

Slutrapport - Utveckling av näringslivet och företagsklimatet i gles- och landsbygdskommuner

Uppdrag att fördela statsbidrag till kommuner i glesbygd

2022-04-12

Dnr Ä 2018-306

**Uppdrag att fördela statsbidrag till kommuner i glesbygd
N2018/00906/HL (N2019/02540/RTL och N2020/03086).**

Beslutet att godkänna denna slutrapport har fattats av generaldirektör Gunilla Nordlöf.
Handläggningen har gjorts av Tobias Lundberg, enhetschef Åsa Bjelkeby, avdelningschef
Patrik Sällström och Maria Engström. Den sistnämnda var föredragande för ärendet.

Östersund 2022-04-12

Gunilla Nordlöf

Maria Engström

Sammanfattning

Den demografiska utvecklingen och snabba urbaniseringstakten har skapat stora utmaningar för många kommuner i Sverige. Det finns kommuner som har stora utmaningar till följd av exempelvis gleshet, långa avstånd till stora tätbefolkade områden, demografisk obalans och ett mindre utbud av tjänster från offentliga och privata aktörer. Det finns även kommuner som har sårbara näringslivsstrukturer, negativ befolkningsutveckling, långa avstånd till kunder och leverantörer samt glesa servicestrukturer. För att kommunerna ska kunna möta samhällsutvecklingen krävs att de har en kapacitet som står i proportion till de uppgifter som ska utföras.

För att Sverige gemensamt ska kunna möta de stora samhällsutmaningarna och ställa om till ett hållbart samhälle behövs starka kommuner som tar tillvara sina unika möjligheter och kan hantera utmaningar.

Uppdraget

Tillväxtverket har under åren 2018 - 2021 haft regeringens uppdrag att stödja 39 kommuner genom ett årligt statsbidrag som ger kommunerna bättre förutsättningar att utveckla sitt näringsliv och förbättra det lokala företagsklimatet.

Våra insatser

För att genomföra uppdraget har Tillväxtverket kombinerat olika insatser. I det strategiska arbetet har vi samlat in och tagit fram ny kunskap om hur de arbetar för att stärka sitt näringslivsfrämjande arbete. Vi har spridit kunskap om kommuners förutsättningar, behov och vilka aktiviteter de väljer för att stärka sin kapacitet genom lärandeaktiviteter, workshops och via andra uppdrag inom myndigheten och andra aktörers nätverk.

I det operativa arbetet har vi utvecklat guider som tillgängliggör arbetssätt och metoder som kommuner och regioner kan använda i sitt arbete kopplat till lokal utveckling. Vi har stöttat kommunerna i att sammanställa och beskriva deras respektive aktiviteter på ett sätt som visar resultaten av statsbidraget. Tillväxtverket har även aktivt försökt stärka dialogen mellan kommunerna och den regionala utvecklingsaktören för att identifiera områden där kommunerna behöver samverka i högre grad med andra för att möta företagens behov. Samtidigt har vi bistått Regeringskansliet med rapporter och uppdatering kring uppdragets utveckling och vad kommunerna arbetat med.

Resultat

Uppföljningen som vi genomfört visar att statsbidraget bland annat medfört följande resultat:

- Kommunernas förmåga att arbeta strategiskt med näringslivsutveckling har stärkts. Kommunerna beskriver det som att arbetet blivit mer långsiktigt och förutsägbart. De anser även att styrningen av näringslivsfrågor fungerar mer ändamålsenligt.
- Underlättat arbetet med att ta fram och förankra lokala målbilder, vilket i sin tur banat väg för en förbättrad regional samverkan.
- Kommunerna har förbättrat sitt företagsklimat. Den tydligaste förbättringen gäller kommunernas service och bemötande till företagen kopplat till deras myndighetsutövning.

Totalt har kommunerna genomfört över 900 olika aktiviteter under fyra år. Kommunerna har genomfört aktiviteter inom sex olika typer av identifierade huvudområden (antalet inom parentes); grundläggande företagservice (251), attraktionskraft (333), företagsfrämjande systemet (133), digitalisering- och e-tjänster (72), kultur- och attityder (47) och kompetensförsörjning (73). Många av aktiviteterna handlar om att adressera frågor som rör bemötande till företagen och hur kommunen behöver synliggöra sig och öka kännedomen om såväl platsen som det lokala näringslivet.

Nytt uppdrag och viktiga insatser framöver

I början av 2022 beslutade regeringen om att förlänga stödet till kommunerna och Tillväxtverket fick ett nytt regeringsuppdrag om att fortsätta utbetala statsbidrag till 39 gles- och landsbygdskommuner fram till 2024 (Dnr: N2021/03083). Uppdraget har en liknande utformning som tidigare vilket gör att kommunerna kan fortsätta sitt framgångsrika arbete. Tillväxtverket kan dra stor nytta av den kunskap och erfarenhet som vi samlat under de senaste åren för att kunna förstärka kommunernas arbete. Vi kommer bland annat att fokusera vårt stöd på kunskapshöjande insatser inom hållbart företagande, samhällsplanering och förenkling som verktyg för förbättrat företagsklimat samt processtöd när det gäller kommunernas förmåga till insatsplanering och uppföljning.

Rekommendationer till regeringen

Ge Tillväxtverket ett brett uppdrag att utveckla och stärka kommuners kapacitet.

Tillväxtverket ser behov av åtgärder som ger kommuner förutsättningar att långsiktigt och strategiskt arbeta för att stärka sin utvecklingskapacitet. För att kommunerna ska kunna möta samhällsutvecklingen och behovet av omställning krävs att de har en kapacitet som står i proportion till de uppgifter som ska utföras. Tillväxtverket vill därför stärka kommuners kapacitet. Vi har i vårt budgetunderlag för 2023–2025 föreslagit en åtgärd som innebär en möjlighet för oss att arbeta långsiktigt med att utveckla och stärka kommuners kapacitet till omställning och utveckling när det gäller att:

- utveckla företagsklimatet och näringslivsutvecklingen,
- stärka den ekonomiska och sociala utvecklingen.

Innehåll

1	Uppdraget	9
1.1	Bakgrund	9
1.2	Mål	10
1.3	Målgrupp för aktiviteterna	10
1.4	Metod.....	10
1.5	Uppföljning	10
2	Slutsatser och rekommendationer	11
2.1	Tillväxtverkets slutsatser	11
2.2	Tillväxtverkets rekommendationer till regeringen	13
3	Genomförande – aktiviteter och resultat.....	14
3.1	Tillväxtverkets insatser.....	14
3.2	Vad säger följeforskningen?	16
3.3	Resultat och analys av kommunernas aktiviteter.....	19
3.4	Förbättrat företagsklimat.....	22
3.5	Kommunernas kapacitet.....	24
3.6	Kommunernas stärkta förmågor.....	25
3.7	Likheter i resultat från tidigare regeringsuppdrag.....	27
3.8	Tillväxtverkets fortsatta arbete	28
	Bilaga 1 – Ekonomisk redovisning för slutrapport.....	29

Övriga bilagor:

Kommunernas aktiviteter 2018-2021 (bilaga 2)

Kommunernas förmågor (bilaga 3)

Följeforskningens delrapport (bilaga 4)

1 Uppdraget

1.1 Bakgrund

I den parlamentariska landsbygdskommittén slutbetänkande finns ett antal förslag som syftar till en mer sammanhållen landsbygdspolitik. Ett av dessa förslag är att landsbygdernas förutsättningar tas tillvara för att skapa ett mångsidigt, konkurrenskraftigt och hållbart näringsliv med god förmåga till förnyelse. I slutbetänkandet¹ beskrivs även vikten av kommuners förmågor att arbeta långsiktigt och strategiskt. Förmågor som kopplar till kommunens kapacitet att utföra och möta sina olika uppdrag och ansvarsområden.

Uppdraget och dess förutsättningar

I februari 2018 fick Tillväxtverket i uppdrag att fördela ett särskilt statsbidrag till 39 kommuner i stödområde A i syfte att stärka näringslivet.

I uppdraget framgår att de 39 kommunerna har särskilda utmaningar som påverkar företagens utvecklingsmöjligheter. Utmaningarna består bland annat i långa avstånd, såväl inom kommunen som till större marknader, samt av en vikande demografisk utveckling som påverkar företagens kompetensförsörjning. I flera av kommunerna förstärks utmaningarna av en minskande befolkning, relativt få arbetstillfällen och begränsad branschbredd. Mindre kommuner bedöms ha svårt att prioritera utvecklingsarbete. De har även svårt att avsätta resurser för samverkan med andra aktörer i frågor som rör näringslivsutveckling samt att delta i olika utvecklingsprojekt.

Syftet med statsbidraget har varit att stärka kommunernas förutsättningar att stödja näringslivet och företagsklimatet lokalt. Genom statsbidraget vill regeringen öka möjligheten för kommunerna att själva styra och prioritera generella främjande insatser för näringslivet och få förutsättningar och möjlighet att delta i olika utvecklingsprojekt, bland annat inom EU:s strukturfonder i Sverige.

Uppdraget innebar att varje kommun mellan åren 2018–2021 fick rekquirera 1 760 000 kronor. Under 2019 fattade regeringen ett tilläggsbeslut (N2019/02540/RTL), vilket innebar ett tillskott om 502 564 kronor per kommun. Efter hemställan från Tillväxtverket fattade regeringen under 2020 ett ändringsbeslut (N2020/03086), där uppdraget förlängdes ett år, bland annat på grund av pandemin. Det innebär att varje kommun under fyra år erhållit ett statsbidrag om totalt 7 542 564 kronor. Totalt har regeringen beviljat statsbidrag för de 39 kommunerna i stödområde A för 294 159 996 kronor.

¹ SOU 2017:1 För Sveriges landsbygder – en sammanhållen politik för arbete, hållbar tillväxt och välfärd

1.2 Mål

Tillväxtverkets övergripande mål är att stärka kommunernas förutsättningar att utveckla näringslivet och företagsklimatet.

Utifrån kommunernas egna beskrivningar kan målet brytas ned i följande målsättningar:

- Att kommunerna skapar ett mer långsiktigt och förutsägbart näringslivsfrämjande arbete
- Att kommunerna skapar tydligare och mer ändamålsenlig styrning av de lokala näringslivsfrågorna

1.3 Målgrupp för aktiviteterna

Målgruppen har varit de 39 kommuner som ingår i uppdraget. Erfarenheter och kunskap inom uppdraget kan ses i ett vidare perspektiv och vara relevant för fler kommuner och för regionalt utvecklingsansvariga.

1.4 Metod

I genomförandet av uppdraget använde Tillväxtverket följande verktyg:

- *nätverk*, genom att erbjuda kommunerna kunskaps- och erfarenhetsutbyte. Erbjuder regionala dialoger för att involvera berörda regionalt utvecklingsansvariga aktörer.
- *finansiering*, genom att kommunerna årligen rekviderat statsbidraget
- *kunskap*, genom sammanställningar och analyser av kommunernas rapporteringar och beskrivningar, följeforskning samt uppföljningar kring företagsklimatet i kommunerna. Framtagandet av Utvecklingsguiden som digitalt kunskapsstöd för att stödja kommunernas arbete.

1.5 Uppföljning

För att följa upp uppdragets resultat och kortsiktiga effekter har vi baserat vår uppföljning på fyra olika delar:

- En förändringsteori för att kunna följa ett antal viktiga förmågor för kommunernas utvecklingskapacitet.
- Följeforskningens resultat
- Sammanställning och kategorisering av kommunernas årliga rapporteringar
- Årlig uppföljning och analys av kommunernas företagsklimat utifrån Svenskt Näringslivs undersökning Lokalt företagsklimat

Detta utgör, tillsammans med vår erfarenhet och kunskap från tidigare uppdrag om lokalt utvecklingsarbete, grund för våra slutsatser och rekommendationer.

2 Slutsatser och rekommendationer

2.1 Tillväxtverkets slutsatser

Uppdraget har lett till stärkt kapacitet och förmåga hos kommunerna

Tillväxtverket anser att kommunerna genom statsbidraget har ökat sin kapacitet i att kunna stödja utvecklingen av näringslivet och företagsklimatet. Resurserna har stärkt deras förmåga att arbeta strategiskt med näringslivsutveckling. Kommunerna beskriver det som att arbetet blivit mer långsiktigt och förutsägbart. De anser även att styrningen av näringslivsfrågor blivit mer ändamålsenligt.

För att nå dit har vi sett att kommunernas arbete omfattar tre steg. Dessa steg är dessutom i stort identiska med vad i sett i tidigare regeringsuppdrag och insatser kopplat till lokalt utvecklingsarbete.

De tre stegen kan kommunerna i praktiken arbeta med parallellt. Vi ser dock att det är viktigt att de har förståelse för ordningsföljden för ett framgångsrikt arbete med näringslivsutveckling.

1. Ökad kapacitet stärker kommunernas näringslivsfrämjande arbete

Den ökade kapaciteten i form av ökade personella resurser har inneburit en stabilare grund för det näringslivsfrämjande arbetet. Det har ökat kommunernas kunskap om företagens lokala behov och förutsättningar. Kunskapen har gett kommunerna bättre verktyg till att förbättra sitt bemötande och att leverera en effektivare myndighetsutövning. Något som framför allt uppnåtts genom förbättrad intern samverkan och insatser som handlar om förändrad kultur och attityder till företagande. Med denna stärkta grund att stå på har kommunerna haft bättre möjligheter att arbeta med strategiska utvecklingsinsatser.

2. Gemensam riktning och målbild för näringslivsutveckling

Genom att kommunerna kunnat möta företagen i deras vardag i högre utsträckning än tidigare har nivån av delaktighet från näringslivet förbättrats. Kommunernas arbete med näringslivsfrågor har blivit mer synligt och förankrat hos såväl kommunledningen som inom den politiska ledningen. Tillsammans med företagen kan kommunen diskutera och bestämma i vilken riktning näringslivet ska utvecklas. Det bygger upp tilliten mellan aktörerna och ger kommunerna ett bättre underlag att utgå från i sitt arbete. Målbilder, planer och strategier blir mer förankrade med det lokala näringslivet.

3. Förbättrad samverkan med andra kommuner och ökad delaktighet i det regionala utvecklingsarbetet

Externa relationer är avgörande för kommunens näringslivsutveckling. Flera kommuner har beskrivit hur de ökat sin delaktighet i framtagande av regionala utvecklingsstrategier, vilket ger förutsättningar för ett ökat lokalt och regionalt

samarbete och en bättre samordning mellan lokala och regionala målbilder. Fler personer som kan delta i det regionala utvecklingsarbetet, fler som kan lyfta blicken och se gemensamma utvecklingsmöjligheter med andra kommuner och som har tid att skriva fram projektansökningar har som helhet ökat kommunernas förmåga att arbeta med strategisk näringslivsutveckling.

Kommunernas insatser har bidragit till ett förbättrat företagsklimat

Under uppdragsperioden har 32 av 39 kommuner förbättrat sitt företagsklimat, enligt Svenskt Näringslivs undersökning Lokalt företagsklimat. Då kommunernas företagsklimat förbättrats mer i genomsnitt än övriga kommuner i Sverige går det att se att statsbidraget haft en viss positiv påverkan på företagsklimatet. Den tydligaste förbättringen handlar om de insatser som stärker kommunernas service och bemötande av företagen i sin myndighetsutövning. Insatser som kommunerna i hög grad kan påverka själva, vilket vi anser är en anledning till den positiva utvecklingen på kort sikt.

Andra aktiviteter som till exempel syftar till att öka kommunernas attraktionskraft eller stärka samverkan mellan skolan och näringslivet är svårare att direkt koppla till utvecklingen av företagsklimatet på kort sikt. På längre sikt kan dessa typ av aktiviteter dock spela en viktig roll för hur företag upplever förutsättningarna att bedriva sin verksamhet i kommunen.

Statsbidragets är ett fungerande verktyg för att möjliggöra strategisk näringslivsutveckling i mindre landsbygdskommuner

Genom de resultat och effekter kommunernas aktiviteter lett till under uppdragsperioden anser Tillväxtverket att statsbidraget haft en positiv inverkan gällande kommunernas näringslivsfrämjande arbete. Vi anser att statsbidraget är ett verktyg som kan komplettera övriga regionala och nationella insatser för en stärkt lokal utveckling. Uppdraget har exempelvis skapat möjligheter för kommunerna att kunna delta aktivt i det regionala utvecklingsarbetet, vilket i sig är en förutsättning för att målet för den regionala utvecklingspolitiken ska nås.

Något som kommunerna lyft som en stor fördel med statsbidragets upplägg är att staten inte styr användningen av medlen i detalj, utan att lokala förutsättningar och behov har fått styra. Flexibiliteten i att kunna använda pengarna utifrån ständiga förändringar i vardagen har varit viktigt. Pandemin satte omställningsförmågan på prov och kommunerna kunde vara snabba och kreativa i sin förmåga att stötta drabbade företag, ofta tillsammans med andra företagsfrämjande aktörer.

Kommunerna har kunskapen om de lokala förutsättningarna. Däremot ser vi fortsatta möjligheter och behov av att stärka samverkan mellan den lokala, regionala och nationella nivån. Det blir särskilt tydligt kopplat till kompetensförsörjningsfrågor. Behovet av koordinerade insatser och samverkan är stor.

2.2 Tillväxtverkets rekommendationer till regeringen

Berörda kommuners utvecklingskapacitet har höjts under uppdragsperioden är tydligt men för att få bestående effekt krävs långsiktiga och kompletterande insatser. Därför är det positivt att regeringen redan fattat beslut (N2021/03083) om fortsatt statsbidrag till kommunerna för de kommande tre åren. Det gör att arbetet inte tappar fart och att kommunerna kan fortsätta med sina insatser i ytterligare tre år. Vad som krävs för att kapaciteten kan bli bestående blir särskilt viktigt att undersöka under uppdragsperioden

Ge Tillväxtverket ett brett uppdrag att utveckla och stärka kommuners kapacitet

Tillväxtverket ser behov av åtgärder som ger kommuner förutsättningar att långsiktigt och strategiskt arbeta för att stärka sin utvecklingskapacitet. Starka kommuner som tar tillvara sina unika möjligheter och som kan hantera utmaningar är en förutsättning för att Sverige gemensamt ska kunna möta de stora samhällsutmaningarna och ställa om till ett hållbart samhälle. För att kommunerna ska kunna möta samhällsutvecklingen och behovet av omställning krävs att de har en kapacitet som står i proportion till de uppgifter som ska utföras. Tillväxtverket vill därför stärka kommuners kapacitet och vi har i vårt budgetunderlag för 2023–2025 föreslagit en åtgärd som innebär en möjlighet för oss att arbeta långsiktigt med att utveckla och stärka kommuners kapacitet till omställning och utveckling när det gäller att:

- utveckla företagsklimatet och näringslivsutvecklingen,
- stärka den ekonomiska och sociala utvecklingen.

Åtgärden bygger på erfarenheter, upparbetade arbetsätt och etablerade kontakter. Insatserna inom åtgärden är skalbara och kan anpassas efter regeringens behov och viljeriktning. I åtgärden kombineras redan beslutade och nya medel som skapar synergier och samverkansvinster i genomförandet. Fokus är att stärka de kommuner som har stora utmaningar.

3 Genomförande – aktiviteter och resultat

3.1 Tillväxtverkets insatser

Erfarenhetsträffar och kunskapsseminarium

Under uppdraget har Tillväxtverket arrangerat erfarenhetsträffar och seminarium för att erbjuda kommunerna en plattform för kunskap och erfarenhetsutbyte. Vi har genomfört en upptaktsträff, fem digitala träffar och två seminarier under uppdraget.

Tillväxtverkets fokus har varit att erbjuda innehåll som ger kommunerna kunskap och verktyg till att vässa sin strategiska näringslivsutveckling. Uppföljningarna² av erfarenhetsträffarna visar att deltagarna uppskattat innehållet och de flesta upplever att träffarna gett dem ny kunskap som är till nytta för deras arbete.

Regionala dialoger

Det är viktigt att kommunernas insatser kan förmeras och att resultaten fångas upp inom det regionala utvecklingsarbetet. Därför genomförde Tillväxtverket regionala dialoger med samtliga kommuner och regioner under hösten 2021. Samverkan med den regionala nivån är en viktig pusselbit för kommunernas kapacitet att arbeta med strategisk näringslivsutveckling. Förutom kommunerna som ingår i uppdraget deltog även kommuner som inte omfattas av statsbidraget inom berörda regioner.

Tillväxtverkets ambition med dessa samverkansdialoger var att erbjuda en mötesplats för att diskutera hur kommunerna- och regionens utvecklingskapacitet kan bibehållas och stärkas ytterligare framåt.

De sammanfattande slutsatserna från dialogerna var dessa:

- Kapacitet för samverkan avgörande – personella resurser krävs för att möjliggöra samverkan.
- Kompetensförsörjning, infrastruktur och etableringsfrämjande arbete är de viktigaste utmaningarna att samverka kring.
- Konkreta samverkansprojekt utifrån gemensamma behov är en väg framåt – för att samverkan ska fungera krävs att samtliga parter känner att de får ut något av att samverka.
- Att ta fram gemensamma kunskapsunderlag höjer kommunernas strategiska förmåga – Den regionalt utvecklingsansvariga aktören har en naturlig roll i arbetet med att utarbeta dessa kunskapsunderlag.
- Kompetensutveckling utifrån gemensamma utmaningar – att samla flera kommuner för kompetenshöjande insatser effektiviserar samarbetet framåt.

² Uppföljning av erfarenhetsträffar finns att tillgå vid intresse.

De regionala dialogerna var uppskattade och kommer att tas vidare i det fortsatta arbetet med regeringsuppdraget.

Utvecklingsguiden - ett verktyg för kunskap och lärande

Utvecklingsguiden har tagits fram i samarbete mellan flertalet enheter och verksamheter på Tillväxtverket. På Utvecklingsguiden kan kommuner sortera på ett antal olika utmaningar i utvecklingsarbetet och hitta konkreta tips på metoder och arbetssätt för att lösa dessa utmaningar. Det digitala kunskapsstödet har funnits under ett år och innehåller i dagsläget 16 metoder tillsammans med exempel från kommuner som testat eller utvecklats metoden. Under våren 2022 utvecklas en tredje del på Utvecklingsguiden som syftar till att underlätta en del av kommunernas omvärldsbevakning.³

Cirkulär Business Model Canvas modell och vägledning

Tillväxtverket har i samverkan med bland annat Region Jämtland Härjedalen och Almi tagit fram en utvecklad modell för cirkulär ekonomi.Handledningen hjälper bland annat tjänstepersoner som coachar i affärsutveckling. Den riktar sig även till företagare som driver, eller startar en verksamhet och strävar efter att omskapa en befintlig affärsmodell i cirkulär riktning, eller ta fram en ny som bygger på det cirkulära synsättet. Vägledningen och modellen går att nå både via www.verksamt.se och på Tillväxtverkets webbplats.⁴

Enkät om kommunernas arbete under coronapandemin

Under början av april 2020 genomförde Tillväxtverket en enkätundersökning med de 39 kommunerna. Syftet med undersökningen var att få överblick hur kommunernas kapacitet påverkas och vilka deras utmaningar är gällande näringslivsarbetet på grund av coronapandemin.

