionell synvinkel, det vill säga som ett sätt att ordna förutsättningarna för hur olika gemensamma uppgifter bäst ska lösas och vem som ska ha ansvar för vad.

För att bedriva ett offensivt tillväxtarbete måste vi, enligt Tillväxtanalys uppfattning, förstå de geografiska förutsättningarnas betydelse för möjligheterna att få näringsliv och människor att växa. Som alltid är kunskap basen för förståelse och Tillväxtanalys arbetar därför för att på olika sätt beskriva utvecklingens förutsättningar i landets olika delar. Vi försöker belysa tillväxtens möjligheter i allt från den glesaste glesbygd till storstädernas mest intensiva miljöer.

En skrift som beskriver tillväxt ur en regional synvinkel hanterar med nödvändighet begreppet *region*. Vad menar vi med en region? I denna skrift används *två olika betydelser* av begreppet.

Dels använder vi region synonymt med *FA-region* som utgör en funktionell arbetsmarknadsregion. Tillväxtanalys beskriver ofta utvecklingen

utifrån indelningen i 72 FA-regioner som kan ses som ett slags ”vardags-regioner” för de flesta människor. Inom dessa regioner rör sig merparten av befolkningen för att nå arbete, service och andra aktiviteter.<sup>1</sup>

Dels använder vi även begreppet då vi skriver om olika *regionala aktörer*. Med en regional aktör menar vi då det organ i ett län som har det så kallade *regionala tillväxt- eller utvecklingsansvaret*. Enkelt uttryckt tillämpas tre olika modeller för detta ansvar i vårt land.

I vissa län är det direkt valda fullmäktigeförsamlingar som har det regionala utvecklingsansvaret. Exempel på detta är Västra Götaland och Skåne och numera också Halland och Gotland. I andra län är det indirekt valda organ, med länets kommuner och landsting som medlemmar, som axlar detta ansvar. Denna modell är den vanligaste i dagens Sverige och organen kallas ofta regionförbund. I ytterligare en grupp län är det statens regionala företrädare, landshövdingen med länsstyrelsen, som har uppgiften att ansvara för det regionala tillväxtarbetet.

Ambitionen är naturligtvis att det ska vara klart när vi avser den ena eller andra betydelsen. Det faktum att man kan använda begreppet i dessa båda avseenden, men också i flera andra, visar också på att det är viktigt att vara tydlig med definitioner när man talar om dessa frågor.

## 1.4 Vad har vi sagt i tidigare Tillväxtfakta?

Tillväxtverket och Tillväxtanalys har under de två föregående åren tagit fram kortfattade, tematiska faktaskrifter kring olika tillväxtpolitiskt relevanta frågeställningar. År 2010 handlade Tillväxtfakta om grundläggande begrepp inom tillväxtområdet och bland annat lyftes viktiga fakta kring dynamikens betydelse för tillväxten fram. Följande år behandlade skriften innovationsområdet och bland annat begreppet ”globala värdekedjor”. Nedan försöker vi att påminna om något av det som lyfts fram i dessa tidigare skrifter.

### **Tillväxtfakta 2010 – ”förändring är det normala”**

Sverige är en liten och öppen ekonomi som är beroende av utvecklingen i omvärlden. När jobb försvinner på olika håll i landet beror det på att man någonstans i världen blivit bättre på att producera de varor och tjänster som efterfrågas. En allt större del av näringslivet utgörs av multinationella företag. Beslut om att expandera i Sverige eller i någon av dess

<sup>1</sup> För en mer ingående beskrivning av denna indelning, se *Tillväxtanalys (2011a)*

regioner beror på hur våra förutsättningar ser ut i jämförelse med andra länder när det gäller en viss typ av produktion. För att Sverige och dess regioner ska ha en fortsatt god ekonomisk tillväxt krävs att ett antal grundläggande villkor uppfylls.

### **Fler nya och växande företag behövs**

En viktig grundförutsättning för att svensk ekonomi ska fortsätta växa är att det finns ett fungerande och dynamiskt näringsliv där företag startas, utvecklas och växer. Detta är ett villkor för att vi ska kunna ersätta företag och branscher som går tillbaka eller kanske till och med försvinner. Att företag försvinner och läggs ned är inget stort problem så länge som andra företag startas och växer i minst samma utsträckning. I Sverige försvinner varje år mellan 250 000 och 300 000 arbetstillfällen, samtidigt tillkommer ungefär lika många nya arbetstillfällen i nya och växande företag. Detta är en naturlig process i en ekonomi som växer. Det är viktigt att det startas nya företag som bidrar till förnyelsen av näringslivet. Fler växande stora och små företag behövs också eftersom det är här många av de nya jobben skapas. För att det ska förverkligas ska det vara enkelt att starta och driva företag i Sverige. Onödiga regler ska fasas ut och tillämpningar av regler behöver förenklas. Det ska vara lätt att anställa för företag som expanderar.

### **Utbildningssystemet viktigt för konkurrenskraften**

Tillgång till kvalificerad arbetskraft är viktigt för att svenska företag och regioner ska kunna konkurrera i en allt mer globaliserad värld. Det förutsätter ett utbildningssystem som fungerar väl på alla nivåer. Idag kan vi se att andelen svenskar som har en högskoleexamen i naturvetenskap och teknik är lägre än i flera av våra konkurrentländer.

### **Satsningar på forskning och utveckling behövs**

Förnyelsekraften genom nya produkter, processer och affärskoncept måste också vara hög. Det är också en förutsättning för att produktiviteten ska öka. Därför behövs forsknings- och utvecklingsarbete både inom och utom företagen som bidrar till näringslivets förnyelse. Det gör det möjligt för nya verksamheter att växa fram och är en nödvändig förutsättning för näringslivets omvandling. Inte minst gäller det för den expanderande tjänstesektorn som får allt större betydelse i ekonomin.

## **Tillväxtfakta 2011**

### **– innovationskraft i en global verklighet**

I Tillväxtfakta 2011 ges en mer detaljerad och företagsnära beskrivning av förutsättningarna för tillväxt. Ett av de grundläggande perspektiven är att svenska företag i ökad omfattning är verksamma i globala

värdekedjor där den svenska enheten är en av flera i olika delar av världen. Därmed blir bedömningarna av framtidsutsikterna svårare att göra då det handlar om på vilket sätt dessa företag ska kunna finna en bra position i dessa nätverk.

Vidare visar Tillväx fakta 2011 att företagen i allt större omfattning lägger ut verksamhet som tidigare bedrevs internt. Statistiska analyser bekräftar att företagen köper alltmer tjänster. Mycket tyder också på att de företag som har ett högt utnyttjande av så kallade producenttjänster har högre produktivitet och en större bredd i exporten än företag som i mer begränsad omfattning köper tjänster.

Förutsättningarna i Sveriges olika delar skiljer sig på många olika sätt och det är till exempel väl belagt att det finns stora skillnader mellan regionerna när det gäller förmågan att utveckla och ta vara på innovationer. I rapporten diskuteras faktorer som påverkar innovationsförmågan. Det kan vara arbetskraftens utbildning, företagets samspel med universitet och högskola, storleken på regionen och förekomsten av kluster med specifika och gynnsamma egenskaper som har stor betydelse.

En av de viktigaste förklaringarna till att företag går från idéer till innovationer är deras uthålliga innovationsförmåga. En viktig tillväxtpolitisk uppgift blir därför att främja en uthållig kunskapsuppbyggnad och här spelar arbetskraftens utbildning en allt större roll om företagen ska finna en stark position i de globala värdekedjorna.

Utbildningsnivåns betydelse för företagets utvecklingskraft och omställningsförmåga har ökat i takt med den tilltagande internationella specialiseringen. Tillväxtanalys beräkningar visar att andelen högskoleutbildade har en större betydelse för exportintensiteten än tillgången till fysiskt kapital (maskiner och byggnader) och utbildningsnivån har dessutom störst betydelse för tjänstesektorns produktivitet och exportförmåga.

Sysselsättningen av kvalificerad arbetskraft har således ökat på bekostnad av sysselsättningen av mindre kvalificerad arbetskraft, särskilt inom det exportorienterade näringslivet. Det finns därmed starka belägg för att fler högutbildade i arbetskraften leder till en expansion av högproduktiva näringar som också är mer exportbenägna.

Det kan finnas flera orsaker till sambandet. En möjlig förklaring är att det är de mest produktiva företagen som har möjlighet att exportera och där höga innovationskostnader kan täckas genom tillgång till ett större antal marknader. En annan förklaring är att när företagen exporterar får man bättre tillgång till ny global teknologisk och kommersiell kunskap som personal med hög utbildning använder för att ta fram innovativa varor och tjänster. Genom att exportera blir företagen och de regioner där

de verkar dessutom utsatta för en ökad internationell konkurrens, vilket ytterligare förstärker den redan höga innovations- och exportförmågan.

När utbildning får en central betydelse för företagets position och utvecklingsförmåga i de globala värdekedjorna, är det därför oroande att prognoser för år 2020 visar att det kommer att råda stor brist på eftergymnasial utbildning i stora delar av landet.

I en allt skarpare konkurrens om kompetens, kapital, idéer och befolkning talas det ofta om behovet av att ta fram en Orts eller en regions ”attraktivitet”. I många politiska styrdokument lyfts attraktivitetens betydelse fram som avgörande för tillväxt och utveckling. Men vad menar vi med attraktivitet och hur ska en region arbeta för att bli mera attraktiv? Dessa frågor behandlas i Tillväxtanalys rapport om attraktiva orter, vilket följande kapitel i huvudsak bygger på.<sup>2</sup>

## 1.5 Attraktivitet – vad är det?

Det finns ingen entydig och klar definition av ordet attraktivitet. I flertalet av de regionala tillväxt- och utvecklingsprogram som tagits fram under senare år förekommer formuleringar om att skapa eller bevara den attraktiva orten, regionen, boendet eller företagsmiljön. Ordets betydelse är i mångt och mycket en subjektiv värdering som bygger på den enskilda individens värderingar och tidigare upplevelser. Att vara attraktiv förutsätter att andra attraheras av orten, företaget eller regionen. Vad som menas med attraktivt är också beroende på i vilken kontext begreppet förekommer. Ur ett kommunalt perspektiv kan det handla om att hävda sig i konkurrens med andra kommuner. Det gäller att attrahera företag och investeringar till kommunen och att locka till sig nya invånare eller besökare.<sup>3</sup>

### Attraktivitet som politiskt mål

Utifrån ett politiskt perspektiv är det viktigt att dels definiera vad man menar med en ”attraktiv ort”, dels göra avgränsningar och prioriteringar utifrån de offentliga resurser som står till förfogande med utgångspunkt från samhällets och invånarnas intresse.<sup>4</sup> Vad vill man göra attraktivt och för vem? Ett antal faktorer lyfts ibland fram, vilka var och en för sig eller tillsammans bidrar till att en ort kan upplevas som attraktiv. Det kan handla om:

<sup>2</sup> Tillväxtanalys (2011b)

<sup>3</sup> Olsson, K. & Nilsson, E (1998)

<sup>4</sup> Andersson, R. (1998)



- tillgång till natur
- utbyggda infrastruktursystem
- tillgång till en god service
- tillgång till kompetent personal och god kvalitet på skolor och högskolor
- kultur och trygghet samt socialt kapital.

Forskare har argumenterat för att det behövs vissa framgångsfaktorer för att en ort ska få ett *varumärke*, där igenkänning, trovärdighet och unik karaktär är centralt<sup>5</sup>. Diskussionen kring sådana framgångsfaktorer gäller ofta städer, men likheterna mellan landsbygd och stad torde i detta sammanhang vara större än skillnaderna. Exempel på faktorer som har lyfts fram är:

- visionära personer – eldsjälarna
- politisk vilja och ledarskap
- social och kulturell mångfald
- dynamisk organisationskultur genom nätverk
- tillgång till byggnader och områden för kulturändamål.

Vad är det då som främjar attraktivitet förutom det geografiska och historiska perspektivet? Ja, mångfald som främjar och stärker näringsbredd, kulturutbud och branschkluster torde vara av betydelse för attraktiviteten. Andra attraktionsfaktorer är närhet som sänker kostnader och naturtillgångar exempelvis i form av stränder som ger en attraktiv boendemiljö.

Infrastruktursatsningar som tillgång till bredband, vägar, järnväg och flyg lyfts ofta fram, inte minst av lokala och regionala företrädare, som avgörande för en plats attraktivitet. Viktiga faktorer är också att det ska finnas möjlighet att bygga upp tillgångar och förmögenheter i regionen. Möjligheter till nybyggnation är vidare viktigt och attraktivitet påverkas av såväl estetik, läge som av utbud av fastigheter. Mötesplatser är en annan viktig del, för om mänskliga möten kan skapas där erfarenheter och perspektiv byts, kan saker hända. Utgångspunkten är ofta att skapa attraktivitet i det lokala; en lokal attraktivitet som också bidrar till regional attraktivitet.

---

<sup>5</sup> Landry, C. (2008)

## Vad gör en ort attraktiv för en individ eller familj?

När det gäller flytt till en ort ligger det avgörande beslutet hos individen. Intervjuer med flyttare har visat på att de faktorer som bidrar till en flytt kan ses på tre olika nivåer.<sup>6</sup>

- 1 *Behov*, som är basen och avser de grundläggande faktorerna som måste vara uppfyllda för att platsen överhuvudtaget ska komma ifråga. Det handlar om faktorer såsom en trygg och säker bostad.
- 2 *Krav*, som är faktorer som inte är förhandlingsbara utan ska vara uppfyllda.
- 3 *Preferenser*, som kan vara faktorer som ”är det lilla extra”.

Ju större förutsättningar en plats har att uppfylla de potentiella inflyttarnas önskemål på dessa tre nivåer, desto större är platsens attraktivitet. Med utgångspunkt i att olika grupper i samhället har olika behov, krav och preferenser, kan modellen användas för att underlätta analyser av attraktivitet.

## Dragningskraft på företag och kapital

Det moderna samhället kännetecknas av en ökad rörelse både hos människor och hos företag. Vissa av de framväxande företagen är ofta ”rotlösa” i den bemärkelsen att de inte är tydligt bundna till en geografisk plats. Parallellt med denna ökade geografiska rörlighet uppvisar företag inom modern teknologi-, informations-, utbildnings- och tjänsteproduktion också en annan karaktäristisk skillnad i jämförelse med traditionellt näringsliv. Det fasta kapitalets storlek är generellt mindre.<sup>7</sup> Nu är det istället det rörliga kapitalet som är den viktigaste tillgången och det handlar därför om att attrahera ”rätt” person som kan bidra till företagets utveckling.

Ur företagets perspektiv handlar det inte bara om att hitta den plats som är optimal för att producera så effektivt som möjligt, utan också om att välja den lokaliseringsort som är attraktiv för den typ av anställda som företaget söker. På motsvarande sätt har rörligheten ökat hos individerna. Sammanfattningsvis kan man säga att vi tidigare flyttade som individer och arbetskraft till arbetena, medan nu flyttar företagen till arbetskraften eller till orter som kan attrahera den önskvärda kompetensen eller som har de efterfrågade basresurserna.

När det gäller tillgång till lämplig arbetskraft uppger drygt vart femte

<sup>6</sup> Niedomysl, T. (2010)

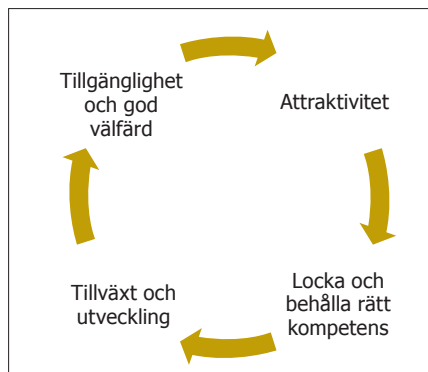
<sup>7</sup> Cars, G. (2006)

(20,7 %) småföretag och mer än vart fjärde (26,8 %) medelstort företag att detta utgör ett stort hinder för företagets utveckling och tillväxt.<sup>8</sup> Kompetensförsörjning är alltså enligt många företagare en viktig fråga att följa såväl lokalt, regionalt som nationellt.

