



Mittuniversitetet

MID SWEDEN UNIVERSITY

Omvandling, omställning och omstrukturering i närsamhället

– en studie om hur försvarsnedläggningen i Sverige under 2000-talets första år påverkat lokal näringslivsutveckling

Yvonne von Friedrichs

Avdelningen för ekonomivetenskap

Social Science Reports from Mid Sweden University

Samhällsvetenskapliga rapporter från Mittuniversitetet

2009:1

© Yvonne von Friedrichs, 2009
Institutionen för samhällsvetenskap
Mittuniversitetet
851 70 Sundsvall, 831 25 Östersund

ISBN 978-91-86073-28-2

Omvandling, omställning och omstrukturering i närsamhället

- en studie om hur försvarsnedläggningen i Sverige under 2000-talets första år påverkat lokal näringslivsutveckling

Ekonomie doktor Yvonne von Friedrichs,
Företagsekonomi ¹

Den pågående omvandlingen inom många av samhällets resurser har medfört förändrade förutsättningar för sysselsättning och ekonomi i många svenska kommuner. När den offentliga sektorn som arbetsgivare och ekonomiskt drivkraft av olika anledningar tvingats banta har blickarna i stället riktats mot att försöka öka den entreprenöriella aktiviteten i landets kommuner. Syftet med föreliggande studie är att fördjupa förståelsen för hur näringslivsutvecklingen i närsamhället kan påverkas av en strukturell samhällsomvandling och i vilken utsträckning kommuner kan förbereda sig för omställning av det lokala arbetslivet. Problematiken belyses genom en kvalitativ studie av om och i så fall hur försvarsmaktens omstrukturering har påverkat tolv svenska kommuners omställning mot ett ökat entreprenöriellt förhållningssätt. Studien visar att omstruktureringen inom försvaret har påverkat kommunerna på olika sätt. I flera kommuner har den aktualiserat frågor om hur rollfördelning och ansvarsområden bör förändras för att stimulera en positiv regional utveckling. I fråga om i vilken utsträckning som kommuner kan förbereda sig för en omställning i det lokala arbetslivet visar resultatet av studien att den största utmaningen för svenska kommuner kommer att vara att göra sig av med en bruksmentalitet och utveckla en entreprenörsmentalitet i lokalsamhället. En av slutsatserna i studien är att för att skapa förutsättningar för kommuner att lyckas med omställningsarbete bör den svenska näringslivspolitik bli mer tydlig, mer långsiktig och mer uthållig.

Nyckelord: strukturuomvandling, försvarsnedläggning, näringslivsutveckling, entreprenörskap, regional utveckling

¹ Yvonne von Friedrichs, Institutionen för samhällsvetenskap, Mittuniversitetet, 831 25 Östersund. E-post: yvonne.vonfriedrichs@miun.se

Förord

Ett stort tack riktas till alla näringslivschefer och de som haft motsvarande uppgift, i de 12 undersökta svenska kommunerna, som har svarat på alla frågor. Ett stort tack riktas också till militärerna vid P18 på Gotland och vid Östersunds garnison som tagit emot mig och mina frågor på ett så välvilligt sätt. Tack även alla ni andra som har givit den information och förmedlat den kunskap som har bidragit till de resultat som redovisats i uppsatsen. Mina företagsekonomikollegor vid Mittuniversitetet får ett speciellt tack för de synpunkter och råd som jag fått på mitt manus vid flera seminarietillfällen.

Studien har genomförts i ett samarbete mellan Arbetslivsinstitutet och Mittuniversitetet.

Östersund januari 2009

Yvonne von Friedrichs

Innehåll

INLEDNING	7
Bakgrund	7
Syfte och forskningsfrågor	8
Uppsatsens disposition	9
SAMHÄLLSOMVANDLING OCH ENTREPRENÖRSKAP	10
Den globaliserade ekonomin	10
Strukturell omvandling av samhället	11
Företagens förändrade konkurrenskraft	12
Entreprenörskapets betydelse för regional utveckling	13
En ny svensk regional utvecklingspolitik	16
Extraordinära åtgärder	16
METOD OCH TILLVÄGAGÅNGSSÄTT	19
Urval	19
Kvalitativt inriktade enkäter	20
Intervjuer och observationer	21
Källanalys	22
TVÅ EXEMPEL PÅ ATT ORGANISERA FÖR OMSTÄLLNING	23
Östersund	23
Östersunds kommun	23
Försvarsnedläggningens betydelse för kommunen	25
Organisationen för omställningsarbetet	27
Det operativa omställningsarbetet	27
Strategiska val i omställningsarbetet	30
Framtidens utmaningar	30
Gotland	31
Gotlands kommun	31
Försvarsnedläggningens betydelse för kommunen	32
Organisationen för omställningsarbetet	33
Det operativa omställningsarbetet	34
Strategiska val vid omställningsarbetet	36
Framtidens utmaningar	37
Summering	37

OMSTÄLLNING I NÄRSAMHÄLLET	38
Omstrukturerings konsekvenser	38
Kommunernas utveckling sedan år 2000	40
Arbetsmarknadens utveckling	42
Näringslivsstrukturen i kommunerna	44
Effekter av utlokaliseringar	46
Nyföretagandet i kommunerna	47
Näringslivsklimat	50
Organisation och ansvarsfördelning	52
Att förbereda för strukturell omvandling	55
Summering	57
OMSTÄLLNING FÖR NÄRINGSLIVSUTVECKLING	58
Omvandlingsfaktorer	58
Omställningsåtgärder	59
Omstruktureringsprocesser	62
SLUTSATSER	64
Referenser	67
Bilaga 1. Konsekvenser av försvarsbeslutet år 2004	72
Bilaga 2. Frågeformulär	74

Inledning

Bakgrund

Den 16 december 2004 tog riksdagen ett beslut om att bifalla regeringens förslag om nedläggning av försvarets verksamheter vid fyra platser i Sverige: Östersund, Gotland, Arvidsjaur och Karlstad/Kristinehamn. Avvecklingen startade under våren 2005 och beräknades vara fullt genomförd den 1 juli 2006. Beslutet förväntades innebära uppsägning motsvarande cirka 2500 årsarbeten den 1 september 2005. Dessa förändringar inom Försvarsmakten var en fortsättning av de neddragningar som följt ett tidigare försvarsbeslut. Det tidigare beslutet fattades av riksdagen den 18 november 1999 och medförde då en minskning med totalt cirka 2790 offentliga arbetstillfällen i sju kommuner (Regeringens skrivelse 1999/2000:33). De bägge besluten var i sin tur en följd av Försvarsmaktens minskade anslag och försvarets pågående reformering från invasionsförsvar till insatsförsvar (Försvarsmakten, 2005).

Ovanstående händelser utgör exempel på hur en pågående strukturell omvandling i samhället påverkar en omställning av arbetslivet i närsamhället. En stor arbetsplats, offentlig eller privat, kan ofta vara en betydande arbetsgivare och utgöra en stark grund för ett stabilt skatteunderlag i närsamhället. Om det sker en förändring av det slag som då en stor arbetsgivare som Försvarsmakten förändrar sin verksamhet, påverkar detta förmodligen i olika utsträckning utvecklingen i de kommuner där denna arbetsgivare verkar. Försvarsmakten har under lång tid, i många svenska kommuner, erbjudit en relativt stabil arbetsmarknad. Den har på många platser fungerat som en ”pålitlig” inkomstkälla och sysselsättningsskapare för försvarsanställda och civilanställda inom verksamheten men även för lokala och nationella underleverantörer av varor och tjänster. När försvaret omstrukturerade sin verksamhet påverkades dessutom flera kommuner som även tidigare hade förlorat många arbetstillfällen i samband med att stora privata företag lagts ned eller omlokaliseras till andra platser.

Staten har i många fall sökt kompensera för försvunna arbetstillfällen genom att omlokalisera offentliga verk och myndigheter. Avsikten med en sådan åtgärd är att stimulera till en positiv utveckling i de kommuner som drabbats värst. Utlokalisering av statliga verk och myndigheter är en så kallad extraordinär åtgärd som har använts av regeringen bland annat i samband med nedläggning av regementen i Sverige under 1990-talet och början av 2000-talet. Dessa åtgärder var avsedda att ge synergieffekter i lokalsamhällets arbetsmarknad och bidra till att skapa utvecklingsmöjligheter för ett privat näringsliv. Företag och entreprenöriell verksamhet skulle genom de statliga etableringarna i närsamhällen ges tillgång till en ökad marknad för avsättning av tjänster och varor. Problemet med nedläggning och omflyttning av stora arbetsplatser är en utbredd problembild i landets kommuner och mycket pekar på att vi i framtiden kommer att möta liknande situationer (Statskontoret, 2003, s. 19) som medför att det uppstår kriser på den lokala arbetsmarknaden. Frågan är om dessa kriser alltid kommer att vara möjliga att lösa genom till exempel omflyttning av offentlig arbetskraft och/eller statliga arbetstillfällen eller om det finns andra möjliga vägval.

Globaliseringen av den industriella ekonomin, ny internationell arbetsdelning och nationalstaternas förändrade roll pekas av många forskare ut som de främsta kännetecknen på att det, i ett allt högre tempo, pågår en genomgripande förändring av samhällsförhållanden

och att detta har skett under den senare delen av 1900-talet (Andersson-Skog och Krantz, 2002; Isacson och Morell, 2002). Det finns en uppfattning om att trots att det sker en globalisering av ekonomin, är ändå många företag i stor utsträckning lokala. Det pågår en ”glokalisering” av näringslivet dvs. att företag samtidigt som de är beroende av den globala ekonomin ändå är geografiskt placerade i sammanhang som påverkar och påverkas av en lokal miljö (Usunier, 1999).