Enkätsvaren visade ett stort behov av samordning och regionernas samordnande roll har upplevts värdefull för kommunerna, vilket har lett till ett bättre samarbete under pandemin. De tre största problemen kommunerna pekar ut är brist på tid, kompetens och resurser. För att möta företagen i krisen har kommunerna genomfört åtgärder som Sveriges Kommuner och Regioner och andra företagsorganisationer förespråkat gällande exempelvis tillsynsavgifter och fakturering. Kommunerna uppmanar till lokal handel, har upprättat företagsakuter och försöker möta företagens behov av stöd och information.⁵

³ [Utvecklingsguide - Tillväxtverket \(tillvaxtverket.se\)](https://www.tillvaxtverket.se/utvecklingsguide)

⁴ [Affärsmodell för cirkulär ekonomi - Tillväxtverket \(tillvaxtverket.se\)](https://www.tillvaxtverket.se/affarsmodell)

⁵ För mer information hänvisar vi till det PM som lämnades till Regeringskansliet under 2020.

3.2 Vad säger följeforskningen?

Följeforskare från Centrum för kommunalpolitiska studier, CKS vid Linköpings Universitet har följt uppdraget mellan 2018–2020. Följeforskarna har genomfört två delstudier:

- Delrapport 1. Vilken kapacitet har de 39 kommunerna att arbeta med näringslivsutveckling?
- Delrapport 2. Näringslivsutveckling i gles- och landsbygd - en kartläggning av problemskrivningar och åtgärder i lokalt näringslivsarbete

Delrapport 1. Vilken kapacitet har de 39 kommunerna att arbeta med näringslivsutveckling?

Delrapporten⁶ bygger på enkätsvar samt djupintervjuer med respondenter i samtliga 39 kommunerna under 2019. Följeforskarna har ringat in faktorer vilka de anser påverkar kapaciteten hos kommunerna att arbeta med näringslivsfrågor. Studiens slutsatser med avseende på kommunernas kapacitet att driva näringslivsarbete lyfter fram faktorer som:

	Faktorer
Skapar god kapacitet	Engagerar ledande politiker Näringslivsfrågor integreras för övergripande kommunala strategier Starkt socialt kapital
Hotar och utmanar kapacitet	Små resurser att vara kunskapsaktör Små/krympande resurser via kommunens skattemedel Att staten drar tillbaka Arbetsförmedlingen Gleshet och långa avstånd
Osäkerheter som kan skapa och/eller underminera kapacitet	Tillfälliga projektmedel via nationella program och EU-program Samverkan mellan kommuner Regionernas arbeten Länsstyrelserna arbeten

De specifika geografiska villkoren för kommunerna i stödområde A avspeglar sig i studiens resultat med avseende hur kapaciteten att driva näringslivsarbete stärks av ett starkt lokalt socialt kapital, utmanas av gleshet och långa avstånd samt har en potential att stärkas genom regionala samverkansstrukturer med andra kommuner.

⁶ För mer information hänvisar vi till det PM som lämnades till Regeringskansliet under 2020.

Gällande organisatoriska frågor kring näringslivsfrågor visar studien följande:

Politisk styrning: Frågan om näringslivsutveckling är ofta högt prioriterad. Det är vanligt förekommande att ledande förtroendevalda är operativt involverade och har god kunskap. De flesta kommunerna har arbetat fram ett politiskt styrdokument specifikt för näringslivsutveckling.

Organisering: Kommunernas näringslivsarbete är oftast placerat inom den egna förvaltningen. Vad gäller antalet anställda som arbetar med näringslivsarbete är medianvärdet två anställda. Projektanställningar är vanliga. Kommunernas näringslivsarbete omfattar samverkan över förvaltningsgränser och mellan organisationer inom kommunkoncernen.

Externa relationer och samverkan med externa aktörer är avgörande för kommunernas näringslivsarbete. Här är företagen och företagsorganisationer den primära målgruppen. Utöver detta betonades externa relationer med andra kommuner och EU-projekt av många kommuner som viktiga för att skapa resurser till gagn för näringslivsarbetet. Kommunernas roller för yttre samverkan är främst att vara "stödande och koordinerare", samt "initiativtagare och pådrivare".

Delrapport 2. Näringslivsutveckling i gles- och landsbygd - en kartläggning av problembeskrivningar och åtgärder i lokalt näringslivsarbete

I delrapport två⁷ har följeforskarna undersökt vilka problembeskrivningar som kan urskiljas i de åtgärder och initiativ som presenteras i kommunernas projektbeskrivningar och lägesrapporter. Följeforskarna identifierade i huvudsak sex problem som de vill åtgärda med hjälp av näringslivspolitiska insatser. Sammantaget ger kommunerna uttryck för att de har att hantera 1) kännedomsproblem, 2) kompetensproblem, 3) bemötandeproblem, 4) tillgänglighetsproblem, 5) identitets- och attitydproblem och 6) normproblem – och att dessa problem utgör hinder för näringslivsutveckling i kommunen.

Kommunerna försöker lösa problemen med såväl operativa, kortsiktiga insatser som strategiskt arbete, med insatser som syftar till att förändra den interna kommunala organisationen, likväl som andra aktörer. Dessutom tycks vissa av insatserna ha ett tydligt bevarandefokus, samtidigt som andra syftar till att åstadkomma en tydlig förändring.

Frågorna kring lokalt företagsklimat och utvecklingsfrågor är komplexa och följeforskarna reflekterar kring gränssnittet mellan kommunernas rådighet och andra strukturella faktorer kring lokalt företagsklimat. Vad kan kommunerna påverka och vad är det helt

⁷ Hela rapporten *Näringslivsutveckling i gles- och landsbygd - en kartläggning av problembeskrivningar och åtgärder i lokalt näringslivsarbete* finns att ta del av i bilaga 4.

andra problem än de som kommunerna identifierat här, som gör att det finns mönster av ojämn geografisk utveckling?

En annan fråga följeforskningen belyser i studien är om såväl kommunala, regionala som statliga aktörer reflekterar över så kallade blinda fläckar i den lokala utvecklingspolitiken och i det lokala näringslivsarbetet. Finns det grupper utöver de äldre som förbises i den lokala näringslivsutvecklingen?

Många av kommunerna är små och med begränsade resurser möjligheterna som dessa kommuner har att arbeta med egen idéutveckling är alltså begränsad. Metoder och verktyg för lokal näringslivsutveckling som utarbetas i stora kommuner behöver inte alltid passa lika bra i mindre kommuner. Behovet av stöd och input utifrån är viktigt och samverkan med andra aktörer, forskning och andra intresseorganisationer för att driva policyutveckling i dessa kommuner.

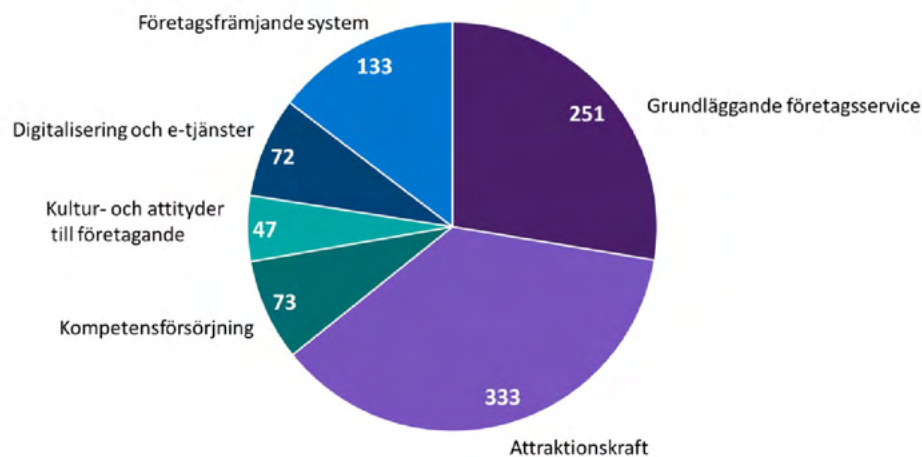
3.3 Resultat och analys av kommunernas aktiviteter

Avsnittet redogör för vilken typ av aktiviteter kommunerna valt att genomföra, hur fördelningen mellan dem ser ut och vilka problem de avser att lösa med aktiviteterna. Genom att studera dessa ser vi kommunernas olika vägval och prioriteringar för att stärka kommunernas kapacitet i olika delar.

Aktiviteter som stärker kommunernas näringslivsutveckling

Kommunerna har genomfört 912 stycken aktiviteter under 2018–2021. Cirka 50 procent av medlen har gått till att genomföra olika typer av aktiviteter för att stärka näringslivet. 30 procent har gått till att förstärka personella resurser. Regeringens intention med statsbidraget var förutom att kommunerna skulle ha bättre möjligheter att främja näringslivet, även att kommunerna skulle ha bättre möjligheter att delta i och medfinansiera olika utvecklingsprojekt, vilket ca 10 procent av medlen har gått till.

Aktiviteterna fördelas in enligt följande utifrån de sex insatsområdena:



Figur 1: Visar fördelning av det totala antalet aktiviteter mellan de sex olika insatsområdena.

Förutom att kommunerna stärkt upp bemanningen hos näringslivsfunktionerna handlar drygt en fjärdedel av aktiviteterna om att stärka kommunernas grundläggande företagservice. Bland annat arrangeras mötesplatser där kommunen och näringslivet kan skapa en större förståelse för varandras förutsättningar.

Många av dessa aktiviteter gjordes även innan kommunerna fått ta del av detta statsbidrag men det är tydligt att kommunerna höjt tempot och på så sätt stärkt och utvecklat relationen med näringslivet.

En betydande del av aktiviteterna syftar till att stärka kommunernas attraktionskraft. Framför allt görs aktiviteter för att attrahera fler invånare, besökare och företagsetableringar.

Exempel på aktiviteter inom de respektive insatsområdena presenteras i tabellen nedan:

Insatsområde	Exempel på aktivitet
Grundläggande företagservice	Skapande av mötesplatser, till exempel företagsfrukostar och branschträffar Kompetensutveckling av egen personal på näringslivskontoren Näringslivsundersökningar för ökad kunskap om företagens behov
Attraktionskraft	Plats- och besöksmålsutveckling Utveckling av inflyttarlots/inflyttarservice Utveckling av detalj- och översiktsplaner
Kompetensförsörjning	Mötesplatser med tema kompetensförsörjning Marknadsföring av jobb- och utbildningsmöjligheter Utveckling av lärcentrum
Kultur- och attityder till företagande	Utbildningarna Förenkla helt enkelt samt Tillväxt och tillsyn Värds kapsutbildning för kommunens personal
Digitalisering och e-tjänster	Utveckling av e-tjänster och digital ärendehantering Kompetensutveckling inom digitalisering för företag
Företagsfrämjande system	Stöd till och samverkan med andra företagsfrämjare Insatser för att främja nyföretagande

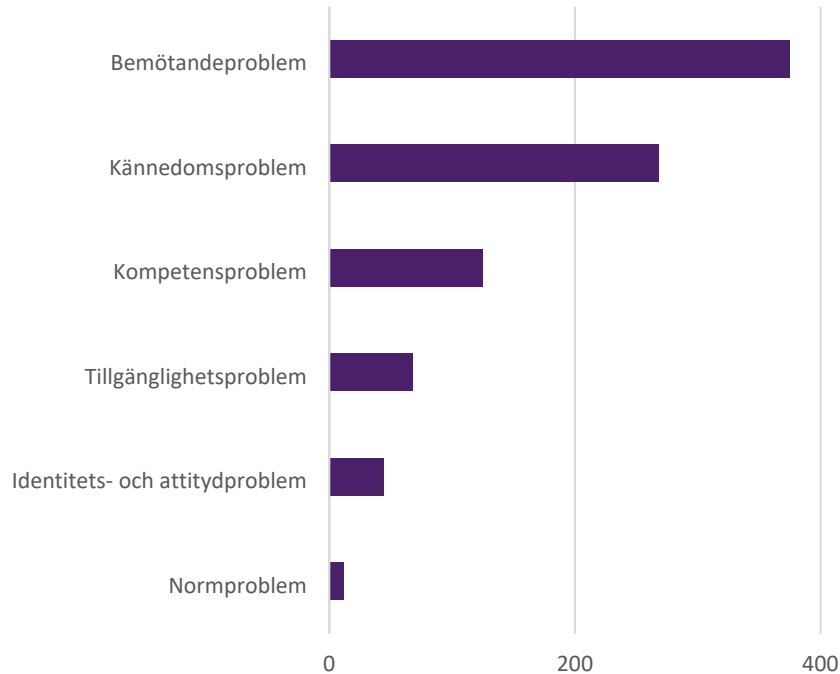
Tabell 1: Visar exempel på aktiviteter inom respektive insatsområde. I vänstra kolumnen finns insatsområdena och i den högra exempel för respektive insatsområde.

På grund av pandemin, uppskjutna aktiviteter och behov av att säkerställa lön för resursförstärkningar kommer ca 10 procent av kommunernas medel att förbrukas under 2022.

Se bilaga 2 för att ta del av mer beskrivningar av exempel från kommunernas olika aktiviteter.

Problem som prioriteras genom kommunernas aktiviteter

När Tillväxtverket undersökte kommunernas aktiviteter utifrån följeforskarnas problembeskrivningar får vi en bild kring fördelning av aktiviteter mellan de respektive problem som kommunerna adresserat:



Figur 2: Visar fördelning av vilka problem respektive aktivitet försöker lösa.

De två enskilt största problemen kommunerna avser att lösa med sina aktiviteter är bemötandeproblem och kännedomsproblem.

Fördelningen stämmer väl överens med fördelningen i de två största insatsområdena- grundläggande företagservice och attraktionskraft.

Bemötandeproblemet som hamnar högst i antal aktiviteter ligger nära till hands eftersom lösningen ligger i kommunens egna händer. Med det sagt är det inte helt enkelt att förändra attityder och arbetsätt inom kommunorganisationen. Med insatser som ökar kommunorganisationens kunskap om företagets betydelse och förutsättningar, införandet av e-tjänster som effektiviserar myndighetsutövningen och en förbättrad dialog tar dock kommunerna kliv i arbetet framåt med att lösa bemötandeproblemet.

En betydande andel av aktiviteterna syftar till att lösa ett kännedomsproblem där marknadsföring och andra aktiviteter genomförs för att öka människors kännedom om platsen som attraktiv för besökare, boende och företagande. En annan viktig aspekt att lyfta som dock kan vara svår att mäta är att olika former av platsmarknadsföring och varumärkesbyggande kan ha positiv effekt för platsens identitet och människors stolthet över att bo på en plats. Dessutom har företag lyft behovet av denna typ av aktiviteter i dialoger om hur kommunerna bäst ska använda statsbidraget.

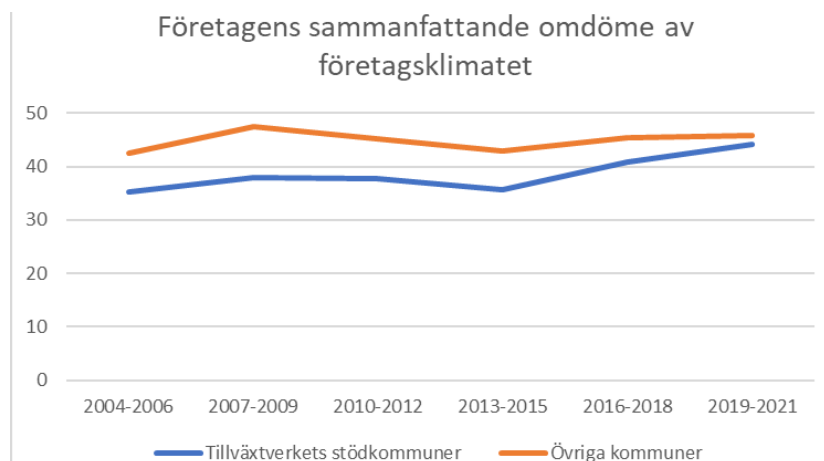
Kompetensproblem är något som kommunerna identifierat som ett av de viktigaste problemområdena i sina projektbeskrivningar. Däremot motsvarar inte kommunernas insatser lösningar i den omfattning som kompetensproblemet beskrivs.

En anledning kan vara att till skillnad från bemötandeproblemet som kommunerna enklare kan lösa genom att förbättra sin service till företagen, så är det svårare att hitta "quick-fix-lösningar" för arbetet med kompetensförsörjning. Kompetensförsörjningssystemet är brett och innehåller många aktörer som måste agera samlat för bästa resultat och ett sådant arbete kan ta längre tid och kräva mer långsiktighet.

3.4 Förbättrat företagsklimat

Det här avsnittet beskriver resultatet av den analys som Tillväxtverket låtit en konsult göra kring delar av Svenskt Näringslivs årliga undersökning Lokalt företagsklimat.⁸ Konsulten har även undersökt om det går att se kopplingar mellan specifika aktiviteter och förändringar i företagsklimatet.⁹

Det är svårt att i detalj peka på hur enskilda aktiviteter påverkat företagsklimatet, men sett till företagens sammanfattande omdöme om företagsklimatet har det förbättrats i 32 av 39 kommuner sedan 2018. Vi kan också se att de 39 kommunerna haft en bättre utveckling i snitt än övriga kommuner i Sverige, vilket antyder att statsbidraget haft en viss positiv effekt på företagsklimatet i kommunerna. Kommungruppen Mycket glesa landsbygdskommuner har förbättrat sig mest under perioden.



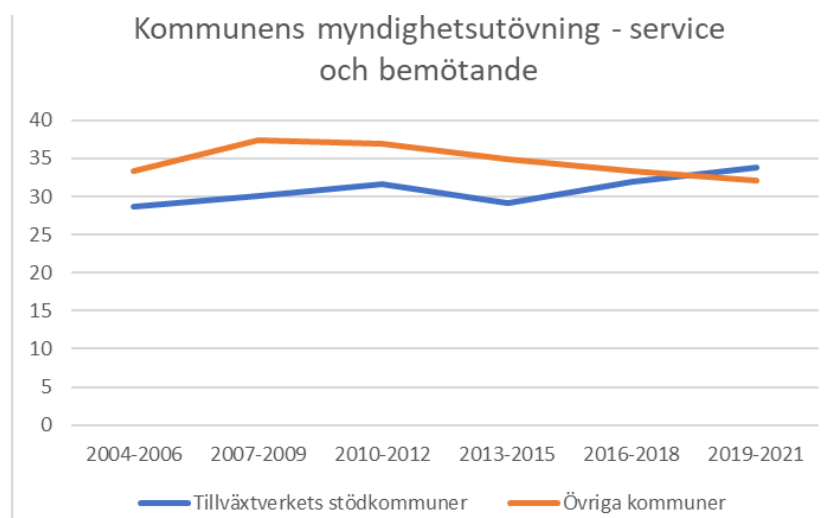
Figur 3: Visar företagens sammanfattande omdöme av kommunernas företagsklimat.

⁸ Det lokala företagsklimatet i lands- och glesbygd – temperaturmätning 2021 – Sweco 2021 Ärendeid: 2021-9206

⁹ Det lokala företagsklimatet i lands- och glesbygd - temperaturmätning 2020 – Sweco 2020 Ärendeid: 2021-9206

Den tydligaste förbättringen ser vi i företagens omdömen om kommunernas service och bemötande i sin myndighetsroll. Här kan vi se en koppling mellan resultatet och de aktiviteter som kommunen gjort för att förbättra kommunens service till företagen. Det handlar ofta om att bygga in en förståelse för företagens förutsättningar i de verksamheter som har företagskontakter.

Utbildningarna Förenkla Helt Enkelt och Tillväxt och Tillsyn¹⁰ har tillsammans med andra insatser för att stärka kunskapen i fler förvaltningar om företagens betydelse och förutsättningar sannolikt varit bidragande till det goda resultatet. Detta tillsammans med den ökade bemanningen hos näringslivsfunktionen som kunnat möta företagen i deras vardag på ett tydligare sätt.



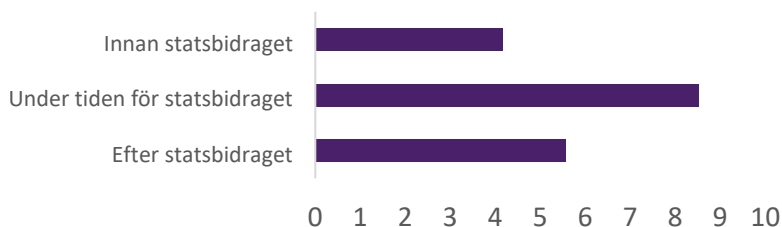
Figur 4: Visar företagens omdömen om kommunernas myndighetsutövning – service och bemötande.

Diagrammet ovan visar att de 39 kommunerna har förbättrat betygen för företagen kopplat till Service och bemötande i myndighetsutövningen jämfört med snittet för övriga kommuner i Sverige. Liknande som för det sammanfattande omdömet för företagsklimatet så har även här de Mycket glesta landsbygdskommunerna förbättrat sina betyg mest.

¹⁰ Förenkla Helt Enkelt (SKR) och Tillväxt och Tillsyn är utbildningskoncept som syftar till att förbättra kommunernas service till företagen i sin myndighetsutövning.

3.5 Kommunernas kapacitet

I en uppföljningsenkät fick kommunerna svara om hur de upplever sin kapacitet att arbeta strategiskt med näringslivsutveckling före och under tiden för statsbidraget. De fick även göra en bedömning för hur de tror att kapaciteten kommer att vara efter att de inte längre har tillgång till medlen.



Figur 5: Visar kommunernas upplevelse över sin kapacitet att arbeta med strategiska näringslivsutveckling före, under och efter statsbidraget.

Det är tydligt att de själva upplever att kapaciteten att arbeta strategiskt med näringslivsutveckling har ökat i och med statsbidraget. Svaren visar också att kommunerna räknar med att kunna behålla en del av den utvecklingskapacitet som de arbetat upp även efter att medlen inte längre går att tillgå. Främst genom att ny kunskap och nya arbetssätt implementeras i ordinarie verksamhet under uppdragets gång.

Tillväxtverket har i tidigare rekommendationer¹¹ beskrivit att den lokala nivån behöver få tid och resurser för att utveckla sina samverkansprocesser. Därför behövs resurser för att arbeta med organisationsutveckling och för att få ökad kunskap om vad organisationen själv kan påverka. Dels handlar det om ökad kunskap om kultur och attityder till företagande, dels en ökad förståelse för vilka faktorer kommunen själv kan påverka när det gäller strategiskt utvecklingsarbete.

Statsbidraget har gett kommunerna resurser till ökad inomkommunal samverkan och tydligare målbildsarbete. Faktorer som behövs för att en kommun ska utveckla en grundläggande del i den systematiska och långsiktiga näringslivsutvecklingen.

Nästan en tredjedel av medlen har gått till att stärka upp kommunernas organisationer med personal. Endast tre av kommunerna har inte redovisat några kostnader för personal.

Flera av kommunerna beskriver i sina slutrapporter hur de personella resurserna frigjort tid för att hantera både det dagliga arbetet med att vara i kontakt med företag och för det mer långsiktiga där de kunnat lyfta blicken och arbeta mer strategiskt. Ofta i samverkan med andra kommuner och den regionala utvecklingsaktören.