## Inte en faktor som avgör attraktiviteten

Ur ett regionalt perspektiv brukar nätverk/samverkan nämnas som en viktig del för att skapa regional attraktion. Ökad kunskap kring nätverkssamverkan och hur företag och samhälle fungerar i ett nätverks-sammanhang framhålls därför ofta som viktigt.<sup>9</sup> För att sammanfatta resonemangen om attraktivitet kan problembilden sägas ha blivit mer komplex. Människor och företag har mer komplexa behov än tidigare, eller uttrycker i alla fall detta mera tydligt nuförtiden, vilket gör att fler ”ingredienser” krävs i arbetet för att skapa attraktivitet.

Figur 1 Attraktivitet föder attraktivitet.



Figur 1 illustrerar hur vi ser på attraktivitetens roll. Attraktionskraften är på många sätt avgörande för en regions utveckling. Att locka till sig rätt kompetens för den lokala arbetsmarknaden är själva grundförutsättningen för en positiv utveckling, vilket i sin tur ger förutsättningar för en tillväxt som möjliggör satsningar på välfärd och tillgänglighet. Med detta stärks regionens attraktionskraft på såväl inflyttare som företag ytterligare. Det ena föder således det andra i detta sammanhang. Vi återkommer till behovet av att attrahera rätt kompetens. Detta är, som vi ser det, en av de viktigaste framtidsfrågorna för Sverige som helhet och för dess regioner.

<sup>8</sup> Tillväxtverket (2011)

<sup>9</sup> Ekstedt, E. & Wolvén, L-E. (2003)

# Hur är läget i Sveriges regioner?



Tillväxtanalys har regeringens uppdrag att beskriva utvecklingen inom Sveriges regioner. I den årliga rapportserien *Regional Tillväxt* liksom i andra studier används ett antal indikatorer för att beskriva olika aspekter av utvecklingen i landets *funktionella arbetsmarknadsregioner*. Medan administrativa regioner utgörs av exempelvis nationer, län och kommuner beskriver FA-regionerna så kallade ”vardagsregioner”, inom vilka merparten av befolkningen rör sig för att nå arbete, service och andra aktiviteter.<sup>10</sup> För att belysa några aktuella aspekter av utvecklingen i de 72 FA-regionerna lyfts här ett antal av dessa indikatorer fram och illustreras i figurer och kartor.

## 2.1 Sverige koncentreras

### **Vi bosätter oss i befolkningstäta områden ...**

Förutsättningarna för tillväxt ser olika ut i olika delar av landet. Detta är en del av förklaringen till varför utvecklingen tar olika banor i olika regioner. På ett övergripande plan tycks dock koncentration av ekonomisk aktivitet spela en avgörande roll för att skapa tillväxt, då det ger fördelar för att driva företag, hitta rätt arbete och konsumera.<sup>11</sup>

Som en följd av detta väljer stora delar av världens befolkning att bo i städer. Som framgår av figur 2 *Befolkning*, är Sveriges befolkning koncentrerad till kustlandet, medan stora delar av landets inre delar är glest befolkade. Faktum är att nära hälften av Sveriges befolkning idag bor i någon av de tre storstadsregionerna.

### **... och större regioner växer medan de mindre minskar i befolkning**

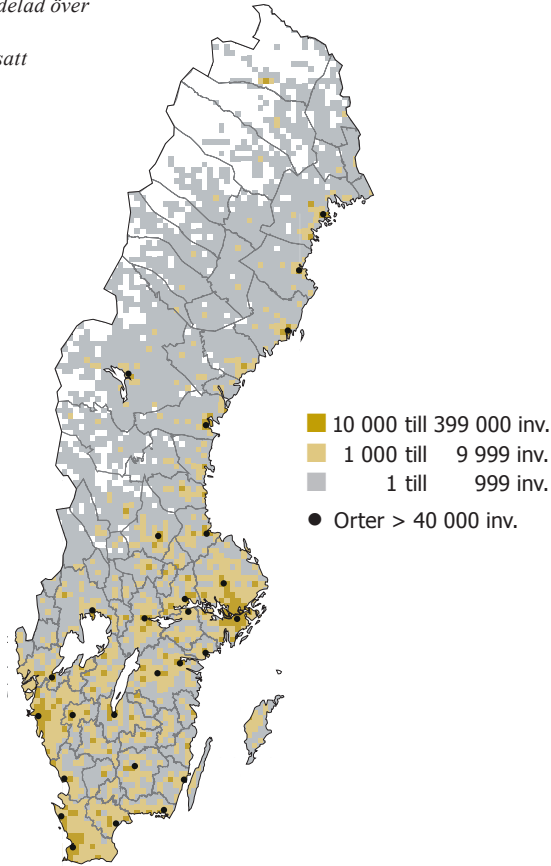
Det är framförallt regioner med över 100 000 invånare som har en positiv befolkningsutveckling, medan mindre regioner generellt avfolkas. Det finns dock även landsbygder, byar och orter där utvecklingen bryter mot denna gängse trend.

Viktigt att komma ihåg är att alla regioner på ett eller annat sätt är beroende av inflyttning för att behålla sin folkmängd. Detta beror på den demografiska utvecklingen, där befolkningen blir allt äldre samtidigt som barnafödandet är för lågt.

<sup>10</sup> *Tillväxtanalys (2011a)*

<sup>11</sup> *Lindell (2011); Stenkula M. & Zenou Y. (2010); ITPS (2006)*

Figur 2 Befolkning fördelad över ett 10\*10 km raster  
 Källa: SCB, koordinatsatt statistik

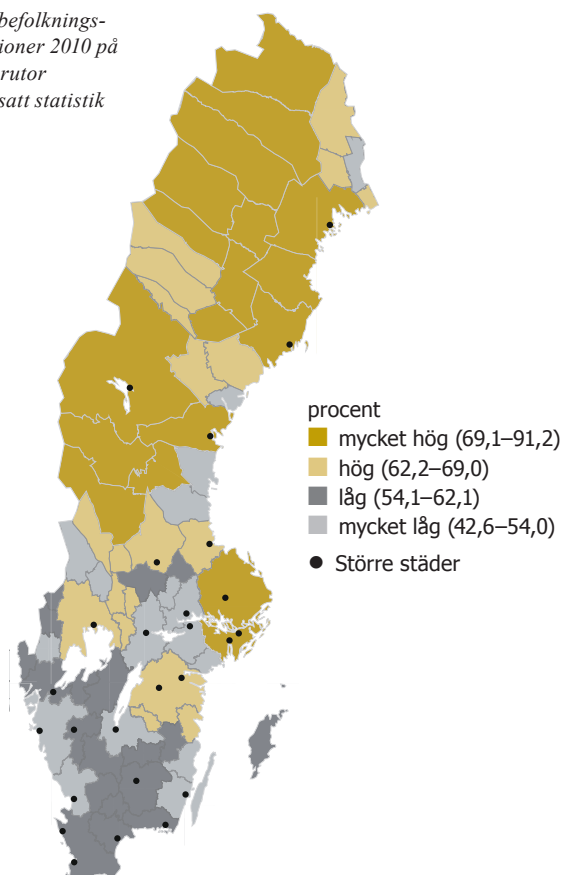


### Befolkningen koncentreras också inom regionerna

Den ökade koncentrationstendensen gäller inte enbart för riket som helhet, utan kan även skönjas *inom* FA-regioner. Figur 3 visar de beräknade värdena för den inomregionala koncentrationen i landets 72 FA-regioner år 2010. Där framgår att det framförallt är gles- och landsbygdsregioner i de norra delarna av landet som präglas av en stark inomregional befolkningkoncentration.

Detta indikerar en viss motsättning till den allmänna bilden av landets norra delar. Det som vanligtvis kallas för "glesbygder" är i många fall regioner som uppvisar en stark befolkningkoncentration. I de södra delarna av landet är den inomregionala befolkningkoncentrationen lägre och befolkningen således mer utspridd över FA-regionens yta.

Figur 3 Inomregional befolkningskoncentration, FA-regioner 2010 på grundval av 10\*10 km rutor  
Källa: SCB, koordinatsatt statistik



### En koncentration av befolkningen ger också en koncentration av resurserna

I likhet med befolkningen är även produktionsvärdena koncentrerade till ett fåtal FA-regioner. År 2009 var storstädernas andel av rikets totala daglönesumma 54 procent, medan motsvarande värde år 2000 var 51 procent. Detta är mycket höga värden i jämförelse med andra OECD-länder.<sup>12</sup>

Det är dock viktigt att påminna om att skillnaderna i inkomst per capita är mycket små mellan Sveriges regioner. I en internationell jämförelse har Sverige de lägsta regionala skillnaderna vad gäller arbetsproduktivitet och inkomst per capita av samtliga OECD-länder.<sup>13</sup>

<sup>12</sup> OECD (2009)

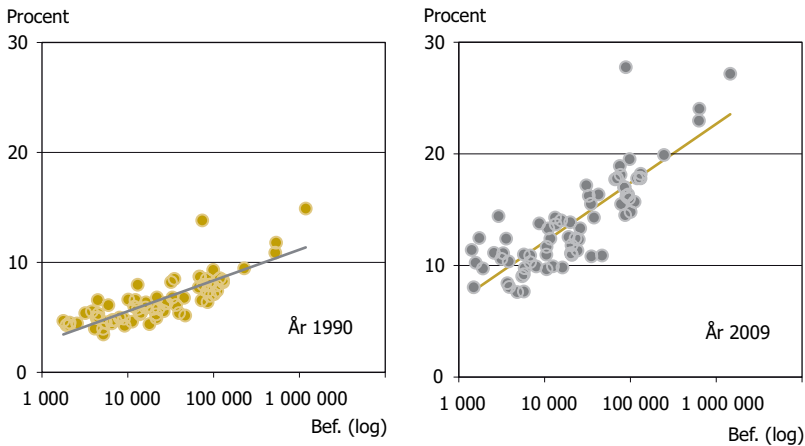
<sup>13</sup> OECD (2010)

### Stora skillnader i utbildningsnivå – och skillnaderna växer

I den moderna tillväxtforskningen betonas kunskapens betydelse för ekonomisk tillväxt. Det finns ett växande antal empiriska studier som visar att en välutbildad arbetskraft är viktig för nationernas och regionernas tillväxt och utveckling.<sup>14</sup> Denna bild bekräftas även av multinationella företag i Sverige som betonar vikten av tillgång till relevant forskning och kompetent arbetskraft för olika investeringsbeslut.<sup>15</sup> Behovet av att attrahera kvalificerad arbetskraft är således en nyckelfråga i det regionala tillväxtarbetet.

Utbildningsnivån ökar i landet som helhet, men det finns stora regionala skillnader. Den eftergymnasialt utbildade arbetskraften finns främst i de befolkningsmässigt större regionerna. Jämförs diagrammen för 1990 och 2009 i figur 4 framkommer att skillnaderna mellan större och mindre FA-regioner har fortsatt att öka under 2000-talet. Sambandet mellan FA-regionens storlek och utbildningsnivån har således accentuerats under det senaste decenniet.

Figur 4 Andelen av befolkningen 20–64 år med minst treårig eftergymnasial utbildning i procent och befolkningsantal år 1990 och år 2009, FA-regioner  
Källa: rAps, bearbetning Tillväxtanalys

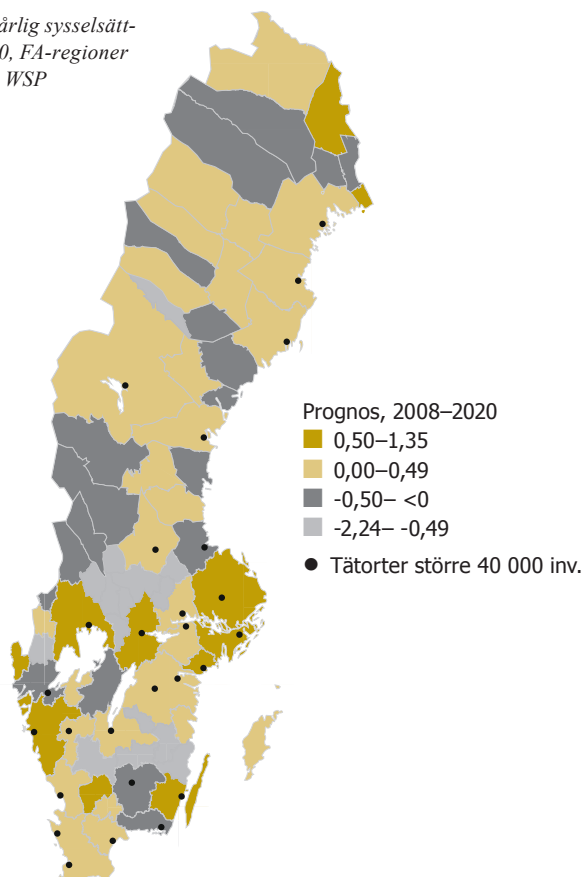


<sup>14</sup> Till exempel Mankiw, Romer, Weil (1992), Florida (2002)

<sup>15</sup> Tillväxtanalys (2011c)



Figur 5 Genomsnittlig årlig sysselsättningsstillväxt 2008–2020, FA-regioner  
Källa: rAps (prognos), WSP



### Samband mellan folkmängd och sysselsättningsnivå

Generellt kan sägas att FA-regionernas sysselsättningsstillväxt följer också konjunkturella upp- och nedgångar i ekonomin. Sedan finanskrisens utbrott under hösten 2008 har antalet arbetssökande i Sverige ökat i rask takt, och i en rapport från år 2010 konstaterade Tillväxtanalys att den nuvarande konjunkturedgången haft återverkningar i samtliga FA-regioner.<sup>16</sup> Det finns dock en klart positiv relation mellan befolkningsmässig storlek och sysselsättningsstillväxt. Befolkningsmässigt stora regioner tycks vara mindre konjunkturkänsliga än små, och små regioner tar inte lika snabbt del av en allmän konjunkturuppgång.

Figur 5 visar en prognos över FA-regionernas sysselsättningsutveckling under de kommande tio åren. Enligt denna beräkning kommer flera

<sup>16</sup> Tillväxtanalys (2010b)

regioner inte att snabbt kunna återhämta sig från den senaste konjunktunedgången. Delar av södra och sydöstra Sverige, liksom delar av mellersta Sverige, kommer över hela perioden räknat att ha en negativ sysselsättningstillväxt. Storstadsregionerna och en del andra större regioner kommer däremot, enligt denna prognos, att visa på en positiv utveckling.

## 2.2 Näringsliv i förändring

### **Tillverkning och utvinning sysselsätter allt färre, företagsinriktade tjänster allt fler**

Figur 6 illustrerar hur sysselsättningens fördelning mellan olika näringssektorer förändrats från år 2005 till 2009. Den största förändringen under perioden är den kraftigt minskade andelen sysselsatta inom tillverkning och utvinning. En viktig förklaringsfaktor till denna minskning är att konjunktunedgången år 2008–09 drabbade tillverkningsindustrin särskilt hårt. Störst ökning under perioden skedde inom företagsinriktade tjänster, vilket medförde att denna näringsgren år 2009 sysselsatte fler personer i Sverige än vad tillverkningsindustrin gjorde samma år. Det fåtal regioner som inte följer detta mönster är relativt små, befolkningsmässigt sett.