Omflyttning och nedläggning av en stor arbetsplats får förmodligen konsekvenser för regioner och lokalsamhällen i olika utsträckning. Möjligheter att finna ett nytt arbete för en som blir friställd från sitt arbete kan vara begränsad, bland annat beroende på hur arbetsmarknadsregionen ser ut. Avståndet till en alternativ arbetsmarknad kan vara ett hinder. Begränsade kommunikationsmöjligheter kan utgöra betydande hinder. Även näringslivsstrukturen kan utgöra hinder för att finna sysselsättning till dem som blir arbetslösa. I en kommun med många solo- och småföretag kan det vara svårt att finna utrymme för nyanställningar. Ett återstående alternativ för personer som blir av med sitt arbete kan vara att flytta på sig och sin familj för att finna ny sysselsättning. Om många individer väljer att flytta från en kommun med sina familjer kan det få stor påverkan på såväl skattefinansierad samhällsservice som övrig ekonomisk aktivitet då den lokala marknadens storlek minskar. En sådan utveckling kan ha konsekvenser för möjligheterna att starta nya företag och för befintliga företag att utvecklas i en positiv riktning.

Den pågående omvandlingen i samhället, som bland annat ger avtryck i sättet att organisera arbete, påverkar såväl offentliga som privata arbetsplatser. Sådana förändringar aktualiserar diskussioner om hur framtida resurser, engagemang, organisation och ansvar för näringslivsutvecklingsfrågor påverkas i svenska kommuner. I föreliggande uppsats diskuteras om och hur de ovan beskrivna förändringarna påverkar möjligheterna till utveckling av näringsliv och arbetsmarknad i de kommuner där en stor arbetsplats har lagt ned sin verksamhet. Vidare väcks frågor om vilka möjligheter som kan finnas för aktörer i närsamhället att kunna förbereda sig för en globalt pågående strukturell omvandling av arbets- och näringsliv. I avsikt att belysa frågeställningarna om utvecklingsmöjligheter för närsamhället i en glocaliserad ekonomi och möjligheterna för kommuner att förbereda sig för en strukturell samhällsomvandling har en studie av 12 svenska kommuner genomförts. För att ytterligare fördjupa förståelsen för kommunernas förutsättningar har två kommuners arbete med omställningsfrågor särskilt lyfts fram.

Syfte och forskningsfrågor

Syftet med föreliggande studie är att fördjupa förståelsen för hur näringslivs-utvecklingen i närsamhället kan påverkas av en strukturell samhällsomvandling och i vilken utsträckning kommuner kan förbereda sig för en omställning i det lokala arbetslivet. Försvarets omstrukturering används för att exemplifiera nedläggning av en stor arbetsplats och omställning av arbetslivet i närsamhället. De frågeställningar som lyfts fram kan förmodligen vara relevanta även i fall av nedläggning av andra offentliga eller privata verksamheter. I studien lyfts huvudsakligen två frågor fram:

- Hur har kommuners näringslivsutveckling påverkats vid nedläggningen av en stor lokal arbetsplats?
- Hur kan kommuner förbereda för företagande och entreprenöriell verksamhet vid stora strukturella förändringar i närsamhället?

Uppsatsens disposition

Det inledande avsnittet beskriver syfte och bakgrund till varför studien genomförts och vilka frågeställningar som genererats. Vidare klargjordes syftet med studien. I det följande avsnittet utvecklas den referensram inom vilken arbetet rör sig. Här diskuteras problematik och tidigare forskning utifrån globalisering, omvandling, entreprenörskap, regional utveckling, stödåtgärder och förändringar i lokalsamhället. Innan det empiriska materialet presenteras i två avsnitt redovisas det valda tillvägagångssättet för datagenereringen. I det första empiriska avsnittet har det under studien pågående omställningsarbetet i Östersund och Gotland lyfts fram. Här har intresset särskilt riktats mot hur dessa två kommuner har förberett för den omställning som försvarsnedläggningen kan förväntas innebära. Det andra empiriska avsnittet beskriver utvecklingen för de 12 kommunerna i undersökningen utifrån flera faktorer. I samma avsnitt redovisas erfarenheter från omställningsarbete genom svaren från näringslivscheferna i dessa kommuner. Det sista avsnittet rymmer en diskussion utifrån studiens forskningsfrågor och syftet att belysa hur näringslivsutvecklingen i närsamhället kan påverkas vid en större strukturell omvandling och i vilken utsträckning kommuner kan förbereda sig för sådan omvandling. Avsnittet avslutas med att några slutsatser lyfts fram och hur problematiken vidare kan studeras.

Samhällsomvandling och entreprenörskap

I detta avsnitt av uppsatsen diskuteras en utgångspunkt för en global strukturell omvandling av samhället som i sin tur förväntas påverka det lokala samhället. En strukturell omvandling som innebär utmaningar för hur framtidens företagande kan komma att se ut men även för hur nya jobb kan skapas. Entreprenörskapets roll i framtidens regionala utveckling diskuteras slutligen tillsammans med möjligheter att stimulera en entreprenöriell miljö i närsamhället.

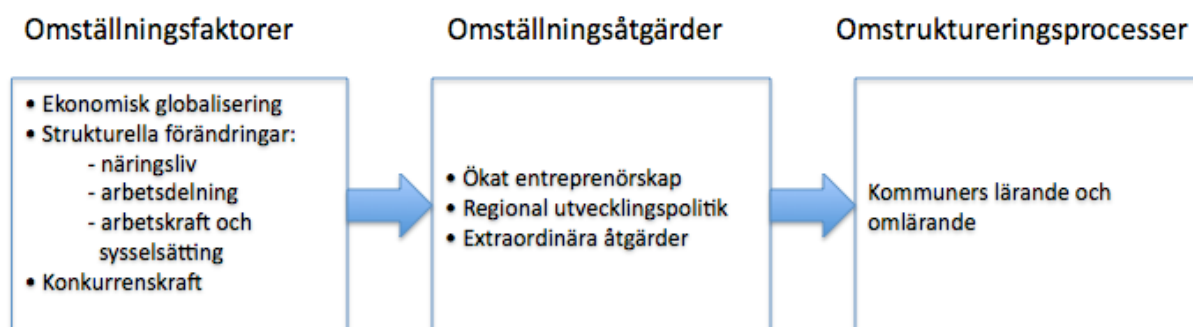
Den globaliserade ekonomin

Vi möter idag en omfattande strukturomvandling inom samhälle och näringsliv. Omvälvande förändringar är i och för sig inte unikt vare sig för detta århundrade eller för det förra, utan har i vissa avseenden pågått under tidigare perioder av samhällets utveckling. 1900-talets utveckling har dock inneburit att ”mer omfattande, djupgående och varaktiga förändringar ägt rum som på kort tid skapat helt nya ekonomisk-historiska landskap” menar Andersson-Skog och Krantz (2002, s. 12). Förändringstempot tycks nu vara snabbare. Ett uttryck för denna omvandling har bland annat varit att vi för att beskriva det samtida och framtida samhället söker ersätta begreppet industrisamhälle med begrepp som postindustriellt samhälle, kunskapssamhälle, tjänstesamhälle, nätverksamhälle, informationsamhälle, upplevelsesamhälle etc. (se även Gummesson, 2004). Det är en indikation på att samhället håller på att transformeras till något som vi inte riktigt vet hur vi skall beskriva.

Ekonomisk-historiker som till exempel Magnusson (i Isacson och Morell, 2002, s. 15) skriver att vi snarare än att tala om en övergång till ett postindustriellt samhälle eller ”informationsamhälle” bör betrakta oss varande inne i en ”tredje industriell revolution”. Med det menas att vi är inne i så djupgående förändringar i samhället avseende hur ”man bedriver och organiserar produktion, försäljning och andra ekonomiska aktiviteter” att det kan anses revolutionera samhället i många avseenden. Att samhället nu förefaller påverkat av djupgående förändringar är dock inte något unikt för denna tidsperiod. Samhället har genom historien genomgått många genomgripande förändringar med snabbt eller långsamt förlopp. Bäcklund (2002, s. 148) beskriver några av de senare perioderna och dess kännetecken. Han menar att den första industriella revolutionen, från mitten av 1700-talet till slutet av 1800-talet, innebar en genomgripande förändring av samhällets ordning genom en övergång från agrartill industriellt samhälle. Den andra industriella revolutionen som sedan räckte fram till mitten av 1970-talet kännetecknades, enligt Bäcklund, av massproduktion i stora företag för en massmarknad och han kallar den därför för massproduktionens epok. Bäcklund pekar sedan ut en tredje industriell revolution som han menar tog vid från 1970-talet. Det var då utvecklingen av ny teknologi, flexiblare organisationslösningar avseende produktion och försäljning samt globala marknader påverkade en djupgående förändring av de ekonomiska aktiviteterna. ”Den globaliserade ekonomins tid” lyfts även fram av Ullenhag (2002, s. 240) som menar att svenska företag under 1800-talet var samhällsomvandlingens drivkraft men att de från 1900-talets senare del blivit beroende av anpassning till en global miljö.

En utveckling som innebär att företagens utveckling är beroende av en anpassning till samhällets omvandling medför att aktörer på nationell, regional och kommunal nivå ställs inför flera utmaningar. Om en anpassning ska ske till den ”globaliserade ekonomins tid” förefaller det svårt att hålla fast vid de strukturer och modeller som utvecklades i Sverige under massproduktionsepokens 1900-tal. För regering och riksdag kommer ett antal

utvecklingspolitiska vägval behöva övervägas om avsikten är att stimulera regioner och kommuner att anpassas till samhällets strukturella omvandling. Det är inte alldeles självklart vem som har ansvaret för utvecklingen av närsamhället. Å ena sidan har staten genom olika instrument och åtgärder möjlighet att påverka och möjligen även styra utvecklingen i önskvärd riktning i olika delar av landet. Å andra sidan existerar inte sällan hindrande och/eller möjliggörande strukturer ett närsamhälle. Dessa strukturer etablerades under 1900-talet och har hög igenkänning hos nuvarande generationer som har levt inom desamma under större delen av sitt liv. För att möjliggöra en anpassning av kommuner och företag i närsamhället in i det ”nya samhället” kommer i många fall lärande och omlärande förmodligen behövas. I figur 1 illustreras sambandet mellan hur de faktorer som påverkar samhällets omvandling framkallar åtgärder för att stimulera till anpassning och förändring i närsamhället och hur denna rörelse påverkar kommuners lärprocesser.