I Dorotea kommun har de innan statsbidraget saknat resurser att möta företagets behov i den utsträckning de önskat. I och med de

¹¹ Slutrapport avseende uppdraget med att stärka den lokala attraktionskraften - Dnr N2014/2591/RT

extra resurserna har de gått ifrån att näringslivsfrågorna tidigare främst hanterats av kommunchefen till att nu ha en anställd näringslivsutvecklare, vilket en representant från kommunen beskriver så här:

”Vi har tack vare statsbidraget haft möjligheten att anställa resurser som vi annars inte skulle haft. Vi anställde en näringslivsutvecklare på 100procent, som har upprättat ett större samarbete med externa aktörer, region-10-kollegor samt varit länken mellan företagen och kommunen. Någon som ser näringslivets betydelse och som förmedlar vikten av företagets möjlighet till utveckling och expansion på orten. Vi har även anställt en kommunikatör på 50% som ser till att kommunikationen och informationen har ökat ut till företagen, vi ser detta som en väldigt viktig insats.”

3.6 Kommunernas stärkta förmågor

Under det här avsnittet redovisas en sammanfattande bild av de förmågor som Tillväxtverket anser att de 39 kommunerna har stärkt. Beroende på respektive kommuns utgångsläge kring de olika förmågorna har de utvecklats olika både gällande vilka förmågor som förbättrats och i olika omfattning. Resultatet ger en samlad bild inom vilka områden förmågorna förbättrats och på vilket sätt.¹²

Förmågorna har vi fångat genom specifika frågor i slutrapporten där de beskrivit sitt arbete i en mer övergripande kontext. I svaren från slutrapporten där kommunerna själva beskrivit vad de anser ha stärkts och utvecklats till dessa områden synliggörs det fler aspekter av deras insatser. Det visar att det behövs olika sätt att fånga in vad kommunerna gör och vilka förbättringar de ser för att få en rättvis bild. Dessa fem förmågor har kommunerna stärkt genom sina insatser:

1. Utvecklad flernivåsamverkan

Kommunernas svar visar att samverkan med andra kommuner och med den regionala utvecklingsaktören har förbättrats, framför allt genom förstärkningen av personella resurser. Fler personer som kan delta i regionala näringslivsträffar, som kan lyfta blicken och se gemensamma utvecklingsmöjligheter med andra kommuner och som har tid att skriva fram projektansökningar har som helhet ökat kommunernas förmåga att arbeta med strategisk näringslivsutveckling.

2. Förbättrat det förvaltningsöverskridande samarbetet

Det är många olika verksamheter inom den kommunala organisationen som möter företag i sitt arbete. Därför är det viktigt att kommunerna har ett välfungerande samarbete internt för att agera enat och med en god service till företagen oavsett av vilken del av organisationen de representerar. Det ställer krav på kommunerna att

¹² För fler detaljer om kommunernas stärkta förmågor, se bilaga 3.

känna till företagens förutsättningar och att de har en väl fungerande informationskedja som fungerar horisontellt och inte via stuprör.

Kommunernas svar visar att ett ökat internt fokus på att bidra till ökad kunskap om företagens förutsättningar och på bemötande har stärkt kommunernas service till företagen i sin myndighetsroll.

3. Stärkt förmåga att identifiera och öka delaktigheten hos relevanta aktörer

Det är viktigt att ta tillvara alla invånares engagemang och vilja att driva företag. Därför är det relevant att fånga upp hur kommunerna arbetar för att olika intressen är representerade och ges en röst i utvecklingsarbetet.

Många av kommunerna beskriver i sina rapporteringar att en förbättrad dialog lett till en bättre kunskap och förståelse för vilka insatser som kommunen behöver göra för att stärka näringslivet. Nivån av delaktighet med invånare, näringslivet och andra viktiga aktörer har förbättrats vilket har lett till ett mer ändamålsenligt näringslivsfrämjande arbete

4. Kunna agera innovativt på förändringar i samhället

Både i tider av kris och när stora möjligheter står för dörren är det viktigt för kommunerna att ha en strategisk förmåga att bemöta förändringen.

Kommunerna har genom statsbidraget skapat ett mer robust näringslivsfrämjande arbete vilket inneburit högre beredskap för omställning och i krissituationer. Det har kommunerna visat prov på under pandemin där de genom en god bemanning haft bättre möjligheter att stötta drabbade företag. Detta inte minst genom en god samverkan med andra aktörer inom det företagsfrämjande systemet som tillsammans kraftsamlat för att stötta företagen.

5. Kunna identifiera och agera utifrån platsbundna förutsättningar

Att ta fram strategier och arbeta med samhällsplanering tillsammans med näringslivet och andra aktörer bidrar till att skapa en större delaktighet och legitimitet i kommunens utvecklingsarbete.

Under uppdragsperioden har den pågående samhällsomställningen medfört en ökad efterfrågan från företag som vill etablera sig, vilket skapat ett högre tryck på kommunernas planeringsförmåga. Statsbidraget har möjliggjort att flera kommuner kunnat öka tempot i sitt planeringsarbete för att bemöta den ökade efterfrågan.

Kommunerna har beskrivit hur de lyssnat in de lokala behoven och förutsättningarna hos företagen och tagit in den kunskapen i sitt strategiska utvecklingsarbete.

3.7 Likheter i resultat från tidigare regeringsuppdrag

Uppdragets syfte att stärka kommunernas förutsättningar i att kunna arbeta med näringslivsfrågor brett och utifrån specifika lokala förutsättningar tangerar delar av innehållet i det tidigare regeringsuppdraget Stärkt lokal attraktionskraft¹³. Även i det fanns det även en relativt bred ansats i att kommuner i hög grad själva fick utforska vilka metoder de ansåg kunde bidra till att stärka deras lokala attraktionskraft.

I slutsatserna från det uppdraget kunde vi konstatera följande:

Den överordnade förmågan för en kommun som vill arbeta med stärkt lokal attraktionskraft är förmågan att fånga in och synliggöra platsens förutsättningar. En grundläggande förmåga som krävs oavsett om det handlar om att fånga in vad som är viktigt för näringslivet, de boende eller besökare. För att lyckas måste kommunen ta följande steg i rätt ordning:

Steg 1: Kommunernas kapacitet. *Kommunen behöver bygga en organisation som genomsyras av intern samverkan i hela verksamheten. Tillväxtverket kan konstatera att pilotkommuner som lyckats med sektorsövergripande samverkan når längre och skapar en större drivkraft framåt. En kommun behöver dra nytta av den kompetens som finns inom respektive verksamhetsområde i en större lokal och regional kontext.*

Steg 2: Målbilder i dialog. *Pilotkommunerna som arbetat med metoder för att fånga in och bygga upp en gemensam målbild har byggt tillit och tolerans samtidigt som roller och mandat har synliggjorts. När aktörer vet vad de kan påverka ökar engagemanget och delaktigheten.*

Steg 3: Stark inomkommunal samverkan ökar den regionala samverkan. *Kommunen behöver tillsammans med regionen hitta arenor och forum för dialog kring det lokala utvecklingsarbetet och dess betydelse i en regional kontext.*

Tillväxtverket kan se att kommuner i uppdraget Stärkt lokal attraktionskraft och som tagit steg 1, 2, 3 i rätt ordning har lyckats bättre. I praktiken kan en kommun arbeta med de olika stegen parallellt men vår bedömning är att de behöver ha förståelse för behovet av ovanstående förutsättningar och ordning.

Mönstret upprepar sig

I vårt uppdrag kan vi se samma mönster växa fram gällande kommuners förutsättningar, behov och vilken ordning de tar sig an arbetet. Statsbidraget har gett kommunerna en direkt förstärkning av deras utvecklingskapacitet.

Lokal kapacitet behövs för strategisk näringslivsutveckling

Den ökade kapaciteten i form av ökade personella resurser, ökad kunskap om företagens lokala behov och förutsättningar leder till

¹³ Slutrapport avseende uppdraget med att stärka den lokala attraktionskraften - Dnr N2014/2591/RT

förbättrat bemötande, ökad tillgänglighet men även effektivare myndighetsutövning. Den effektiviserade myndighetsutövningen har framför allt uppnåtts genom förbättrad intern samverkan och insatser som handlar om kultur och attityder, vilket även lyftes i uppdraget för Stärkt lokal attraktionskraft.

Tydligare gemensamma målbilder och bättre kvalitet på utvecklingsunderlag. Tillsammans med företag, medborgare har kommunen genom sitt arbete fått ökad kunskap och företagens behov och förutsättningar. Den kunskapen är många gånger kopplat till en geografi, en viss plats. Lokala skillnader och behov som sedan kunnat beskrivas och förtydligas i form av gemensamma målbilder. Bättre målbilder och tydligare prioriteringar underlättar så väl intern som extern förankring och kommunikation om vad kommunens näringslivsarbete består i och vad det ska leda till.

Stärkt kapacitet och starka målbilder banar väg för ökad regional samverkan. Stegen innan är avgörande för att kommunerna i högre grad kan delta på fler regionala arenor. Flera kommuner har tydligt beskrivit vad de ökade personella resurserna inneburit. Fler som kan lyfta blicken och se gemensamma utvecklingsmöjligheter De har ökat sin delaktighet i framtagande av regionala utvecklingsstrategier, vilket skapat en bättre samordning mellan lokala och regionala målbilder.

3.8 Tillväxtverkets fortsatta arbete

Utifrån de lärdomar som Tillväxtverket fått av att följa kommunernas arbete med strategisk näringslivsutveckling kommer vi i det nya regeringsuppdraget (N2021/03083) att fokusera på att:

- Bidra till ökad mellankommunal och regional samverkan och insatser för att stärka flernivåsamarbetet
- Bidra med kunskap om näringslivets behov i samhällsplaneringen i mindre kommuner samt förenkling som verktyg för förbättrat näringslivsklimat
- Bidra med inspiration kring hur små kommuner kan arbeta med hållbart företagande
- Erbjuder ett processtöd för att stärka kommunernas förmåga att insatsplanera, arbeta med uppföljning och lärande
- Erbjuder mötesplatser för ett fortsatt erfarenhetsutbyte
- Tillvarata och sprida kommunernas hittills uppnådda resultat, bland annat genom Utvecklingsguiden
- Bidra med kunskap till regeringen om hur kommunernas kapacitet att arbeta strategiskt med näringslivsutveckling kan stärkas på lång sikt

Bilaga 1 – Ekonomisk redovisning för slutrapport

Uppdraget har löpt mellan åren 2018–2021. Budgeten har varit totalt 300 000 tkr, varav Tillväxtverket fått nyttja högst 5 840 tkr till verksamhetskostnader för uppdragets genomförande. Utöver uppdragsmedlen har Tillväxtverket kompletterat och förstärkt genomförandet med medel från förvaltningsanslaget. Se i tabellen nedan hur finansieringskällorna fördelats.

Uppdraget och dess budget har förändrats och förlängts under uppdragsperioden bland annat på grund av pandemin (se kapitel 1).

Vi bedömer att vi har uppfyllt de finansiella villkoren i regeringsbesluten genom följande insatser;

- Efter rekvisition från kommunerna årligen utbetalat statsbidraget.
- Erbjudit möjligheter för erfarenhetsutbyte, dialog och lärande
- Årligen sammanställt och kommunicerat kommunernas insatser och resultat
- Följt upp kommunernas kapacitet och förmåga bland annat genom följeforskning

Resultaträkning, tkr

	Finansiering			
	Landsbygdsstöd		Förvaltningsanslaget	SUMMA
Bidrag				0
Anslag	300 000	0	1 610	301 610
Summa	300 000	0	1 610	301 610
<i>Verksamhetskostnader</i>				
-Personalkostnader	2 415		1 602	4 016
-Köpta tjänster	2 086		0	2 086
-Övriga kostnader	95		8	103
S:a verksamhetskostnader	4 596	0	1 610	6 206
Transfereringar	294 160			294 160
Summa utbetalningar	298 756	0	1 610	300 366

Bilaga 2: Kommunernas aktiviteter 2018–2021

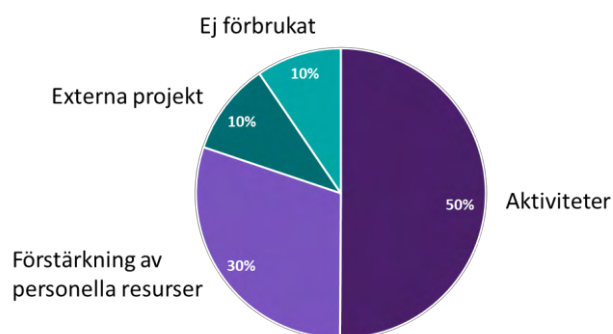
Innehåll

Hur kommunerna har använt statsbidraget.....	2
Förstärkning av personella resurser	2
Aktiviteter för utveckling av näringslivet.....	4
Grundläggande företagservice	4
Attraktionskraft	5
Kompetensförsörjning.....	6
Kultur och attityder till företagande.....	7
Digitalisering och e-tjänster	8
Företagsfrämjande system	9
Medfinansiering av externa projekt.....	10
Löser kommunernas aktiviteter problemen?	11

I denna bilaga presenteras kommunernas aktiviteter utifrån de sammanställningar som Tillväxtverket gjort av kommunernas slutrapporter. Bilagan innehåller också en fördjupad analys av hur aktiviteterna svarar upp mot de problembeskrivningar som uppdragets följeforskare beskriver

Hur kommunerna har använt statsbidraget

De 39 kommunerna har tillsammans fått totalt ca 294 miljoner kronor utbetalt under 2018–2021 för att arbeta med strategisk näringslivsutveckling. Så här ser den övergripande fördelningen av medlen ut:



Figur 1: Visar en övergripande bild av hur kommunerna använt statsbidraget.

Ca 50 procent av medlen har gått till att genomföra olika typ av aktiviteter för att stärka näringslivet. 30 procent har gått till att stärka kommunernas kapacitet genom att förstärka de personella resurserna. 10 procent av medlen har använts för att delta i och medfinansiera externa projekt tillsammans med andra aktörer och 10 procent av medlen har flyttats över till 2022.

Förstärkning av personella resurser

Nästan en tredjedel av medlen har gått till att stärka upp kommunernas organisationer med personal. Endast tre av kommunerna har inte har redovisat några kostnader för personal, att så stor del lagts på personalkostnader visar ett behov hos kommunerna att vara fler personer som arbetar med näringslivsutveckling och som möter företagen på olika sätt.

Flera av kommunerna beskriver i sina slutrapporter hur de extra personella resurserna frigjort tid för att hantera både det dagliga arbetet med att vara i kontakt med företag och för det mer långsiktiga där de kunnat lyfta blicken och arbeta mer strategiskt. Ofta i samverkan med andra kommuner och den regionala utvecklingsaktören.

I Dorotea kommun har de innan statsbidraget inte haft resurser för att möta företagets behov i den utsträckning de velat. I och med de extra resurserna har de gått ifrån att näringslivsfrågorna tidigare främst hanterats av kommunchefen till att nu ha en anställd näringslivsutvecklare.

”Vi har tack vare statsbidraget haft möjligheten att anställa resurser som vi annars inte skulle haft. Vi anställde en näringslivsutvecklare på 100%, som har upprättat ett större samarbete med externa aktörer, region-10-kollegor samt varit länken

mellan företagen och kommunen. Någon som ser näringslivets betydelse och som förmedlar vikten av företagets möjlighet till utveckling och expansion på orten. Vi har även anställt en kommunikatör på 50% som ser till att kommunikationen och informationen har ökat ut till företagen, vi ser detta som en väldigt viktig insats."

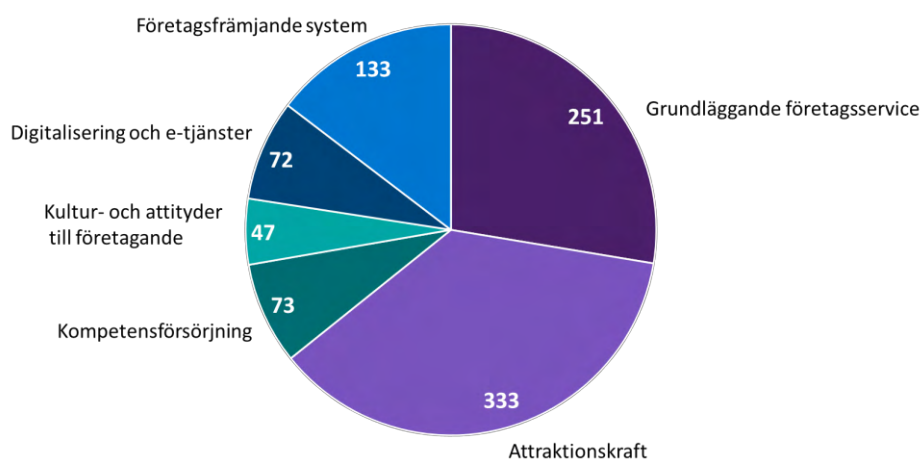
De stärkta personella resurserna handlar främst om tjänster som kan klassas som generella näringslivsfunktioner så som näringslivsutvecklare och näringslivsstrateger. Dessa tjänster har enligt kommunerna haft stor betydelse för kommunernas möjlighet att leverera en god service till företagen, speciellt för de mindre kommunerna där i flera fall näringslivsfunktionen kunnat dubbleras tack vare statsbidraget.

Flera kommuner har också anställt kommunikatörer, samhällsplanerare, landsbygdsutvecklare och specialister inom kompetensförsörjning och digitalisering. Kommunerna beskriver ofta att de rekryterat den kompetens som krävs för att stärka servicen utifrån företagets upplevda behov. Just förstärkningen av personal på samhällsbyggnadsfunktionen har bland annat möjliggjort att hantering av bygglov- och tillståndsärenden har kunnat effektiviserats.

I Vindelns kommun har den ökade bemanningen på miljö- och byggnadskontoret blivit permanent. Ett bra exempel på hur resultatet av statsbidraget, i det här fallet en bättre och effektivare myndighetsutövning, implementeras i den ordinarie verksamheten. Bjurholms kommun beskriver i sin slutrapport hur en samhällsplanerare som finansierats av statsbidraget höjt kompetensen i organisationen när det gäller detaljplanering och användandet av GIS-program.

Aktiviteter för utveckling av näringslivet

För att stärka sitt företagsklimat och möta kommunens specifika utmaningar har kommunerna använt sig av statsbidraget för att genomföra olika typ av insatser och aktiviteter. Utifrån kommunernas ansökningar och första lägesrapporter sorterades aktiviteterna in i sex insatsområden för att på ett på ett övergripande sätt kunna visa vad kommunerna har valt att satsa på. Utifrån kommunernas slutrapporter så har kommunerna genomfört hela 912 stycken aktiviteter under 2018–2021. Aktiviteterna fördelas in enligt följande utifrån de sex insatsområdena:



Figur 2: Visar fördelning av det totala antalet aktiviteter mellan de sex olika insatsområdena.

Här nedan presenteras exempel på vilka typ av aktiviteter som ingår i respektive område. I slutrapporterna fick kommunerna också beskriva vilka effekter de genomförda aktiviteterna har haft på kort sikt. Därför presenteras också en sammanställning av vilka kortsiktiga effekter som varje typ av aktivitet har inneburit i kommunerna.

Grundläggande företagservice

Förutom att kommunerna stärkt upp bemanningen hos näringslivsfunktionerna handlar många av aktiviteterna om att skapa mötesplatser där kommunen och näringslivet kan skapa en större förståelse för varandras förutsättningar. Det är alltifrån att arrangera företagsfrukostar till ett ökat fokus på att besöka företagen och på så sätt lära mer om vad företagen behöver för att kunna utvecklas.

Mycket av dessa insatser gjordes även innan kommunerna fått ta del av detta statsbidrag men det är tydligt att kommunerna höjt tempot och på så sätt stärkt relationen med näringslivet. Under pandemin utvecklade kommunerna sina förutsättningar att genomföra möten digitalt. En intressant effekt av de digitala mötena har varit att kommunerna nått ut till nya målgrupper som tidigare inte deltagit på möten av olika anledningar.

Många av kommunerna jobbar också för att förbättra kommunikationen till företagen genom att stärka sin närvaro i olika digitala kanaler. Att

kommunerna i stor utsträckning väljer att stärka sin grundläggande service till företagen speglar behovet av resurser för att möta företagen i deras vardag.

Exempel på aktiviteter	Kortsiktiga effekter
Skapande av mötesplatser, till exempel företagsfrukostar och branschträffar	Ökat nätverkande och stärkt samverkan mellan företag
Kompetensutveckling av egen personal på näringslivskontoren	Stärkt intern förmåga att arbeta med lösa olika platsspecifika utmaningar för näringslivet
Näringslivsundersökningar	Ökad kunskap om företagens behov – bättre insatsplanering
Ökat antal företagsbesök	Bättre relationer med näringslivet samt bättre förståelse för företagens behov
Införande eller förstärkning av företagslots	Förbättrad och effektiviserad till företag som får en väg in till kommunen
Kommunikationsinsatser till exempel via sociala medier eller genom nyhetsbrev	Bättre kunskap hos företagen om kommunens service
Stödinsatser till företag under pandemin som till exempel marknadsföring av lokal handel	Fler företag har klarat att driva sina företag under pandemin
Framtagande av näringslivsstrategier	Bättre planer för hur kommunens förvaltningar och näringslivet ska arbeta tillsammans

Figur 3: Visar exempel på aktiviteter i vänstra kolumnen och kortsiktiga effekter av aktiviteterna i den högra kolumnen.

Attraktionskraft

De flesta använder statsbidraget till aktiviteter som syftar till att stärka kommunernas attraktionskraft.

Framför allt görs aktiviteter för att attrahera fler invånare, besökare och företagsetableringar. Det görs bland annat genom att utveckla platsvarumärket, genom destinationsmarknadsföring och deltagande i olika typer av mötesplatser och mässor för att visa upp platsen för potentiella besökare, inflyttare och företagsetableringar.

Flera aktiviteter syftar till att stärka platsens identitet och bidra till att skapa en större stolthet hos medborgarna över den plats dem bor och verkar på. Aktiviteter som är viktiga på lång sikt för att skapa en "vi-känsla" att samlas kring.

Många av kommunerna använder också statsbidraget för att utveckla och uppdatera översikts- och detaljplaner för olika strategiska områden. Bland annat planeras ny industrimark i flera av kommunerna.

Exempel på aktiviteter	Kortsiktiga effekter
Framtagande av platsvarumärke	Stärker platsens identitet och skapar stolthet genom delaktighet hos medborgare och företag
Insatser för att attrahera nya invånare	Ökad kännedom om kommunen som en bra plats att bo, besöka och verka på. Bättre kompetensförsörjning till företag.
Insatser för att utveckla evenemang	Fler kvalitetssäkrade evenemang som bidrar till ett bättre utbud av arrangemang och fler besöksanledningar
Insatser för att utveckla besöksmål	Starkare och bättre besöksmål som bidrar till mer attraktiva utflyktsmål för invånare och besökare.
Utveckling av inflyttarlots/inflyttarservice	Bättre service till nyinflyttade som får en-väg-in till kommunen
Insatser för att locka hemvändare	Ökad inflyttning av tidigare invånare
Destinationsmarknadsföring	Att kommunerna stärker sina positioner som attraktiva destinationer för besökare
Utveckling av detalj- och översiktsplaner	Att kommunerna bättre kan möta en ökande efterfrågan på utvecklingsbar mark för bland annat byggande av bostäder och företagsetableringar
Insatser för att attrahera företagsetableringar	Bättre service till företag som vill etablera sig – ökad kännedom hos externa företag om kommunen som attraktiv plats för företagande

Figur 4: Visar exempel på aktiviteter i vänstra kolumnen och kortsiktiga effekter av aktiviteterna i den högra kolumnen.