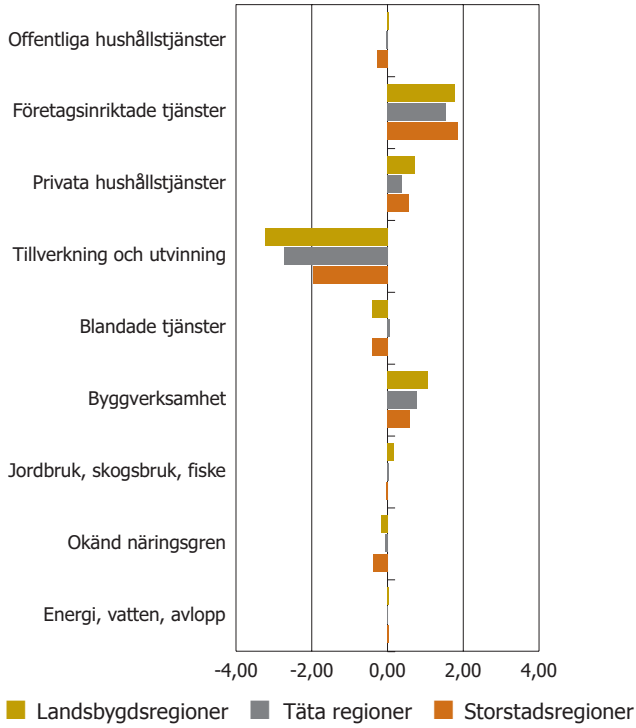
### **Små regioner är mer sårbara**

För att få en bild av regionernas konjunkturkänslighet kan måtten branschdiversifiering och arbetsställekoncentration användas. Branschdiversifiering visar hur många olika branscher det finns i regionen, medan arbetsställekoncentration mäter hur beroende det regionala arbetslivet är av enskilda arbetsställen i industrin.<sup>17</sup>

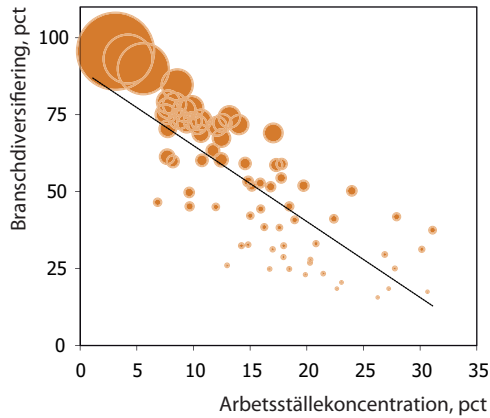
Figur 7 visar att det finns ett tydligt samband mellan branschdiversifiering och befolkningsstorlek. Generellt har storstadsregioner och större regioner både en hög branschdiversifiering och en låg arbetsställekoncentration. Mindre regioner har i allmänhet en låg branschdiversifiering medan arbetsställekoncentrationen kan variera kraftigt. Detta tyder på att det ofta är de mindre regionerna som är mest sårbara för konjunkturrella chocker.

<sup>17</sup> Regionernas branschdiversifiering är beräknat som antalet branscher representerade i regionen delat med det totala antalet möjliga branscher (med SNI-kod på fyrsiffernivå). Arbetsställekoncentration är beräknat som antalet sysselsatta vid de fem största arbetsställena inom tillverkning och utvinning dividerat med total sysselsättning i regionen.

Figur 6 Andelsförskjutning mellan olika näringssektorer, år 2005-2009, regiontyper  
 Källa: SCB, RAMS (SNI2002)



Figur 7 Arbetsställekoncentration och branschdiversifiering i FA-regionerna, år 2009  
 Källa: SCB, RAMS (SNI2003)



## Näringslivet internationaliseras

I takt med att en allt större del av näringslivet utgörs av multinationella företag har internationaliseringen av näringslivet blivit en central tillväxtfråga i Sverige. Ett utmärkande drag för multinationella företag är att de till skillnad från inhemska företag förhållandevis lätt kan flytta sin produktion mellan olika länder. En stor andel sysselsatta i multinationella företag i en region kan därför tolkas som ett tecken på hög regional konkurrenskraft. Baksidan av myntet är att en hög regional andel sysselsatta också medför något högre utsatthet och risker för förändringar och omstruktureringar på den globala marknaden.

Totalt har drygt en miljon svenskar multinationella företag som arbetsgivare, vilket motsvarar en fjärdedel av sysselsättningen. Den regionala fördelningen över landet är ojämn. Många FA-regioner framför allt i norr har sysselsättningsandelar under genomsnittet för samtliga regioner, medan FA-regioner i de södra delarna av landet mestadels har högre andelar. Det finns dock också ett antal FA-regioner som avviker från detta generella mönster, till exempel malmfältsregionen i norr.<sup>18</sup>

## Innovation och snabbväxande företag

En viktig grundförutsättning för att svensk ekonomi ska fortsätta växa är att det finns ett fungerande och dynamiskt näringsliv där företag startas, utvecklas och växer. Under senare tid har dock allt fler studier påpekat att de flesta företag inte växer alls, utan att tillväxten istället är koncentrerad till ett fåtal så kallade snabbväxande företag.<sup>19</sup>

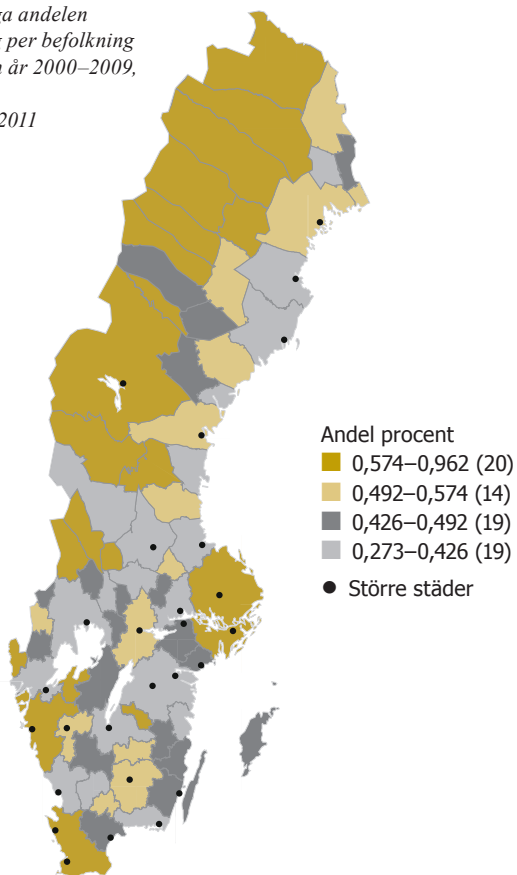
En hög andel snabbväxande företag är ett tydligt tecken på entreprenörskap i regionen och kan möjligen också användas som indikator för att spegla regionens innovativa förmåga. Figur 8 visar det genomsnittliga antalet snabbväxande företag under perioden år 2000 till 2009.

Andelen snabbväxande företag är högre än genomsnittet i såväl mindre och avlägset belägna regioner som i storstadsregioner. En längre period av ett ökande antal snabbväxande företag fick ett abrupt slut år 2008, och till 2009 sjönk antalet snabbväxande företag från 3 820 till 1 780. Denna negativa utveckling var särskilt kraftig i storstadsregionerna, som gick miste om två tredjedelar av sina snabbväxande företag.

<sup>18</sup> Tillväxtfakta (2010)

<sup>19</sup> Tillväxtanalys (2009)

Figur 8 Genomsnittliga andelen snabbväxande företag per befolkning 20–64 år för perioden år 2000–2009, FA-regionerna  
Källa: Tillväxtanalys 2011



# Kompetens och tillgänglighet

– två huvudfrågor för regional tillväxt



I arbetet med, och dialogen kring, regional tillväxt återkommer ofta två frågor som kan sägas ringa in flera av utmaningarna för den regionala tillväxtpolitiken. I diskussioner om tillväxtförutsättningar och i styrdokument har tillgänglighet och infrastrukturfrågor länge lyfts fram.

På senare tid har också frågan om den regionala kompetens- och arbetskraftsförsörjningen kommit alltmera i blickfånget. Ett viktigt resultat av de så kallade regionala varselsamordnarnas arbete under krisen 2008–10 handlade om just kompetensfrågorna.<sup>20</sup> Ett konkret resultat av denna process blev också initiativet med de regionala kompetensplattformarna vars arbete nu är igång runt om i landet.

I detta kapitel sätter Tillväxtanalys lite extra fokus på dessa två frågor och redovisar centrala frågeställningar och fakta kring kompetens- och tillgänglighetsfrågorna.

### 3.1 Kompetens- och arbetskraftsförsörjning – problem eller möjlighet för Sveriges regioner

Att frågan om kompetens- och arbetskraftsförsörjning är central för landets regioner, såväl som för nationen i stort och kommunerna, råder det idag knappast något tvivel om. Under de senaste åren har frågan alltmer accentuerats som en avgörande framtidsfråga för regionernas konkurrenskraft och möjligheter. Sett i ett något längre perspektiv har dock frågan om arbetslöshet och sysselsättningsproblematik snarare varit den som varit mest framträdande när man talat om regionalpolitik och regionernas framtid. Inte minst när det handlat om mer perifera regioners framtidsutsikter.

Frågan om kompetens- och arbetskraftsförsörjning är en central del av Tillväxtanalys arbete med regionala tillväxtförutsättningar. Redan under myndighetens första år gav regeringen myndigheten i uppdrag att analysera nuvarande och framtida kompetens- och arbetskraftsförsörjning, dels ur ett samlat nationellt perspektiv,<sup>21</sup> dels som en geografiskt avgränsad studie av situationen i malmfälten.<sup>22</sup> Dessa rapporter ligger också till grund för detta avsnitt.

Omsvängningen i synen på arbetskraft är ett skäl för att lyfta frågan om kompetens- och arbetskraftsförsörjning lite extra i denna skrift. Med stor sannolikhet kommer bristen på arbetskraft snart att vara, om den

<sup>20</sup> Regeringsbeslut den 17 december 2009 N2009/9378/RT

<sup>21</sup> Tillväxtanalys (2010c)

<sup>22</sup> Tillväxtanalys (2010d)

inte redan är det, en mycket närvarande fråga för beslutsfattare i företag, kommuner och regioner. Det är viktigt att påpeka att människor också i framtiden kommer att drabbas av arbetslöshet, trots den förväntade bristen på arbetskraft och kompetens. Det kan bero på till exempel bristande matchningsmöjligheter med anledning av den enskildes utbildningsbakgrund, eller konjunkturella variationer över tid.

I detta avsnitt presenteras dels en framskrivning av arbetskraftsförsörjning i FA-regioner och regionfamiljer, samt även en diskussion kring fem olika strategier för att möta bristsituationer av olika slag vilka tidigare har presenterats i rapporten Regionernas arbetskraftsförsörjning.<sup>23</sup> I detta sammanhang belyses även kompetensfrågornas centrala roll i en aktiv och framåtblickande regional tillväxtpolitik.

## Vad vet vi om framtiden?

Att prognostisera framtiden är behäftat med en rad osäkerheter. Ofta sker en framskrivning av dagens läge utan att någon större hänsyn tas till att förutsättningarna för till exempel arbetskraftsförsörjningens utveckling ständigt förändras. Det är till och med så att framskrivningen i sig gärna bör ha den funktionen att den hjälper enskilda, företagare och beslutsfattare att ändra på förutsättningarna, så att den situation som framskrivningen eller prognosen förutser *inte* slår in. Själva vitsen med en prognos kan då sägas vara att prognosen inte ska slå in. Om den gör det visar det egentligen bara att vi inte lärt oss något av prognosen och de problem som den åskådliggjorde.

Innan vi tittar närmare på några resultat från våra framskrivningar av läget för arbetskraftsförsörjningen ska vi resonera kort kring några centrala frågor på området.

Som tidigare sagts är den svenska ekonomin och arbetsmarknaden dynamisk. Företag och arbetstillfällen uppstår, lever och avvecklas. Antalet jobb är alltså ingen konstant siffra ens över kortare tidsperioder. Under senare år har vi i Sverige, grovt sett, haft en situation där ca 250 000 till 300 000 arbetstillfällen tillkommit varje år, samtidigt som ungefär lika många försvunnit från arbetsmarknaden. Den totala arbetsmarknaden i Sverige förändras alltså i snabb takt och ingen kan på förhand med säkerhet säga vilka uttryck denna omvandlingsprocess ska ta sig under ett antal år.

Inte heller fördelningen av jobb mellan branscher är konstant. Tekniska framsteg och andra innovationer gör att olika branscher utvecklas

---

<sup>23</sup> Tillväxtanalys (2010c)



på olika sätt, likaså konjunkturella variationer och andra omständigheter i omvärlden eller i företagen. Några branscher stärks, medan andra försvagas över längre eller kortare tid.

På individnivå innebär detta att det inte per automatik uppstår en vakans när en person går i pension, det vill säga att ett jobb blir ledigt. Om till exempel en mjölkbonde i Norrlands inland slutar sitt arbete är det långt ifrån givet att någon annan tar över verksamheten. Istället kan mjölkproduktionen läggas ned helt. Det vi ofta talar om som ”generationsväxling” innebär således inte alltid en växling av arbetsuppgifter mellan två personer. Dessa och andra faktorer påverkar möjligheterna att förutse framtida behov och tillgång på arbetskraft.

En prognos ska därmed framförallt fungera som ett stöd i arbetet med att möta framtidens utmaningar. Med detta i åtanke ska vi nu titta på resultaten i några av Tillväxtanalys framskrivningar av arbetskraftsförsörjningen i landet.

## **Vi blir allt äldre och många går i pension de närmaste åren**

Drygt var femte person, eller 870 000 personer av dem som var sysselsatta år 2008, förväntas gå i pension under perioden 2009–2018.<sup>24</sup> Att personer som ingår i 1940-talets stora barnkullar nu redan blivit pensionärer eller är på väg att bli det är väl känt. Som illustreras av befolkningspyramiden i figur 9 skulle det stora utträdet från arbetsmarknaden genom fyrtiotalisternas pensioneringar teoretiskt sett kunna motverkas av ett inträde på arbetsmarknaden av de åldersgrupper som föddes i slutet av 1980-talet och under 1990-talets ”babyboom”.

Som nämnts ovan vet vi dock att en generationsväxling inte alltid innebär en direkt överväxling av arbetsuppgifter från en äldre människa till en yngre. Missmatchen mellan generationerna är en realitet som vi måste ta hänsyn till när vi tittar på den framtida arbetskraftsförsörjningen. Missmatchen kan till exempel röra det faktum att ungdomars utbildnings- och intresseprofiler inte stämmer med de behov av arbetskraft som uppstår när stora årskullar går i pension. Vi vet också att unga människor i hög grad söker sig till storstadsregionerna, vilket medför att de demografiska obalanserna mellan regionerna också ger betydande regionala skillnader när det gäller möjligheterna att rekrytera lämplig kompetens.