Figur 1. Strukturell samhällsomvandling

I det följande diskuteras innehåll och använda begrepp i de två första boxarna i figur 1. Det är denna diskussion som också bildar grund för den empiriska studien. Den tredje boxen i figuren behandlas i arbetets sista avsnitt, då utvecklingen av begreppen inom densamma genererats från de resultat som studien visar.

Strukturell omvandling av samhället

Globaliseringen har gjort det än viktigare att diskutera förutsättningarna för en social, ekonomisk och ekologisk hållbar utveckling i olika typer av regioner. En pågående omställning av näringslivsstrukturen och en hotande brist på sysselsättning är verklighet för många regioner och kommuner. Det finns en oro för fortsatt begränsad tillväxt i den svenska ekonomin och även en oro för en urholkning av svenska företags konkurrenskraft på den globala marknaden. Det som händer i företag och enskilda orter påverkas i stor utsträckning av skeenden på internationell och nationell nivå. Till exempel har digitaliseringen i samhället gjort det möjligt att kommunicera via många olika kanaler och distributionsformer. Den nya tekniken är billig, snabb och interaktiv och kommer förmodligen att i ökad utsträckning påverka företags utveckling i olika avseenden. Sannolikt kan många av de företag som tidigare funnits på en lokal marknad, genom ny teknik och nya sätt att organisera, få möjlighet att agera på en vidare och mer global marknad. Det öppnar möjligheter för regioner som tidigare haft ett begränsat utrymme inom den internationella handeln att utvecklas, så som till exempel varit fallet för Kina inom tillverkningsindustrin och Indien inom tjänstesektorn.

Göransson (2002) hävdar att tjänsteproduktion får en alltmer betydande roll i ekonomin och att det är något som har omfattande påverkan på samhällets struktur. Tyngdpunkten i den

sociala strukturen har ändrats och ligger nu på kunskaps- och tjänsteproduktion. Ungefär 70 procent av befolkningen i Sverige beräknas befinna sig i tjänstearbete och i USA är motsvarande del drygt 80 procent. Fortfarande är tillverkningsindustrin betydande men har delvis ändrat karaktär och lokalisering (ibid.). Andersson och Friberg (2006) menar att den strukturella omvandlingen av samhället är en följd av den ökande globala konkurrensen som får många företag att rationalisera verksamheter eller flytta hela eller delar av sina verksamheter från Sverige. De visar i sin rapport att sedan 1998 har svenskägda multinationella företag haft högre andel av sina anställda lokaliserade utomlands än i Sverige. Vidare att de 20 största och mest internationaliserade svenska företagen har mer än fyra gånger så många anställda utomlands än de har i Sverige (ibid. s. 27). De riktar även vår uppmärksamhet mot att Sverige har mött ökad konkurrens även i fråga om utländska investeringar i landet. En slutsats i deras rapport är att små- och medelstora företag måste involveras betydligt mer i den omställning av samhället som pågår och att det finns många hinder på vägen för en sådan politik (ibid, s. 73).

Globaliseringen av näringslivet kan således lyftas fram både som möjlighet och som begränsning för utvecklingen i svenska företag. Usunier (1999) är en av flera forskare som menar att många företag i stor utsträckning är lokala trots att ekonomin är globaliserad. Även Johannisson (2006) talar om alla platser som både lokala och globala och att man kan tänka utveckling i tre rum: fysiskt rum, socialt rum, och mentalt rum. Med det menar han att all verksamhet har sin fysiska plats men även sin tillgång till hela världen. Vidare pekar han på att kontaktnät är lokalt täta samtidigt som de personliga kontakterna är globala. Slutligen säger han att gemensamma mentala värderingar både innesluter och utesluter och att det både kan underlätta handling men även kan verka avskärmande. Det finns all anledning att vidareutveckla dessa tankar och att fördjupa kunskapen om hur en anpassning till en globaliserad miljö kan ske för att säkerställa svenska företags framtida konkurrenskraft.

Företagens förändrade konkurrenskraft

Den ökande användningen av nätburen information och kommunikation, ökad rörlighet mellan nationer, standardiseringen av varor och tjänster samt effektivare transportsystem är några av de faktorer som i allt större utsträckning troligtvis kommer att påverka svenska företags konkurrenskraft i framtiden. Denna utveckling kommer i sin tur sannolikt att påverka lokaliseringen av företagens produktion och driva på en strukturomvandling även i lokalsamhället. Problematiken är inte unik för Sverige utan återfinns på många platser i Europa och USA (Nutek, 2004). Dessa förändringar drabbar särskilt hårt de regioner som är belägna i geografiskt perifera områden dvs. regioner långt från stora marknader (Brulin och Emriksson, 2005). Även de regioner som har en ensidig näringslivsstruktur eller där offentliga arbetstillfällen dominerar arbetsmarknaden är särskilt utsatta. I en rapport som beskriver utvecklingen i Sveriges 72 FA-regioner (funktionella analysregioner) framgår att det finns stora skillnader avseende de olika regionernas näringslivsstruktur (ITPS, 2005). Rapporten visar att det finns skillnader i hur utsatta regioner är för påverkan av politiska beslut och marknadens svängningar. En större sårbarhet kunde skönjas i de regioner där näringslivsstrukturen var ensidig och där sysselsättningen i stor utsträckning var beroende av offentliga arbetstillfällen. Regioner vars näringsliv hade en inriktning mot privat tjänsteproduktion rapporterades ha ett mindre ensidigt näringsliv och dessutom vara mer kunskapsintensiva dvs. att en stor andel av de sysselsatta hade en eftergymnasial utbildning som var längre än tre år.

I Sverige liksom i övriga Europa är de flesta företag små företag, sett till antalet sysselsatta i företaget. Nutek (2006a) visar att av Sveriges privatanställda var 40 procent verksamma i småföretag år 2004. Av Sveriges då cirka 625 200 företag hade ungefär 99 procent färre än 50 anställda. Nästan 70 procent var så kallade soloföretag dvs. de hade inga anställda. Jordbruk med flera företagskategorier är här oräknade. Nuteks statistik visar att 80 procent av alla företag finns i tjänstesektorn och att de flesta nya företag också startas inom tjänstesektorn. Holmquist, Karlsson och Sölvell (2006) är några av de många forskare som pekar på att vi för att kunna nå en positiv utveckling i Sverige behöver vidga perspektivet avseende bilden av var nya arbeten genereras i framtiden. De menar att beräkningar visar att cirka 70 procent av nya arbeten i framtiden beräknas komma i småföretag och att Sverige kan få problem med att behålla sin välfärd då landet har få entreprenörer, har få nya företag och har få växande företag. Nutek (2006b) som har frågat företag i Sverige om de vill växa menar mot bakgrund av sin studie att många företag inte vill växa. Samma studie visar dock att det också finns företag som vill växa. När Nutek frågar dessa företag om vilka upplevda hinder som finns för tillväxt i företaget uppges det största hindret vara ”begränsningar i marknadens efterfrågan”.

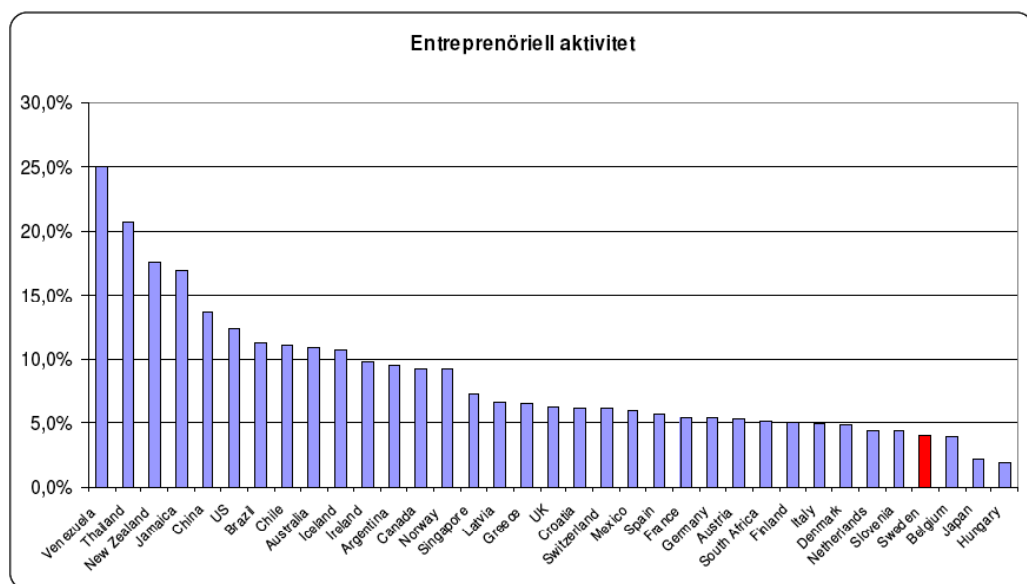
En konsekvens av de ovan beskrivna förhållandena kan bli att de många små företagen i den svenska ekonomin i stor utsträckning blir bundna till en otillräcklig och krympande lokal marknad. Detta kan i sin tur medföra begränsade möjligheter till expansion i företagets verksamheter om de inte får tillgång till en internationell marknad. En ökad tillgång till en global marknad kan även förändra förutsättningarna för små företags tillväxt inom branscher som tidigare varit hänvisade till en lokal marknad. En annan förklaring som ofta lyfts fram till varför svenska företag upplevs ha en begränsad tillväxt är bristen på ett entreprenöriellt förhållningssätt inom många sektorer. Många platser i Sverige har länge haft en arbetsmarknad där en icke entreprenöriell offentlig verksamhet har dominerat sysselsättningen. Den dåvarande näringsministern Thomas Östros lyfte under Småföretagsdagarna 2006 fram vikten av en politik för att främja entreprenörskap och företagande i Sverige och menade att detta är avgörande för jobben och välfärden. Han beklagade dock att ”Sverige är fortfarande i väldig stor utsträckning präglad och utformat för att möta de större företagens behov” (Östros 2006, s. 2). Attitydförändringar skulle således kunna bidra till ett vidgat perspektiv på företagande och entreprenörskap för aktörer inom t.ex. nationell och lokal politik, media samt utbildning och forskning.