Kompetensförsörjning

Kompetensförsörjning är en gemensam utmaning för alla 39 kommuner. Den demografiska utvecklingen tillsammans med ett för flera kommuner negativt födelse- och flyttnetto gör att utbudet av arbetskraft för arbetsgivarna försvagas. Kommunerna använder en del av statsbidraget till insatser som på kort och lång sikt ska förbättra kompetensförsörjningen.

De vanligaste aktiviteterna handlar om olika insatser för att marknadsföra vilka jobb- och utbildningsmöjligheter som finns på orten. Vi hittar också goda exempel på hur samverkan mellan skolan och näringslivet stärks genom statsbidraget. Flera kommuner har anammat konceptet arbetsmarknadskunskap som klär på elever kunskap om den lokala arbetsmarknaden på ett sätt som ska inspirera eleverna att intressera sig för de yrken som finns i området.

Andra viktiga insatser har handlat om att ta reda på företagens behov av kompetens som underlag till planering av insatser tillsammans med utbildningssektorn.

Exempel på aktiviteter	Kortsiktiga effekter
Marknadsföring av jobb- och utbildningsmöjligheter på exempelvis digitala mässor och via sociala medier	Ökat intresse av att arbeta eller utbilda sig i kommunen – ökad inflyttning och bättre kandidater till företagens lediga tjänster
Näringslivsundersökning	Bättre kunskap om företagets behov av kompetens – underlag för att matcha arbetssökande med arbetsgivare
Utveckling av Lärcentrum	Stärker Lärcentrum som samlande utbildningsaktör och ökar kännedom om de utbildningsmöjligheter som Lärcentrum erbjuder
Samverkan mellan skola och näringsliv	Ger skolelever bättre kunskap om vilka typ av arbetstillfällen som finns i kommunen.
Utbildningar för fler Attraktiva arbetsgivare	Arbetsgivare blir mer attraktiv och har lättare att anställa och behålla personal.

Figur 5: Visar exempel på aktiviteter i vänstra kolumnen och kortsiktiga effekter av aktiviteterna i den högra kolumnen.

Kultur och attityder till företagande

Företagens upplevelse av kommunens service och myndighetsutövning har stor betydelse för det lokala företagsklimatet.

Tretton av kommunerna har valt att gå Sveriges kommuner och regioners (SKR) utbildning Förenkla Helt Enkelt. Ett annat liknande utbildningskoncept som tio av kommunerna har arbetat med är Tillväxt och tillsyn. Utbildningarna syftar till att skapa en mer effektiv myndighetsutövning.

Förutom dessa utbildningar görs kompetenshöjande insatser i kommunerna som ökar kunskapen hos övriga förvaltningar om företagets betydelse och om hur kommunen kan förbättra sin service till företagen i sin myndighetsroll. Vanligast är insatser för att samordna samhällsbyggnadsfunktionen och näringslivsfunktionen med syfte att förbättra servicen till företagen. Något som Vansbro kommun beskriver så här:

”Sedan 2018 har vi successivt gått från en näringslivsfunktion avskild från övrig förvaltning där vi arbetade nästan enbart med företagsbesök, frukostmöten, nätverkande, storytelling och stöttning av enskilda företag i olika frågor till en integrerad del av förvaltningen. Vi har sedan några år sett att en fortsatt god utveckling av näringslivsklimatet i kommunen varit beroende av ett större samarbete med andra delar av den kommunala förvaltningen som också har påverkan på hur det är att starta och driva företag i kommunen.”

Exempel på aktiviteter	Kortsiktiga effekter
SKRs utbildning Förenkla helt enkelt	Stärker näringslivsperspektivet i kommunens myndighetsroll – vilket leder till en mer effektiv myndighetsutövning.
Utbildningen Tillväxt- och tillsyn	Stärker näringslivsperspektivet i kommunens myndighetsroll – vilket leder till en mer effektiv myndighetsutövning.
Värdsutbildning för kommunens personal	Förbättrar kommunens bemötande i kontakter med företagande
Förvaltningsövergripande insatser	Bättre samordning vid företagsärenden – mer effektiv myndighetsutövning

Figur 6: Visar exempel på aktiviteter i vänstra kolumnen och kortsiktiga effekter av aktiviteterna i den högra kolumnen.

Digitalisering och e-tjänster

Coronapandemin har påskyndat den digitala omställningen i samhället och så även för kommunernas näringslivsarbete. Mycket av de mötesplatser som skett fysiskt har ställts om till digitala vilket fått många kommuner att investera i bättre utrustning för digitala möten.

Vidare fortsätter kommunerna på sin interna digitaliseringsresa för att förbättra servicen till företagen genom att införa och utveckla e-tjänster som effektiviserar ansökningar om lov och tillstånd.

Flera av regionerna har infört digitala plattformar som kommunerna kan använda sig av vilket underlättar införandet av e-tjänster. Flera kommuner har också anslutit sig till den nationella tjänsten Serverat som ytterligare förenklar för företag som söker tillstånd inom restaurangbranschen.

Andra aktiviteter handlar om att utveckla digitala system och utveckling av digitala kanaler som kommunernas webbplatser och sociala medier.

Exempel på aktiviteter	Kortsiktiga effekter
Utbyggnad av bredband på landsbygderna	Bättre förutsättningar för företagande på landsbygderna genom digital tillgänglighet.
Utveckling av webbplatser	Bättre förutsättningar för informationsspridning via webben. Ökad kännedom om den geografiska och organisatoriska kommunen.
Utveckling av e-tjänster och digital ärendehantering	Förenklade tillståndsprocesser och effektivare myndighetsutövning

Uppgradering av digital utrustning	Bättre förutsättning för genomförande av distansoberoende mötesplatser samt för distansoberoende utbildning
Kompetensutveckling inom digitalisering för företag	Ökad kompetens hos företagen om nya digitala affärsmodeller och om digital marknadsföring

Figur 7: Visar exempel på aktiviteter i vänstra kolumnen och kortsiktiga effekter av aktiviteterna i den högra kolumnen.

Företagsfrämjande system

Kommunernas näringslivsfunktion har en viktig roll i det företagsfrämjande systemet som nätverksaktör och genom att guida företagen genom den djungel av olika företagsstöd som finns tillgängliga.

Förutom att stärka sin egen förmåga att kunna erbjuda stöd och rådgivning beskriver kommunerna aktiviteter där de samverkar med andra aktörer som Almi, Nyföretagarcentrum, Industriella utvecklingscentra-bolag (IUC) och den regionala utvecklingsaktören för att bland annat stötta företag med kompetens- och affärsutveckling.

Finansiering och samarbete med Nyföretagarcentrum och insatser för att stärka unga människors entreprenörskap är också vanliga aktiviteter som kommunerna lyfter.

Exempel på aktiviteter	Kortsiktiga effekter
Stöd till och samverkan med andra företagsfrämjare	Genom att stötta och samverka med andra företagsfrämjare som till exempel Nyföretagarcentrum eller företagarföreningar skapas bättre förutsättningar för nyföretagande och utveckling av befintliga företag.
Insatser för att främja nyföretagande	Förbättrade attityder om hur det är att vara företagare – fler nya företag.
Kompetensutvecklande insatser för företag	Stärkt kompetens hos företagen kopplat till bland annat affärsutveckling, möjligheter med kommunernas upphandlingar, digitalisering och export ökar företagens lönsamhet

Figur 8: Visar exempel på aktiviteter i vänstra kolumnen och kortsiktiga effekter av aktiviteterna i den högra kolumnen.

Medfinansiering av externa projekt

Regeringens intention med statsbidraget var förutom att kommunerna skulle ha bättre möjligheter att främja näringslivet, även att kommunerna skulle ha bättre möjligheter att delta i olika utvecklingsprojekt.

*"Genom detta statsbidrag ökar möjligheten från kommunerna att genomföra generella främjande insatser för näringslivet i kommunen och delta i olika utvecklingsprojekt."*¹

Statsbidraget har möjliggjort ett ökat projektdeltagande och ca 28 miljoner kronor har växlats upp i externa utvecklingsprojekt. Flera av kommunerna lyfter i sina slutrapporter att statsbidraget varit betydelsefullt för att de kunnat delta och medfinansiera olika projekt.

Särskilt intressant är det att undersöka kommunernas deltagande i projekt som bygger på samverkan med andra kommuner eller med den regionala utvecklingsaktören. Ett ökat deltagande i samverkansprojekt bidrar till en starkare kedja av insatser och satsningar för att möta stora samhällsutmaningar som överbryggat de geografiska gränserna av en kommun.

Det är först och främst regionala samarbeten som har stärkts genom kommunernas ökade deltagande i utvecklingsprojekt där Europeiska Regionala Utvecklingsfonden är den största huvudfinansiären. Många av samarbetsprojekten har handlat om att samla kommuner och regioner för att stärka den gemensamma attraktionskraften och locka fler invånare och företagsetableringar. Till exempel Region Jämtland Härjedalens två projekt *En attraktiv region* och *A Business Region on the move* där flera av Jämtlandskommunerna använt statsbidraget till sin medfinansiering.

I Jämtland Härjedalen möjliggjorde statsbidraget också att samtliga kommuner kunde delta i en förstudie i samband med framtagandet av den nya regionala utvecklingsstrategin. En viktig pusselbit i att skapa en högre samsyn och delaktighet i genomförandet av strategin, vilket Bräcke kommun beskriver så här:

"Statsbidraget har gett oss möjlighet bedriva näringslivsutveckling och bidragit till att vi har kunnat delta i regionala sammanhang och projekt. Vi har varit delaktiga i framtagandet av den regionala utvecklingsstrategin och jobbar nu framåt med att ta ned den så att våra lokala mål går mot de regionala där det är möjligt."

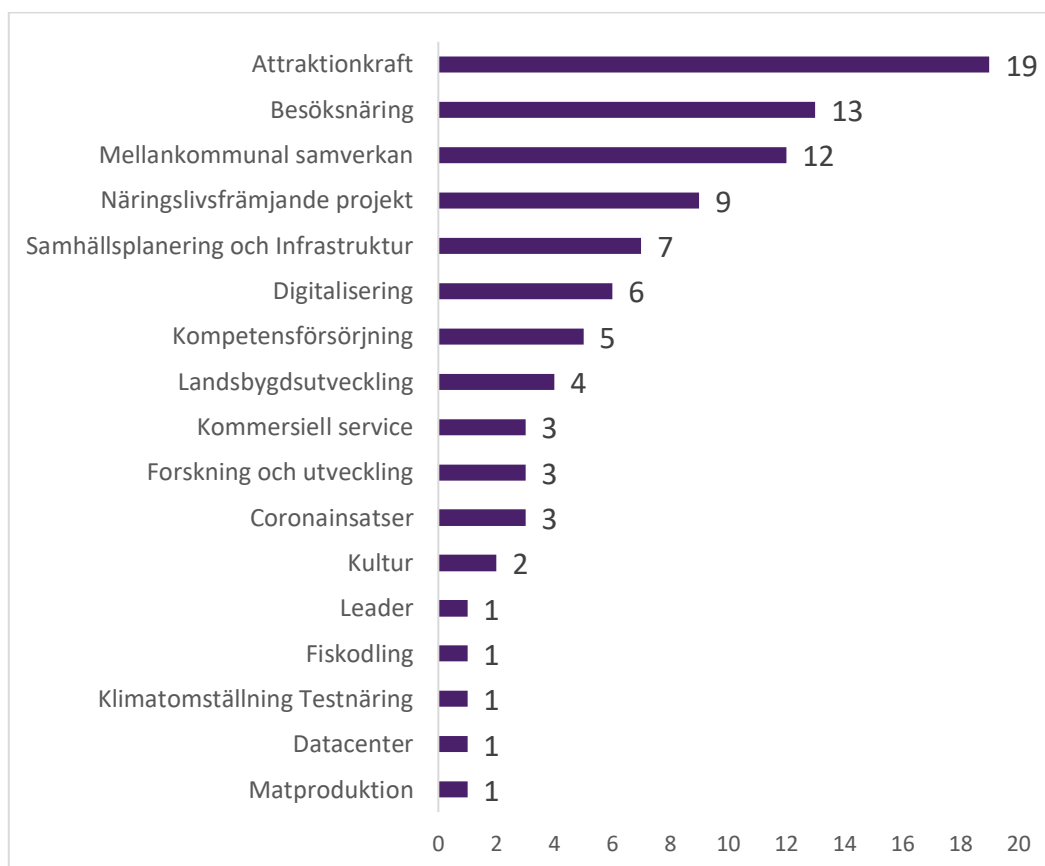
I Västerbotten och Norrbotten deltar flera av kommunerna i gemensamma projekt under Region 10² som stärker kommunernas företagsfrämjande arbete inom bland annat kapitalförsörjning, kompetensförsörjning och innovation. Statsbidraget har utökat kommunernas möjlighet att delta aktivt i samarbetet som enligt kommunerna bidrar till att stärka deras gemensamma kapacitet att arbeta med näringslivsutveckling.

¹ Regeringsbeslut Å 2018-306-01

² Kommunsamverkan mellan 10 kommuner i Norr- och Västerbottens inland.
www.region10.se

Kommunerna har också tack vare statsbidraget kunnat medfinansiera lokala projekt som företagsföreningar, idrottsföreningar och andra lokala aktörer drivit för att skapa en lokal utveckling i olika delar av samhället där bland annat LEADER varit en finansiär.

Sammantaget så är det en bred palett av projekt som statsbidraget möjliggjort genom kommunernas möjligheter till medfinansiering. Projekt inom besöksnäring, platsutveckling, etableringsfrämjande arbete och samhällsplanering är vanligast.



Figur 9: Visar en fördelning av inriktningen på de projekt som kommunerna medfinansierat.

Löser kommunernas aktiviteter problemen?

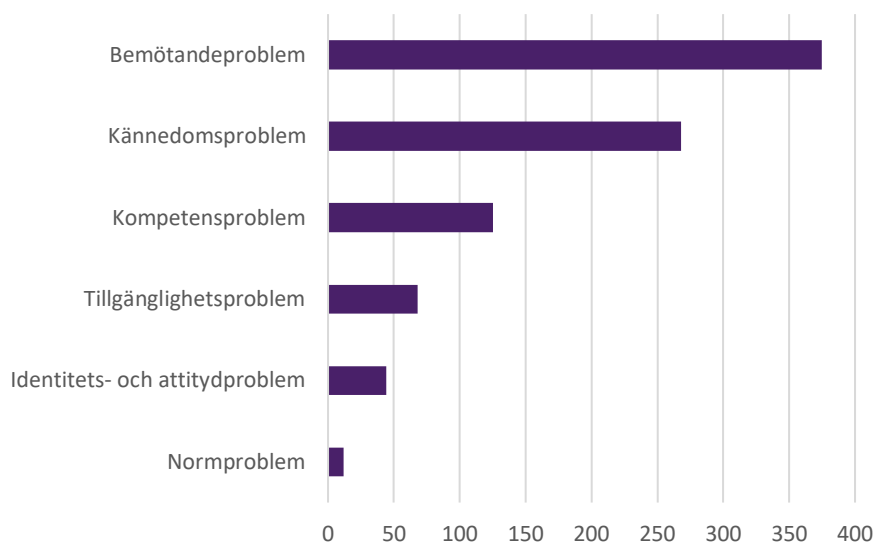
I följeforskarnas delrapport två³ har dem undersökt vilka problembeskrivningar som kan urskiljas i de åtgärder och initiativ som presenteras i kommunernas projektbeskrivningar och lägesrapporter. Följeforskarna identifierade i huvudsak sex problem som de vill åtgärda med hjälp av näringslivspolitiska insatser. Sammantaget ger kommunerna uttryck för att de har att hantera 1) kännedomsproblem, 2) kompetensproblem, 3) bemötandeproblem, 4) tillgänglighetsproblem, 5) identitets- och attitydproblem och 6)

³ Hela rapporten *Näringslivsutveckling i gles- och landsbygd - en kartläggning av problembeskrivningar och åtgärder i lokalt näringslivsarbete* finns att ta del av i bilaga 4.

normproblem – och att dessa problem utgör hinder för näringslivsutveckling i kommunen.

I slutrapporterna fick kommunerna ange vilket problem som de syftade till att lösa med respektive aktivitet. Utifrån kommunernas egna problembeskrivningar sorterade sedan Tillväxtverket aktiviteterna utifrån följeforskarnas problembeskrivningar.

Det gav följande uppdelning av hur många aktiviteter som kommunerna utfört för att lösa de respektive problemen:



De tre största problemen kommunerna avser att lösa med sina aktiviteter är bemötandeproblem, kännedomsproblem och kompetensproblem.

I vår analys har vi kunnat koppla ihop de problembeskrivningarna med aktivitetsgrupperna. Då kan vi se att aktiviteter inom grundläggande företagservice, kultur och attityder och företagsfrämjande system i första hand handlar om att lösa olika typer av bemötandeproblem. Till exempel hur företagare bemöts i den kommunala myndighetsutövningen, men även genom att förtroendevalda deltar i näringslivets nätverk och dialog. En viss del av aktiviteterna inom attraktionskraft som handlar om att ta fram planer och utveckla olika etableringsstrategier ses även som en del i att kommunerna vill förbättra sitt bemötande till företagen genom att vara förberedda och proaktiva sitt näringslivsarbete.

Stort fokus på att lösa bemötandeproblemet

Bemötandeproblemet som hamnar högst i antal aktiviteter ligger nära till hands eftersom lösningen ligger i kommunens egna händer. Med det sagt är det inte helt enkelt att förändra och ändra på attityder och arbetssätt inom kommunorganisationen. Med insatser som ökar kommunorganisationens kunskap om företagets betydelse och förutsättningar, införandet av e-tjänster som effektiviserar myndighetsutövningen och en förbättrad dialog tar dock kommunerna kliv i arbetet framåt med att lösa bemötandeproblemet.

Kommunernas hoppas lösa kännedomsproblem genom marknadsföring

En betydande andel av aktiviteterna syftar till att lösa ett kännedomsproblem där marknadsföring och andra aktiviteter genomförs för att öka människors kännedom om platsen som attraktiv för besökare, boende och företagande. Syns man inte, finns man inte är en klyscha som kommer väl till pass och många av kommunerna har en viktig roll att agera för att verka för en ökad kännedom. En annan viktig aspekt att lyfta som dock kan vara svår att mäta är att olika former av platsmarknadsföring och varumärkesbyggande kan ha positiv effekt för platsens identitet och människors stolthet över att bo på en plats. Flera kommuner beskriver i att det kan förstärka tilliten till medborgarna genom att agera fanbärare för platsen gentemot andra platser. Det ska dock sägas att en del av aktiviteterna som handlar om marknadsföring av kommunen och platsen också syftar till att locka fler människor att flytta till kommunen, vilket i sin tur bidrar till att säkra kompetensförsörjningen till arbetsgivarna

Kompetensproblemet kräver samverkan och mer långsiktighet

Kompetensproblematiken handlar dels om att stötta företag som behöver kompetensutveckla den befintliga personalen, dels om att hitta personer med rätt utbildning är något kommunerna identifierat som ett av de viktigaste problemområdena i sina projektbeskrivningar. I analysen av aktiviteter kan vi se att inte möts med lösningar i den omfattning som kan förväntas.

En anledning kan vara att till skillnad från bemötandeproblemet som kommunerna enklare kan lösa genom att förbättra sin service till företagen, så är det svårare att hitta "quick-fix-lösningar" för arbetet med kompetensförsörjning och de insatser som kommunerna har gjort handlar om att påverka delar av kompetensförsörjningssystemet som de har möjlighet att påverka. Som till exempel att knyta skolan närmare näringslivet och att stärka Lärocentrum som en viktig utbildningsaktör. Kompetensförsörjningssystemet är brett och innehåller många aktörer som måste agera samlat för bästa resultat och ett sådant arbete kan ta längre tid och kräva mer långsiktighet.

Brist på tillgänglig fysisk och digital infrastruktur

Tillgänglighetsproblematiken har av följeforskningen beskrivits som att behov av att utveckla sina digitala förmågor. Allt från att jobba med sociala medier, införskaffa digital utrustning och bygga ut bredband. I samband med vår analys och kring hur kommunerna själva specifikt fick beskriva vilket problem de skulle lösa har vi sett ett behov av att bredda vad tillgänglighetsproblematiken kan omfatta. Det vi ser är att det även handlar om andra delar som kan ses om större delar av en infrastruktur. Utbyggnad av laddinfrastruktur, installation av uttagsautomater och inköp av mark för bostäder och kommersiella lokaler är exempel på vad vi klassat som en del i tillgänglighetsproblematiken i vår analys.

Påverkan av normer och attityder kring företagande

Två delar i problembeskrivningarna som följeforskarna kunde utläsa i kommunernas inledande projektbeskrivningar de lägesrapporter som ingick i deras underlag handlar om identitet och attityder samt normer. Det berör frågor som vem kan vara företagare och jämställdhetsfrågor. Kommunerna beskriver utmaningar inom dessa områden som att det kan vara svårt att få vissa grupper att se företagande som ett alternativ eller att det sned könsfördelning inom branscher och yrken. Utmaningar vilka behöver mötas som en del av lösningen i kompetensförsörjningen men även som del i att se platskommunen som attraktiv.

Precis som med kompetensproblematiken svarar inte vara sig antalet eller omfattningen i aktiviteterna upp mot vad identitet och attitydsproblematiken har för långsiktig betydelse. Kommunerna reflekterar själva kring detta faktum. Många dessa problem kopplas samman med mer övergripande kommunala visions- och målbildsarbeten inom Agenda 2030. Förutom att det ses som ett mycket långsiktigt arbete som omfattar många aktörer är inte alltid problematiken tydligt formulerad och avgränsad i näringslivsarbetet. Kommunerna lyfter behov av inkluderade kommunikation i befintliga forum och insatser säkerställa att dessa frågor möts.

Bilaga 3: Kommunernas förmågor

I denna bilaga analyserar vi hur kommunernas förmågor att arbeta strategiskt med näringslivsutveckling har utvecklats genom uppdraget.

Fem förmågor för tillväxtskapande samhällsplanering

En viktig del för kommuner i att skapa attraktiva miljöer för företag är att stärka näringslivets perspektiv i den strategiska samhällsplaneringen. Tillväxtverket har identifierat fem förmågor som kommuner behöver utvecklas kopplat till planerings- och näringslivsfrågor. Det handlar om att kommunerna bör arbeta för att:

1. *Utveckla sin flernivåsamverkan*
2. *Förbättra det förvaltningsöverskridande samarbetet,*
3. *Stärka förmågan att identifiera och öka delaktigheten hos relevanta aktörer,*
4. *kunna agera innovativt på förändringar i samhället*
5. *kunna identifiera och agera utifrån platsbundna förutsättningar.*

I samband med slutrapporteringen har varje kommun besvarat fem frågor som syftar till att fånga och beskriva ovan nämnda strategiska förmågor som ett led för kommunerna att sätta sina aktiviteter i en vidare kontext. Svaren har sammanställts och analyserats utifrån återkommande nyckelbegrepp och beskrivningar från kommunerna. Antal nyckelbegrepp varierar mellan 10-15 stycken per fråga. Kommunernas svar har även sorterats utifrån geografi i Tillväxtverkets indelning av kommuntyper. Det finns sex kommuntyper:

Storstadskommuner, täta blandade kommuner, glesa blandade kommuner, tätortsnära glesbygdskommuner, glesa landsbygdskommuner och mycket glesa landsbygdskommuner.