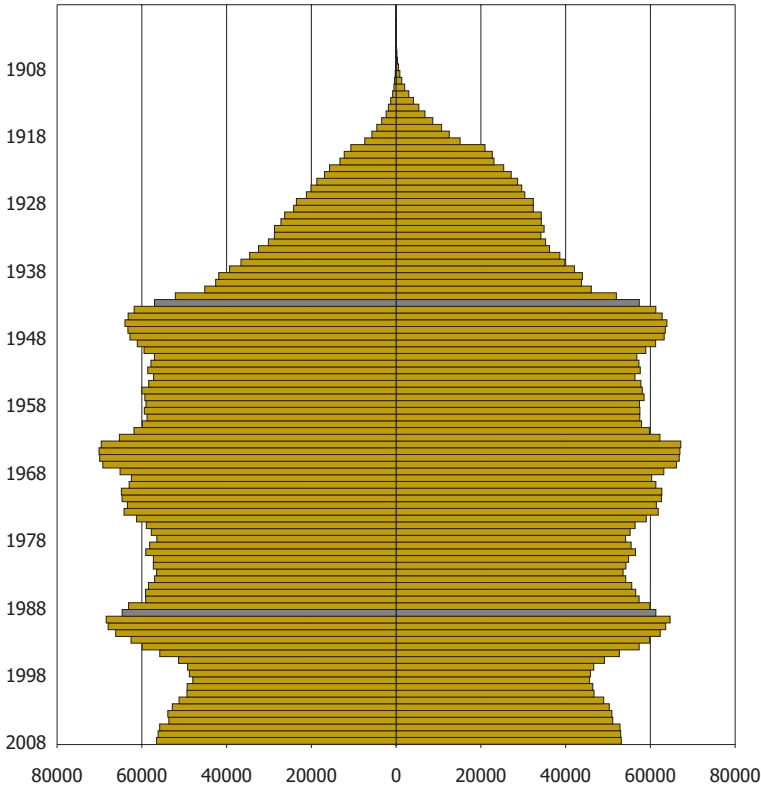
---

<sup>24</sup> Tillväxtanalys (2010c)

Figur 9 Befolkningspyramid 2008 (män vänster, kvinnor höger)

Källa: Tillväxtanalys (2010) (SCB, RTB 2008).

Anm.: Vertikal axel: födelseår. Horisontell axel: antal personer.

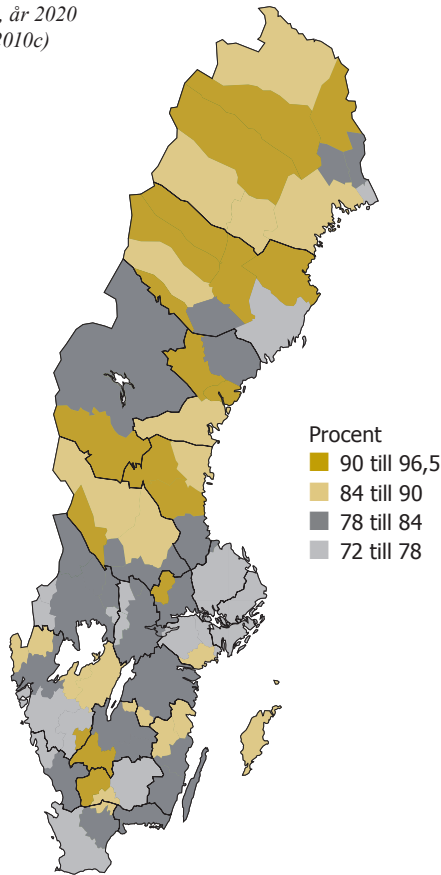


## Förväntad arbetskraftsbrist i flera regioner

Ett centralt begrepp när det gäller arbetskraftsförsörjning är den så kallade förvärvsgraden, det vill säga den andel av befolkningen mellan 20 och 64 år som förvärvsarbetar. I de flesta FA-regioner kommer förvärvsgraden att öka de närmaste tio åren. Detta innebär att efterfrågan på arbetskraft i en del regioner troligen kommer att vara större än den regionala tillgången på arbetskraft.

Figur 10 visar förvärvsgraden i Sveriges FA-regioner. En förvärvsgrad över 1,0 visar att efterfrågan förväntas vara större än tillgången på individer i regionen. En förvärvsgrad under 1,0 visar däremot att efterfrågan förväntas vara mindre än tillgången på individer. En förvärvsgrad på 0,75–0,80 antas vara normalt, eftersom en stor del av befolkningen antingen är arbetslös, studerande, föräldralediga, sjuka eller pensionerade. Som framgår av kartan väntas ett stort antal FA-regioner ha en

Figur 10 Förvärvsgrad, år 2020  
 Källa: Tillväxtanalys (2010c)



förvärvsgrad över 0,80–0,90. I dessa regioner kommer alltså efterfrågan på arbetskraft troligen vara större än tillgången. En regional arbetskraftsbrist kan lösas genom en ökad inpendling eller inflyttning. Att lösa arbetskraftsbristen med hjälp av inpendling är dock svårt för perifert belägna regioner, samt för regioner där det förväntas bli en brist även i närbelägna regioner.

Av kartan framgår också att de regioner som väntas ha särskilt höga förvärvsgrader inte sällan befinner sig långt ifrån det vi ofta talar om som tillväxtcentrum och högskoleorter. I exempelvis Pajala kommun, som just nu är inne i ett expansivt skede när det gäller gruvnäringen är arbetskraftsförsörjningen redan idag högt på dagordningen när det gäller kommunens arbete med framtidsfrågor. Att hitta arbetskraft till gruvnäringen samtidigt som den kommunala servicen kommer att kräva stora nyrekryteringar framöver är en stor utmaning.

Förvärvsgraden kan också beräknas för olika utbildningsnivåer (tabell 1) eller för olika utbildningsgrupper (tabell 2). I dessa tabeller är förvärvsgraden beräknad som antalet sysselsatta med en viss utbildningsnivå eller inriktning i regionen, samt antalet i regionens befolkning med samma utbildningsnivå eller inriktning.

Tabell 1 Förvärvsgrad för olika utbildningsnivåer, år 2020

| Regionfamiljer                     | Utbildning kortare än 3-årigt gymnasium | 3-årig gymnasieutbildning | eftergymnasial utbildning |
|------------------------------------|---|---------------------------|---------------------------|
| Storstadsregioner                  | 0,71 (+)                                | 0,76 (-)                  | 0,79 (-)                  |
| Regionala centrum med universitet  | 0,77 (+)                                | 0,81 (+)                  | 0,86 (+)                  |
| Övriga regionala centrum           | 0,76 (+)                                | 0,80 (-)                  | 0,88 (+)                  |
| Lokala centrum varuproducerande    | 0,80 (+)                                | 0,84 (-)                  | 0,96 (+)                  |
| Lokala centrum tjänsteproducerande | 0,83 (+)                                | 0,85 (+)                  | 0,94 (+)                  |
| Småregioner varuproducerande       | 0,80 (+)                                | 0,84 (+)                  | 0,94 (+)                  |
| Småregioner tjänsteproducerande    | 0,85 (+)                                | 0,93 (+)                  | 1,00 (+)                  |
| Riket                              | 0,75 (+)                                | 0,79 (-)                  | 0,83 (+)                  |

Som framgår av tabell 1 kommer storstadsregionerna att ha ett klart mindre ansträngt läge när det gäller förvärvsgrader än så kallade småregioner. Den höga förvärvsgraden i mindre, perifert belägna regioner innebär att en mycket stor del av den disponibla arbetskraften måste matchas in på arbetsmarknaden för att fylla kompetensbehoven.

En tänkt förvärvsgrad på över 0,90 kräver att 9 av 10 ska passa in på rätt plats i en lokal arbetsmarknad, vilket i praktiken är mycket svårt att uppnå. Om alla, teoretiskt sett, tillgängliga personer på en arbetsmarknad ska finnas på ”rätt jobb” kan ingen vara långtidssjuk, hemma med barn, studera eller vidareutbilda sig. En förvärvsgrad på 1,0 är därför i realiteten omöjligt.

Utöver skillnaderna mellan olika typer av FA-regioner indikerar tabellerna också att det kommer att bli särskilt svårt att hitta arbetskraft med längre utbildning i mindre regioner.

I tabell 2 kan vi också se att bristen på tillgänglig kompetens kommer att vara problematisk inom vitala verksamhetsområden i näringslivet, kommunerna och hos regionala aktörer. Tittar vi till exempel på vårdsektorn ser vi att problemen med att hitta rätt kompetens kommer att bli akut i stort sett i alla typer av FA-regioner med undantag för storstäderna och i någon mån universitetsorterna. I andra delar av landet kommer förvärvsgraderna att ligga nära och ibland över 1,0, vilket vi redan konstaterat inte är möjligt i praktiken.

Tabell 2 Förvärvsgraden för olika utbildningsgrupper på eftergymnasial nivå, år 2020

| Regionfamiljer                     | Teknik och naturvetenskap | Vård     | Pedagogik | Samhällskunskap ekonomi och humaniora m.m. |
|------------------------------------|---------------------------|----------|-----------|--|
| Storstadsregioner                  | 0,85 (+)                  | 0,81(-)  | 0,72 (-)  | 0,78 (-)                                   |
| Regionala centrum med universitet  | 0,92 (+)                  | 0,92 (+) | 0,81 (-)  | 0,81 (+)                                   |
| Övriga regionala centrum           | 0,89 (+)                  | 0,98 (+) | 0,84 (-)  | 0,83 (+)                                   |
| Lokala centrum varuproducerande    | 1,04 (+)                  | 1,01 (+) | 0,89 (-)  | 0,92 (+)                                   |
| Lokala centrum tjänsteproducerande | 0,99 (+)                  | 1,00 (+) | 0,92 (+)  | 0,87 (+)                                   |
| Småregioner varuproducerande       | 0,96 (+)                  | 0,98 (+) | 0,96 (+)  | 0,87 (+)                                   |
| Småregioner tjänsteproducerande    | 1,03 (+)                  | 1,05 (+) | 0,96 (+)  | 0,97 (+)                                   |
| Riket                              | 0,87 (+)                  | 0,88 (+) | 0,78 (-)  | 0,80 (+)                                   |

## Vad innebär detta för regionerna?

Den obalanserade regionala utvecklingen med avseende på tillgång och efterfrågan på arbetskraft gör att en ansträngd arbetskraftssituation kan väntas i stort sett i hela landet. Små, perifert belägna områden kommer att få stora problem med att attrahera den personal som behövs, såväl inom välfärdens kärnområden som i det lokala näringslivet. Med andra ord kommer dessa regioner få stora problem när det gäller tillgång till eftergymnasialt utbildad personal, framför allt inom teknik och naturvetenskap, vård och pedagogik.

Sammanfattningsvis kan det konstateras att kompetensförsörjningsfrågan på många sätt är en av landets största framtidsfrågor. Regionernas utmaning består därmed i att på olika sätt attrahera den kompetens som krävs för fortsatt tillväxt och utveckling.

## Strategier för att motverka kompetensbrist – vad kan göras?

Det är uppenbart att det kommer att krävas ett aktivt arbete med att stärka förutsättningarna för en bra kompetens- och arbetskraftsförsörjning i stora delar av Sverige. I viss mån är det möjligt att planera utbildningsutbudet så att det bättre matchar den lokala och regionala arbetsmarknadens behov, till exempel genom att utbilda ortens unga till ”rätt” kompetens. Många unga kommer dock sannolikt att flytta någon gång, och även om de flesta skulle stanna kvar i regionen är det sällan tillräckligt för att fylla kompetensbehoven. Det går heller inte att utgå från att de kvarvarande ungdomarnas intresse- och utbildningsprofiler kommer att stämma överens med den lokala arbetsmarknadens behov.

Kompetensförsörjning kräver därför mer kraftfulla politiska åtgärder än enbart utbildningsplanering. Kompetens- och arbetskraftsförsörjningsfrågor bör ses som en tillväxtpolitisk fråga med ett klart bredare perspektiv än vad som enbart ryms inom utbildningsplaneringens område.

I rapporten Regionernas arbetskraftsförsörjning<sup>25</sup> diskuterar Tillväxtanalys fem strategier för att möta de kompetensbehov som den ständigt pågående strukturomvandlingen och de framtida behoven i övrigt ställer. De fem strategierna är:

1. Senare utträde från arbetsmarknaden
2. Anställa personal med annan kompetens och kompetensutveckla denna
3. Öka inpendlingen
4. Öka inflyttningen
5. Öka invandringen

När det gäller möjligheterna till ett *senare utträde från arbetsmarknaden* har denna fråga diskuterats mycket under senare år. Bland annat har svårigheterna med finansiera ett så kallat 30-30-30-samhälle tagits upp av olika debattörer. Det vill säga en situation där genomsnittsmänniskan växer upp och utbildar sig under 30 år av sitt liv, förvärvsarbetar under de kommande 30 åren och slutligen tillbringar 30 år som pensionär. Att en sådan modell skulle kräva en mycket hög produktivitet hos den tredjedel av befolkningen som arbetar säger sig självt. På många sätt förefaller modellen knappast hållbar på sikt, även om den kan förefalla attraktiv ur den enskildes perspektiv.

I de pensionsberäkningar som sänds ut till många svenskar under våren 2012 visas bland annat på nödvändigheten av att arbeta längre än till 65 års ålder för att uppnå en pensionsnivå som fanns i det tidigare ATP-systemet. Medvetenheten i den allmänna diskussionen om behovet av att arbeta längre än vad tidigare generationer har gjort finns således i den allmänna debatten. Frågan är dock hur man kan realisera ambitionerna att få människor att arbeta några år längre än till 65.

I andra ändan av problematiken kring utträde från arbetsmarknaden finns frågan om *inträdet* på densamma. Det finns all anledning att titta närmare på i vilken grad ett något tidigare inträde på arbetsmarknaden bland de yngre kan påverka arbetskraftssituationen i stort. Redan nu kan vi dock se att det faktum att många ungdomar väljer att skjuta upp

---

<sup>25</sup> Tillväxtanalys (2010c)

åtminstone det definitiva inträdet på arbetsmarknaden en tid för att istället resa utomlands med mera borde påverka storleken på den tillgängliga arbetskraften. Vilka effekter detta alltmer vanliga beteende får på den totala arbetsmarknaden på längre sikt återstår dock att undersöka.

Den andra strategin som handlar om att *anställa personal med annan kompetens och kompetensutveckla dessa* har sina begränsningar. Även om personalen inom vissa yrken kan kompetensutvecklas så finns det ett antal yrken som kräver en specifik utbildning för att såväl klara arbetet som att faktiskt få lov att utföra det. Som vi sett tidigare i detta avsnitt så kommer bristerna på arbetskraft att vara särskilt stora inom vården, där flera yrken kräver en särskild utbildning och legitimering, liksom inom skolans värld där lärarlegitimation kommer att krävas i framtiden.

Ur en enskild regions, eller kommuns, synvinkel kan den tredje föreslagna strategin att *öka inpendlingen* säkert ha viss framgång. Förutsatt att det finns en attraktiv arbetsmarknad som kan locka människor inom ett rimligt närområde att pendla till orten så visar situationen i många regioner redan idag att pendling är en viktig del av arbetskraftsförsörjningen. Inte minst i storstadsområdena förekommer en omfattande pendling över kommungränserna vilket innebär att den så kallade *regionförstoringen* pågår och kan antas pågå under kommande decennier. Men när det gäller mer perifert belägna regioner, det vill säga de som vi antar kommer att ha de största problemen med arbetskraftsförsörjningen, är knappast dagpendling av arbetskraft den strategi som kommer att lösa problemen vare sig på kort eller lång sikt. Avstånden till de regioner där det kan finnas tillgänglig kompetens är helt enkelt ofta för stora för att det ska vara realistiskt att pendla över dagen.