Entreprenörskapets betydelse för regional utveckling

Entreprenörskap och nyföretagande lyfts ofta fram som en lösning på framtidens globalisering av ekonomin. Det finns flera regioner i Sverige som drabbats av nedläggningar av flera stora privata och offentliga arbetsplatser. Ett exempel är Ericsson Telecom i Norrköping där nästan 600 personer sades upp under år 1999 då produktionen flyttades utomlands. Ett annat exempel är Gotland där först 400 arbetstillfällen försvann då försvaret drog ned sin verksamhet år 1999. Fyra år senare förlorade Gotland ytterligare över 1000 arbetstillfällen när företaget Flextronics upphörde med sin produktion på ön. En annan berörd kommun är Karlskoga som på 1970-talet sysselsatte cirka 9000 personer direkt inom försvarsmaterielindustrin eller som underleverantörer till Bofors. Idag sysselsätter det som är kvar av Bofors cirka 1500 personer. Den avveckling av stora arbetsplatser som sker såväl inom privat som offentlig sektor kan betraktas som en del av en pågående omstrukturering av arbetsmarknaden i samhället. Omvandlingen på arbetsmarknaden från stora koncentrerade arbetsplatser till små och

nätverkande arbetsplatser kan betraktas som en strukturell omvandling av samhällets arbetsliv. Landsorganisationen (2003) menar att det är en utveckling som bland annat yttrar sig i att den genomsnittliga och typiska arbetsplatsen har blivit mindre, mer slimmad och har en högre arbetstakt än tidigare. De hävdar vidare att vi kan förvänta oss att denna arbetsmarknadsutveckling fortsätter.

Nationella och internationella studier visar att entreprenörskap och ledarskap är katalysatorer för ekonomisk tillväxt och att mängden entreprenöriella aktiviteter skiljer sig markant mellan olika regioner (Nutek, 2004). Den svenska regeringen har som ett övergripande mål ”att skapa förutsättningar för jobb i fler och växande företag” och menar att ett ökat entreprenörskap och företagande är avgörande för Sveriges framtida tillväxt (Regeringskansliet, 2006b). Det debatteras relativt livligt i Sverige huruvida landet har ett lågt entreprenörskap och företagande eller ej. Global Entrepreneurship Monitor (GEM) mäter något som kallas entreprenöriell aktivitet som avser den andel av befolkningen som antingen är delaktig i någon form av process som kan leda till ett nytt företag eller som driver ett företag yngre än 42 månader. Sverige ligger enligt GEM nästan sist i jämförelsen av förekomsten av entreprenöriell aktivitet i jämförelse med 35 länder i världen där endast Ungern, Belgien och Japan visar en lägre aktivitet (figur 2).



Figur 2. Entreprenöriell aktivitet i 35 länder enligt GEM 2005 (Företagarna, 2006, s. 6)

GEM hävdar vidare att Europa ligger långt efter USA och vissa delar av Asien när det gäller entreprenöriell aktivitet (GEM, 2005, s.16). GEMs årliga undersökning och dess resultat har föranlett en mängd diskussioner om hur entreprenörskap och företagande bör/kan mätas. Jämförbarheten mellan länder är inte alldeles lätt att hantera enligt ITPS som anser att för att få en mer komplett bild av statusen på Sveriges entreprenörskap, nyföretagande och företagande så bör vi använda flera kompletterande indikatorer (se vidare ITPS, 2007). En sådan indikator som lyfts fram är andelen företagare bland befolkningen. Ur ett sådant perspektiv verkar landets många sysselsatta i den reglerade offentlig tjänstesektorn påverka bilden av Sveriges företagande. Men ITPS menar att det trots det inte finns några tecken på att företagandet skulle vara onormalt lågt.

Intresseorganisationen för Sveriges småföretagare, Företagarna (2006), hävdar dock att Sverige under de senaste 10 åren har haft sämst utveckling av andelen företagare i jämförelse med de 15 gamla EU-länderna. I genomsnitt har antalet företagare ökat med 9 procent i dessa länder medan antalet företagare i Sverige har minskat med 9 procent. De menar att vi behöver stimulera till ett ökat nyföretagande bl.a. genom att ändra förutsättningarna för att bedriva eget företagande.

Problematiken med Europas låga andel nyföretagande lyftes upp på agendan år 2000 genom den så kallade Lissabonstrategin där målet var att till år 2010 göra EU till världens mest dynamiska och konkurrenskraftiga ekonomi. Inom EU skulle stor vikt även läggas vid att utveckla den europeiska modellen med solidariska välfärdssystem och att bekämpa fattigdomen (Regeringskansliet, 2006a). Fem år efter det att Lissabonstrategin lanserades visar utvecklingen på ett halvdant resultat visavi de uppsatta målen. Det går för långsamt. Det har medfört att målen delvis har reviderats och att åtgärder har vidtagits för en bättre styrning. EU-kommissionen lade i början av år 2006 fram en framstegsrapport om Lissabonstrategin och om medlemsländernas nationella handlingsprogram. I rapporten föreslogs bland annat konkreta åtgärder för att öka farten och styrkan i processen och åstadkomma snabbare resultat. För att åstadkomma detta lyftes fyra prioriterade områden fram: att investera i utbildning, forskning och innovation; att frigöra små och medelstora företag; att driva en sysselsättningspolitik som får människor i arbete; att garantera en säker och hållbar energitillförsel (Europa, 2006).

Hur kan då entreprenöriell miljö och företagande stimuleras? I en allmän debatt förs ofta svenskarnas negativa attityd till egenföretagande fram som ett hinder för entreprenörskap. Bristande kunskap om och negativ attityd till företagare hos offentliga beslutsfattare och media är trösklar som företagare kan ha svårt att ta sig över. Attitydfrågor kan ofta handla om uppfattningar och missuppfattningar som formas när människor möts eller inte har möjlighet att mötas i dialog. I en studie av samarbete mellan konkurrenter i lokalsamhället visas vikten av det personliga mötet mellan företagare för att kunna driva gemensamma utvecklingsfrågor (von Friedrichs Grängsjö och Gummesson, 2006). Skoglund (2005) lyfter i sin doktorsavhandling om entreprenörskap och lokal samhällsutveckling i glesbygd fram vikten av samverkan i flera dimensioner för skapandet av lokala entreprenöriella miljöer. Avhandlingens resultat visar att "en entreprenöriell miljö [är] en miljö där kontexten domineras av en inbäddad entreprenöriell attityd och därmed ett starkt socialt kapital med entreprenöriella förtecken" (s. 194). Med det menas att entreprenörskapet inte endast är en individuell aktivitet utan snarare är att betrakta som en kollektiv process och att entreprenöriella miljöer kräver samverkan mellan företag, myndigheter och den ideella sektorn i närsamhället. Denna kollektiva process får näring genom att individer interagerar i en lokal kontext. Skoglund pekar också på vikten av att skapa mötesplatser som erbjuder lokalinvånare möjlighet att engagera sig i lokala frågor av olika karaktär. Att skapa arenor för samverkan och dialog är dock inte alldeles enkelt att realisera, vilket bland annat har belysts genom en Triple-Helix-studie i småföretagsmiljö (von Friedrichs Grängsjö et al, 2007).

Flera rapporter lyfter fram finansieringsproblematiken som möjligt fokus för stimulans till ökat företagande. Företagarna (2006) visar till exempel i sin rapport att i länder med höga ersättningar från socialförsäkringarna är det få som väljer att bli företagare. De menar att om riskerna med att överge en anställning för att bli företagare blev mindre så skulle antalet företagare öka i Sverige. Global Entrepreneurship Monitor (GEM, 2005) visar i sin tur att de som startar företag i höginkomstländer, så som till exempel Sverige, har större chans än nystartade företag i låginkomstländer att överleva längre än 42 månader. För att stimulera till

ökat nyföretagande lyfter GEM-rapporten bland annat att fram vikten av att förändra synen på finansiering vid företagsstart. Färre än 0,01% av nyföretagarna sjösätter sitt företag med hjälp av formellt riskkapital eller investeringar från affärsänglar. GEM menar att det är dags för politiker att ägna större uppmärksamhet åt det faktum att entreprenören själv, eller tillsammans med informella investerare såsom familj eller vänner, i de flesta fall finansierar företagsstarten (GEM, 2005, s. 55). Resultat från bland annat dessa studier indikerar att investeringar för att öka kunskapsintensitet och att stimulera entreprenöriell verksamhet skulle kunna driva på utvecklingen i Sverige och i övriga Europa och bidra till att öka den europeiska konkurrenskraften, företrädesvis gentemot ekonomier som USA och Asien.

En ny svensk regional utvecklingspolitik

I propositionen ”En politik för tillväxt och livskraft i hela landet” (Näringsdepartementet, 2004) presenterar den svenska regeringen en ny regional utvecklingspolitik. Det övergripande målet för den är väl fungerande och hållbara lokala arbetsmarknadsregioner med en god servicenivå i alla delar av landet. Svenska regeringen har här uttryckt en ambition att skapa och främja ett långsiktigt hållbart utvecklingsarbete knutet till lokala och regionala behov, där tillväxtfrågorna är centrala (ibid). En viktig uppgift för den nya regionala politiken för utveckling är att stimulera till ökat nyföretagande, att gynna livskraftiga organisationer och att stärka en entreprenöriell miljö dvs. skapa förutsättningar för hur nya idéer förverkligas. I regeringens direktiv står att det är de regionala tillväxtprogrammen som skall bidra till att skapa förutsättningar för en hållbar tillväxt och att det är de lokala och regionala aktörerna som har den största kunskapen om sin region. Därför är det dessa som bör ha stort inflytande över vilka insatser som är lämpligast för att uppnå hållbar regional tillväxt (Länsstyrelsen i Jämtland, 2005a).