I detta uppdrag så ingår alla kommuntyper utom storstadskommuner.

Fråga 1. På vilket sätt har statsbidraget påverkat ert samarbete med regionala aktörer senaste fyra åren? (Utvecklad flernivåsamverkan)

Samverkan med andra kommuner och den regionala utvecklingsaktören kring gemensamma utmaningar är viktigt för att kunna bemöta företagens behov tillsammans i en större kontext. Därför är det relevant att undersöka hur kommunernas förmåga att samverka med den regionala utvecklingsaktören har påverkats av statsbidraget.

Följande nyckelord och beskrivningar är återkommande i många av svaren som kommunerna gett på fråga 1:

- Ökade personella resurser
- Ökad möjlighet att delta i regionala sammanhang
- Större nätverk
- Ökad strategisk samverkan,
- Ökad medfinansiering i regionala projekt
- Ökad samverkan med projekt och företag
- Bättre på att se företagens möjligheter
- Företagsfrämjande insatser
- Samverkan kring regional destinationsutveckling /attraktivitet

Analys: Statsbidraget tycks framför allt medföra en påtaglig ökad möjlighet att delta i regionala sammanhang för kommungruppen Mycket glesta och Glesa landsbygdskommuner. I kommungruppen Mycket glesta har 12 av 15 kommuner beskrivit den förändringen kopplat till statsbidraget.

Även i kommungruppen avlägset belägna uppger över hälften samma starka förmåga liksom i kommuner nära större stad. Möjlighet att verka i en regional kontext och i kunna lägga tid på en mer strategisk samverkan tycks hänga nära samman med ökade personella resurser.

Ökad samverkan med projekt och företag och ökad strategisk samverkan är något som beskrivs i samtliga kommungrupper. Andra delar som kommunerna beskriver som de ökade resurserna inneburit är en ökning av sina nätverk. Nätverk som inte enbart omfattar regionala aktörer utan även företag, branschorganisationer, byalag och andra intresseföreningar.

De två kommuner som räknas i gruppen Täta blandade landsbygdskommuner anger inte lika tydligt att statsbidraget inte påverkat samverkan regionalt nämnvärt vilket vi tolkar som att både geografi och storlek på kommunerna innebär att det redan finns nära och utarbetade kontakter med regionala aktörer. Samtidigt är underlaget för kommuntypen i sammanhanget endast två vilket medför ett begränsat underlag.

Kommunernas samverkan med andra kommuner och med den regionala utvecklingsaktören har förbättrats, framför allt genom förstärkningen av personella resurser. Fler personer som kan delta i regionala näringslivsträffar, som kan lyfta blicken och se gemensamma utvecklingsmöjligheter med andra kommuner och som har tid att skriva fram projektansökningar har

som helhet ökat kommunernas förmåga att arbeta med strategisk näringslivsutveckling.

Norsjö kommun beskriver statsbidragets betydelse för regional samverkan så här:

"Tack vare statsbidraget har förstärkningen av personella resurser bidragit till att vi kunnat ha en större närvaro i olika regionala sammanhang. Till exempel har tillväxtavdelningen kunnat delta i framtagande av en den nya regionala utvecklingsstrategin och Regionala innovationsstrategin. Vi har även kunnat delta vid Regionens näringslivsträffar och etableringsfrämjande åtgärder."

Fråga 2. På vilket sätt har statsbidraget lett till ett arbetsätt som innebär ökad strategisk planering för näringslivsutveckling, till exempel genom samarbeten mellan olika förvaltningar i den kommunala organisationen? (Förvaltningsöverskridande samarbete)

Frågan handlar om att fånga in om det uppstått synergier mellan olika verksamhetsområden, hur olika delar kan samverka och hantera eventuella målkonflikter.

Följande nyckelord och beskrivningar är återkommande i många av svaren:

- Utvecklat gemensamt interna mötesforum
- Ökade personella resurser
- Stärkt förmåga att planera investeringar och utveckling
- Jobba med och för det lokala näringslivet
- Utvecklat samarbete mellan näringslivskontoret och övriga förvaltningar
- Stärkta interna rutiner för att möta företag
- Utbildningar Förenkla helt enkelt/ Tillväxt och Tillsyn
- Tydligare målbildarbete
- Framtagande av strategier
- Attityder till företagande

Analys: Kommunerna beskriver en stor bredd i hur de utvecklat sina interna rutiner för att möta företagen och sina arbetssätt för att skapa tydliga gemensamma målbilder för kommunens utveckling. Målbilder tas numera fram i större samverkan med näringslivet. Ett utvecklat samarbete mellan näringslivskontor och övriga förvaltningar är något som alla kommuner lyfter fram.

Även här har majoriteten av kommuntyperna Mycket glesa och Glesa landsbygdskommuner beskrivit en tydlig förändring i samverkan med andra delar i kommunen. Statsbidraget som har öppnat upp för ökad bemanning i organisationen ses som en viktig faktor. Utbildningarna Förenkla helt enkelt (SKR), Tillväxt och Tillsyn och Svenskt näringsliv kommunutbildning syftar alla till att förbättra och utveckla interna rutiner samt kultur och attityder till företag. Hälften av kommunerna anser även att de har stärkt sin förmåga att planera för investeringar och utveckling genom att kunna använda

statsbidraget brett mellan förvaltningar och stärka upp med såväl personal som framtagande av kommunövergripande utvecklingsprogram och strategier.

Ett ökat internt fokus på att bidra till ökad kunskap om företagens förutsättningar och på bemötande har stärkt kommunernas service till företagen i sin myndighetsroll.

Arjeplog kommun beskriver detta så här:

” Vi har tillsammans med samhällsbyggnadsförvaltningen tagit fram ett nytt sätt att arbeta på för att förenkla för entreprenören som vänder sig till kommunen. Vi kallar arbets sättet internt för ”fokusmöte” och det handlar om att samla resurser och aktörer runt företagaren och utgår från i vilket stadie företaget är och vilka behoven är. Kompetensförsörjning är en stor utmaning för alla arbetsgivare och både privata och offentliga arbetsgivare är beroende av att vi blir fler i arbetsför ålder. En projektgrupp sattes samman under förra vintern med representanter från bl.a. samhällsbyggnadsförvaltningen, näringslivsenheten, personalavdelningen samt kommunens kommunikatör.”

Fråga 3: Hur har ni arbetat för att säkerställa att olika målgrupper gets möjlighet att ta del av och påverka ert näringslivsarbete exempelvis företag som drivs av kvinnor, ungdomar, företagare med utländskbakgrund? (förmåga att identifiera och öka delaktigheten hos relevanta aktörer)

Frågan syftar till att fånga in att olika intressen är representerade och ges en röst i utvecklingsarbetet.

Följande nyckelord och beskrivningar ingår mer eller mindre återkommande i svaren som kommunerna gett på fråga 3:

- Utvecklat stödsystemet för att nå fler grupper
- Riktade insatser för kvinnor (nätverk, träffar
- Breddade och riktade inbjudningar och aktiviteter
- Riktade insatser unga (UF, skolan, ungdomsråd)
- Direktkontakt företagare med utländsk bakgrund
- Mångfaldsperspektiv i kommunikation
- Mångfaldsperspektiv i uppföljning
- Insatser riktade till samiskt näringsliv
- Inspirationsföreläsningar om tillgång på kapital och ägande
- Vill utveckla sitt mångfaldsarbete
- Bedriver inte riktade insatser då målgrupperna i sig är små.
- Hänvisar till mer övergripande arbete
- Insatser för de långt från arbetsmarknaden

Analys: När kommunerna beskriver hur de arbetat med att säkerställa dialog och kunskap till olika målgrupper utifrån ett mångfaldsperspektiv är det en större spridning i vad de anser sig ha stärkt och utvecklat sina förmågor jämfört med andra förmågor. Några av de tydligaste riktade aktiviteter till ungdomar är insatser kopplat till insatser som Ung Företagare, ungdomsråd

och sommarentreprenörer. Dels för att främja ungas entreprenörskap dels kopplat till kompetensförsörjning.

Insatser i detta område är mest vanligt i Mycket glesa landsbygdskommuner där ungdomar och deras möjlighet att kunna och vilja stanna ses som viktiga för att inte befolkningen ska minska. Mångfaldsperspektivet i kommunikation och riktade insatser för kvinnor är två andra delarna som kommunerna lyfter i sitt arbete med att fånga in olika målgruppers perspektiv. Endast två kommuner lyfter specifikt det samiska näringslivet med riktade insatser.

Generella insatser med hänvisning till övergripande kommunala dokument som Agenda 2030 och liknade målbildsarbete anses inrymma dessa frågor varför näringslivsinsatserna inte genomförs med inriktning för specifika målgrupper. Några kommuner lyfter även det att exempelvis företagare med utlandsbakgrund är en relativt liten del av det totala näringslivet. I många av stödområdets kommuner anser man att dessa grupper fångas in vid företagsbesök och andra ordinarie insatser.

Många av kommunerna beskriver i sina rapporteringar att en förbättrad dialog med näringslivet och andra viktiga aktörer lett till en bättre kunskap och förståelse för vilka insatser som kommunen behöver göra för att stärka näringslivet. Nivån av delaktighet från näringslivet har förbättrats vilket har lett till ett mer ändamålsenligt näringslivsfrämjande arbete. Detta har möjliggjorts till stor del genom att kommunerna kunnat förstärka sina personella resurser.

Malung- Sälens kommun lyfter sitt arbete så här:

"Här vill vi särskilt lyfta fram det målbildsarbete som kommunen, det lokala näringslivet och ungdomsrådet gjorde 2019. Den nu politiskt antagna Målbild 2023 är vägledande för prioriteringar och aktiviteter i hela den kommunala organisationen. Den används nu som grund för kommunens årliga verksamhetsplanering i samtliga nämnder"

Fråga 4: På vilket sätt har aktiviteterna kopplat till statsbidraget ökat era kunskaper om lokala behov och förutsättningar? (agera innovativt på förändringar i samhället)

Syftar till att fånga in hur kommuner upplevt att statsbidraget gett ökad flexibilitet och hitta möjligheter till utveckling och förändring. Ett sätt att ta till sig ny kunskap som används i arbetet framåt.

Följande nyckelord och beskrivningar ingår mer eller mindre återkommande i svaren:

- Kunskap om behov och önskemål
- Kunskap om lokala förutsättningar och behov
- Ökad kunskap om företagets förväntningar på kommunen
- Olika mötesplatser och arenor för att möta företagen
- Allmän fördjupad kunskap om näringslivets behov
- Identifiering av industrimark/ annat planeringsarbete
- Attraktivitet
- Kunskap om företagets behov av kompetens
- Ökad koppling lokala och regionala förutsättningar
- Kunskap grön energi och omställning hos den egna personalen

Analys: Kommunerna beskriver inte specifika kunskaper utan mer i övergripande och allmänna ordalag företagens lokala förutsättningar och behov. Enstaka kommuner preciserar det som att de genom sina aktiviteter och fördjupad kunskap kunnat omsätta det i nya detaljplaner och uppdaterade översiktsplaner. Det kan handla om ny industrimark eller annan markexploatering.

En kommun uppger att de fått kunskap om företagens behov av kompetens, en annan har sett behov av att öka den egna personalens kunskap om grön energi och omställning. Kommunerna beskriver det mer som att viktiga frågor lyfts med företagen som gemensamma målbilder. Det är flest av Mycket glesa- och Glesa blandade landsbygdskommuner som anser att deras kunskaper om lokala behov och förutsättningar ökat och varit värdefullt i deras arbete med att främja näringslivsutvecklingen.

Kommunerna har genom statsbidraget skapat ett mer robust näringslivsfrämjande arbete vilket inneburit högre beredskap för omställning och i kris-situationer. Det har kommunerna visat prov på under pandemin där de genom en god bemanning haft bättre möjligheter att stötta drabbade företag. Detta inte minst genom en god samverkan med andra aktörer inom det företagsfrämjande systemet som tillsammans kraftsamlat för att stötta företagen.

Vansbro Kommun uttrycker sitt strategiska arbete så här:

”Genom statsbidraget har vi finansierat och genomfört utredningar i samband med framtagningen av ny näringslivsstrategi där lokalt näringsliv och branschorganisationer varit med i processen, gett synpunkter och bidragit med fakta. Vi har även gjort en bostadsutredning inklusive en analys över företagens behov av arbetskraft. I båda dessa utredningar har vi också arbetat tillsammans med Region Dalarnas samhällsanalytiker för att ta fram och analyserat data om våra förutsättningar som har betydelse för näringslivsutvecklingen. Vi har också kunnat medverka på ett bra sätt i regionens arbete med att ta fram en ny utvecklingsstrategi och fått med oss viktiga kunskaper.”

Fråga 5: Hur har den ökade kontakten med företag och andra aktörer i utvecklingsfrågor påverkat hur ni tagit fram och formulerar strategier, planer eller andra styrdokument i kommunen? (identifiera och agera utifrån platsbundna förutsättningar)

Syftar till att fånga hur kommunerna fångat in ny kunskap, vilka är deras källor och hur påverkar det program, planer och andra policys.

Följande nyckelord och beskrivningar ingår mer eller mindre återkommande i svaren:

- Stärkta lokala styrdokument (ex. mer utvecklade näringslivsstrategier, tillväxtprogram med mera)
- Anpassat till regional nivå
- Tydligare bild av företagens verksamheter

- Högre kvalitet på innehåll i planer och strategier
- Högre kvalitet i påverkansarbete
- Tydliggjort behoven av utbildningsbehov
- Mer förankrade planer och strategier
- Näringslivsråd /företag har kunnat påverka inriktning
- Tydligare fokus och prioriteringar i utvecklingsfrågor

I kommuntyperna "mycket glea landsbygdskommuner och glea landsbygdskommuner" uppger närmare två tredjedelar av kommunerna att de fått en tydligare bild av företagets verksamheter. Det gäller för glea blandade kommuner och i Täta blandade kommuner. Den ökade kunskap om företagets verksamheter har i sin tur lett till att kommunernas fått tydligare fokus och prioriteringar i såväl näringslivsfrågor som utvecklingsfrågor i största allmänhet. De ökade kontakterna med företagen uppges även ha inneburit att framtagna planer och strategidokument är mer förankrade och håller en högre kvalitet.

Kommunerna har lyssnat in de lokala behoven och förutsättningarna hos företagen och tagit in den kunskapen i sitt strategiska utvecklingsarbete. Andra delar som kommuner beskriver är att de anser att de blivit bättre på att få ihop lokala styrdokument med de regionala motsvarigheterna. Återigen är det de kommuner med stora geografiska avstånd som upplever störst skillnader.

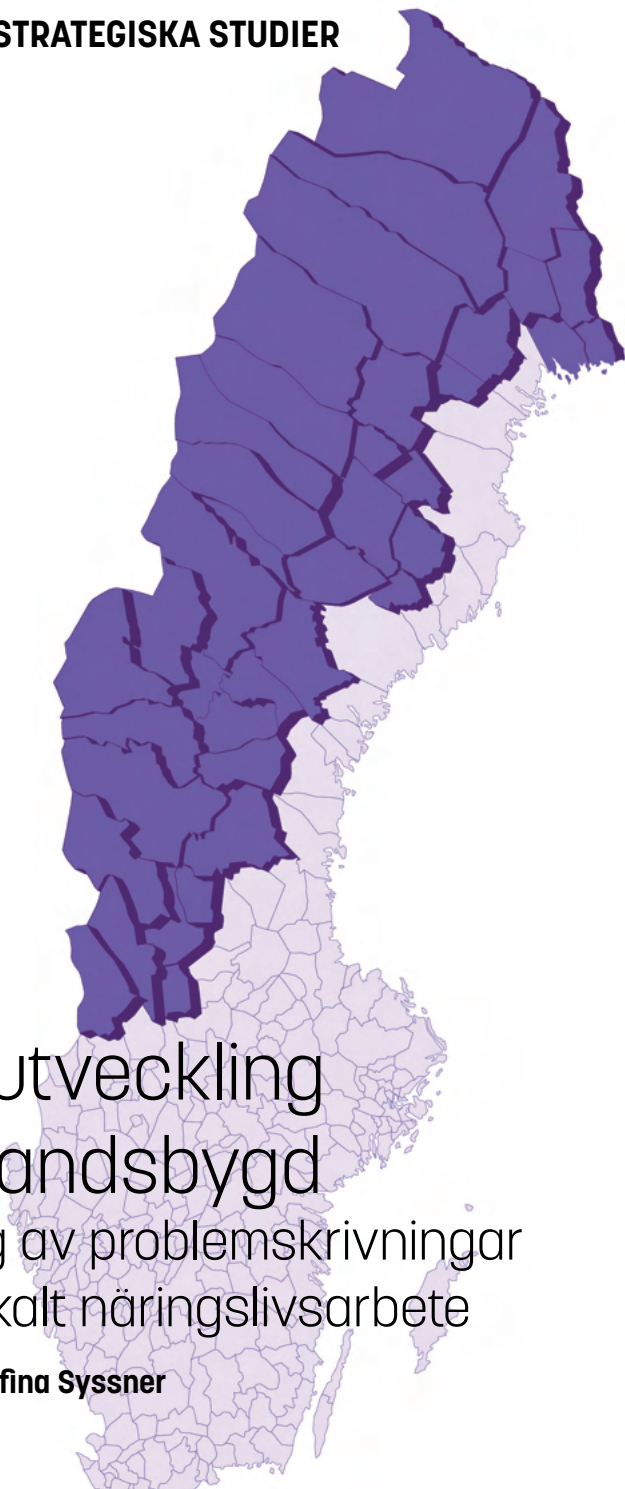
Under uppdragsperioden har den pågående samhällsomställningen medfört en ökad efterfrågan från företag som vill etablera sig, vilket skapat ett högre tryck på kommunernas planeringsförmåga. Statsbidraget har möjliggjort att flera kommuner kunnat öka tempot i sitt planeringsarbete för att bemöta den ökade efterfrågan.

Krokoms kommun beskriver hur arbetet med att ta fram strategier påverkats så här:

"Vårt politiska näringslivsråd prioriterar i högre utsträckning rätt frågor utifrån dialogen med näringslivet. Näringslivsfrågorna har verkligen kommit högre på agendan hos både politiker och tjänstemän i kommunen och prioriteras också därefter. I och med att vi har förstärkt arbetet och kunnat delta i bland annat regionalt arbete med Smart specialisering så finns en tydligare röd tråd mellan regionala strategier och de strategier som kommunen arbetar fram. Internt i kommunen har samarbetet utvecklats och den påbörjade revideringen av översiktsplanen kommer att ha ett stort näringslivsfokus."

CENTRUM FÖR KOMMUNSTRATEGISKA STUDIER

Rapport 2021:2



Näringslivsutveckling i gles- och landsbygd

- en kartläggning av problemskrivningar
och åtgärder i lokalt näringslivsarbete

Amira Fredriksson och Josefina Syssner

li.u LINKÖPINGS
UNIVERSITET

Näringslivsutveckling i gles- och landsbygd

**- en kartläggning av problemskrivningar
och åtgärder i lokalt näringslivsarbete**

Josefina Syssner och Amira Fredriksson

Titel: Näringslivsutveckling i gles- och landsbygd
- en kartläggning av problemskrivningar och åtgärder i lokalt näringslivsarbete

Författare: Josefina Syssner och Amira Fredriksson

Omslagsbild: Tillväxtverket

Centrum för kommunstrategiska studier

Rapport 2021:2

ISBN: 978-91-7929-641-4

ISSN: 1402-876X

Linköpings universitet

Centrum för kommunstrategiska studier

Campus Norrköping

601 74 Norrköping

Telefon: 011-36 30 00 (växel)

www.liu.se/cks

Tryck: LiU-Tryck, Linköping 2021

Innehåll

Förord	5
Sammanfattning	7
1. Inledning	9
Syfte och forskningsfråga	10
2. Metod och material	11
3. Resultat	13
Kännedomsproblem	13
Kompetensproblem	14
Bemötandeproblem	15
Tillgänglighetsproblem	16
Identitets- och attitydproblem	17
Normproblem	18
4. Diskussion	21
Operativa insatser och strategiskt arbete	21
Att förändra sig själv och andra	22
Att bevara eller förändra?	23
5. Rekommendationer och fortsatt forskning	25
6. Referenser	29
7. Bilagor	35
Bilaga 1. Uppdrag att fördela statsbidrag till kommuner i glesbygd	35
Bilaga 2. Sammanställning över kommuner som ingår i Stödområde A	38
Bilaga 3. Sammanställning över problem som utgör hinder för kommunal näringslivsutveckling	39

Förord

Centrum för kommunstrategiska studier (CKS) arbetar med att stödja och bedriva kommunstrategiskt relevant forskning. Vi arbetar med att återföra nyvunnen kunskap till kommunerna och regionerna, och med att skapa möten mellan forskare och kommuner och regioner.

Arbetet som presenteras i den här rapporten beskriver en forskningsstudie som genomförts i samband med insatsen ”Statsbidrag till kommuner i glesbygd i syfte att stärka näringslivet”. Mer specifikt tar rapporten sin utgångspunkt i det särskilda statsbidrag som Tillväxtverket fördelat till 39 kommuner inom Stödområde A, som består av gles- och landsbygdskommuner i Norra Sverige. Statsbidraget innebär att kommunerna under perioden 2018–2020 får drygt fem miljoner vardera som ska användas till att utveckla företagsklimatet och det lokala näringslivet. Med det som bakgrund redovisar Joseфина Syssner och Amira Fredriksson i den här rapporten resultatet av en studie om vilka problembeskrivningar som kan urskiljas i kommunernas projektmedelansökningar och lägesrapporter, och i de åtgärder och initiativ som presenteras där. Rapportens analys av ansökningar och lägesrapporter bidrar till lärdomar som vi hoppas ska erbjuda dessa kommuner en vägledning i hur man kan resonera när man gör näringslivsutvecklande insatser.

Rapportens resultat bidrar till kunskap om kommunalt utvecklings- och näringslivsarbete till nytta för olika aktörer som arbetar tillsammans med kommunerna med utvecklingsfrågor; inom regionen, inom statens organisationer och genom annan organisering.

Brita Hermelin

Vetenskaplig ledare, Centrum för kommunstrategiska studier

Sammanfattning

Den här rapporten följer det särskilda statsbidrag som Tillväxtverket fördelat till 39 kommuner inom Stödområde A, som består av gles- och landsbygdskommuner i Norra Sverige. Det riktade statsbidraget innebär att kommunerna under perioden 2018–2020 får drygt fem miljoner vardera som ska användas till att utveckla företagsklimatet och det lokala näringslivet. Kommunerna har stor frihet att bestämma hur pengarna ska användas. Rapporten syftar mer specifikt till att fördjupa förståelsen för vilka problem som kommunerna vill lösa med hjälp av det statliga bidrag de tilldelats. För att uppfylla detta syfte, besvaras följande forskningsfråga: *Vilka problembeskrivningar kan urskiljas i kommunernas ansökningar och lägesrapporter, och i de åtgärder och initiativ som presenteras där?* Det empiriska materialet utgörs i huvudsak av kommunernas projektmedelansökningar från 2018 och lägesrapporter för verksamhetsåren 2018 och 2019.