För mer avlägset, från storstäder och universitetsorter räknat, belägna regioner och kommuner är troligen den fjärde strategin att *öka inflyttningen* mer realistisk att försöka sig på. Många kommuner har arbetat och arbetar med olika projekt för att locka människor att flytta till sig och flera av dessa har också fokuserat på barnfamiljer. Det finns dock studier som snarare visar på att det är pensionärer eller människor som snart står i begrepp att lämna arbetsmarknaden som flyttar till mer uttalade glesbygdsområden.<sup>26</sup> Vi kan dock konstatera att för många kommuner med problem med kompetensförsörjningen kommer arbetet med att göra den egna orten attraktiv för att locka till sig rätt kompetens att på många sätt bli en ödesfråga. Hur man lyckas med detta attraktivitetsarbete påverkas självklart också av förändringar i omvärlden och i människors attityder. Att noga följa den egna lokala arbetsmarknadens ”marknadsvärde” och

<sup>26</sup> Glesbygdsverket (2006)

att ha en realistisk bild av ens styrkor och svagheter är därför troligen en mycket central uppgift för våra beslutsfattare.

En närliggande strategi till den som rör inflyttning är att *öka invandringen*. En del av arbetskraftsbehoven kan troligen lösas genom inflyttning, förutsatt att människor med rätt utbildning och intresseprofil är beredda att flytta till regionen. På det hela taget är det dock lite som talar för att människor från andra delar av världen skulle välja att söka sig till just de lokala arbetsmarknader i Sverige som har störst behov av tillskott under de kommande åren. Under år 2009 var det till exempel hela 70 procent av den invandrade befolkningen i vissa mindre regioner som valde att flytta vidare medan 90 procent av invandrarna i de folkrikaste regionerna valde att stanna kvar.<sup>27</sup>

Samtidigt vet vi att de problem som Sverige har med arbetskraftsförsörjning, bland annat beroende på demografiska utmaningar, på intet sätt är unika för vårt land. Detta är snarare ett generellt problem som vi delar med många andra länder i vår egen världsdel. Flera andra europeiska länder har än större problem med en skev befolkningsfördelning än vad som väntas i Sverige under de kommande decennierna.

Sammanfattningsvis är det inte helt enkelt att med nämnda strategier påverka kompetensförsörjningen i en enskild kommun eller region. Som gäller för många av de utmaningar vi står inför handlar det oftast om att det inte finns en lösning på våra kommande problem. Vi kommer sannolikt att behöva arbeta brett med att kombinera flera av dessa strategier för att öka den egna attraktionsförmågan. Sannolikt kommer vi också att behöva utveckla fler strategier och handlingsätt för att möta de mycket stora utmaningar som många, inte minst perifert belägna, kommuner och regioner nu står inför.

## 3.2 Ökad tillgänglighet – är det bra?

I styrdokument och strategier rörande regionalt tillväxtarbete dyker ofta frågor om behovet av en ökad fysisk, men även virtuell, tillgänglighet upp. På samma sätt får ofta dessa frågor stort fokus i diskussioner om hur en region kan utvecklas. På många sätt är detta naturligt och motiverat. Tillgänglighet till marknader och arbetsmarknader är en grundläggande förutsättning för ekonomisk tillväxt och utveckling.

---

<sup>27</sup> Tillväxtanalys (2011a)



Investeringar i infrastruktur har dock inte alltid visat sig ha enbart positiva effekter vilket vi också återkommer till i detta avsnitt.

## Tillgänglighet och konkurrenskraft i regionerna

Den geografiska tillgänglighetens betydelse för näringslivets konkurrenskraft är alltså ofta i fokus. Staten signalerar också att denna aspekt är central för konkurrenskraft och tillväxt. Bland annat satsas resurser på att, genom det så kallade transportbidraget, subventionera företag som har långa avstånd till marknaderna i södra Sverige och utomlands.

Tillväxtanalys ser denna fråga som central för den regionala tillväxtpolitiken och arbetar med den på olika sätt. Utifrån dagens kunskapsläge kan dock inga glasklara svar ges om hur stor betydelse en förbättrad tillgänglighet har för företagets konkurrenskraft. I en rapport som myndigheten tagit fram tillsammans med Trafikanalys konstateras att kunskapen om sambanden mellan förbättrad tillgänglighet och ökad konkurrenskraft är bristfällig.<sup>28</sup>

Tillväxtanalys och Trafikanalys kommer därför att fortsätta arbetet med att utveckla analysmetoderna för att testa dessa samband. Det handlar framför allt om att kunna studera effekter över tid när det gäller näringslivets konkurrenskraft, nya handelsflöden, handelsrelationer etc.

## Resor till fysiska möten fortfarande viktiga

Erfarenhet och forskning visar att en koncentration av ekonomisk aktivitet ger ökad produktivitet. En förbättrad infrastruktur, med lägre transportkostnader och kortare transporttider, ger möjlighet att öka interaktionen och därmed möjligheterna till delning, matchning och lärande i ekonomin.

Samtidigt har möjligheten att mötas virtuellt, oberoende av geografisk plats, ibland beskrivits som en seger över det rumsliga avståndet. Denna möjlighet är av stor betydelse, inte minst för många av Sveriges regioner.

Forskare har dock lyft fram att fysiska möten fortfarande är viktiga i näringslivet. Inom affärsvärlden anses det ofta viktigt att mötas ansikte mot ansikte när det gäller viktiga möten och förhandlingar, eller för att sälja sina produkter.<sup>29</sup> Andra forskare har också visat att en ökning av antalet affärsresor mellan länder bidrar till en ökad innovation och

<sup>28</sup> Tillväxtanalys (2011d)

<sup>29</sup> Forbes (2009)

produktivitet.<sup>30</sup> Det är även mycket som talar för att den virtuella rörligheten inte helt och hållet kan ersätta den fysiska. Till exempel innebar införandet av telefonen att den virtuella rörligheten kompletterade, snarare än ersatte, andra kontaktformer.<sup>31</sup> Samma slutsats har lyfts fram när det gäller ungdomars användande av internet.<sup>32</sup>

## Vad ger investeringar i infrastruktur för effekter i regionerna?

Investeringar i infrastruktur ger dock inte alltid de effekter på tillväxt och utveckling som kanske förväntas. År 2006 genomförde Inregia en sammanställning av forskning som studerar investeringar i infrastruktur och dess regionala effekter.<sup>33</sup> Resultatet av forskningssammanställningen kan sammanfattas i tre olika typfall:

- Investeringarna i infrastruktur har haft små eller inga effekter.
- Investeringarna har haft positiva effekter, men det har endast handlat om omfördelningseffekter. Den positiva utvecklingen i en region, motsvaras av en negativ utveckling i en eller flera andra regioner.
- Investeringarna har gett positiva effekter, men endast i regioner som redan sedan tidigare har en gynnsam utveckling.

Trafikanalys vidhåller, i en genomgång om sambanden mellan regional tillväxt och ökad tillgänglighet, att den gamla tesen om att infrastrukturinvesteringar är ett *nödvändigt men inte tillräckligt* villkor för att skapa tillväxt fortfarande håller.<sup>34</sup> En investering i infrastruktur kan fungera som en katalysator för en förbättrad tillväxt. För att det ska finnas förutsättningar för en god dynamik ska det också finnas tillgång till kompetent arbetskraft, ett allmänt gott näringslivsklimat och en någorlunda stor befolkning.

## Att pendla eller inte pendla

Kompetent arbetskraft är en grundförutsättning för en god regional tillväxt. Vi vet att många regioner arbetar aktivt med denna utmaning. Några av de strategier vi tidigare diskuterat för en förbättrad kompetensförsörjning, kan delvis utvecklas med hjälp av en förbättrad geografisk tillgänglighet. Det gäller framför allt strategin att skapa goda möjligheter till pendling.

<sup>30</sup> Hovhannisyán, N. & Keller, W. (2010); Barnebeck Andersen, T. & Dalgaard, C.J. (2011)

<sup>31</sup> Fischer (1992), citerad i Frändberg m.fl. (2009)

<sup>32</sup> Frändberg m.fl. (2009)

<sup>33</sup> Inregia (2006)

<sup>34</sup> Trafikanalys (2011)

När det gäller daglig pendling är restidens längd en central förutsättning för resenärens val att pendla eller inte.<sup>35</sup> Små förändringar i restiden kan påverka viljan att pendla en hel del. Det gäller dock inte för alla typer av resor, utan en förändring av restiden förefaller ha särskilt stor effekt på det vi kanske kan kalla medellånga pendlingsresor. För resor i intervallet 20–45 minuter får även små förbättringar eller försämringar relativt stor effekt på viljan att pendla till ett arbete. När det gäller riktigt korta eller mycket långa pendlingsresor har en förändring av restiden mindre påverkan på beslutet att pendla eller inte.

Denna kunskap är självklart viktig att ha med sig när man planerar investeringar i infrastruktur. Hur ska man prioritera mellan olika investeringar om syftet är att öka tillgängligheten till en viss lokal arbetsmarknad? Att satsa på dyra förbättringar som främst ger effekter för dem som redan har en kort restid är rimligen inte det mest framgångsrika valet. Likaså finns det lite som ur detta perspektiv, talar för att genom dyra investeringar söka korta de riktigt långa pendlingsrestiderna, i alla fall om målet med åtgärden är att öka den dagliga pendlingen.

Istället förefaller satsningar på att förbättra tidsmarginalerna för potentiella dagliga inpendlare som det rimligaste alternativet. Det vill säga att genomföra investeringar som innebär att man kan korta restiden för dem som står i valet och kvalet om resan till ett nytt jobb är värd tidsåtgången eller inte.

## Tidsåtgång viktigare än vägsträcka

Den tidsåtgång som krävs för att färdas fem kilometer under rusningstid i en storstad motsvaras av många mil i en glesbygd, där få bilar åker på vägarna. I alla fall om vägen är bra och väl underhållen. I Tillväxtanalys olika tillgänglighetsstudier utgår vi oftast från hur lång tid det tar att ta sig till ett arbetsställe eller ett serviceställe av något slag.

Att tidsåtgången är i fokus för en pendlingsdiskussion har varit en av utgångspunkterna för en studie som Tillväxtanalys nyligen genomfört tillsammans med Trafikverket.<sup>36</sup> I detta arbete har det gjorts jämförande analyser av möjligheterna att nå fram till sitt arbete eller till olika slag av service före respektive efter de hastighetsförändringar som gjordes i det svenska vägnätet mellan åren 2008 och 2010.

Även om hastighetsförändringarna på de flesta vägsträckor begränsats till 10 kilometer i timmen, har de fått effekter för en del resenärer.

<sup>35</sup> *Ibid.*

<sup>36</sup> *Tillväxtanalys (2012)*

För att dessa förhållandesvis modesta hastighetsförändringar ska kunna sägas få tydliga effekter på vardagslivet måste det dock handla om resor som görs mycket ofta. Om till exempel resan till ett akutsjukhus förlängs med ett antal minuter kan det visserligen uppfattas som besvärande just vid det resetillfället, men med tanke på hur sällan de flesta av oss besöker ett akutsjukhus är det knappast denna effekt som är mest besvärande. Istället är det de få minuter som varje resa till och från arbetet förlängs med som medför de mest påtagliga vardagseffekterna för de flesta av oss.

Av denna studie går det också att utläsa regionala skillnader vad gäller hastighetsförändringarnas effekter. De genomförda förändringarnas effekter har, med andra ord, slagit ganska olika över landet. Vissa områden har fått förbättringar av restiderna medan andra fått försämringar. Figur 11 illustrerar de områden som fått kortare respektive längre pendlingsavstånd i och med hastighetsförändringarna.

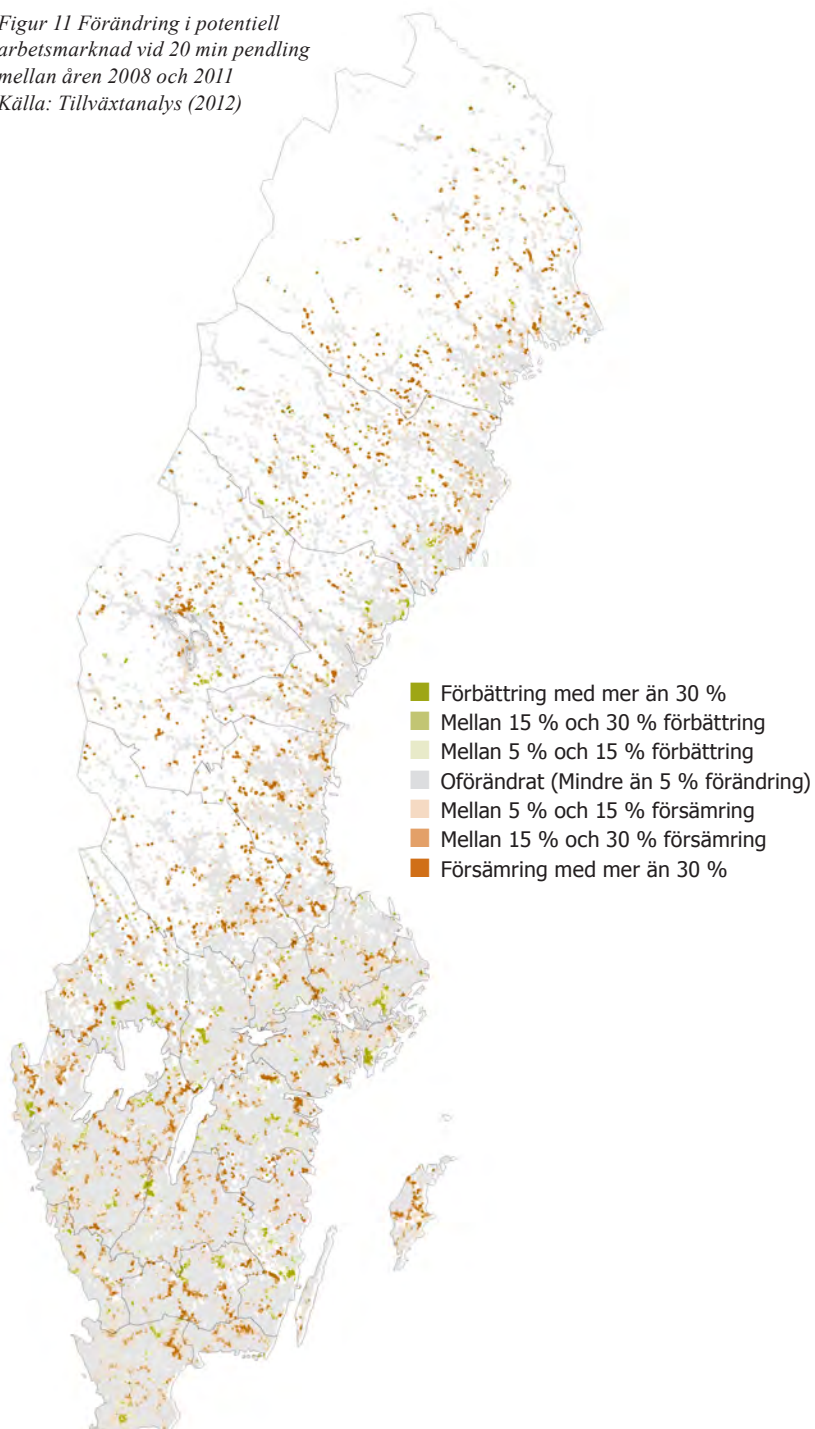
## **Inte bara positiva effekter av satsningar på tillgänglighet**

En ökad rörlighet i samhället ger även upphov till negativa effekter. Det kan handla om negativa hälsoeffekter såsom ökad stress och trötthet vilket också kan påverkas av att det myckna resandet ger mindre tid för fritidsaktiviteter, fysisk aktivitet och sömn för den enskilde.

Ett ökat resande ökar även risken för olyckor samt hälsorisker på grund av luftföroreningar. En ökad geografisk rörlighet innebär, med dagens transportlösningar, också ofta en ogynnsam påverkan på miljön.

Det finns knappast några generella metoder för att säga om ett ökat resande är positivt eller negativt. Huruvida nyttan med den förbättrade tillgängligheten för enskilda och företag på grund av resandet överväger kostnaden för miljöförstöring och försämrad hälsa är något som måste bedömas från fall till fall.