Det finns dock en oro på många platser i landet om hur denna utvecklingspolitik i realiteten skall verkställas så att till exempel infrastrukturen inte försämras i landets glest befolkade områden. Länsstyrelsen i Jämtland illustrerar denna osäkerhet på sin webbplats: ”Hållbar utveckling är som ett paraply för ekologisk, ekonomisk och social utveckling. Men vad innebär detta för Jämtlands län och för vår tillväxt? Vilka kompetenser arbetar mer konkret med detta och vad är mervärdet av att vi skapar ett dylikt paraply istället för att fortsätta arbeta med frågorna sektoriserat så som vi har gjort under en längre tid? Vi har inte svaret på dessa frågor i dagsläget utan måste se RTP och inte minst det kommande regionala utvecklingsarbetet som en mycket viktig process för hur vi skall förhålla oss, organisera oss, profilera oss och avsätta resurser för en hållbar utveckling” (Länsstyrelsen i Jämtland, 2004). Mot bakgrund av denna osäkerhet och kanske även en upplevd brist på vägledning förefaller det rimligt att fundera över hur aktörer i olika regioner och kommuner tänker och handlar för att försöka säkerställa en hållbar positiv utveckling i respektive närområde.

Extraordinära åtgärder

Nedläggningar och omflyttningar kan drabba lokalsamhällen i olika utsträckning. När arbetsplatser försvinner från en region kan det få stora effekter på skatteunderlaget om människor i arbetsför ålder får svårt att finna attraktiva ersättningsjobb. Om då människor flyttar från regionen, ensamma eller med sina familjer, kan det påverka den lokala marknadens efterfrågan på ett sätt som hindrar företag från att växa eller utvecklas i positiv riktning. Ett sätt som använts av regeringen för att hjälpa till med utvecklingen i

nedläggningsberörda regioner är s.k. ”extraordinära åtgärder” vilket hittills framför allt inneburit omlokalisering av statliga verk och myndigheter. Omfattande utlokalisering av myndigheter gjordes redan på 1970-talet och var då omdiskuterad. När försvaret genom riksdagsbeslutet år 1999 lade ned förband var omlokalisering av statlig verksamhet en av de åtgärder som vidtogs för att stödja en positiv utveckling i prioriterade kommuner. Omlokaliseringen motsvarade då 1280 nya arbetstillfällen i nio kommuner (Regeringens skrivelse, 1999/2000:33). I den regementsnedläggning som följde år 2004 lovade regeringen att omlokalisera cirka 2200 arbetstillfällen i statliga myndigheter samt minst 340 arbetstillfällen i statliga bolag. Dessutom beviljade regeringen sammanlagt 120 miljoner kronor till de fyra berörda arbetsmarknadsregionerna för utvecklingsarbete inom prioriterade områden. Regeringen hade i ett tidigare beslut skjutit till forskningsmedel om sammanlagt 50 miljoner till universiteten och högskolorna i dessa fyra regioner. (Regeringskansliet, 2005.)

De flesta svenska statliga myndigheter och företag är lokaliserade till Stockholm. Det är också i Stockholm som de flesta nya myndigheter etableras. Glesbygdsverket visade att av de statliga myndigheter som bildats eller ombildats mellan åren 1992 och 2002 hade närmare 75 procent placerats i Stockholm (Glesbygdsverket, 2006). Lokaliseringsutredningen (SOU 2004:15) visar att cirka 240 000 personer under 2003 var anställda av en statlig myndighet, inklusive försäkringskassorna och affärsverken. 60 procent av de statliga myndigheterna hade samma år sin huvudsakliga verksamhet i Stockholm och sysselsatte där en majoritet av de statsanställda. Staten är den enskilt största företagsägaren och äger helt eller delvis cirka 60 bolag. Dessa företag hade år 2003 cirka 205 000 anställda, varav 35 procent hade sin anställning utanför Sverige. I företag där staten äger mer än 20 procent återfanns ungefär hälften av antalet anställda i Stockholm, Skåne eller Västra Götaland. Av de statliga företagen hade drygt 60 procent sitt säte i Stockholm. Omsättningen i de statliga företagen uppgick år 2003 till 300 miljarder kronor (ibid.). I den nya svenska regionala utvecklingspolitiken uttrycker dock regeringen en önskan att kunna förbättra balansen mellan olika regioner och att gynna den regionala utvecklingen genom att statliga företag finns representerade i hela landet (Näringsdepartementet, 2004).

Förhoppningen finns att de extraordinära åtgärder, som utlokalisering av statlig verksamhet är en del av, bland annat skall gynna en privat företagsamhet i lokalsamhället. Det finns dock begränsat med studier av vilka effekter som sådana åtgärder har haft på en lokal näringslivsutveckling. I en studie på uppdrag av Statstjänstemannaförbundet belystes främst de konsekvenser som omlokaliseringar av statliga myndigheter kunde få för de utflyttade verksamheterna och dess personal (Statstjänstemannaförbundet, 2000). Statskontoret (1989) gjorde en utvärdering av den utflyttning som skedde av statliga verksamheter under 1970-talet. Erfarenheter finns även från försvarsnedläggningen i Söderhamn. När Söderhamn kommun år 1996 miste 500 arbetstillfällen i samband med nedläggningen av F15 så blev de lovade 350 statliga arbetstillfällen i utbyte. I en avhandling om klusterdynamik och regionala utvecklingsprocesser beskrivs delvis vad försvarsnedläggningen och utlokaliseringarna hade för effekt på företagsutveckling och entreprenörsanda i Söderhamn (Nuur, 2005). Nuur menar att utveckling inte kan administreras fram men lyfter i sitt arbete fram vikten av att skapa miljöer för företagsetableringar och utveckling.

I den s.k. Söderhamnskommitténs egen slutrapport, Greppet – att vända en regions utveckling (SOU 1998:89), konstateras att ”den största betydelsen som lokaliseringarna av statliga myndigheter haft var att skapa en minsta kritisk massa för att förändra arbetsmarknaden i syfte att skapa bra förutsättningar för privata företag”. Resultatet av Söderhamnskommitténs arbete har dock aldrig egentligen utvärderats, förutom genom den beskrivning som gavs i den

egna slutrapporten. De erfarenheter som kom fram från Söderhamn betonar att en nödvändighet ”för att bedriva ett framgångsrikt arbete var att kommunen accepterade situationen och snabbt nådde politisk enighet kring en handlingsplan och därefter engagerade sig i ett omfattande utvecklingsarbete”. Kommittén menade också att det var av vikt att skapa en god infrastruktur för distansoberoende tjänster så som distansutbildning och etablering av företag framför allt inom kunskaps-, kommunikations- och it-sektorn (Regeringens skrivelse, 1999/2000:33, s. 13).

Den så kallade Söderhamnskommitténs arbete kom att betraktas som pilotmodell för nationellt omställningsarbete och utgjorde således modell för det omställningsarbete som blev resultatet av försvarsbeslutet 1999 (Statskontoret, 2003). Då utlovades från regeringen ett specificerat antal statliga och privata arbetstillfällen till de nio kommuner som direkt och indirekt hade drabbats av försvarsbeslutet. Riksdagen avsatte 300 miljoner till regeringens disposition för att förverkliga givna löften. Syftet var att skapa ”Likvärdiga levnadsförutsättningar för människorna i hela Sverige” (Regeringens skrivelse 1999/2000:33, s. 6). I Statskontorets (2003:19) rapport visar resultatet att, i de kommuner där utfästelser från regeringen gjordes om skapande av statliga och privata jobb, så upplevde de flesta att löftena blev en belastning för det egna utvecklingsarbetet. En stor besvikelse fanns över att givna löften inte infriades och att det i slutänden inte fanns några ekonomiska resurser till det utvecklingsarbete som kommunerna ville satsa på. De erfarenheter från kommunalt omställningsarbete som Statskontoret (2003:19) vill lyfta fram är att:

- omställningsprocesser bör bedrivas inom ramen för befintliga insatser och program,
- statliga insatser bör ha en relevant koppling till den problembild som olika platser har,
- det bör finnas tydlig ansvars- och rollfördelning och gemensam bild av prioriteringar hos involverade aktörer,
- omställningsarbete bör utgå från kommunernas unika förutsättningar,
- kommunens egna drivkrafter och engagemang har stor betydelse för ett långsiktigt utvecklingsarbete.

Förutom de ovan beskrivna rapporterna finns sparsamt med kunskap om hur och om företagsamhet och entreprenörskap påverkats i regioner som drabbats vid nedläggningar av dominerande arbetsställen i lokala arbetsmarknader. Aktualiserar en sådan förändring också förändringar angående resurser, engagemang, organisation och ansvar för näringslivsutvecklingsfrågor för kommunen? I de följande avsnitten ges först två exempel på hur kommuner har organiserat för en omställning i lokalsamhället, därefter belyses näringslivschefers, eller de som har motsvarande uppgift, erfarenheter från 12 kommuner som var mest berörda av försvarsnedläggningarna åren 1999 och 2004 eller som tidigare påverkats av försvarets neddragning av sin verksamhet. Dessa kommuner har, i större eller mindre utsträckning, fått ta del av statens extraordinära åtgärder som kompensation för de arbetstillfällen som försvunnit genom försvarets reformering.

Metod och tillvägagångssätt

En kvalitativ metodansats har tillämpats där kunskap om problemområdet genererats genom flera olika källor (Gummesson, 2005). Då studiens syfte varit att uppnå en fördjupad förståelse har metodtriangulering tillämpats vilket i denna studie innefattar kvalitativt inriktade enkäter, intervjuer och observationer, samt källanalys. Studien genomfördes mellan april 2005 och juli 2007.

Urval

Av de 12 kommuner som omfattas av studien (figur 3) var nio kommuner direkt eller indirekt påverkade av det försvarsbeslut som fattades av riksdagen år 1999: Kiruna, Boden, Sollefteå, Härnösand, Falun, Karlskoga, Karlsborg, Gotland och Hässleholm. Studien omfattar dessutom de 4 kommuner som påverkades mest av regementsnedläggningar i och med det beslut som fattades av riksdagen år 2004: Arvidsjaur, Östersund, Kristinehamn och Gotland. Gotland var således en kommun som var berörd under de båda senaste två försvarsbesluten. En nyfikenhet för frågorna väcktes i och med den livliga debatt och diskussion som följde av det beslut som var på väg att fattas under hösten 2004 om att Östersunds garnison skulle läggas ned. Oron i Östersund var stor över vad som skulle hända om Försvarsmakten försvann från Jämtland.