Vår analys visar att kommunerna sammantaget ger uttryck för att de har att hantera 1) kännedomsproblem, 2) kompetensproblem, 3) bemötandeproblem, 4) tillgänglighetsproblem, 5) identitets- och attitydproblem och 6) normproblem – och att dessa problem utgör hinder för näringslivsutveckling i kommunen. En slutsats är att de problem som kommunerna identifierar ofta hänger samman. Demografiska utmaningar i form av vikande befolkningsunderlag leder bland annat till problem med kompetensförsörjning. Ytterligare en slutsats är att de problemformuleringar som ligger till grund för kommunernas insatser ofta är vaga och outtalade. Vi hittar många utsagor som beskriver de insatser som gjorts, men färre utsagor om *varför* insatserna görs, eller vilka problem som de ska lösa. Här bidrar vår genomgång till att lyfta fram och tydliggöra de problemföreställningar som förefaller ligga till grund för det lokala näringslivsarbetet.

Vi lyfter även fram att få – om ens några – insatser riktas mot de äldre i samhället. Detta är intressant då en majoritet av kommunerna ger en nulägesbeskrivning som innefattar en åldrande befolkning och stora pensionsvågor. Med andra ord beskrivs de äldre ofta i problembeskrivningen, men sällan som en del av lösningen.

De insatser som vi uppmärksammat handlar om att göra saker som kan ske inom kommunernas handlingsram, det vill säga inom ett område som kommunerna har rådighet och kan verka. Vår genomgång bidrar därför till att öka förståelsen för vad kommuner i gles- och landsbygd uppfattar att de kan göra för att främja det lokala näringslivet. Samtidigt kan vår genomgång väcka en diskussion om huruvida kommunerna faktiskt har kapacitet att förbättra näringslivsklimatet genom lokala insatser. Kanske avgörs det lokala näringslivets förutsättningar här i huvudsak av externa – strukturella – omständigheter. Kanske behöver åtgärder också vidtas på regional eller statlig nivå.

1. Inledning

Den här rapporten bygger på en studie utförd i 39 kommuner i norra Sverige. Bakgrunden till studien är den svenska regeringens beslut (se bilaga 1) att under perioden 2018–2020 avsätta ett totalbelopp på 5,782 miljoner svenska kronor till varje kommun som ingår i ett visst område – Stödområde A – i Sverige (SFS 1999:1382; Regeringskansliet 2018) (se bilaga 2). Syftet med tilldelningen är att stärka kommunernas förmåga att stödja näringslivet när det gäller affärsutveckling och ökat företagsklimat. Förutom att kommunerna är skyldiga att följa LOU (SFS 2016:1145) och kommunallagen (SFS 2017:725), samt att pengarna inte får ges som direkta företagsstöd, åtföljdes tilldelningen inte av några ytterligare krav av den typ som vanligtvis finns vid riktade investeringar.

I vår forskning har vi betraktat detta som ett storskaligt experiment. Kommuner som liknar varandra i vissa avseenden, men som skiljer sig åt i andra, får av regeringen ett till stor del ovillkorligt bidrag till det egna näringslivsarbetet. Detta ger upphov till en mängd intressanta forskningsfrågor som kan öka vår samlade kunskap om förutsättningarna för, inriktningen på, och effekterna av kommunalt näringslivsarbete. I den delstudie som presenteras här har vi framför allt intresserat oss för vad kommunerna väljer att göra när de får nya och utökade möjligheter att ta näringslivspolitiska initiativ, och hur de motiverar sina val av insatser. Materialet består av de lägesrapporter som kommunerna lämnat in för åren 2018 och 2019, totalt 117 dokument. Vi närmar oss materialet utifrån en bred tradition av kritisk policyanalys. I policylitteraturen är det tydligt att policys inte ska förstås som enskilda dokument, beslut eller handlingar, utan snarare som en bred och mångfacetterad väv av handlingsmönster, beslut och icke-beslut som syftar till att förändra någon del av samhället på ett visst sätt. Vi kan alltså inte ge en fullständig bild av kommunernas näringslivspolitik enbart med hjälp av de dokument som ingår i studien. Däremot är det ett material där kommunerna själva sammanfattar och beskriver insatser de gjort för att stärka näringslivet i kommunen, när de fått extra resurser att göra just detta.

Vår policyanalytiska ansats innebär att vi intresserar oss för de idéer som ligger till grund för policys. Detta kan vara idéer om hur samhället är beskaffat, hur det borde vara beskaffat, eller idéer om hur och med vilka medel samhället bör förändras (Easton 1953; Peters 2015; Syssner 2020). I den här studien har vi initialt varit intresserade av hur kommunerna motiverar de initiativ de tagit inom ramen för satsningen. I vissa fall är motiveringarna explicita och tar formen av en tydlig argumentation. I andra fall är motiveringarna mer implicita och kan skönjas i de bakgrundsbeskrivningar, nulägesbeskrivningar och problemformuleringar som återfinns i materialet.

Efter att ha gått igenom materialet en första gång noterade vi att det finns många olika föreställningar om vilka problem som den näringslivspolitiska

insatsen ska lösa. Vi började därför intressera oss för de idéer som uttrycker vad som är ett problem, hur det uppstått, och hur det skulle kunna lösas med hjälp av kommunala insatser. Vår fördjupade analys har därför syftat till att undersöka vilka problembeskrivningar som kan urskiljas i kommunernas ansökningar och årliga rapporter. Hur syns dessa problembeskrivningar i nulägesbeskrivningar, målbeskrivningar och i åtgärdsförslag, och hur kan åtgärderna förstås analytiskt? Avslutningsvis kommer vi också att diskutera huruvida åtgärderna beskrivs som initiativ för lokal ekonomisk hållbarhet och i så fall på vilket sätt.

Syfte och forskningsfråga

Syftet med studien är att fördjupa förståelsen för vilka problem som kommunerna vill lösa med hjälp av det statliga bidrag de tilldelats. För att uppfylla detta syfte, avser vi besvara följande forskningsfråga:

- Vilka problembeskrivningar kan urskiljas i kommunernas ansökningar och lägesrapporter, och i de åtgärder och initiativ som presenteras där?

Under studiens gång har vi sett att några av kommunerna agerat på ett sätt som kan beskrivas som trevande. Flera av kommunerna inom Stödområde A har ytterst begränsade möjligheter att ta och finansiera näringslivspolitiska initiativ med egna medel. När de så erbjuds extra finansiering för detta ändamål, är det för dem inte självklart vad de kan eller bör göra med det statliga bidraget. Några av kommunerna har uttryckt en önskan att agera snabbt, men att detta är svårt när man inte är van vid att agera näringslivspolitiskt (jfr Orsa kommun, Fältanteckning från erfarenhetsträff 2020). Förhoppningen är att vår analys av ansökningar och lägesrapporter kan erbjuda dessa kommuner en vägledning i hur man kan resonera när man gör näringslivsutvecklande insatser. Genom att spegla och systematisera utgångspunkterna för kommunala näringslivsinsatser kan vi bidra med ett underlag för kritisk reflektion i kommuner som vill utvärdera, ompröva eller utveckla sitt arbete på detta område. Rapporten kan också öka förståelsen hos regionala och statliga aktörer, för de problem som kommunala aktörer vill lösa med hjälp av dessa insatser.

2. Metod och material

I den här studien utgörs det empiriska materialet i huvudsak av kommunernas projektmedelansökningar från 2018 och lägesrapporter för verksamhetsåren 2018 och 2019. Ansökningarna innehåller bland annat bakgrundsbeskrivningar, samt information om kommunernas mål och indikatorer för projektet. Lägesrapporterna innehåller framförallt information om hur kommunerna har använt de tilldelade projektmedlen, det vill säga beskrivningar av genomförda aktiviteter, aktiviteternas praktiska utfall samt beskrivningar om vad nästa steg är. I lägesrapporterna beskriver kommunerna även eventuella avvikelser från den plan de lämnat in, och vad som ligger till grund för dessa avvikelser. Totalt har 117 dokument analyserats, vilket motsvarar ett material på ungefär 500 sidor.

Coronapandemin fick stora konsekvenser för hela samhället när den bröt ut i början av 2020. Pandemin var starkt bidragande till att Näringsdepartementet beslutade att uppdraget skulle förlängas, och att kommunerna får respekt med inlämnande av slutrapport. Den rapport som kommunerna ska skicka till Tillväxtverket i slutet av januari 2021 tar därför formen av en lägesrapport, i stället för en slutrapport – som istället presenteras i januari 2022. En stor del av den rapporteringen förväntas handla om uppskjutna insatser och skiftat fokus som en konsekvens av rådande pandemi. Vi har valt att inte inkludera de rapporterna i denna studie, och gör därför ingen särskild analys av kommunernas Corona-anpassade näringslivsarbete just här. Denna fråga är dock mycket intressant och kan ligga till grund för ytterligare rapporter längre fram i tiden.

Även om vi företrädesvis har studerat kommunernas egen dokumentation (jfr Bowen 2009), har vi – i syfte att erhålla ett bredare empiriskt underlag – kompletterat med fältanteckningar (jfr Bryman 2018: 834; Della Porta & Keating 2008: 34) från workshops i form av erfarenhetsträffar där både Tillväxtverket och representanter från kommunerna deltagit. Dessa erfarenhetsträffar har ägt rum i september och december 2020. För att bearbeta dokumenten har vi använt oss av NVivo – ett datorprogram som används inom kvalitativ forskning. Programmet hjälper användaren att undersöka och klassificera relationer och mönster i ostrukturerade eller icke-numeriska data i form av text, ljud, videoklipp och sociala medier (Alfasoft 2020). NVivo är med andra ord en plats för att lagra, organisera och analysera såväl små som stora datamängder, vilket underlättar det annars omfattande manuella arbetet med denna typ av kvalitativa analyser. Genom att studera ordfrekvenser, och genom att utföra andra sökningar på meningsbärande ord och textstycken, har vi försökt identifiera mönster i vad kommunerna ser som problem och förutsättningar, vad de vill uppnå, och vilka åtgärder de vidtagit (jfr Bryman 2018: 677, 680).

3. Resultat

I vår analys har vi undersökt vilka problembeskrivningar som kan urskiljas i kommunernas ansökningar och lägesrapporter, och i de åtgärder och initiativ som presenteras där. Vår analys visar att kommunerna i huvudsak identifierar sex problem, som de vill åtgärda med hjälp av näringslivspolitiska insatser. Sammantaget ger kommunerna uttryck för att de har att hantera 1) kännedomsproblem, 2) kompetensproblem, 3) bemötandeproblem, 4) tillgänglighetsproblem, 5) identitets- och attitydproblem och 6) normproblem – och att dessa problem utgör hinder för näringslivsutveckling i kommunen. I genomgången som följer redogör vi för dessa problembeskrivningar och för hur de kommer till uttryck i det material vi studerat.

Kännedomsproblem

Flera kommuner vidtar åtgärder som syftar till att öka såväl kunders, turisternas, och potentiella inflyttares kännedom om kommunen och dess näringsliv. Mer specifikt innefattar sådana åtgärder bland annat framtagande av broschyrer och reklamfilmer där näringslivet i kommunen beskrivs, någonting som man även hoppas ska stärka bilden av kommunen på en nationell nivå (Vansbro kommun, Lägesrapport 2019; Dorotea kommun, Lägesrapport 2019). I vissa kommuner har man köpt in läsplattor för att testa nya former av turistinformation (Vilhelmina kommun, Lägesrapport 2019), och i andra har delar av budgeten använts för att ta fram förstärkningsskyltar och informationstavlor – detta gäller både välkomstskyltning samt lokal skyltning till sevärdheter och handel (Strömsunds kommun, Lägesrapport 2019). I Östersunds kommun uppfattar man att kännedomen om tillgängliga bostäder är för låg, och man har därför genomfört en inventering där man kartlagt antalet tomma bostäder i kommunen (Östersunds kommun, Lägesrapport 2019). Vår uppfattning är att kommunen ännu inte spridit resultatet av inventeringen, men att deras intention är att öka kännedomen om dessa bostäder bland potentiella inflyttare, och på så vis bidra till ökad inflyttning och därmed bättre förutsättningar för näringslivsutveckling.

Av de insatser som beskrivs här drar vi slutsatsen att kommunerna uppfattar att de har att hantera ett *kännedomsproblem*. Utgångspunkten i de insatser som beskrivs ovan är att potentiella inflyttare, besökare, turister eller arbetstagare saknar kännedom om kommunen och att en ökad kännedom skulle innebära ökad inflyttning och inpendling, fler turister och fler investerare. Kommunens roll blir då att vara den som sprider information och som marknadsför såväl kommunen som det lokala näringslivet. Vi uppfattar att kommunerna har ett självkritiskt förhållningssätt. I flera av dokumenten uttrycker man att kommunen inte varit särskilt bra på att marknadsföra sig själv, och att man nu har som mål att öka kännedomen hos både turister och invånare om det utbud som finns i kommunen (Strömsunds kommun,

Lägesrapport 2019; Orsa kommun, Lägesrapport 2019; Bergs kommun, Projektmedelansökan 2018). I vissa kommuner är problembeskrivningen mer implicit, där man snarare fokuserar på betydelsen av att framstå som en attraktiv boendekommun i syfte att behålla befintliga företag och för att nya etableringar ska ta fart (Mora kommun, Projektmedelansökan 2018).

Kompetensproblem

Flera av kommunerna beskriver att de använt sina extra medel till aktiviteter som syftar till att öka utbytet och interaktionen mellan studenter/ungdomar och arbetsliv/näringsliv. I vissa fall arrangerar kommunerna yrkesmässor där elever från både grundskola, gymnasium och vuxenutbildning får träffa arbetsgivare med olika yrken för att kunna orientera sig i framtida studie- och yrkesval (Lycksele kommun, Lägesrapport 2019; Vansbro kommun, Lägesrapport 2019). I Mora kommun har man med hjälp av det särskilda bidraget skapat en "fond" där syftet är att skolor och lärare ska kunna söka pengar för att göra aktiviteter med arbetslivet, såsom föreläsningar, elevuppdag och studiebesök (Mora kommun, Lägesrapport 2019).

Vår tolkning är att dessa åtgärder kan ses som en lösning på vad kommunerna uppfattar som ett *kompetensproblem*. Utgångspunkten tycks vara att näringslivet skulle utvecklas i en mer positiv riktning om tillgången till kompetent arbetskraft ökade. I materialet ser vi en skillnad mellan de insatser som syftar till *kompetensförsörjning* och de som syftar till *kompetensutveckling*. Kompetensförsörjning – vilket bäst beskriver insatserna ovan – handlar om att hitta rätt medarbetare, utveckla dem och behålla dem i företaget. Insatser för kompetensutveckling syftar i stället till att ge befintlig personal eller ledning möjlighet att utvecklas inom sin yrkesroll genom olika former av kurser och utbildningar. Ett exempel på en sådan insats ser vi i Åsele kommun, där man anlitat en resursperson som hjälper företagen med utbildningsplaner och samverkan för kompetensutveckling, innovations- och inkubatorverksamheter (Åsele kommun, Projektmedelansökan 2018).

Kompetensbrist beskrivs som ett problem i hela kommunsektorn. I det avseendet är kommunerna i Stödområde A alltså inte unika. Samtidigt uppfattar vi att de åtgärder som beskrivs här ses som särskilt viktiga i kommuner som har ett vikande befolkningsunderlag. Flera av kommunerna beskriver demografiska utmaningar i form av obalans mellan åldersgrupper – där en åldrande befolkning, stora pensionsavgångar och negativa födelseton (Mora kommun, Projektmedelansökan 2018; Arjeplogs kommun, Projektmedelansökan 2018; Dorotea kommun, Projektmedelansökan 2018; Kalix kommun, Projektmedelansökan 2018) – leder till få personer i arbetsför ålder.

I flera lägesrapporter uttrycker man att bristen på arbetskraft blir mer och mer påtaglig, att andelen personer med eftergymnasial utbildning är allt för låg, och att flera branscher har stora problem med kompetensförsörjningen (Härjedalens kommun, Projektmedelansökan 2018; Mora kommun, Lägesrapport 2019).

Insatser för kompetensförsörjning, kompetensutveckling och utbildning beskrivs här som viktiga förutsättningar för de lokala företagens framtida utveckling (Åsele kommun, Projektmedelansökan 2018). I Kalix kommun har man gjort djupintervjuer med aktörer från näringslivet som anger att de ser svårigheter att rekrytera som det största hindret för tillväxt och expansion. Det framkommer också att näringslivet i kommunen är differentierat, vilket innebär att det finns ett stort rekryteringsbehov inom alla områden där såväl högskole- som gymnasiekompetenser, samt tekniska och administrativa kompetenser efterfrågas (Kalix kommun, Projektmedelansökan 2018). Flera av kommunerna anger dessutom att den digitala kompetensen behöver stärkas bland företagsledare och bland anställda (Älvdalens kommun, Fältanteckning från erfarenhetsträff 2020).

I andra fall är problembeskrivningen inte lika distinkt. En del kommuner menar till exempel att det finns ett behov av att arbeta strategiskt med ungdomar på orten för att de ska se lokala karriärmöjligheter och vilja flytta tillbaka efter avslutad gymnasie- eller högskoleutbildning (Sorsele kommun, Projektmedelansökan 2018). Andra kommuner beskriver att de har som mål att stärka samarbetet med utbildningsväsendet för att elever tidigt ska få kunskap om lokala jobb möjligheter (Lycksele kommun, Lägesrapport 2019; Mora kommun, Lägesrapport 2019; Vansbro kommun, Lägesrapport 2019).

Bemötandeproblem

Flera av kommunerna har valt att använda sina medel till insatser som syftar till att utveckla den kommunala organisationens förmåga att bemöta näringslivet och företagare på ett konstruktivt sätt. Denna typ av insatser innefattar bland annat fortbildning av personal inom den kommunala förvaltningen, av kommunchefens ledningsgrupper, och av kommunstyrelsens ordförande samt vice ordförande (Bräcke kommun, Lägesrapport 2018). Vidare har kommunerna tagit initiativ till enkätundersökningar, företagsbesök och företagarrträffar (Krokom kommun, Projektmedelansökan 2018), i syfte att öka den kommunala organisationens förståelse för vilka behov företagen har. Den ökade förståelsen för näringslivets behov antas stärka servicen till företagen och på så vis bidra positivt till kommunens företagsklimat.

Vår analys är att de insatser som beskrivs här syftar till att lösa det som uppfattas som ett *bemötandeproblem*. Utgångspunkten här förefaller vara att den kommunala organisationen har en bristande förståelse för näringslivets behov, och att de genom fortbildning och kunskapsinhämtning kan bemöta företagen på ett bättre och smidigare sätt. I vissa fall motiveras insatserna med att kommunens kapacitet och förmåga att bistå med företagsrådgivning måste öka (Malå kommun, Projektmedelansökan 2018). I andra fall betonas att företagare har svårt att få reda på vad som gäller, och att de således får lägga tid på byråkrati. I andra fall beskriver kommunerna ett stort behov av att arbeta för att utveckla dialogen mellan kommunen och företagen (Krokom kommun, Projektmedelansökan 2018).

Trots att bemötande så ofta beskrivs som viktigt och avgörande för näringslivsklimatet, beskrivs det sällan som ett explicit problem. I en lägesrapport från Vilhelmina (2018) framkommer exempelvis att kommunen har som målsättning “att ta fram en arbetsplan för att öka servicegraden ut till företagen”. Här uppmärksammas att någonting kan förbättras, samtidigt som man inte målar upp ett konkret problem. I Ragunda kommuns ansökan (2018) konstateras att sättet på vilket kommuner uttrycker sig, lämnar besked eller rådger, är än viktigare än innehållet i det man förmedlar. I en annan kommun beskrivs att “ett bra bemötande, större förståelse för företagarens villkor och kortare handläggningstider är sådant som företagare själva lyfter som viktigt för företagsklimatet” (Mora kommun, Projektmedelansökan 2018). I flera kommuner beskriver man betydelsen av ett internt värdegrunds- och bemötandearbete, utan att explicit uttrycka att dagens bemötande är problematiskt i något avseende (Kiruna kommun, Lägesrapport 2018; Dorotea kommun, Projektmedelansökan 2018).

Tillgänglighetsproblem

Materialet visar att alla kommuner som ingår i satsningen har vidtagit någon åtgärd som syftar till att utveckla deras digitala förmågor. En kommun har använt det statliga bidraget till att köpa in ny videokonferensutrustning i syfte att underlätta distansstudier och samverkan över kommungränser (Åsele kommun, Lägesrapport 2019). En annan har via egen personal dragit och svetsat fiber till byar i kommunen för att möjliggöra för företag att få tillgång till modern teknik (Sorsele kommun, Lägesrapport 2019). Uppstart av sociala medier och praktiska utbildningar i att använda det sociala nätverket Instagram som ett marknadsföringsverktyg (Influencer Marketing) är ytterligare exempel (Bjurholms kommun, Lägesrapport 2018; Övertorneå kommun, Lägesrapport 2019).

Vår tolkning är att kommunerna vidtar åtgärder som syftar till att lösa ett *tillgänglighetsproblem*. Begränsad tillgänglighet beskrivs som ett problem i flera olika avseenden. Kommunerna beskriver sig själva som glesbefolkade och förhållandevis stora till ytan, vilket innebär långa avstånd till andra större orter, leverantörer och kunder. För att kunna möta kommunmedborgarnas och näringslivets behov medför detta ett stort behov av fungerade kommunikationer, trafik- och transportförsörjning, bredband och telefoni (Arjeplogs kommun, Projektmedelansökan 2018; Vilhelmina kommun, Lägesrapport 2018). En kommun menar att “den globale resenären inte kan veta vart företagen finns utan ett digitalt ansikte” (Malå kommun, Lägesrapport 2019), och att det i dagsläget finns företag som inte kan expandera eller etablera sig då det fortfarande inte finns bredband på alla orter (Sorsele kommun, Projektmedelansökan 2018). Flera kommuner förklarar att digitala möten av olika slag gör att de geografiska avstånden krymper och att en annan typ av närhet skapas. Digital marknadsföring beskrivs som viktigt

då det innebär att man kan öka avlägsna kundkretsars medvetenhet om företagets affärsverksamheter. Det handlar till exempel om att de som inte befinner sig i närheten av en salong, verkstad eller matvaruhandel ska kunna ta del av priser och erbjudanden i samma utsträckning som de som har möjlighet till fysiska besök. Ett resultat av att fler personer får tillgång till information om företagets priser och erbjudanden är att företagen ökar sin försäljning (Arjeplogs kommun, Fältanteckning från erfarenhetsträff 2020). Tillgänglighet kan här ses som många olika saker. Vissa av åtgärderna syftar till att öka synligheten i media (Orsa kommun, Lägesrapport 2019; Berg kommun, Projektmedelansökan 2018), medan andra handlar om att öka servicegraden till företagen genom att öka användningen av digital teknik (Vilhelmina kommun, Lägesrapport 2018).