Figur 11 Förändring i potentiell arbetsmarknad vid 20 min pendling mellan åren 2008 och 2011  
Källa: Tillväxtanalys (2012)



# Regionernas roll i tillväxtpolitiken

– idag och i framtiden



I detta avslutande kapitel tittar vi närmare på hur den regionala nivån i den svenska samhällsorganisationen ser ut och hur den har utvecklats fram till idag. Vi diskuterar också några av dess styrkor och svagheter och för ett resonemang kring de utmaningar politiken står inför, om den ska fortsätta att till stora delar bygga arbetet på de regionala aktörerna. Kapitlet bygger i huvudsak på Tillväxtanalys rapport om utvecklingskraft i kommuner och regioner.<sup>37</sup>

## 4.1 Från en politik för regional utjämning till en politik för regional tillväxt

Begreppet *regional utvecklingspolitik* introducerades 2001 i regeringens proposition ”En politik för tillväxt och livskraft i hela landet”. Utvecklingspolitiken ersatte den riktade och geografiskt avgränsade *regionalpolitiken* som alltså hade tydliga drag av utjämningspolitik. Den nya målsättningen blev istället att alla regioner ska bidra till landets samlade tillväxt och utveckling. Med budgetpropositionen för 2007/08 ändrades begreppet återigen, nu till *regional tillväxtpolitik*, av den då nyttillträdda regeringen. Medan den tidigare utjämningspolitiken syftade till att göra regionerna mer lika, bygger den nuvarande tillväxtpolitiken på principen att ta vara på och dra nytta av regionala olikheter. Skillnader i lokala och regionala förutsättningar kan därför på ett helt annat sätt än tidigare få genomslag i program och insatser.

Fortfarande används en stor del av de stöd som infördes under 1960- och 70-talen. De har dock anpassats till dagens förutsättningar och till de krav som till exempel EU ställer på medlemsländerna.

### Den regionala rollen betonas alltmer

Den regionala nivåns ökade betydelse i regionalpolitiska sammanhang förstärktes med det svenska EU-medlemskapet och med de strukturfonder som introducerades från och med 1995. Den regionala rollen förstärktes därefter gradvis, först med Lissabonagendan och därefter i Europa 2020-strategin. Förändringarna har gett den regionala nivån ett större inflytande på regionalpolitikens utformning och även ett ökat ansvar för dess utförande. Det programbaserade arbetssättet innebär att insatserna utgår från strategiska planer, framtagna av partnerskap där olika

<sup>37</sup> Tillväxtanalys (2011e)

regionala aktörer ingår. Detta ger ökade möjligheter att anpassa program och insatser till regionspecifika förutsättningar och lokala behov.

I takt med att den regionala nivån fått ett ökat inflytande över politiken, ställs också ökade krav på förmågan att samarbeta och hitta synergieffekter mellan olika aktörer inom den regionala tillväxtpolitiken. Det innebär också utmaningar för den statliga styrningen. Inom den internationella forskningen talas det om en förskjutning från ”government to governance”, det vill säga från centralstyrning till interaktiv samhällsstyrning.<sup>38</sup> Denna förskjutning kan på ett allmänt plan uttryckas som att det utvecklas nya former för samarbete mellan olika aktörer för att öka den offentliga politikens genomslag. Då politiken genomförs i samverkan mellan flera nivåer av samhällsorganisationen talas det allt mer om betydelsen av en fungerande flernivåstyrning.

Den regionala tillväxtpolitiken är dock inte det enda politikområde som påverkar regionernas tillväxt tvärtom har de flesta politikområden direkta eller indirekta effekter på de regionala tillväxtförutsättningarna. För att öka tillväxtpolitikens samlade utfall har därför samordnande åtgärder vidtagits. Vilka samhällsinsatser som bidrar till ökad tillväxt är dock en komplex fråga att svara på. Utöver statliga och regionala åtgärder är också kommunala insatser och verksamheter betydelsefulla, inte minst inom ramen för kommunernas grunduppdrag. En god kommunal ekonomi, med välskötta verksamheter och ett gott näringslivsklimat, ger tilltro till kommunen. Det kan i sin tur generera såväl inflyttning som företagsetableringar och sysselsättning.

## Den nationella strategin – en central utgångspunkt för politiken

Även om regionala aktörer har ansvaret för planering och genomförande av den regionala tillväxtpolitiken spelar den nationella nivån fortfarande en avgörande roll. Med EU:s Lissabonstrategi som utgångspunkt, sätter regeringen upp nationella målsättningar för det regionala tillväxtarbetet i den nationella strategin för regional konkurrenskraft, entreprenörskap och sysselsättning.<sup>39</sup> Den nationella strategin utgör i sin tur ramen för regionernas utvecklingsplaner. Målen i den nu gällande nationella strategin handlar om innovation och förnyelse, kompetensförsörjning och ökat arbetskraftsutbud, tillgänglighet samt strategiskt gränsöverskridande samarbete.

<sup>38</sup> Hedlund, G. & Montin, S. (2009)

<sup>39</sup> Regeringsbeslut den 6 september nr 1 6 N2007/7152/RT



I Tillväxtanalys arbete förekommer ofta frågan om hur väl styrdokument på olika geografiska nivåer hänger samman. Idén om att politiken ska utformas enligt en *programlogik* där olika aktörer samverkar på grundval av styrdokument som är någorlunda synkroniserade, återstår dock att bevisa. Enligt Tillväxtanalys studier finns det, enkelt uttryckt, en större samordning mellan nationell och regional nivå än mellan dessa båda nivåer och den kommunala. Särskilt när det gäller mindre kommuner finns det anledning att fundera över i vilken grad deras planer i egentlig mening är länkade till nationella och regionala dokument.

Slutsatsen av detta resonemang kanske kan vara att ambitionerna med flernivåstyrning genom dokument av detta slag lyckats till hälften, men att arbetet med att koppla den lokala/kommunala nivån i många fall återstår.

## Hängrännor mellan stuprören – betydelsen av tvärsektorielt tänkande

I den parlamentariska Ansvarskommitténs arbete<sup>40</sup> handlade en av de mest centrala frågorna om behovet av en politik som sträcker sig över de sektoriella intressen som vår offentliga sektor är organiserad efter. Kommittén fastslog bland annat att en tvärsektorielt präglad politik är central för att den offentliga sektorn ska kunna möta framtidens behov och utmaningar.

Ett sätt att åstadkomma detta är att arbeta med territorier, geografiska områden, snarare än med enbart sektorpolitiskt avgränsade verksamheter. Att skapa lokala och regionala förutsättningar för företagande, innovationer och investeringar kan utveckla potentialen för tillväxt och sysselsättning i hela landet. Regeringen betonar dessutom att hänsyn till regionala olikheter och tvärsektorieell styrning av resurser, på i princip samtliga utgiftsområden, är avgörande för att målet för den regionala tillväxtpolitiken ska uppnås. Idag utförs direkt riktade tillväxtpolitiska insatser huvudsakligen inom ramen för utgiftsområde 19: Regional tillväxt, men förutsättningarna för tillväxt påverkas i hög grad också av insatser på politikområden som exempelvis kommunikation, utbildning, arbetsmarknad och infrastruktur. Regionala och kommunala företrädare lyfter till exempel fram en väl utvecklad infrastruktur i form av vägar och bredband som en väsentlig förutsättning för lokal och regional tillväxt. Innovationsområdet är ett annat exempel där insatser är av stor betydelse för att skapa förutsättningar för regional tillväxt.

<sup>40</sup> Ansvarskommittén (2007)

## Rollfördelningen inom den regionala tillväxtpolitiken

Utöver regeringen och de regionala aktörerna har också en rad statliga myndigheter ansvarsuppgifter för att tillgodose särskilda samhällsintressen på lokal och regional nivå. Antalet myndigheter med en regional organisation och ett regionalt perspektiv i genomförandet av sina uppdrag har dock minskat under senare år. Därmed har sannolikt även deras möjligheter och intresse av att medverka i den regionala och lokala kontexten minskat.

Ett annat sätt för regeringen att genomföra sina politiska ambitioner är att ålägga myndigheter och organisationer olika typer av uppdrag. Ett exempel på detta är 2007 års regeringsuppdrag att stärka det tvärsektoriella samarbetet för hållbar regional tillväxt, vilket tilldelades ett tjugotal statliga myndigheter och organisationer. Syftet var bland annat att förbättra det tvärsektoriella samarbetet mellan staten och lokala och regionala aktörer. Lärdomar från uppdraget har därefter legat till grund för flera samverkansuppdrag till grupper av statliga myndigheter på olika nivåer, i frågor av central betydelse i det regionala tillväxtarbetet.

Ett annat exempel är att regionerna under 2010 har haft regeringens uppdrag att etablera kompetensplattformar för samverkan inom kompetensförsörjning och utbildningsplanering. Under samma år har också ett antal andra myndigheter tilldelats ett uppdrag att samordna insatser inom kompetensförsörjningsområdet.<sup>41</sup>

Ett resultat av de så kallade regionala varselsamordnarnas arbete under 2008–2010 var att kompetensförsörjningsfrågornas centrala betydelse för tillväxtarbetet lyftes fram.

Vid sidan av dessa mer direkta insatser har det kommunalekonomiska utjämningsystemet en avgörande betydelse för att skapa relativt sett likvärdiga förutsättningar i hela landet. Som ett verktyg för regional utjämning har det över tid funnits en bred politisk enighet kring omfördelning av medel från kommuner med bättre förutsättningar till kommuner med sämre utgångsläge.

## En blick från utsidan – OECD:s Territorial Review

I OECD:s publikation *Territorial Review* från 2010 används en standardiserad metod för att ur ett territoriellt perspektiv utreda Sveriges förutsättningar för en fortsatt god utveckling. Förutom att konstatera att Sverige fortsatt är ett mycket utvecklat land med god potential för

<sup>41</sup> Myndigheten för yrkeshögskolan (2011)

framtida tillväxt, underströks några saker. OECD slår bland annat fast att den svenska medvetenheten kring just den territoriella dimensionens betydelse är en viktig förklaring till att Sverige lyckats kombinera tillväxt med en relativt jämn fördelning. Trots det konstateras även att det finns utvecklingspotential när det gäller de territoriella perspektiven i den förda politiken.

Bland de saker OECD tar upp finns betydelsen av att stärka koordineringen av olika insatser som påverkar tillväxt och utveckling. En bättre samordning av arbetet för regional tillväxt behöver ske på både nationell och regional nivå. OECD ser också en utveckling där den regionala nivån stärks ytterligare, vilket bör bidra till en fortsatt positiv utveckling vad gäller att inkludera och mobilisera lokala och regionala resurser. Just behovet av att kunna attrahera rätt kompetens lyfter OECD fram som en av de centrala utmaningarna för Sveriges regioner och kommuner, inte minst i landets mer glest befolkade områden.

## 4.2 Den svenska samhällsorganisationens smala midja

Samtidigt som tillväxtpolitiken sätter stora förhoppningar till den regionala nivån och dess förmåga att samordna, mobilisera och därigenom ”bygga kapacitet” för utveckling och tillväxt finns det oklarheter kring den regionala nivåns roll. Oklarheterna handlar om vad aktörerna på denna nivå ska göra och, inte minst, vilka befogenheter och resurser regionerna har. OECD konstaterar att den svenska samhällsmodellen kan liknas vid ett timglas.<sup>42</sup> Detta illustreras i figur 12. Midjan på samhällsorganisationen (regional nivå) är smalare än toppen (nationell nivå) respektive botten (lokal nivå). Detta påverkar möjligheterna att klara den komplexa uppgiften att mobilisera och koordinera de krafter som kan bidra till fortsatt tillväxt och utveckling.

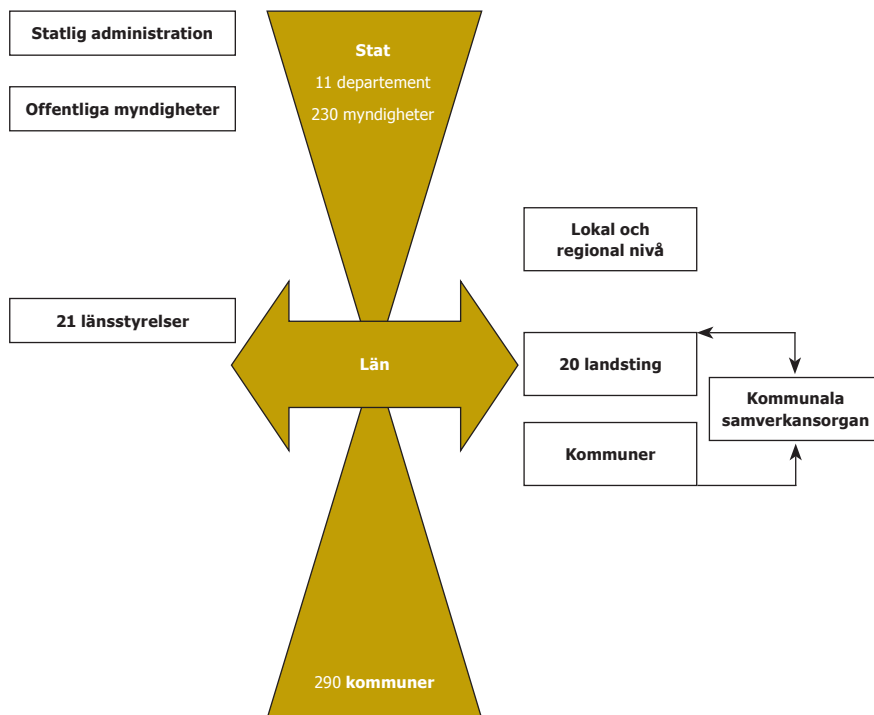
### Dagens asymmetriska ordning – problem eller inte?

Samtidigt som den regionala nivån har mindre resurser till sitt förfogande än den nationella och lokala nivån, är denna del av samhällsorganisationen också i hög grad asymmetrisk. Detta innebär att olika modeller tillämpas för fördelning av uppgifter i olika delar av landet.

I vissa län är det direkt valda fullmäktigeförsamlingar som har det så

<sup>42</sup> OECD 2010

Figur 12 Den svenska samhällsmodellen  
 Källa: OECD, Tillväxtanalys bearbetning



kallade regionala utvecklingsansvaret. I andra län är det indirekt valda organ, med länets kommuner och landsting som medlemmar, som axlar detta ansvar. I ytterligare en grupp län är det statens regionala företrädare, landshövdingen med länsstyrelsen, som har denna uppgift. På detaljnivå skiftar uppdraget dessutom även inom dessa tre ”huvudmodeller”. Beroende på hur frågan tolkas kan antalet modeller för det regionala tillväxtansvaret sägas ligga någonstans mellan tre och 21.

Principerna för ansvarsfördelning mellan olika samhällsnivåer är ett ämne som diskuterats under lång tid. Många statliga utredningar har behandlat ämnet sedan frågor om länsindelning och länsdemokrati började diskuteras på allvar på 1960- och 70-talen. Trots detta har ännu inget slutgiltigt avgörande i frågan fattats, utan vi är på många sätt kvar i en process som ingen riktigt vet var den ska sluta.

Det finns självklart argument för en asymmetrisk ordning. Sverige är ett tämligen heterogent land med olika förutsättningar i olika delar av landet. Ett system som utgår från varje regions särskilda förutsättningar,

och som dessutom påverkar hur den organisation och det uppdrag som finns på tillväxtområdet ser ut, ger en mer situationsanpassad lösning. Detta i jämförelse med att ett enda system ska tillämpas i alla regioner oavsett regionspecifika förutsättningar.