Figur 3. Karta över undersökta kommuner

Det fanns sedan tidigare viss erfarenhet av vilka konsekvenser neddragningar av arbetstillfällen och nedläggningar av stora arbetsställen hade fått inom Östersunds kommun. Ett exempel var när företaget Solectron år 2002 drog ned på sin verksamhet i kommunen vilket medförde att många människor blev arbetslösa och sedan dess haft svårigheter att finna nya arbeten i närområdet. Samma situation hade även Gotlands ställts inför då företaget Flextronics år 2003 flyttade från kommunen. Valet föll därför på att i en fördjupad studie använda Östersund och Gotland som exempel på kommuner som är perifert belägna såväl i förhållande till större marknader som till alternativa arbetsmarknader. Dessa två kommuner hade dessutom förlorat regementen redan tidigare då Försvarsmakten lade ned A4 i Östersund år 1996 och KA3 på Gotland år 2000. En nyfikenhet fanns på vilka möjligheter som dessa geografiskt perifert belägna kommuner hade att förbereda och organisera för den omställning

i närsamhället som nedläggningen av en förhållandevis stor offentlig arbetsplats kunde innebära då den försvinner från den lokala arbetsmarknaden. Studien tog sin början i och med intervjuer av några av de nyckelaktörer från kommunerna Östersund och Gotland som varit inblandade i försvarets senaste nedläggning i respektive kommun.

När väl problematiken i Östersund och Gotlands kommuner hade lyfts upp blev det uppenbart att det var alltför tidigt att kunna se vilka eventuella konsekvenser som den senaste försvarsnedläggningen skulle kunna få för lokalsamhället. Blickar vändes då mot den tidigare avvecklingen av försvarsanläggningar som följde på försvarsbeslutet år 1999. Frågan väcktes om hur de berörda kommunerna hade påverkats och vilka erfarenheter dessa hade av de förändringar som följde. Då intresset i uppsatsen riktas mot om och hur strukturella förändringar kan påverka hur näringsliv och arbetsmarknad utvecklas, adresserades den funktion inom kommunal verksamhet som kunde förväntas ha tätast kontakt med dessa frågor dvs. näringslivskontoren i respektive kommun.

Valet att använda näringslivschefer, eller den i kommunen som innehade motsvarande position, som respondenter av den utskickade enkäten gjordes eftersom bedömningen var att de har en central funktion i kommunens stöd till lokalsamhällets näringslivsutveckling. Vidare antogs att dessa torde ha relevant information om och erfarenhet från hur dess kommuner mötte den eventuella omvandling i lokalsamhälle och näringsliv som försvarsnedläggningen påkallat. De 12 kommunerna i studien hade valt att organisera utvecklings- och näringslivsansvar på något olika sätt. Några av respondenterna var anställda av kommunen och underställda kommunledningen medan andra kommuner hade bildat bolag med näringslivet i kommunen och det var i sådana bolag som några av respondenterna var anställda. Bedömningen var således att näringslivscheferna eller motsvarande var de mest centrala personerna och väl insatta i de frågor som var av intresse i denna studie. Viss bias kan förekomma i de svar som givits av näringslivscheferna då de av olika anledningar kan ha valt att framställa sin egen kommun ur ett mer positivt alternativt negativt perspektiv än vad andra respondenter kanske skulle ha uttryckt. Då den enkät, som bildade underlag för delar av denna studie, speglar näringslivschefernas uppfattning om utvecklingen i den kommun de representerade kompletterades deras svar med uppgifter från statistiskt material. Uppfattningen är att tillräckligt underlag finns för att se mönster och tendenser i kommunernas utveckling efter försvarets nedläggning av anläggningar. Vidare att det genererade datamaterialet kunnat bidra till att uppnå en fördjupad förståelse av problemområdet.

Kvalitativt inriktade enkäter

En enkät formulerades som testades under en personlig intervju med näringslivschefen på Gotland. Därefter gjordes ett utskick av enkäten till näringslivscheferna eller de som innehade motsvarande position i de övriga 11 kommunerna. Enkäten var strukturerad och sändes via e-post till respondenterna den 29/3/06 (se bilaga 2). Av de 12 respondenterna svarade 10, 1 avböjde att svara och 1 gick inte att nå. 2 svarade skriftligt medan 6 valde att bli intervjuade per telefon utifrån det givna frågeformuläret. I de två kommunerna Östersund och Gotland intervjuades näringslivscheferna personligen. Alla intervjuer pågick 1-2 timmar. Stödanteckningar gjordes under intervjutillfället för att nedtecknas i mer omfattande form då intervjun avslutats. De frågor som ställdes till näringslivscheferna i kommunerna handlade om hur kommunen har utvecklats, vilken betydelse försvarets omstrukturering har haft för kommunen, betydelsen av statliga etableringar i kommunen, näringslivets struktur samt hur

kommunens resurser, engagemang, organisation och ansvar för näringslivsutvecklingsfrågor har utvecklats. Frågorna har även behandlat vilka framtidsfrågorna är för kommunen samt vilka förberedelser som de intervjuade ansåg att kommuner kan göra för att möta strukturella förändringar i samhället.

Kommun, Försvarsbeslut år	Namn och befattning	Kontakt
Kiruna 1999	Mats Dahlberg, näringslivschef Kiruna kommun	Telefonintervju 15/8/06
Boden 1999	Per-Ulf Sandström, näringslivschef Bodens kommun	Inget svar
Sollefteå 1999	Staffan Sjölund, utvecklingschef Sollefteå kommun	Telefonintervju 29/5/06
Härnösand 1999	Gungerd Johnsson-Grip, projektledare Härnösand Näringsliv AB	Telefonintervju 2/5/06
Falun 1999	Björn Carlborg, näringslivskonsult Falun kommun	Telefonintervju 8/6/06
Karlskoga 1999	Margareta Sjögren, näringslivschef Karlskoga kommun	Skriftliga svar 11/5/06
Karlsborg 1999	Mikael Sellén Karlsborgs utvecklings AB	Avböjde svara
Gotland 1999+2004	Carl-Johan Löwenberg, näringslivschef Gotlands kommun	Personlig intervju 22/3/06
Hässleholm 1999	Per-Olof Johansson, näringslivschef Hässleholms kommun	Skriftliga svar 18/4/06
Östersund 2004	Camilla Olsson, näringslivschef Östersunds kommun	Personlig intervju 7/4/06
Arvidsjaur 2004	Kenneth Eklund, utvecklings- och näringslivsansvarig Arvidsjaur kommun	Telefonintervju 28/4/06
Kristinehamn 2004	Lars Angberg, näringslivschef Näringslivssamverkan i Kristinehamn	Telefonintervju 12/4/06

Tabell 1. Kommuner och respondenter i studien av försvarsnedläggningar åren 1999 och 2004

Intervjuer och observationer

Gotland har besökts vid två tillfällen. Det första tillfället innefattade ett personligt möte med två representanter från P18 på Gotland samt Trygghetsstiftelsens representant som tillsammans jobbade med att finna ersättningsjobb åt dem som riskerade uppsägning. Vid samma tillfälle intervjuades representanter från Regionala Utvecklingsteamet (med ansvar för strategiska regionala utvecklingsfrågor). Vid det andra tillfället intervjuades näringslivschefen på Gotland. En personlig intervju genomfördes med en representant från Östersunds garnison som arbetade i det omställningskansli som bildades för att finna ersättningsjobb åt de uppsagda. Information inhämtades genom deltagande i ett endagsmöte där omställningsarbetet i Jämtland diskuterades av olika inblandade parter så som garnisonen, RSG-representanter (resursstödsgrupp), Länsarbetsnämnden, arbetsförmedlingarna i tre kommuner, Trygghetsstiftelsen, omställningskansliet och Östersunds näringslivschef.

Information om Trygghetsstiftelsens arbete har erhållits genom möten med respektive resurspersoner som var knutna till P18 på Gotland och Östersunds garnison. Vid några tillfällen erhöles information genom publika möten med kommunens utvecklingsansvariga i Östersund och på Gotland.

	Informanter	Plats	Datum	Kontakt
Östersund	Näringslivschefen i Östersund; Länsarbetsnämnden; Trygghetsstiftelsen; Östersunds garnison; Arbetsförmedlingen i kommunerna Krokoms, Östersund, Härjedalen; Omställningskansliet; Resursstödsgruppen	Thomassons gård, Åre	16/5 2005	Informationsmöte
	Bertil Olofsson, Omställningskansliet	Östersunds rådhus	14/6 2005	Intervju 1,5 tim.
	Kommunchefer och näringslivschefer i Östersund och Krokoms; Företagsrepresentanter; Arbetslivsinstitutet; Politiker	Arctura, Östersund	19/10 2005	”Dialog kring de 1000 privata jobben!”, publikt möte
Gotland	Lena Johansson och Stefan Persson, Regionala utvecklingsteamet; Britta Jacobsson, näringslivsenheten	Regionala utvecklingsteamets kontor, Visby	8/6 2005	Intervju och information om omställningsarbetet på Gotland
	Tommy Olsson, chef för Personalomställningsgrupp garnison (POGG); P-O Hallberg, projekt ”Gutekraft”; Lisa Nordström, Trygghetsstiftelsen	P18	8/6 2005	Intervju och information om omställningsarbetet för P18
	Lena Thalín, regional utvecklingschef	Arbetslivsinstitutets lokaler, Visby	5/9 2005	Informationsmöte för Arbetslivsinstitutets medarbetare

Tabell 2. Översikt över studiens övriga intervjuer och observationer

Källanalys

I rapporten har vi tagit del av de tidigare erfarenheter av omställningsarbete som redovisas i Söderhamnskommitténs rapport ”Greppet – att vända en regions utveckling” (SOU 1998:89) samt Statskontorets rapport (2003:19) ”Lokalt omställningsarbete – ett statligt ingrepp eller kommunalt ansvar”. De officiella dokument som publiceras på länsstyrelsernas och kommunernas hemsidor har givit möjlighet att följa publicerad information om försvarets avveckling i Gotlands och Östersunds kommuner. Vi har även tagit del av information publicerad på de övriga 10 kommunernas hemsidor. Via Internetupplagor och pappersupplagor har en uppdatering kunnat göras angående nyheter om den pågående omvandlingen genom tidningsartiklar, insändare och ledare i gotländsk och jämtländsk lokalpress. Som källor har även ingått rapporter från forskningsinstitut och myndigheter så som ITPS, Nutek, SCB, ALI, AMS, Statskontoret, länsstyrelserna i Jämtland och Gotland, Regeringskansliet, Försvarsmakten m.fl.