Identitets- och attitydproblem

I flera av kommunerna anordnas olika typer av evenemang i syfte att skapa god stämning och för att uppmuntra redan etablerade företag. Kommunerna uttrycker bland annat att man har som ambition att skapa mötesplatser mellan kommun och näringsliv, vilka kan bidra till att öka förståelsen för varandras verksamhet. Materialet ger exempel på flera sådana aktiviteter; banketter i form av företags- och näringslivsgalor, inspirationsfrukostar, afterwork och studieresor (Mora kommun, Lägesrapport 2019; Bjurholms kommun, Lägesrapport 2019; Malungs kommun, Lägesrapport 2019). Därtill satsar flera kommuner på vad man skulle kunna definiera som entreprenör- eller entreprenörskapsfrämjande insatser. Exempel på sådana insatser är utvecklingen av Nyföretagarcentrum som erbjuder kostnadsfri rådgivning vid start av nya företag (Kalix kommun, Lägesrapport 2018; Arvidsjaurs kommun, Lägesrapport 2019; Överkalix kommun, Lägesrapport 2019), uppmuntran av årets unga entreprenörer, entreprenörskaps- och inspirationsföreläsningar i skolan, återkommande workshops med tema ungt företagande, samt ekonomiskt stöd till Ung Företagsamhet (Malungs kommun, Lägesrapport 2019; Krokoms kommun, Lägesrapport 2019). Ung Företagsamhet är en ideell, politiskt obunden organisation som arbetar med att utbilda gymnasie- och grundskoleelever i entreprenörskap genom utbildningen UF-företagande (Ung Företagsamhet 2020).

Vår tolkning är att flera av initiativen ovan syftar till att förändra attityden till företagande eller företagsamhet bland kommuninvånarna. Kommunerna vill, med hjälp av sina insatser, främja en positiv inställning till företagande, och få fler att känna att eget företagande är en möjlig inkomstkälla. Av detta drar vi slutsatsen att kommunerna ser frånvaron av tillväxt, företagande och näringslivsutveckling som ett resultat av ett *identitets- och attitydproblem*. Problemet, så som det framställs av kommunerna, är alltså att företagande inte betraktas som en möjlig inkomstkälla eller eftersträfvansvärd karriärväg – trots att möjligheterna att överleva som egen företagare är stora. Detta

synsätt återspeglas i idén om att det är ”viktigt att främja redan etablerade företag och lokal identitet”, samt att ”lokal förankring har visat sig bli allt viktigare” (Mora kommun, Projektmedelansökan 2018). En kommun skriver att andelen enskilda näringsidkare är stor, och att det inte går att få en bra bild av näringslivet enbart genom att analysera aktiebolagen (Arvidsjaurs kommun, Projektmedelansökan 2018). Sollefteå kommun skriver i sin projektmedelansökan (2018) att de har som mål att antalet UF-företag ska öka varje år under projektperioden, samtidigt som Malå kommun i en lägesrapport från 2019 skriver att de ”tror på unga människor och vill att de ska tro på sin egen företagsamhet”. Ytterligare ett exempel är från Krokoms kommun (Lägesrapport 2019) där det framkommer att det är viktigt ”att unga i kommunen får en framtidstro och ser möjligheter att bli företagare”. Genomgående för dessa beskrivningar är emellertid att problemet – det vill säga att företagande i sig inte betraktas som en eftersträvarsvärd karriärväg – framstår som mer implicit och outtalat, emedan lösningen till problemet framstår som tydlig. Kommunerna har med andra ord här en tendens att fokusera på vilka utvecklingsområden som finns, utan att nödvändigtvis uttrycka att det finns ett explicit problem med hur man ser på företagande som karriärval.

Normproblem

För att främja och arbeta för ett mer jämställt näringsliv har man i vissa kommuner anställt projektledare och bildat arbetsgrupper som ska arbeta med just dessa frågor (Kalix kommun, Lägesrapport 2019; Bodens kommun, Lägesrapport 2019). Flera av kommunerna har dessutom valt att använda det statliga bidraget för att ingå i konceptet Business By Women – ett nätverk som syftar till att finansiera kvinnor som driver företag. Vissa kommuner har dessutom valt att använda bidraget för att rekrytera utlandsfödda entreprenörer och arbetskraft (Norsjö kommun, Lägesrapport 2019).

Här uppfattar vi att kommunerna tolkar en svag näringslivsutveckling som en konsekvens av ett *normproblem*. Normproblemet bygger på att det finns en norm om vem som är företagare, och på att de som inte passar in i normen antingen väljer bort näringslivet, eller har svårt att ta sig fram där. Normproblemet är inte åtskilt från de andra problemen som beskrivits i rapporten, utan framträder som en dimension eller del av många av de andra problem. En kommun skriver att hållbarhet och jämställdhet är viktiga horisontella kriterier som bör genomsyra de egna insatserna (Malå kommun, Lägesrapport 2019). En kommun poängterar att kvinnor har svårare att få finansiering och stöd för sitt företagande (Åre kommun, Projektmedelansökan 2018). Åsele kommun tydliggör i sin projektmedelansökan att en stor andel av de arbetande i kommunen (38 %) är anställda i offentlig sektor och att en övervägande majoritet av dem är kvinnor. Detta medför att kommunen behöver ett bredare näringsliv som kan erbjuda en mer diversifierad arbets-

marknad för att få en större andel anställda i privat näringsliv (Åsele kommun, Projektmedelansökan 2018). En annan kommun tydliggör att endast 12,4 procent av företagsledarna i kommunen är kvinnor. Enligt kommunen innebär det att man hamnar på plats 233 av Sveriges 290 kommuner baserat på andelen kvinnor som företagsledare. Ett breddat näringsliv, där kvinnor driver och leder företag beskrivs av flera som ett viktigt utvecklingsområde (Vansbro kommun, Projektmedelansökan 2018).

Härutöver lyfter flera kommuner fram att det finns andra grupper – utöver kvinnorna – som bör inkluderas i ett nytt, brett och mångfacetterat näringsliv. Unga, nyanlända, företagare med utländsk bakgrund och företag som vill använda sig av nya affärsmodeller eller organisationsformer är konkreta exempel på marginaliserade grupper, som bland annat sägs ha svårare att få finansiering och stöd för sitt företagande (Åre kommun, Projektmedelansökan 2018; Åsele kommun, Projektmedelansökan 2018; Vansbro kommun, Projektmedelansökan 2018). En kommun betonar att ungdomar och utlandsfödda har större benägenhet för att hamna i arbetslöshet jämfört med svenskfödda äldre kommunbor (Åsele kommun, Projektmedelansökan 2018).

Genomgången visar att normproblemet beskrivs förhållandevis explicit och uttalat i materialet. Problemet framträder också indirekt genom de målbilder som kommunerna presenterar – till exempel gällande ökad jämställdhet och mångfald inom näringslivet (Bodens kommun, Lägesrapport 2019; Kalix kommun, Lägesrapport 2019). I flera fall beskrivs det som avgörande för näringslivsutvecklingen i kommunen att ”fler kvinnor starar företag, att fler kvinnor tar plats i beslutande sammanhang samt att kvinnors kunskaper, affärsidéer och innovativa lösningar tas tillvara på” (Malå kommun, Projektmedelansökan 2018). Åsele kommun tydliggör att de eftersträvar ett bredare näringsliv som kan erbjuda en mer diversifierad arbetsmarknad, detta för att få fler kommunbor i arbete och en större andel anställda i privat näringsliv, vilket även förväntas öka skatteintäkterna i kommunen (Projektmedelansökan 2018). Kommunerna ser alltså möjligheter till att outnyttjad potential kan frigöras i att ge fler invånare bättre möjligheter till att starta och driva företag. Att öka företagande bland kvinnor, utlandsfödda och unga betraktas således som ett sätt att skapa tillväxt i kommunen.¹

¹ Här vill vi understryka att Tillväxtverket specifikt lyft frågan om kvinnligt företagande och utrikesfödda i mallen till lägesrapporterna. Detta gör de enligt egen utsago mot bakgrund av att frågan om kvinnligt företagande och utrikesfödda generellt tenderar att försvinna i det lokala näringslivsarbetet.

4. Diskussion

Genom att analysera vad kommunerna har valt att göra med det tilldelade bidraget från staten kan vi se att de med sina insatser försöker lösa ett kännedomsproblem, ett kompetensproblem, ett bemötandeproblem, ett tillgänglighetsproblem, ett identitets- och attitydproblem, samt ett normproblem. I vår genomgång har vi stött på andra problemformuleringar, som till exempel utgår ifrån att kommunen saknar tillräcklig kännedom om dess strukturella förutsättningar. Ett exempel på det är Bräcke kommun, som arbetat fram en strukturanalys för regionen som besvarar frågor kring arbetsplatser, boende och pendling (Bräcke kommun, Lägesrapport 2019). I stort är det emellertid de problembeskrivningar som lyfts fram i resultatet som dominerar.

Med genomgången ovan har vi kunnat visa, dels att de problemformuleringar som ligger till grund för kommunernas insatser ofta är vaga och outtalade. Vi hittar många utsagor som beskriver de insatser som gjorts, men färre utsagor om *varför* insatserna görs, eller vilka problem som de ska lösa. Här har vår genomgång bidragit till att lyfta fram och explicitgöra de problemföreställningar som finns i materialet, och de idéer om vad det är som hindrar den lokala näringslivsutvecklingen.

När vi ser på de insatser som gjorts, och de problemuppfattningar de bygger på, ser vi att de kan analyseras utifrån spänningsfält som inrymmer strategiska och operativa, interna och externa samt bevarande och förändrande ambitioner.

I texten som följer beskriver vi hur insatserna och de problembilder de utgår ifrån kan analyseras utifrån dessa spänningsfält.

Operativa insatser och strategiskt arbete

Det är tydligt att det finns temporala (tidsmässiga) dimensioner i kommunernas insatser och problembeskrivningar. Vi ser exempel både på insatser som handlar om ”nuet” och som syftar till att göra något, eller åstadkomma en förändring under en kortare tidshorisont. Exempel på sådana mer kortsiktiga och operativa insatser är finansiering av studiebesök/studieresor till andra kommuner (Mora kommun, Lägesrapport 2019) eller inköp av läsplattor i syfte att testa nya former av turisminformation (Vilhelmina kommun, Lägesrapport 2019). Det kan naturligtvis finnas strategiska dimensioner i en sådan åtgärd, men de är då mer outtalade. De mer uttalat strategiska insatserna fokuserar i stället på hur kommunen som organisation ska arbeta mer långsiktigt för att uppnå de ändamål som har definierats för kommunen (jfr Chandler 1962; Jacobsen & Thorsvik 2008). Det kan till exempel handla om att utveckla styrmodeller, uppföljningssystem och inte minst olika typer av policydokument. Även om de mer strategiska insatserna kan se väldigt olika ut – även inom en och samma kommun – är en gemensam nämnare att de huvudsakligen avser hantera en systemnivå, snarare än enskilda frågor.

Kommuner som valt att göra strategiska insatser resonerar ibland i materialet kring förståelsen för det strategiska i det lokala näringslivet. Någon kommun uttrycker att delar av det lokala näringslivet inte ser varför digitalisering är viktigt, eller ser behovet av digital omställning i den egna verksamheten. Detta ställs då mot den egna övertygelsen om att strategiska insatserna – till exempel i form av digital omställning – kan gynna kommande generationer. Detta aktualiserar frågan om för *vem* man bygger samhället; de invånare och de behov som finns idag, eller de vi tror kommer att vara gällande i framtiden.

Att förändra sig själv och andra

I vårt analysarbete har vi sett att materialet rymmer olika föreställningar om vem eller vilka det är som behöver bli föremål för en näringslivsutvecklande insats. Vi ser också att det skapas gränser mellan olika former av "vi" och "oss" och olika former av "de" eller "dem". Här har vi valt att beskriva detta som det lokala näringslivsarbetets in- respektive ut-grupper (jfr Elias & Scotson 1999).

Exempel på hur in-grupper skapas i materialet är uttryck som "vår kommunala förvaltning", "våra företag", "vårt näringsliv" och liknande. In-grupperna har olika räckvidd och varierar över tid, men har det gemensamt att de bygger på en föreställning om likhet och grupptillhörighet. Materialet ger också exempel på hur man samtidigt konstruerar ut-grupper i form av aktörer som beskrivs som avvikande i något avseende, som inte tillhörande en organisatorisk eller geografisk gemenskap, eller som bärare av problem eller begränsningar. Härnäst följer några exempel, dels på insatser som har ett internt fokus och som riktas mot det som beskrivs som den egna gruppen, dels på insatser som har ett externt fokus och som riktas mot sådana som inte beskrivs som en del i den egna gemenskapen.

Internt riktade insatser

Exempel på internt riktade insatser finner vi bland annat i de satsningar på kompetensutveckling som går ut på att ge lokalt anställd personal eller ledning möjlighet att utvecklas inom sin yrkesroll. Insatser som syftar till att lösa det så kallade bemötandeproblemet innefattar också aktiviteter som huvudsakligen riktas inåt – mot den egna kommunala förvaltningsorganisationen. Ett konkret exempel är fortbildning i hur tjänstepersoner kan utvecklas för att bemöta lokala företag i deras näringslivsarbete. De insatser som syftar till att förändra inställningen och attityder till företagande kan också beskrivas som insatser med ett internt fokus. Här ligger fokus bland annat på ungdomarna i kommunen, det vill säga de som håller på att utbildas och som har karriärval framför sig. De insatser som syftar till att lösa identitets- och attitydproblem i kommunen inrymmer också uppmuntran av redan etablerade företag som finns i kommunen. De insatser som syftar till att lösa normproblemet innefattar ett huvudsakligt fokus på de företagare som befinner sig inom

kommunen, men utanför företagarnormen. Vår tolkning är att dessa insatser syftar till att stärka olika delar av ett organisatoriskt eller geografiskt "vi".

Externt riktade insatser

Insatserna som görs för att komma till rätta med företagens kompetensproblem har både interna och externa dimensioner. Vi har tolkat insatserna för kompetens*utveckling* som åtgärder som riktas mot den egna kommunala organisationen och mot de som beskrivs som kommunens ungdomar och kommunens företag. Insatser för kompetens*försörjning*, däremot, syftar oftare till att attrahera arbetskraft som inte nödvändigtvis går att finna lokalt. Med andra ord riktas fokus mot kompetens som finns i andra (ofta) närliggande kommuner, men även nationellt och internationellt. De tydligaste exemplen på åtgärder som har en extern adressat eller målgrupp finner vi bland de initiativ som kommunerna tar för att lösa ett upplevt kännedomsproblem. Vissa insatser handlar förvisso om att öka kommunmedlemmarnas och lokalbefolkningens kännedom om lokala företag och deras varor och tjänster. I huvudsak är emellertid siktet inställt på de som befinner sig utanför kommunen och som vet lite eller ingenting om kommunen och dess näringsliv. Mer specifikt innefattar sådana åtgärder bland annat framtagande av broschyrer och reklamfilmer av näringslivet, någonting som man hoppas ska stärka bilden av kommunen även på en nationell nivå (Vansbro kommun, Lägesrapport 2019; Dorotea kommun, Lägesrapport 2019).

Sammanfattningsvis skulle man kunna säga att de internt riktade insatserna tycks syfta till att använda och utveckla den potential och de resurser som redan finns i kommunen, medan de externt riktade insatserna handlar om hur man attraherar – framför allt arbetskraft och besökare – som befinner sig utanför kommunen.

Att bevara eller förändra?

En tredje analysdimension i vårt arbete handlar om huruvida insatserna avser bevara respektive förändra ett läge eller en situation. Strävan efter att bevara något kan tyckas paradoxal i ett sammanhang där nuläget beskrivs som bekymmersamt och där själva syftet är att åstadkomma någon slags förändring. Inte desto mindre finner vi flera exempel på hur utvecklingsinsatserna syftar till att bromsa en utveckling som uppfattas som problematisk. Exempel på detta är de insatser som görs för att försöka få ungdomar att vilja bo kvar efter avslutad gymnasie- eller högskoleutbildning (Sorsele kommun, Projektmedelansökan 2018). Norsjö kommun (Projektmedelansökan 2018) framhåller att en anmärkningsvärd liten andel av ungdomar från kommunen väljer högskoleförberedande gymnasieprogram och utbildningar som direkt leder till arbete i den egna kommunen. Den vikande befolkningsutvecklingen och tappet av ungdomar påverkar demografin i kommunen. Samarbete med utbildningsväsendet i form av föreläsningar, elevuppdrag och studiebesök

(Mora kommun) är konkreta exempel på insatser som förväntas resultera i att elever tidigt får kunskap om lokala jobb­möjligheter, vilket ökar deras chanser att vilja eller kunna stanna kvar i kommunen.

Bevarande insatser kan också syfta till att bibehålla eller upprätthålla den lokala företags­verksamheten, och redan existerande företag. Mora kommun (Projektmedelansökan 2018) beskriver till exempel att det är viktigt att vara en attraktiv boendekommun för att de ska kunna locka till sig nya etableringar, men också för att de ska kunna behålla befintliga företag. En kommun lyfter att ”syftet med projektet är att trots ansträngd ekonomi kunna vidmakthålla närings­livsutvecklingen” (Älvdalens kommun, Projektmedelansökan 2018), samtidigt som en annan kommun förklarar att lokala, redan etablerade företag behöver nya bokningar (Övertorneå kommun, Lägesrapport 2019). Med andra ord handlar det om initiativ för att bibehålla dagens företags­samhet och att hitta ett bra mått på överlevnads­graden hos nya företag efter ett antal år (Arvidsjaur­kommun, Projektmedelansökan 2018). Företags- och närings­livsgalor, inspirations­frukostar och afterwork (Mora kommun, Lägesrapport 2019; Bjurholms kommun, Lägesrapport 2019; Malungs kommun, Lägesrapport 2019) är konkreta exempel på sådana insatser. I det här sammanhanget upplever vi att de bevarande insatserna syftar till att främja det lokala närings­livet mot bakgrund av två ganska olikartade nuläges­beskrivningar. I det ena fallet beskrivs de lokala företagen som mindre livskraftiga och som i behov av stöd för sin överlevnad. I det andra fallet beskrivs företagen som resurs­starka och välfungerande och som viktiga att stödja och bevara av just den anledningen.

Ett exempel på insatser som syftar till att skapa förändring är de som handlar om att skapa nya företag­setableringar (Ragunda kommun, Projektmedelansökan 2018). Arjeplogs kommun skriver bland annat (Projektmedelansökan 2018) att fler livskraftiga företag är en målsättning där de önskar minst 20 nya företag per år och minst 75 % överlevnads­grad efter tre år. Mer konkreta exempel på sådana insatser är utveckling av Nyföretagar­centrum (Smart start) som syftar till att erbjuda kostnads­fri rådgivning vid start av nya företag (Kalix kommun, Lägesrapport 2018; Arvidsjaur­kommun, Lägesrapport 2019; Överkalix kommun, Lägesrapport 2019). Viljan att förändra syns också tydligt i de insatser som syftar till att lösa ett upplevt identitets- och attityd­problem. Här har insatserna bland annat handlat om att förändra synen på företagande så att det betraktas som en mer attraktiv karriär­möjlighet. Vidare ser vi att de insatser som vidtas för att lösa norm­problem har ett tydligt förändrings­fokus. Dessa insatser handlar om att förändra företagandenormen på flera sätt. Flera av kommunerna har som tidigare nämnts valt att använda det statliga bidraget för att ingå i konceptet Business By Women – ett nätverk som syftar till att finansiera kvinnor som driver företag, samtidigt som bidraget också har använts för att rekrytera utlands­födda entreprenörer och arbetskraft (Norsjö kommun, Lägesrapport 2019).

5. Rekommendationer och fortsatt forskning

Denna rapport beskriver en forskningsstudie som genomförts i samband med insatsen ”Statsbidrag till kommuner i glesbygd i syfte att stärka näringslivet”. Studiens syfte har varit att fördjupa förståelsen för vilka problem som kommunerna vill lösa med hjälp av det statliga bidrag de tilldelats. För att uppfylla detta syfte har vi undersökt vilka problembeskrivningar som kan urskiljas i kommunernas projektmedelansökningar och lägesrapporter, och i de åtgärder och initiativ som presenteras där. Vår analys visar att kommunerna i huvudsak identifierar sex problem, som de vill åtgärda med hjälp av näringslivspolitiska insatser. Sammantaget ger kommunerna uttryck för att de har att hantera 1) kännedomsproblem, 2) kompetensproblem, 3) bemötandeproblem, 4) tillgänglighetsproblem, 5) identitets- och attitydproblem och 6) normproblem (se bilaga 3). I vår diskussion av dessa problemställningar har vi konstaterat att kommunerna försöker lösa problemen med såväl operativa, kortsiktiga insatser som strategiskt arbete, med insatser som syftar till att förändra den interna kommunala organisationen, likväl som andra aktörer. Dessutom tycks vissa av insatserna ha ett tydligt bevarandefokus, samtidigt som andra syftar till att åstadkomma en tydlig förändring. Mot bakgrund av de resultat och den analys som presenteras här, följer nu ett par preliminära rekommendationer och några möjliga nya forskningsfrågor.

Reflektera över kommunernas rådighet och inverkan

Kommunernas insatser har av lätt insedda skäl handlat om att göra saker som kan ske inom kommunernas handlingsram – inom ett område där kommunerna har rådighet och kan verka. Detta är inget nytt för just denna insats. Många av de kommuner som ingår i studien har tidigare erfarenhet av att vara med i ett nationellt utvecklingsprojekt, där staten finansierar insatsen och kommunen genomför den inom ramen för sin kompetens. Både insatserna i sig och den problemförståelse som ligger till grund för dessa visar att kommunen ser sig som en aktör som kan engagera sig i frågor som rör information, marknadsföring, utbildning, service, men också i frågor som rör identitet, attityder och normer i samhället.

Likafullt kan vi – mot bakgrund av de problembilder som tecknas ovan, och de insatser som beskrivs – fråga oss om det alls är möjligt för en kommunal organisation att förbättra ett lokalt näringslivsklimat. Delar vi uppfattningen att näringslivsklimat är beroende av omvärldens kännedom om en plats, av tillgången till kompetens och den kommunala organisationens bemötande? Tror vi att näringslivets förutsättningar är avhängigt tillgång till nätbaserad service, samt medborgarnas identiteter, attityder och normer? Och tror vi att kommunerna kan skapa bättre förutsättningar när det gäller dessa faktorer? Här behöver vi förmodligen förlika oss dels med att frågan om vad som faktiskt skapar utveckling är oerhört svår att svara på, dels med att kommunerna gör så

gott de kan. Samtidigt bör vi fråga oss om den typ av insatser som presenteras här kan förväntas ha en verklig effekt – eller om de strukturella förutsättningarna i dessa områden är så pass besvärliga att kommunerna kan vidta vilka insatser som helst utan att det gör någon verklig skillnad för näringslivet. Kanske är det helt andra problem än de som kommunerna identifierat här, som gör att vi ser dessa mönster av ojämn geografisk utveckling? Kanske behöver kommunernas handlingsram vidgas eller förändras? Kanske behöver åtgärder snarare vidtas på regional eller statlig nivå?

Vår första rekommendation är att ansvariga departement och myndigheter initierar en diskussion om de problembeskrivningar som framträder i denna rapport. Delar man dessa problembeskrivningar, eller tror man att (frånvaron av) lokal utveckling och näringslivsutveckling beror på andra omständigheter än de som beskrivs här? Hur hänger de problem som kommunerna identifierar, och de initiativ de tar till lösningar samman med problembilder och initiativ som formuleras och tas på regional eller statlig nivå?