Problemen med en alltför asymmetrisk lösning är dock att det blir avgjort svårare att hålla samman kommunikationen mellan nivåerna. Inte minst blir det en större utmaning att leva upp till den nationella nivåns ambitioner att inkludera alla regioner i tillväxtarbetet. Om dessa ser väldigt olika ut vad gäller kompetens, resurser med mera påverkar det självklart möjligheterna att vidta nödvändiga tillväxtpolitiska åtgärder. Den nationella politiken får då istället anpassas till olika regionala sammanhang och utformas på olika sätt i olika delar av landet. Lite tillspetsat kan ett asymmetriskt system sägas leda till att den regionala självstyrelsen utvecklas olika långt i olika delar av landet.

Dessutom finns det en viss risk för ett demokratiskt underskott inbyggt i ett asymmetriskt, och därmed svåröverskådligt, system. Med dagens system har även väl insatta personer svårt att förklara hur den regionala självstyrelsen i Sverige är utformad. Det gör det givetvis svårt för medborgarna att få insyn i den politiska processen och att utkräva ansvar av beslutsfattarna.

## Har vi den organisation som utmaningarna kräver?

Vi kan alltså konstatera att de regionala aktörerna har en stor och viktig uppgift när det gäller att koordinera och genomföra tillväxtpolitiska insatser som faller inom många politikområden. Samtidigt råder det fortfarande otydlighet kring vem som ska göra vad inom politiken och därmed hur resurserna ska fördelas mellan olika insatser.

Ibland är kanske ansvarsfördelningen rätt så tydlig ur ett rent teoretiskt perspektiv. Vid en översyn av vilka verkliga resurser och kompetenser som står till förfogande för politikens genomförande blir bilden dock mer oklar.

Ett begrepp som kommer upp i diskussionen ibland är ”den regionala röran”. ”Röran” kan avse såväl den asymmetriska ordning som diskuteras ovan, likväl som oklarheterna kring vilka delar av tillväxtpolitiken som ska genomföras på vilken nivå i det politiskt-administrativa systemet. Hur ska ambitionerna med flernivåstyrningen omsättas i praktiskt arbete?

Vi har tidigare framhållit att förutsättningarna skiftar mellan de olika regionala aktörerna. Detta visar sig när man tittar på vilka resurser, kompetenser och möjligheter att till exempel klara större

finansieringsåtaganden som en stor respektive en mindre region har till sitt förfogande. Samtidigt innebär en fortsatt utveckling av den regionala tillväxtpolitiken rimligen att regionerna kommer att avkrävas alltmer insatser. Detta när det gäller till exempel medverkan i infrastrukturutbyggnad, kompetens- och arbetskraftsförsörjning, samt inte minst i strukturfondsprogram och andra europeiska och nationella initiativ.

Det är ett oomstritt faktum att förutsättningarna för att genomföra enbart de ambitioner som den nationella nivån har för tillväxtpolitiken skiftar stort mellan de aktörer som har det så kallade regionala tillväxtansvaret. Om dessutom de förtroendevalda i regionerna själva vill göra prioriteringar och satsningar finns det naturligtvis risk för att kompetens och resurser inte kan räcka till på samma sätt i ett mindre regionförbund som i en stor region av självstyrelsemodell. Ytterligare en aspekt på frågan om regionernas förmåga och styrka rör förhållandet till kommunerna och deras tillväxtarbete. I en situation med pressade kommuner med begränsade resurser bör regionens förmåga att driva ett aktivt tillväxtarbete bli än viktigare.

Frågan om vilken organisation som krävs för att ge bra förutsättningar för en aktiv regional tillväxtpolitik kan inte lösas inom ramen för denna skrift, inte heller inom ramen för något annat arbete av denna karaktär.

Svaren på frågorna kring ett symmetriskt eller asymmetriskt system, direktvalda eller indirekt valda regionförsamlingar, gränsdragningar mellan olika politiska nivåer etc. är till sin natur sådana som endast kan avgöras i en demokratisk process av valda ombud för medborgarna.

De förtroendevalda på nationell, regional och lokal nivå behöver dock underlag och inspiration för att kunna ta sig an dessa framtidsfrågor. Det är därför Tillväxtanalys mening att det nu är hög tid att på ett samlat sätt se över hur vårt system kan samordnas bättre än idag. Få torde motsätta sig att detta är nödvändigt för att göra allvar av idén om en tillväxtpolitik som bygger på flernivåstyrningens principer. Detta är i sin tur av största vikt för att ge verkliga förutsättningar för en tvärspektoriell och därmed kraftfull tillväxtpolitik för hela Sverige.

## Referenser

- Andersson, R. (1998) *Attraktiva städer: en samhällsekonomisk analys*. Bygghälsningsrådet: Svensk byggtjänst
- Barnebeck Andersen, T. & Dalgaard, C.J. (2011) *Flow of People, Flows of Ideas, and the Inequality of Nations*. Journal of Economic Growth 16(1)
- Cars, G. (2006) *Kultur, turism och stadsattraktivitet*, Forskningsrapport, Institutionen för samhällsplanering och miljö, KTH
- Ekstedt, E. & Wolvén, L.-E. (2003) *Relationsbyggande för ekonomisk utveckling*, Arbetslivsinstitutet, ITPS & Mitthögskolan, ISBN: 91-7045-694-1
- Fischer, C.S. (1992). *America Calling: A Social History of the Telephone to 1940*. Berkeley: University of California Press
- Florida, R. (2002) *The Rise of the Creative Class*, New York: Basic Books.
- Forbes (2009) *Business Meeting: The Case for Face-to-Face*, Forbes Insights Study 2009. [http://images.forbes.com/forbesinsights/StudyPDFs/Business\\_Meetings\\_FaceToFace.pdf](http://images.forbes.com/forbesinsights/StudyPDFs/Business_Meetings_FaceToFace.pdf)
- Frändberg, L., Thulin, E., och Vilhelmson, B. (2009). *Rörlighetens omvandling: om resor och virtuell kommunikation – mönster, drivkrafter, gränser*. Lund: Studentlitteratur
- Glesbygdsverket (2006) *Årsbok 2006*
- Hedlund, G. & Montin, S. (2009) *Governance på svenska*, Stockholm: Santérus Academic Press Sweden
- Hovhannisyan, N. & Keller, W. (2010) *International Business Travel: An Engine of Innovation?* University of Colorado mimeo, <http://spot.colorado.edu/~kellerw/IBT.pdf>
- Inregia (2006) *Infrastrukturinvesteringar och regional utveckling – en sammanställning av ex-post studier*, Inregia AB, januari 2008 på uppdrag av Vägverket
- ITPS (2006) *Urbanisering, storstäder och tillväxt*. A2006:015. Östersund
- Landry, C. (2008) *the Creative City: A Toolkit for Urban Innovators*, 2nd ed., Earthscan Publications, 2008
- Lindell J. (2010). *Storstadsregionernas roll och betydelse för nationell tillväxt*. Uppsala universitet, Tillväxtverket

Mankiw N.G., Romer D., Weil D.N. (1992) *A Contribution to the Empirics of Economic Growth*, The Quarterly Journal of Economics, Vol. 107, No. 2 (May, 1992)

Myndigheten för yrkeshögskolan (2011) *Myndighetssamverkan inom kompetensförsörjningsområdet*, Delredovisning av regeringsuppdrag N2010/2405/RT [http://www.yhmyndigheten.se/hem/Aterrapportering-ar\\_700/](http://www.yhmyndigheten.se/hem/Aterrapportering-ar_700/)

Niedomysl, T. (2010) *Towards a conceptual framework of place attractiveness: a migration perspective*. Geografiska Annaler: Series B, Human Geography 92

OECD (2009) *Regions at a Glance 2009*

OECD (2010) *Territorial Reviews – Sweden*

Olsson, K & Nilsson, E. (2005) *Attraktivitet och utvecklingsplanering. Konflikter och strategier i marknadsföringen av städer och regioner*. Stockholm: Riksantikvarieämbetet

Regeringsbeslut den 17 december 2009 N2009/9378/RT

Regeringsbeslut den 6 september nr I 6 N2007/7152/RT

Ansvarskommittén (2007) *Hållbar samhällsorganisation med utvecklingskraft*, Stockholm: Fritzes, 2007. (SOU: 2007:10)

Stenkula M., Zenou Y. (2010). *Städer och tillväxt – Vad säger forskningen?* Tillväxtanalys

Tillväxtanalys (2009) *Entreprenörskap och innovationer*, Rapport 2009:11

Tillväxtanalys (2010a) *Jobs and Exposure to International Trade within the Service Sector in Sweden*, WP/PM 2010:05

Tillväxtanalys (2010b) *Analys av den ekonomiska utvecklingen i landets lokala arbetsmarknadsregioner 2008–2011*, Underlagsrapport 2009:060

Tillväxtanalys (2010c) *Regionernas arbetskraftsförsörjning – en analys av nuvarande och framtida kompetens- och arbetskraftsförsörjning i Sveriges FA-regioner*, Rapport 2010:06

Tillväxtanalys (2010d) *Malmfälten under förändring – en rapport om arbetskraftsförsörjning och utvecklingsmöjligheter i Gällivare, Kiruna och Pajala*, Rapport 2010:05

Tillväxtanalys (2011a) *Regional tillväxt – en rapport om tillstånd och utveckling i Sveriges FA-regioner*, Rapport 2011:07



Tillväxtanalys (2011b) *Orter med befolkningsökning perioden 2000–2010 – exempel på ”attraktiva orter”*, Rapport 2011:11

Tillväxtanalys (2011c) *Lokalisering av huvudkontor, produktion och FoU i Sverige*, WP/PM 2011:18

Tillväxtanalys (2011d) *Svenska företag i globala värdekedjor – sex fallstudier* WP/PM 2011:53

Tillväxtanalys (2011e) *Utvecklingskraft i kommuner och regioner – Tillväxtarbete i flernivåstyrningens tidevarv*, Rapport 2011:01

Tillväxtanalys (2012) *Hastighetsförändringar i det svenska vägnätet 2008–2011 – En analys av hastighetsförändringars påverkan på tillgänglighet*, WP/PM 2012:01

Tillväxtfakta (2010) *Så växer Sverige och dess regioner*

Tillväxtfakta (2011) *Från Arjeplog till Heilongjiang – svensk innovationskraft i en global verklighet*

Tillväxtverket (2009) *Tillväxtverkets föreskrifter och allmänna råd om regionalt transportbidrag*, TVFS 2009:2

Tillväxtverket (2011) *Företagens villkor och verklighet*, ISBN: 978-91-86341-94-7

## **Bilaga 1**

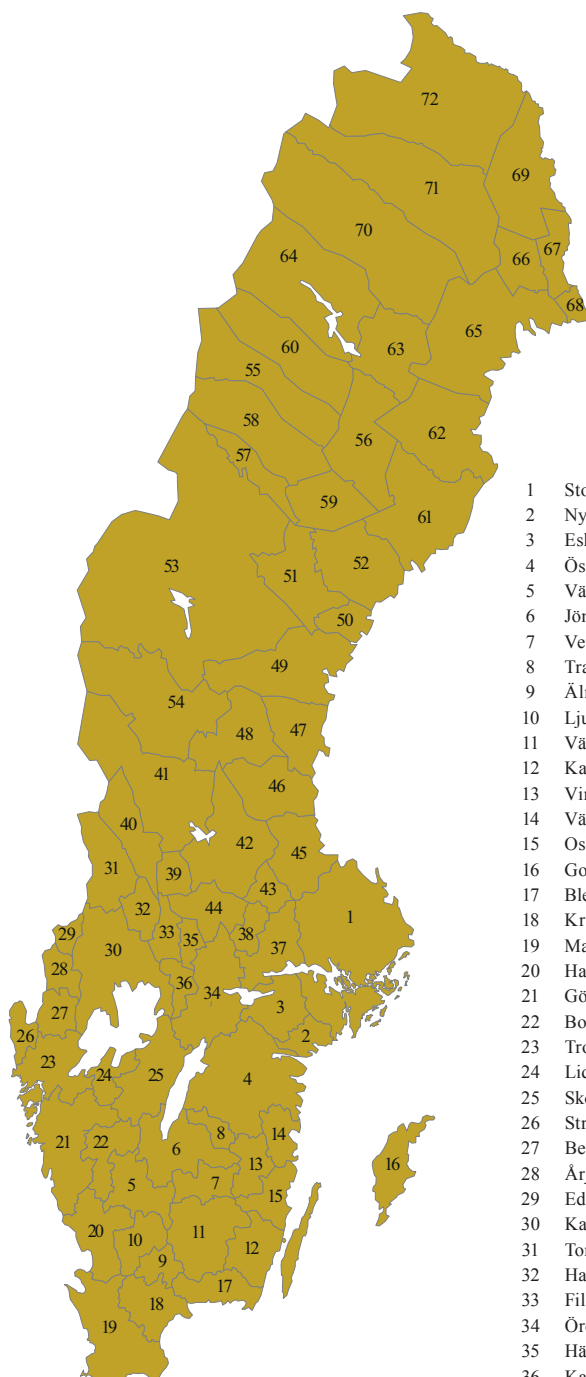
### **Regional indelning i 72 FA-regioner**

I denna bok används en indelning av Sverige i lokala arbetsmarknadsregioner. Indelningen består av 72 så kallade funktionella analysregioner (FA-regioner). Varje FA-region består av en eller flera kommuner.

FA-indelningen bygger på utvecklingstendenser i arbetspendlingen över kommungränserna. Indelningen baseras främst på pendlingsstatistik från 2003. Men hänsyn har även tagits till andra faktorer som trender i arbetspendlingen och omständigheter som kan förändra resmönstren på ett genomgripande sätt.

I denna bilaga finns dels en karta över Sveriges 72 FA-regioner, dels en lista över vilka kommuner som ingår i respektive FA-region.