Två exempel på att organisera för omställning

Vid det beslut som riksdagen tog år 2004 om hur fortsättningen skulle se ut för försvarets omstrukturering berördes 11 platser av nedläggning eller omflyttning av militär verksamhet. Av dessa var det 4 kommuner som blev mer påverkade än de andra av de föreslagna förändringarna (bilaga 1). De 4 var Kristinehamn, Arvidsjaur, Östersund och Gotland. I det följande avsnittet ges en fördjupad inblick i hur 2 av dessa kommuner, Östersund och Gotland, organiserade för den omställning som nedläggningen av försvaret förväntades innebära. Vilka förberedelser gjordes i kommunerna för den förändring som beskedet om försvarets avveckling av anläggningar förväntades innebära för lokalsamhället? Kunde kommunerna förbereda sig och i så fall hur? I vilken utsträckning kunde de erfarenheter som gjorts vid tidigare försvarsnedläggningar hjälpa kommunerna i deras eget arbete?

Avvecklingen av försvaret som arbetsplats i Östersund och på Gotland startade under våren 2005 och beräknades, vid den tidpunkten, vara fullt genomförd den 1 juli 2006. Båda dessa berörda kommuner hade redan tidigare under cirka 10 år känt av en nedgång av antalet statligt sysselsatta i respektive kommun. I syfte att stödja en lokal ekonomisk utveckling föreslog regeringen att totalt 2687 statliga ersättningsarbeten skulle skapas i de påverkade regionerna, varav 1166 arbetstillfällen i Östersund och 690 arbetstillfällen på Gotland. Utlokalisering av statliga verk hade tidigare prövats som en åtgärd som skulle kunna ge synergieffekter och bidrag till stimulans för utveckling av det privata näringslivet. Åtgärden upplevdes kunna bidra till positiva effekter för ett lokalsamhälle (Lokaliseringsutredningen N2004:15).

I det följande avsnittet görs en kortfattad beskrivning av Östersund och Gotlands kommuner och deras respektive näringslivsstruktur. Vidare belyses hur försvarsnedläggningen förväntades påverka de bägge kommunerna, hur respektive kommun organiserade för omställningsarbete samt vilka strategiska val som gjordes. Avsnittet innehåller också en diskussion om framtidens utmaningar i de två kommunerna.

Östersund

Östersunds kommun

Östersunds kommun hade i slutet av år 2005 58 459 invånare. Av de drygt 34 000 individer som var mellan 20 och 64 år var det 77,2 procent som förvärvsarbetade. Cirka 44 procent var sysselsatta inom offentlig sektor. De största branscherna var vård och omsorg som sysselsatte drygt 6000 personer följt av handel och kommunikationer, finansiell verksamhet, medie- och företagstjänster, utbildning och forskning, offentlig förvaltning, tillverkning och utvinning. I Östersund finns ett av Mittuniversitetets tre campus och av Mittuniversitetets totalt cirka 15 000 studenter studerade cirka 50 procent i Östersund. Av universitetets knappt 1000 anställda var cirka 350 verksamma i Östersund. Östersunds kommun var den största arbetsgivaren i länet med fler än 6000 sysselsatta.

I Östersunds kommun fanns det totalt 5230 företag registrerade i januari 2006 och då inkluderas även kyrkan, kommunala bolag, hobbyföretag, vilande företag etc. Av dessa var det 1846 företag som hade fler än en anställd (tabell 3).

Antal anställda	Antal företag
0	3384
1-4	1042
5-9	262
10-19	134
20-49	101
50-99	52
100-249	249
250-	6
Totalt	5230

Tabell 3. Företagsstorlek i Östersund 2007
(Näringslivskontoret Östersunds kommun, 2007b)

Ungefär 90 procent av företagen i Östersunds kommun var således, enligt EU:s rekommendation om definition av små och medelstora företag, att kategorisera som solo-, mikro- eller småföretag om utgångspunkten är antal anställda (se EU-upplysningen, 2007). Det fanns endast ett fåtal större företag i kommunen där det största hade 560 anställda (tabell 4).

Företag	Antal anställda
Tradimus	560
Solectron Sweden AB	550
Svenska Dagbladet	320
Kornboden	285
Jämtkraft	268
Föreningssparbanken	250
KR Trafik	239
Milko	238
Husqvarna AB Tandsbyfabriken	175
Saab; Aerotech, Communication och Support	150
Jonsson & Paulsson Industri AB	130
Assistentlotsen	120
Recall	120
Teleca Networks AB	120
Deloitte	100
Eniro 118 118 AB	100
Östersundsposten	100
Länsförsäkringar	90
SAS	90
Byggelit AB	80
Länstidningen	75
ACB Laminat AB	70
Jämtteknik vid Storsjön AB	66
Observer Sverige AB, Mediecenter	65
Curt Sillström Åkeri AB	60

Tabell 4. De 25 största företagen i Östersund år 2006 (Östersunds kommun, 2006a)

I september 2005 var 8,4 procent av befolkningen i åldern 16-64 år arbetslösa eller sysselsatta i s.k. konjunkturberoende program (AMS, 2006). År 2006 hade detta s.k. obalanstal sjunkit till 7,3 procent. Även i riket sjönk det genomsnittliga obalanstalet mellan samma år från 6,2 procent till 5,6 procent.

Försvarsnedläggningens betydelse för kommunen

Östersund ligger i en region som sedan 1950-talet har haft en negativ befolkningsutveckling som en följd av strukturomvandling i näringslivet, utflyttning av i huvudsak yngre personer, en allt äldre befolkning samt den ekonomiska krisen i Sverige under 1990-talet (Länsstyrelsen Jämtlands län, 2006). Östersund var en av de kommuner som även tidigare berörts av nedläggning av militär verksamhet under 1990-talet då A 4 lades ned efter drygt hundra års närvaro i staden. I december 2004 beslöt riksdagen att resterande militär verksamhet skulle läggas ned i Östersund och det blev slutet på en 350 år lång epok med militär närvaro som i stor utsträckning har präglat staden och regionen. I en första beräkning som gjordes av kommunen förväntades 1460 individer bli uppsagda från sina jobb när försvaret lade ner hela garnisonen. Som ersättning för de förlorade arbetstillfällena lovades då kommunen 1150 årsarbetsplatser och 50 miljoner i så kallade omställningsmedel. Regeringen avsåg dessutom att återkomma med ytterligare beslut om medel enligt ett beslut från december 2005 (Östersund kommun, 2007). De flesta blev uppsagda den 31/8 2005 med uppsägningstid från några månader upp till ett år (Östersunds kommun, 2006b). Den 1 september 2006 beräknades att Östersund Garnison skulle vara avvecklad och personalomställningen slutförd. Som en kompensation för förlorade statliga arbetstillfällen beslutade regeringen att totalt 14 statliga myndigheter och verk skulle flytta hela eller delar av sin verksamhet till Östersund enligt rekryteringsplanen i tabell 5.

Statliga myndigheter och verk	Antal utlovade tjänster	Rekryteringsplan
Almi läneadministration	17	våren 2005
Arbetsmarknadsverket	200	våren 2006 färdigt 2007
Försäkringskassan	376	våren 2006
Arbetslivsinstitutet	30	hösten 2005
Försvarets Materielverk	ca 100	2006
Kriminalvården	150	2006-2007
Skatteverket/Kronofogdemyndigheten	115	
Naturvårdsverket	60	2006-2007
Verket för näringslivsutveckling	32	
Statens institut för kommunikationsanalys	30	2007
Institutet för tillväxtpolitiska studier	10	2006
Statens folkhälsoinstitut,	150	2006
Sveaskog	30-40	2006
Svensk Bilprovning	6	2005
Totalt	ca. 1306	

Tabell 5. Statliga etableringar i Östersund (Östersunds kommun, 2006a)

I början av år 2007 hade cirka 60 procent av de utlovade tjänsterna tillsatts (tabell 6).

Statliga myndigheter och verk	Antal utlovade tjänster enl. uppgift 2007	Antal rekryterade	Etableringsfas januari 2007
Almi låneadministration	15	15	klart
Arbetslivsinstitutet	25	25	upphörde 1/7 2007
Arbetsmarknadsverket	200	150	under omorganisation, anställningsstopp
Svensk Bilprovning	6	6	klart
Försäkringskassan	360	250	fortsatt rekrytering
Försvarets Materielverk	ca 100 (40 egna jobb+60 privata jobb)		rekrytering pågår
Institutet för tillväxtpolitiska studier	10	10	klara
Kriminalvården	100		byggstart och rekrytering under 2007
Kronofogdemyndigheten	65	65	klara
Skatteverket	50	53	kommer fler
Naturvårdsverket	60	15	
Verket för näringslivsutveckling	38		rekrytering påbörjad
Statens institut för kommunikationsanalys	31		under omorganisation
Statens folkhälsoinstitut,	150	76	
Svea Skog Naturupplevelser AB	ca 5	8	ytterligare 4-5 ska rekryteras
Totalt	1105	ca. 673	

Tabell 6. Etableringsläget för statliga verk och myndigheter i januari 2007 (Näringslivskontoret Östersunds kommun, 2007a)

Vid ett möte i oktober 2005 presenterade representanter från Östersunds och Krokoms kommuner planer på hur många nya privata arbetstillfällen som kunde förväntas komma i kölvattnet av de nya statliga etableringarna. Olika satsningar skulle göras inom kommunerna för att förverkliga de 1200 arbetstillfällen i privata företag som förväntades tillkomma som en effekt av att statliga verk utlokaliserades till Östersund (tabell 7).