Reflektera över blinda fläckar

I vårt material ser vi att kommunerna beskriver att vissa individer och grupper – huvudsakligen kvinnor och utrikesfödda – befinner sig utanför företagarnormen och hur de vill arbeta för att inkludera dem. Ett mer mångfacetterat och inkluderande företagariideal ses som en väg mot ett mer dynamiskt, lokalt näringsliv. Samtidigt är det få – om ens några – insatser som riktas mot de äldre i samhället. De äldre är en grupp som också uppenbarligen befinner sig utanför normen, men utifrån kommunernas beskrivningar kan vi inte se uttryck för en vilja eller ambition att förändra detta. Samtidigt ger en majoritet av kommunerna en nulägesbeskrivning som innefattar en åldrande befolkning och stora pensionsvågor. Den äldre generationen är alltså en stor del av samhället, men tycks inte betraktas som en betydelsefull resurs i näringslivet. De äldre beskrivs ofta i problembeskrivningen, men sällan som en del av lösningen. Detta är en skarp kontrast mot den internationella diskussion som förs om äldre som en köp- och kapitalstark grupp i samhället, om äldres entreprenörskap, och om framväxten av en ny ”silverekonomi” (European Commission 2009).

Vidare uppfattar vi att vissa tematiker som hade kunnat beröras inom en insats som denna inte alls finns med. Vi ser till exempel få insatser som tar sin utgångspunkt i att frånvara av kommunal service (skola, vård, omsorg) är ett stort hinder för företagande och näringslivsutveckling. Vi ser få insatser som syftar till att främja samverkan och gemensamt resursutnyttjande mellan mindre företag. Därtill ser vi inte några insatser som handlar specifikt om att bidra till utvecklingen av nya affärsmodeller, socialt företagande, generationsväxling, eller nya modeller för kapitaltillgång. Diskussionen om lokal ekonomisk hållbarhet har inte heller fått något större fäste i de projektansökningar och lägesrapporter som vi gått igenom här.

Vår andra rekommendation är att såväl kommunala som regionala och statliga aktörer reflekterar över så kallade blinda fläckar i den lokala utvecklingspolitiken och i det lokala näringslivsarbetet. Finns det grupper utöver de äldre som förbises i den lokala näringslivsutvecklingen? Kan insatser för att utveckla den grundläggande kommunala servicen ingå i det lokala utvecklingsarbetet? Vad finns det för samverkansmöjligheter? Och vad menar man när man säger att man vill arbeta ”hållbart”? Finns det en tydlig gemensam förståelse för vad hållbar näringslivsutveckling innebär i praktiken? Är de äldre – i det här sammanhanget – alltid mer eller mindre förbrukade resurser som behöver ersättas? Eller finns det sätt att involvera dem i arbetet mot en hållbar näringslivsutveckling? Finns ett behov av att vidta insatser för att utveckla den grundläggande kommunala servicen? Vad finns det för samverkansmöjligheter? Och vad menar man när man säger att man vill arbeta ”hållbart”? Det vill säga; finns en tydlig gemensam förståelse för vad hållbar näringslivsutveckling innebär i praktiken?

Förutsättningar för idéutveckling

I arbetet med denna studie har vi reflekterat över att det stundtals tycks vara viktigare att man gör något, än att man gör rätt. Många av de tjänstepersoner som medverkat till implementeringen av insatsen ger uttryck för att det är viktigt att komma snabbt ur startblocken, men att det är svårt att veta vilka insatser som har bäst effekt. Detta är i sig inte så märkligt. Flera av de kommuner som ingår i studien är små, där förvaltningsorganisationerna består av ett mindre antal medarbetare. De flesta av dessa är generalister snarare än specialister (i det här fallet på näringslivsinsatser). En tidigare delstudie i samma projekt visar dessutom att flera av de kommuner som ingår här upplever att de har små resurser att vara kunskapsaktör, och att detta är någonting som utmanar deras kapacitet att arbeta med näringslivsfrågor (Hermelin & Olausson 2020). Möjligheterna som dessa kommuner har att arbeta med egen idéutveckling är alltså begränsad.

Samtidigt är det mycket som tyder på att de metoder och verktyg för lokal näringslivsutveckling som utarbetas i stora kommuner inte alltid passar lika väl i mindre kommuner. Detta beror på att stora kommuner har större förvaltningsorganisationer, vilka rymmer såväl specialistkompetens som tid för strategiskt utvecklingsarbete. Mindre kommuner tenderar dessutom vara glest befolkade, ytstora samt belägna långt ifrån tillväxtregionerna. Det finns alltså skäl att tro att den idéutveckling som sker i stora kommuners förvaltningsorganisationer inte självklart kan överföras till eller omsättas i kommuner av den typ som ingår i denna studie.

Vår tredje rekommendation innefattar aktivt arbete och innovativt tänkande för att skapa policymobilitet. Det finns goda exempel på näringslivs- och politiska insatser i det material som studerats här. Samtidigt frågar vi oss om det är sannolikt att kommunerna i Stödområde A, utifrån sina

förutsättningar, är de som kan antas stå för policyinnovation och policyutveckling. Här ser vi en möjlighet att hämta input utifrån, exempelvis från forskning, intresseföreningar eller från en internationell arena.

Den här studien är en relativt empirisk betraktelse. De sex problem som identifierats är de problem som kommunerna målar upp (om än mer eller mindre explicit). Å andra sidan föreställer vi oss att det finns andra problem som inte lyfts upp i kommunernas ansökningar och lägesrapporter. Hur löser kommunerna de problemen? Detta är ytterligare en aspekt som motiverar varför policymobilitet är en viktig förutsättning för hållbar näringslivsutveckling.

6. Referenser

Litteratur

- Bowen, G. A. (2009). Document analysis as a qualitative research method. *Qualitative Research Journal*, 9(2), 27–40. doi:10.3316/QRJ0902027.
- Bryman, A. (2018). *Samhällsvetenskapliga metoder*. Upplaga 3. Stockholm: Liber.
- Chandler, A. D. (1962). *Strategy and structure. Chapters in the History of the American Industrial Enterprise*, Cambridge, MA: MIT Press.
- Della Porta, D. & Keating, M. (2008). How many approaches in the social sciences?
An epistemological introduction. In Della Porta, D. & Keating, M. (red.). *Approaches and methodologies in the social sciences: a pluralist perspective* (pp. 19–39). Cambridge: Cambridge University Press.
- Easton, D. (1953). *The political system: an inquiry into the state of political science*. New York: Knopf.
- Elias, N., & Scotson, J. L. (1999). *Etablerade och outsiders. En sociologisk studie om gransskapsproblem*. Lund: Arkiv förlag.
- European Commission (2009). *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the regions: dealing with the impact of an ageing population in the EU (2009 Ageing Report)* (COM (2009) 180).
- Hermelin, B. & Olausson, A. (2020). *Kommunalt näringslivsarbete – kapacitet och organisatoriska vägval*. Arbetsnotat. Norrköping: Centrum för kommunstrategiska studier.
- Jacobsen, D. I. & Thorsvik, J. (2008). *Hur moderna organisationer fungerar* (utgåva 3., [rev.] uppl.). Lund: Studentlitteratur. Libris.
- Peters, B. G. (2015). *Advanced introduction to public policy*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Syssner, J. (2020). *Pathways to demographic adaption: perspectives on policy and planning in depopulating areas in Northern Europe*. Cham: Springer.

Elektroniska källor

- Alfasoft (2020). *What is NVIVO?* <https://www.alfasoft.com/se/produkter/statistik-och-analys/41-main-se/produkter/statistik-se/79-nvivo-se.html> (Hämtad 2020-09-10).
- Regeringskansliet (2018). *Mångmiljonsatsning ska stärka gles- och landsbygdskommuners företagsklimat*. <https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2018/02/mangmiljonsatsning-ska-starka-gles--och-landsbygdskommuners-foretagsklimat/> (Hämtad 2021-03-04).
- Ung Företagsamhet (2020). *Om Ung Företagsamhet*. <https://ungforetagsamhet.se/om-ung-foretagsamhet> (Hämtad 2020-10-28).

Rättsliga dokument

SFS 1999:1382. *Förordning om stödområden för vissa företagsstöd.*

SFS 2016:1145. *Lag om offentlig upphandling.*

SFS 2017:725. *Kommunallag.*

Empiriskt material

Arjeplogs kommun, Projektmedelansökan 2018

Arjeplogs kommun, Lägesrapport 2018

Arjeplogs kommun, Lägesrapport 2019

Arjeplogs kommun, Fältanteckning från erfarenhetsträff 2020

Arvidsjaur kommun, Projektmedelansökan 2018

Arvidsjaur kommun, Lägesrapport 2018

Arvidsjaur kommun, Lägesrapport 2019

Bergs kommun, Projektmedelansökan 2018

Bergs kommun, Lägesrapport 2018

Bergs kommun, Lägesrapport 2019

Bjurholms kommun, Projektmedelansökan 2018

Bjurholms kommun, Lägesrapport 2018

Bjurholms kommun, Lägesrapport 2019

Bodens kommun, Projektmedelansökan 2018

Bodens kommun, Lägesrapport 2018

Bodens kommun, Lägesrapport 2019

Bräcke kommun, Projektmedelansökan 2018

Bräcke kommun, Lägesrapport 2018

Bräcke kommun, Lägesrapport 2019

Dorotea kommun, Projektmedelansökan 2018

Dorotea kommun, Lägesrapport 2018

Dorotea kommun, Lägesrapport 2019

Gällivare kommun, Projektmedelansökan 2018

Gällivare kommun, Lägesrapport 2018

Gällivare kommun, Lägesrapport 2019

Haparanda kommun, Projektmedelansökan 2018

Haparanda kommun, Lägesrapport 2018

Haparanda kommun, Lägesrapport 2019

Härjedalens kommun, Projektmedelansökan 2018
Härjedalens kommun, Lägesrapport 2018
Härjedalens kommun, Lägesrapport 2019

Jokkmokks kommun, Projektmedelansökan 2018
Jokkmokks kommun, Lägesrapport 2018
Jokkmokks kommun, Lägesrapport 2019

Kalix kommun, Projektmedelansökan 2018
Kalix kommun, Lägesrapport 2018
Kalix kommun, Lägesrapport 2019

Kiruna kommun, Projektmedelansökan 2018
Kiruna kommun, Lägesrapport 2018
Kiruna kommun, Lägesrapport 2019

Krokoms kommun, Projektmedelansökan 2018
Krokoms kommun, Lägesrapport 2018
Krokoms kommun, Lägesrapport 2019

Ljusdals kommun, Projektmedelansökan 2018
Ljusdals kommun, Lägesrapport 2018
Ljusdals kommun, Lägesrapport 2019

Lycksele kommun, Projektmedelansökan 2018
Lycksele kommun, Lägesrapport 2018
Lycksele kommun, Lägesrapport 2019

Malung-Sälens kommun, Projektmedelansökan 2018
Malung-Sälens kommun, Lägesrapport 2018
Malung-Sälens kommun, Lägesrapport 2019

Malå kommun, Projektmedelansökan 2018
Malå kommun, Lägesrapport 2018
Malå kommun, Lägesrapport 2019

Mora kommun, Projektmedelansökan 2018
Mora kommun, Lägesrapport 2018
Mora kommun, Lägesrapport 2019

Norsjö kommun, Projektmedelansökan 2018
Norsjö kommun, Lägesrapport 2018
Norsjö kommun, Lägesrapport 2019

Orsa kommun, Projektmedelansökan 2018
Orsa kommun, Lägesrapport 2018
Orsa kommun, Lägesrapport 2019
Orsa kommun, Fältanteckning från erfarenhetsträff 2020

Pajala kommun, Projektmedelansökan 2018
Pajala kommun, Lägesrapport 2018
Pajala kommun, Lägesrapport 2019

Ragunda kommun, Projektmedelansökan 2018
Ragunda kommun, Lägesrapport 2018
Ragunda kommun, Lägesrapport 2019

Sollefteå kommun, Projektmedelansökan 2018
Sollefteå kommun, Lägesrapport 2018
Sollefteå kommun, Lägesrapport 2019

Sorsele kommun, Projektmedelansökan 2018
Sorsele kommun, Lägesrapport 2018
Sorsele kommun, Lägesrapport 2019

Storumans kommun, Projektmedelansökan 2018
Storumans kommun, Lägesrapport 2018
Storumans kommun, Lägesrapport 2019

Strömsunds kommun, Projektmedelansökan 2018
Strömsunds kommun, Lägesrapport 2018
Strömsunds kommun, Lägesrapport 2019

Torsby kommun, Projektmedelansökan 2018
Torsby kommun, Lägesrapport 2018
Torsby kommun, Lägesrapport 2019

Vansbro kommun, Projektmedelansökan 2018
Vansbro kommun, Lägesrapport 2018
Vansbro kommun, Lägesrapport 2019

Vilhelmina kommun, Projektmedelansökan 2018
Vilhelmina kommun, Lägesrapport 2018
Vilhelmina kommun, Lägesrapport 2019

Vindelns kommun, Projektmedelansökan 2018
Vindelns kommun, Lägesrapport 2018
Vindelns kommun, Lägesrapport 2019

Ånge kommun, Projektmedelansökan 2018
Ånge kommun, Lägesrapport 2018
Ånge kommun, Lägesrapport 2019

Åre kommun, Projektmedelansökan 2018
Åre kommun, Lägesrapport 2018
Åre kommun, Lägesrapport 2019

Åsele kommun, Projektmedelansökan 2018
Åsele kommun, Lägesrapport 2018
Åsele kommun, Lägesrapport 2019

Älvdalens kommun, Projektmedelansökan 2018
Älvdalens kommun, Lägesrapport 2018
Älvdalens kommun, Lägesrapport 2019
Älvdalens kommun, Fältanteckning från erfarenhetsträff 2020

Älvsbyns kommun, Projektmedelansökan 2018
Älvsbyns kommun, Lägesrapport 2018
Älvsbyns kommun, Lägesrapport 2019

Östersunds kommun, Projektmedelansökan 2018
Östersunds kommun, Lägesrapport 2018
Östersunds kommun, Lägesrapport 2019

Överkalix kommun, Projektmedelansökan 2018
Överkalix kommun, Lägesrapport 2018
Överkalix kommun, Lägesrapport 2019

Övertorneå kommun, Projektmedelansökan 2018
Övertorneå kommun, Lägesrapport 2018
Övertorneå kommun, Lägesrapport 2019

7. Bilagor

Bilaga 1. Uppdrag att fördela statsbidrag till kommuner i glesbygd



Regeringen

Regeringsbeslut

IV 2
1 bilaga

2018-02-08
N2018/00906/HL

Näringsdepartementet

Tillväxtverket
Box 4044
102 61 Stockholm

Uppdrag att fördela statsbidrag till kommuner i glesbygd

Regeringens beslut

Regeringen uppdrar åt Tillväxtverket att besluta om och utbetala ett särskilt statsbidrag till kommuner i stödområde A (se bilaga) med geografiska och demografiska utmaningar, i syfte att stärka näringslivet under åren 2018–2020. För att ta del av statsbidraget får berörda kommuner rekvidrera högst 1 760 000 kronor per kommun och år. Rekvisition ska ha inkommit till Tillväxtverket senast den 30 juni respektive år. Tillväxtverket får använda högst 1 360 000 kronor per år för att finansiera administrationen av satsningen. I detta ingår medel för uppföljning, utvärdering och erfarenhetsutbyte.

Tillväxtverkets utbetalningar till de berörda kommunerna ska belasta det under utgiftsområde 23 Areella näringar, landsbygd och livsmedel uppförda anslaget 1:17 Åtgärder för landsbygdens miljö och struktur, anslagsposten 6 Landsbygdsstöd - Statsbidrag kommuner.

Tillväxtverket ska delredovisa uppdraget till Regeringskansliet (Näringsdepartementet) senast den 15 april 2019. En slutredovisning ska lämnas till Regeringskansliet (Näringsdepartementet) senast den 15 april 2021.

Skälen för regeringens beslut

Riksdagen beslutade att fördela 70 000 000 kronor till statsbidrag för året 2018 för kommuner i glesbygd (prop. 2017/18:1 utg. omr. 23, bet. 2017/18:MU2, rskr. 2017/18:99). Syftet med dessa medel är att stärka kommunernas förutsättningar att stödja näringslivet i det som kommunen ser som särskilda behov för utveckling av näringslivet och företagsklimatet i

Telefonväxel: 08-405 10 00
Fax: 08-411 36 16
Webb: www.regeringen.se

Postadress: 103 33 Stockholm
Besöksadress: Mäster Samuelsgatan 70
E-post: n.registrator@regeringskansliet.se

kommunen. Regeringen beräknar samma belopp per år även för åren 2019 och 2020.

Näringslivet i de 39 berörda kommunerna har särskilda utmaningar som påverkar företagens utvecklingsmöjligheter.

Utmaningarna består bland annat i långa avstånd till leverantörer och kunder eftersom företagen finns i arbetsmarknadsregioner med begränsat befolkningsunderlag. Befolkningsunderlaget begränsar i sin tur även utbudet av arbetskraft. I flera av de 39 kommunerna förstärks utmaningarna av en minskande befolkning, relativt få arbetstillfällen och ett näringsliv med begränsad branschbredd. Genom detta statsbidrag ökar möjligheten för kommunerna att genomföra generella främjande insatser för näringslivet i kommunen och delta i olika utvecklingsprojekt.

En mer jämlik fördelning av medlen, oavsett kommunens storlek, innebär en relativ fördel för små kommuner som bedöms ha särskilt svårt att prioritera ett utvecklingsarbete eller avsätta resurser för samverkan med andra aktörer i frågor som rör näringslivsutveckling. Det möjliggör också för små kommuner att vara delaktig i genomförandet av åtgärder kopplat till EU:s strukturfonder i Sverige.

Bakgrund

Den parlamentariska landsbygdskommittén, För Sveriges landsbygger – en sammanhållen politik för arbete, hållbar tillväxt och välfärd (SOU 2017:1) pekade ut 23 kommuner i stödområde A där näringslivet har särskilda utmaningar att utveckla sin verksamhet på grund av geografiska och demografiska utmaningar. Utredningen har remitterats och regeringen kommer att samlat redovisa sitt förslag till en sammanhållen landsbygdspolitik i den proposition som kommer att överlämnas till riksdagen under våren 2018.

På regeringens vägnar

Sven-Erik Bucht

Lars Olsson

Kopia till

Finansdepartementet/BA/K/SFÖ
Näringsdepartementet/FF/FÖF/KSR/RTS
Statsrådsberedningen/SAM
Länsstyrelsen i Dalarnas län
Länsstyrelsen i Gävleborgs län
Länsstyrelsen i Jämtlands län
Länsstyrelsen i Norrbottens län
Länsstyrelsen i Värmlands län
Länsstyrelsen i Västerbottens län
Länsstyrelsen i Västernorrlands län
Tillväxtanalys
berörda kommuner i stödområde A enligt
bilaga
Gävleborgs läns landsting
Jämtlands läns landsting
Norrbottens läns landsting
Samverkansorganet i Dalarnas län
Samverkansorganet i Västerbottens län
Samverkansorganet i Värmlands län

Bilaga 2. Sammanställning över kommuner som ingår i Stödområde A

Arjeplog	Torsby	Ljusdal
Orsa	Haparanda	Älvdalen
Arvidsjaur	Vansbro	Lycksele
Pajala	Härjedalen	Älvsbyn
Berg	Vilhelmina	Malung-Sälen
Ragunda	Jokkmokk	Östersund
Bjurholm	Vindeln	Malå
Sollefteå	Kalix	Överkalix
Bräcke	Ånge	Mora
Storuman	Kiruna	Övertorneå
Dorotea	Åre	Norsjö
Strömsund	Krokom	Boden
Gällivare	Åsele	Bräcke

Källa: SFS 1999:1382.

Bilaga 3. Sammanställning över problem som utgör hinder för kommunal näringslivsutveckling

1. Kännedomsproblem	2. Kompetensproblem	3. Bemötandeproblem
Potentiella inflyttare, besökare, turister och arbetstagare saknar kännedom om kommunen. En ökad kännedom skulle innebära ökad inflyttning och inpendling, fler turister och fler investerare.	Kommunen har både problem med att hitta rätt medarbetare och behålla dem (kompetensförsörjning), och att ge befintlig personal eller ledning möjlighet att utvecklas inom sin yrkesroll (kompetensutveckling).	Den kommunala organisationen har en bristande förståelse för näringslivets behov, och behöver genom fortbildning och kunskapsinhämtning bemöta företagen på ett bättre och smidigare sätt.
4. Tillgänglighetsproblem	5. Identitets- och attitydproblem	6. Normproblem
Kommunen är glesbefolkad och förhållandevis stor till ytan. Detta innebär långa avstånd till andra större orter, leverantörer och kunder. Det finns en avsaknad av fungerande kommunikationer, trafik- och transportförsörjning, bredband och telefoni.	Företagande betraktas inte som en möjlig inkomstkälla eller eftersträvarsvärd karriärväg – trots att möjligheterna att överleva som egen företagare i många fall är stora.	Det finns en norm om vem som är företagare, och de som inte passar in i normen (huvudsakligen kvinnor och utrikesfödda) kommer antingen välja bort näringslivet, eller har svårt att ta sig fram.

Näringslivsutveckling i gles- och landsbygd - en kartläggning av problemskrivningar och åtgärder i lokalt näringslivsarbete

Arbetet som presenteras i den här rapporten beskriver en forskningsstudie som genomförts i samband med insatsen "Statsbidrag till kommuner i glesbygd i syfte att stärka näringslivet". Statsbidraget innebär att 39 kommuner i Norra Sverige under perioden 2018-2020 får drygt fem miljoner vardera som ska användas till att utveckla företagsklimatet och det lokala näringslivet. Närmare bestämt syftar studien till att fördjupa förståelsen för vilka problem som kommunerna vill lösa med hjälp av det statliga bidrag de tilldelats. För att uppfylla detta syfte undersöks vilka problembeskrivningar som kan urskiljas i kommunernas projektmeddelansökningar och lägesrapporter, och i de åtgärder och initiativ som presenteras där. Resultaten indikerar att kommunerna har att hantera 1) kännedomsproblem, 2) kompetensproblem, 3) bemötandeproblem, 4) tillgänglighetsproblem, 5) identitets- och attitydproblem och 6) normproblem - och att dessa problem utgör hinder för näringslivsutveckling i kommunen.

Genom att spegla och systematisera utgångspunkterna för kommunala näringslivsinsatser kan rapporten bidra med ett underlag för kritisk reflektion i kommuner som vill utvärdera, ompröva eller utveckla sitt arbete på detta område. Vår genomgång bidrar också till att öka förståelsen för vad kommuner i gles- och landsbygd uppfattar att de kan göra för att främja det lokala näringslivet. I relation till detta vill vi även väcka en diskussion om huruvida kommunerna faktiskt har kapacitet att förbättra näringslivsklimatet genom lokala insatser. Kanske avgörs det lokala näringslivets förutsättningar här i huvudsak av externa - strukturella - omständigheter. Kanske behöver åtgärder också vidtas på regional eller statlig nivå.

Josefina Syssner är biträdande professor i kulturgeografi och prefekt på institutionen för kultur och samhälle (IKOS). Amira Fredriksson är statsvetare och forskningsassistent vid CKS.