## Sveriges 72 FA-regioner



|    |              |    |                |
|----|--------------|----|----------------|
| 1  | Stockholm    | 37 | Västerås       |
| 2  | Nyköping     | 38 | Fagersta       |
| 3  | Eskilstuna   | 39 | Vansbro        |
| 4  | Östergötland | 40 | Malung         |
| 5  | Värnamo      | 41 | Mora           |
| 6  | Jönköping    | 42 | Falun/Borlänge |
| 7  | Vetlanda     | 43 | Avesta         |
| 8  | Tranås       | 44 | Ludvika        |
| 9  | Älmhult      | 45 | Gävle          |
| 10 | Ljungby      | 46 | Söderhamn      |
| 11 | Växjö        | 47 | Hudiksvall     |
| 12 | Kalmar       | 48 | Ljusdal        |
| 13 | Vimmerby     | 49 | Sundsvall      |
| 14 | Västervik    | 50 | Kramfors       |
| 15 | Oskarshamn   | 51 | Sollefteå      |
| 16 | Gotland      | 52 | Örnsköldsvik   |
| 17 | Blekinge     | 53 | Östersund      |
| 18 | Kristianstad | 54 | Härjedalen     |
| 19 | Malmö        | 55 | Storuman       |
| 20 | Halmstad     | 56 | Lycksele       |
| 21 | Göteborg     | 57 | Dorotea        |
| 22 | Borås        | 58 | Vilhelmina     |
| 23 | Trollhättan  | 59 | Åsele          |
| 24 | Lidköping    | 60 | Sorsele        |
| 25 | Skövde       | 61 | Umeå           |
| 26 | Strömstad    | 62 | Skellefteå     |
| 27 | Bengtstors   | 63 | Arvidsjaur     |
| 28 | Årjäng       | 64 | Arjeplog       |
| 29 | Eda          | 65 | Luleå          |
| 30 | Karlstad     | 66 | Överkalix      |
| 31 | Torsby       | 67 | Övertorneå     |
| 32 | Hagfors      | 68 | Haparanda      |
| 33 | Filipstad    | 69 | Pajala         |
| 34 | Örebro       | 70 | Jokkmokk       |
| 35 | Hällefors    | 71 | Gällivare      |
| 36 | Karlskoga    | 72 | Kiruna         |

## Lista över vilka kommuner som ingår i respektive FA-region

| FA-nr | FA-namn      | Kommunnamn     | FA-nr | FA-namn      | Kommunnamn   |
|-------|--------------|----------------|-------|--------------|--------------|
| 1     | Stockholm    | Upplands-Väsby | 4     | Östergötland | Vadstena     |
| 1     | Stockholm    | Vallentuna     | 5     | Värnamo      | Gnosjö       |
| 1     | Stockholm    | Österåker      | 5     | Värnamo      | Värnamo      |
| 1     | Stockholm    | Värmdö         | 5     | Värnamo      | Gislaved     |
| 1     | Stockholm    | Järfälla       | 5     | Värnamo      | Tranemo      |
| 1     | Stockholm    | Ekerö          | 6     | Jönköping    | Aneby        |
| 1     | Stockholm    | Huddinge       | 6     | Jönköping    | Mullsjö      |
| 1     | Stockholm    | Botkyrka       | 6     | Jönköping    | Habo         |
| 1     | Stockholm    | Salem          | 6     | Jönköping    | Vaggeryd     |
| 1     | Stockholm    | Haninge        | 6     | Jönköping    | Jönköping    |
| 1     | Stockholm    | Tyresö         | 6     | Jönköping    | Nässjö       |
| 1     | Stockholm    | Upplands-Bro   | 6     | Jönköping    | Eksjö        |
| 1     | Stockholm    | Täby           | 7     | Vetlanda     | Sävsjö       |
| 1     | Stockholm    | Danderyd       | 7     | Vetlanda     | Vetlanda     |
| 1     | Stockholm    | Sollentuna     | 8     | Tranås       | Ydre         |
| 1     | Stockholm    | Stockholm      | 8     | Tranås       | Tranås       |
| 1     | Stockholm    | Nacka          | 9     | Älmhult      | Älmhult      |
| 1     | Stockholm    | Sundbyberg     | 9     | Älmhult      | Osby         |
| 1     | Stockholm    | Solna          | 10    | Ljungby      | Markaryd     |
| 1     | Stockholm    | Lidingö        | 10    | Ljungby      | Ljungby      |
| 1     | Stockholm    | Vaxholm        | 11    | Växjö        | Uppvidinge   |
| 1     | Stockholm    | Norrtälje      | 11    | Växjö        | Lessebo      |
| 1     | Stockholm    | Sigtuna        | 11    | Växjö        | Tingsryd     |
| 1     | Stockholm    | Nynäshamn      | 11    | Växjö        | Alvesta      |
| 1     | Stockholm    | Håbo           | 11    | Växjö        | Växjö        |
| 1     | Stockholm    | Nykvarn        | 12    | Kalmar       | Torsås       |
| 1     | Stockholm    | Södertälje     | 12    | Kalmar       | Mörbylånga   |
| 1     | Stockholm    | Gnesta         | 12    | Kalmar       | Kalmar       |
| 1     | Stockholm    | Strängnäs      | 12    | Kalmar       | Borgholm     |
| 1     | Stockholm    | Trosa          | 12    | Kalmar       | Emmaboda     |
| 1     | Stockholm    | Knivsta        | 12    | Kalmar       | Nybro        |
| 1     | Stockholm    | Tierp          | 13    | Vimmerby     | Hultsfred    |
| 1     | Stockholm    | Uppsala        | 13    | Vimmerby     | Vimmerby     |
| 1     | Stockholm    | Enköping       | 14    | Västervik    | Västervik    |
| 1     | Stockholm    | Östhammar      | 15    | Oskarshamn   | Högsby       |
| 1     | Stockholm    | Heby           | 15    | Oskarshamn   | Mönsterås    |
| 2     | Nyköping     | Nyköping       | 15    | Oskarshamn   | Oskarshamn   |
| 2     | Nyköping     | Oxelösund      | 16    | Gotland      | Gotland      |
| 3     | Eskilstuna   | Eskilstuna     | 17    | Blekinge     | Karlskrona   |
| 3     | Eskilstuna   | Vingåker       | 17    | Blekinge     | Ronneby      |
| 3     | Eskilstuna   | Flen           | 17    | Blekinge     | Olofström    |
| 3     | Eskilstuna   | Katrineholm    | 17    | Blekinge     | Karlshamn    |
| 4     | Östergötland | Kinda          | 18    | Kristianstad | Östra Göinge |
| 4     | Östergötland | Åtvidaberg     | 18    | Kristianstad | Kristianstad |
| 4     | Östergötland | Linköping      | 18    | Kristianstad | Hässleholm   |
| 4     | Östergötland | Finspång       | 18    | Kristianstad | Sölvesborg   |
| 4     | Östergötland | Valdemarsvik   | 18    | Kristianstad | Bromölla     |
| 4     | Östergötland | Norrköping     | 19    | Malmö        | Staffanstorp |
| 4     | Östergötland | Söderköping    | 19    | Malmö        | Burlöv       |
| 4     | Östergötland | Ödeshög        | 19    | Malmö        | Vellinge     |
| 4     | Östergötland | Boxholm        | 19    | Malmö        | Kävlinge     |
| 4     | Östergötland | Mjölby         | 19    | Malmö        | Lomma        |
| 4     | Östergötland | Motala         | 19    | Malmö        | Svedala      |

| <b>FA-nr</b> | <b>FA-namn</b> | <b>Kommunnamn</b> | <b>FA-nr</b> | <b>FA-namn</b> | <b>Kommunnamn</b> |
|--------------|----------------|-------------------|--------------|----------------|-------------------|
| 19           | Malmö          | Skurup            | 23           | Trollhättan    | Färgelanda        |
| 19           | Malmö          | Sjöbo             | 23           | Trollhättan    | Lysekil           |
| 19           | Malmö          | Hörby             | 23           | Trollhättan    | Uddevalla         |
| 19           | Malmö          | Höör              | 24           | Lidköping      | Vara              |
| 19           | Malmö          | Malmö             | 24           | Lidköping      | Götene            |
| 19           | Malmö          | Lund              | 24           | Lidköping      | Lidköping         |
| 19           | Malmö          | Eslöv             | 25           | Skövde         | Karlsborg         |
| 19           | Malmö          | Trelleborg        | 25           | Skövde         | Tibro             |
| 19           | Malmö          | Tomelilla         | 25           | Skövde         | Skara             |
| 19           | Malmö          | Ystad             | 25           | Skövde         | Skövde            |
| 19           | Malmö          | Simrishamn        | 25           | Skövde         | Hjo               |
| 19           | Malmö          | Svalöv            | 25           | Skövde         | Tidaholm          |
| 19           | Malmö          | Örkelljunga       | 25           | Skövde         | Falköping         |
| 19           | Malmö          | Bjuv              | 25           | Skövde         | Gullspång         |
| 19           | Malmö          | Perstorp          | 25           | Skövde         | Töreboda          |
| 19           | Malmö          | Klippan           | 25           | Skövde         | Mariestad         |
| 19           | Malmö          | Åstorp            | 26           | Strömstad      | Tanum             |
| 19           | Malmö          | Båstad            | 26           | Strömstad      | Strömstad         |
| 19           | Malmö          | Landskrona        | 27           | Bengtsfors     | Dals-Ed           |
| 19           | Malmö          | Helsingborg       | 27           | Bengtsfors     | Bengtsfors        |
| 19           | Malmö          | Höganäs           | 28           | Årjäng         | Årjäng            |
| 19           | Malmö          | Ängelholm         | 29           | Eda            | Eda               |
| 20           | Halmstad       | Hylte             | 30           | Karlstad       | Kil               |
| 20           | Halmstad       | Halmstad          | 30           | Karlstad       | Hammarö           |
| 20           | Halmstad       | Laholm            | 30           | Karlstad       | Munkfors          |
| 20           | Halmstad       | Falkenberg        | 30           | Karlstad       | Forshaga          |
| 21           | Göteborg       | Varberg           | 30           | Karlstad       | Grums             |
| 21           | Göteborg       | Kungsbacka        | 30           | Karlstad       | Sunne             |
| 21           | Göteborg       | Härryda           | 30           | Karlstad       | Karlstad          |
| 21           | Göteborg       | Partille          | 30           | Karlstad       | Kristinehamn      |
| 21           | Göteborg       | Öckerö            | 30           | Karlstad       | Arvika            |
| 21           | Göteborg       | Ale               | 30           | Karlstad       | Åmål              |
| 21           | Göteborg       | Lerum             | 30           | Karlstad       | Säffle            |
| 21           | Göteborg       | Bollebygd         | 31           | Torsby         | Torsby            |
| 21           | Göteborg       | Lilla Edet        | 32           | Hagfors        | Hagfors           |
| 21           | Göteborg       | Mark              | 33           | Filipstad      | Filipstad         |
| 21           | Göteborg       | Göteborg          | 34           | Örebro         | Lekeberg          |
| 21           | Göteborg       | Mölndal           | 34           | Örebro         | Laxå              |
| 21           | Göteborg       | Kungälv           | 34           | Örebro         | Hallsberg         |
| 21           | Göteborg       | Värgårda          | 34           | Örebro         | Örebro            |
| 21           | Göteborg       | Essunga           | 34           | Örebro         | Kumla             |
| 21           | Göteborg       | Herrljunga        | 34           | Örebro         | Askersund         |
| 21           | Göteborg       | Alingsås          | 34           | Örebro         | Nora              |
| 21           | Göteborg       | Stenungsund       | 34           | Örebro         | Lindesberg        |
| 21           | Göteborg       | Tjörn             | 35           | Hällefors      | Hällefors         |
| 21           | Göteborg       | Orust             | 36           | Karlskoga      | Storfors          |
| 22           | Borås          | Svenljunga        | 36           | Karlskoga      | Degerfors         |
| 22           | Borås          | Borås             | 36           | Karlskoga      | Karlskoga         |
| 22           | Borås          | Ulricehamn        | 37           | Västerås       | Surahammar        |
| 23           | Trollhättan    | Gråstorp          | 37           | Västerås       | Hallstahammar     |
| 23           | Trollhättan    | Mellerud          | 37           | Västerås       | Västerås          |
| 23           | Trollhättan    | Vänersborg        | 37           | Västerås       | Sala              |
| 23           | Trollhättan    | Trollhättan       | 37           | Västerås       | Kungsör           |
| 23           | Trollhättan    | Sotenäs           | 37           | Västerås       | Köping            |
| 23           | Trollhättan    | Munkedal          | 37           | Västerås       | Arboga            |

| <b>FA-nr</b> | <b>FA-namn</b> | <b>Kommunnamn</b> | <b>FA-nr</b> | <b>FA-namn</b> | <b>Kommunnamn</b> |
|--------------|----------------|-------------------|--------------|----------------|-------------------|
| 38           | Fagersta       | Skinnskatteberg   | 53           | Östersund      | Ragunda           |
| 38           | Fagersta       | Norberg           | 53           | Östersund      | Bräcke            |
| 38           | Fagersta       | Fagersta          | 53           | Östersund      | Krokomb           |
| 39           | Vansbro        | Vansbro           | 53           | Östersund      | Strömsund         |
| 40           | Malung         | Malung            | 53           | Östersund      | Åre               |
| 41           | Mora           | Orsa              | 53           | Östersund      | Berg              |
| 41           | Mora           | Ålvdalen          | 53           | Östersund      | Östersund         |
| 41           | Mora           | Mora              | 54           | Härjedalen     | Härjedalen        |
| 42           | Falun/Borlänge | Gagnef            | 55           | Storuman       | Storuman          |
| 42           | Falun/Borlänge | Leksand           | 56           | Lycksele       | Malå              |
| 42           | Falun/Borlänge | Rättvik           | 56           | Lycksele       | Lycksele          |
| 42           | Falun/Borlänge | Falun             | 57           | Dorotea        | Dorotea           |
| 42           | Falun/Borlänge | Borlänge          | 58           | Vilhelmina     | Vilhelmina        |
| 42           | Falun/Borlänge | Säter             | 59           | Åsele          | Åsele             |
| 43           | Avesta         | Hedemora          | 60           | Sorsele        | Sorsele           |
| 43           | Avesta         | Avesta            | 61           | Umeå           | Nordmaling        |
| 44           | Ludvika        | Ljusnarsberg      | 61           | Umeå           | Bjurholm          |
| 44           | Ludvika        | Smedjebacken      | 61           | Umeå           | Vindeln           |
| 44           | Ludvika        | Ludvika           | 61           | Umeå           | Robertsfors       |
| 45           | Gävle          | Älvkarleby        | 61           | Umeå           | Vännäs            |
| 45           | Gävle          | Ockelbo           | 61           | Umeå           | Umeå              |
| 45           | Gävle          | Gävle             | 62           | Skellefteå     | Norsjö            |
| 45           | Gävle          | Hofors            | 62           | Skellefteå     | Skellefteå        |
| 45           | Gävle          | Sandviken         | 63           | Arvidsjaur     | Arvidsjaur        |
| 46           | Söderhamn      | Söderhamn         | 64           | Arjeplog       | Arjeplog          |
| 46           | Söderhamn      | Ovanåker          | 65           | Luleå          | Kalix             |
| 46           | Söderhamn      | Bollnäs           | 65           | Luleå          | Älvsbyn           |
| 47           | Hudiksvall     | Nordanstig        | 65           | Luleå          | Luleå             |
| 47           | Hudiksvall     | Hudiksvall        | 65           | Luleå          | Piteå             |
| 48           | Ljusdal        | Ljusdal           | 65           | Luleå          | Boden             |
| 49           | Sundsvall      | Ånge              | 66           | Överkalix      | Överkalix         |
| 49           | Sundsvall      | Timrå             | 67           | Övertorneå     | Övertorneå        |
| 49           | Sundsvall      | Härnösand         | 68           | Haparanda      | Haparanda         |
| 49           | Sundsvall      | Sundsvall         | 69           | Pajala         | Pajala            |
| 50           | Kramfors       | Kramfors          | 70           | Jokkmokk       | Jokkmokk          |
| 51           | Sollefteå      | Sollefteå         | 71           | Gällivare      | Gällivare         |
| 52           | Örnsköldsvik   | Örnsköldsvik      | 72           | Kiruna         | Kiruna            |



Årets Tillväxtfakta lyfter fram **regional attraktivitet** med nyckelord som kompetens och tillgänglighet. Den visar hur strukturuomvandlingen resulterar i att allt fler flyttar till de stora tätortsområdena, där inte minst de nya tjänstenäringarna växer på de regionala marknaderna. Alla fakta pekar på att denna urbanisering fortsätter, men detta är självfallet inte en naturlag. Malmfälten, som tidigare sågs som utflyttningstrakter, ser nu en snabb expansion med ett skriande behov av arbetskraft och stor brist på bostäder. Det var få som för 15–20 år sedan kunde föreställa sig de höga råvarupriserna som idag ger gruvorterna ett uppsving.

Vad vi har att vänta är en ständig förändring med nya utmaningar för beslutsfattare och genomförare. För att möta dessa behöver vi en kompetent och handlingskraftig samhällsstruktur som förmår att hantera framtidsfrågorna. Har vi denna struktur idag?



Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser

Studentplan 3, 831 40 Östersund | Telefon: 010-447 44 00 | Fax: 010-447 44 01

Webb: [www.tillvaxtanalys.se](http://www.tillvaxtanalys.se) | E-post: [info@tillvaxtanalys.se](mailto:info@tillvaxtanalys.se)