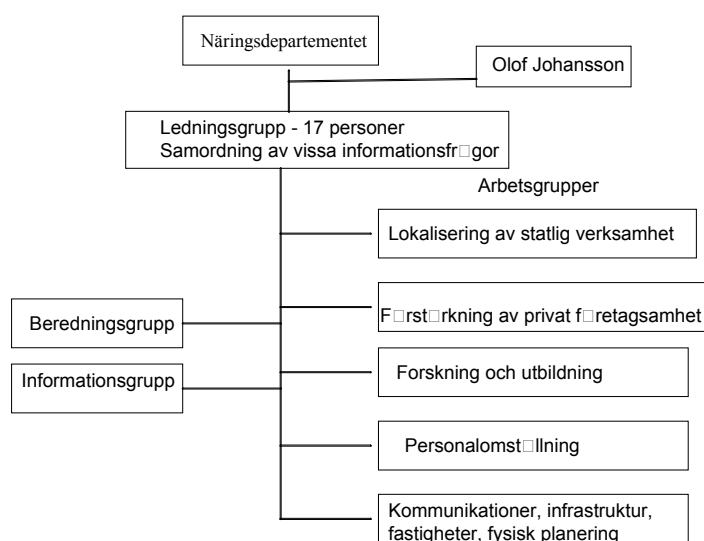
Verksamhet	Antal jobb
Befintliga företag	200
Nya företag	200
Björntanden (hotell och multiarena)	200
Kapitalförsörjning	200
Etableringseffekter	100
Vinter/Upplevelseutveckling	100
Fordonstekniskt center	100
Hälsa	100
Totalt	1200

Tabell 7. Förväntningar om nya privata företagsjobb (Östersunds kommun, 2006a)

Hur många av dessa arbeten som kommer till stånd tack var de statliga utlokaliseringarna var svårt att svara på i skrivande stund eftersom alla verk och myndigheter inte ännu hade flyttat till Östersund i början av 2007. Det kunde dock i rapporter från kommunen konstateras att flertalet företag och nätverk av företag har startats i kommunen av före detta försvarsanställda inom flera olika verksamhetsområden (Östersunds kommun, 2007).

Organisationen för omställningsarbetet

Erfarenheter från omställningsarbete som följt i spåret av tidigare försvarsbeslut visade att ett långsiktigt arbete med att hantera omställningsprocesser borde utgå från de befintliga myndighetsstrukturer som arbetar med näringslivsutvecklingsfrågor på lokal och regional nivå (Statskontoret, 2003). I Jämtland hade landshövdingen också sökt en sådan struktur för omställningsarbetet när uppdraget från regeringen kom i september 2004. Uppdraget innebar att landshövdingen innan utgången av år 2005 skulle ”föreslå åtgärder för ökad konkurrenskraft, hållbar tillväxt och sysselsättning i den lokala arbetsmarknadsregionen (LA-region) Östersund” (Länsstyrelsen i Jämtland, 2005b). Landshövdingen bildade en ledningsgrupp och fem arbetsgrupper som alla hade olika uppgifter (figur 4).



Figur 4. Organisation för omställningsarbetet i Jämtland 2005 (Länsstyrelsen i Jämtland, 2005b)

Ledningsgruppens uppgift var att samordna insatserna, formulera strategier och utgöra en länk mot kontaktpersonen och Regeringskansliet. Regeringens kontaktperson för Östersund var f.d. näringsministern Olof Johansson. I ledningsgruppen fanns representanter från kommunen, universitetet, Företagarna, företagsledare, näringslivskontoret, länsstyrelsen, landstinget, länsarbetsnämnden m.fl. I arbetsgrupperna engagerades representanter från olika organisationer i lokalsamhället men även enskilda företagare och garnisonsrepresentanter (Länsstyrelsen i Jämtland, 2005c). Till arbetsgrupperna knöts även en beredningsgrupp och informationsresurser.

Det operativa omställningsarbetet

Omställningsarbetet utfördes inom befintliga organisationer men det bildades ett omställningskansli som ett stöd till de fem arbetsgrupperna. Omställningskansliet inrättades i början av år 2005 och tillhörde kommunledningsförvaltningen i Östersunds kommun. Det arbetade nära kommunens näringslivskontor och i nära samarbete med näringslivskontoret i Krokom kommun. Till kansliet knöts personal från garnisonen (4 personer), arbetsförmedlingen (1 person) och näringslivskontoren i Östersund (2 personer) och Krokom (1 person). Kansliet inrättades för att fungera som stöd och råd kring frågor som rörde mottagningen av utlokaliserade statliga myndigheter. Det kunde vara lokalfrågor, rekrytering av personal och kompetensutvecklingsfrågor. En annan uppgift var att söka sysselsättning till dem som blev uppsagda i samband med att garnisonen lade ned. I arbetsuppgifterna ingick

information och marknadsföring, att skapa kontakt med arbetsmarknad i samarbete med bl.a. Trygghetsstiftelsen, slussning av företagsidéer, mottagningservice för statliga myndigheter, utredningsuppgifter och att vara sekretariat för Garnissonsamrådet (Nyhetsbrev från omställningskansliet, 2005). I syfte att informera garnisonsanställda, media, olika organisationer och andra intresserade producerades varje vecka ett nyhetsbrev som spreds via kommunens webbplats. Kansliet var placerat i kommunens lokaler i centrala Östersund.

Ett halvår efter det att omställningskansliet inrättats intervjuades en ur kansliets aktiva personal. Intresse fanns av att närmare undersöka vilken roll kansliet hade i omställningsarbetets organisation. Den aktiva personalen på kansliet kallades ”fotfolket” och utgjordes av personer från garnisonen samt en näringslivssekreterare från Östersunds kommun. Näringslivssekreteraren var den som ledde det aktiva arbetet vid kansliet. De som representerade garnisonen inom kansliet hade blivit tillfrågade av sin ledning på respektive försvarsanläggning om de kunde ta uppdraget fram till den 1 september 2005. Inom kansliet fanns vid intervjutillfället endast tre av de ursprungliga fyra kvar från garnisonen. En orsak till att en person slutat uppgavs vara att uppgifterna inte var lika väldefinierade som inom militärens organisation. De lösare ramarna erbjöd mer av eget initiativtagande vilket ibland kunde innebära en kulturkrock för dem som kom från militär verksamhet där ramarna varit fastare. De tre kvarvarande garnisonsanställda på omställningskansliet hade emellan sig delat upp de statliga verk som skulle utlokaliseras till Östersund. De tog hand om frågor som hade med etableringen att göra så som lokaliseringsfrågor, medföljandes sysselsättning, boende med mera. De försökte erbjuda attraktiva etableringslösningar och eventuella samlokaliseringar efter verkens önskemål.

Den främsta uppgiften för ”fotfolket” var att hjälpa dem som blivit uppsagda inom kommunen att finna nya jobb. Det innebar att de tog kontakt med lämpliga företag som bedömdes vara presumtiva arbetsgivare till kollegorna inom försvaret. Det genomfördes besök hos intresserade företag där garnisonens personal marknadsfördes. ”Fotfolket” agerade även som resurspersoner för garnisonsanställda som hade frågor eller ville ha hjälp med kontakter inom privat och offentlig sektor. De tre från garnisonen arbetade självständigt med att finna nya arbeten till dem som fanns inom försvaret i Östersund. Detta innebar bland annat att platsannonser lades ut på garnisonens intranät och att samarbetsprojekt initierades med bland annat Berga örlogsbas i Stockholm. Det skapades yrkesväxlingsprojekt till exempel ICA-skolan, energiinspektörs-utbildning och generationsväxling i företag. Flera av de garnisonsanställda gick starta-eget-kurser i avsikt att, ensamma eller tillsammans med andra, starta eget företag. Enligt Trygghetsstiftelsen hade, i maj 2005, cirka 250 försvarsanställda visat intresse av att starta eget företag och 54 individer hade då även genomgått en starta-eget-kurs. Det hade då även varit cirka 150 individer som hade deltagit i endagsseminarium om egenföretagande (Informationsmöte, 2005). Det upplevdes att det trots allt fanns en positiv attityd till nedläggningen av garnisonen, både hos militären och i kommunen: ”det andas framtidstro och det finns flera som diskuterar idéer om företagande”.

Det fanns en uppfattning om att Försvarsmakten hade tagit ett stort ansvar för nedläggningen bland annat genom att avdela personer till att inom sina ordinarie tjänster ägna sig åt att hitta arbete till sig själva. Anställda tilläts göra ”lite annat” inom sin arbetstid. Inom Arméns Tekniska Skola fanns en resursstödsgrupp (RSG) som gjorde en kartläggning av alla de nedläggningspåverkade försvarsanställda vid garnisonen. Kartläggningens uppgifter om bland annat kompetens och önskemål om framtiden samlades i en databas.

En betydande resurs inom omställningsarbetet var Trygghetsstiftelsen. *”Trygghetsstiftelsen är*

bildad och finansierad av parterna på det statliga avtalsområdet. Vi hjälper personer som blivit uppsagda på grund av förändringar och besparingar inom den statliga sektorn och vi ger myndigheten råd och stöd i omställningsprocessen” (Trygghetsstiftelsen, 2007). Stiftelsens stöd vänder sig i första hand till den enskilde arbetstagaren men även till dem som arbetar med avveckling av en arbetsplats eller som har ansvar för verksamhetsförändring. Till berörd verksamhet knyts en av stiftelsens konsulenter. Avsikten för denna är att tillsammans med dem som jobbar med omställningen fastställa strategi för arbetet samt att ge råd och tips under arbetet. De arbetar bl.a. med olika program, handlingsplaner och coaching som vänder sig direkt till arbetssökande. Målet är att de som deltar i Trygghetsstiftelsens program ska få ett nytt arbete så fort som möjligt (ibid.).

Vid ett möte i maj 2005 träffades parter med olika inblandning i omställningsarbetet (se tabell 2). Syftet med träffen var att diskutera vad de olika aktörerna gjorde och vem som gjorde vad i omställningsarbetet samt att parterna skulle få en uppfattning om hur den operativa verksamheten fungerade. Uppfattningen var blandad om hur samarbetet mellan de operativa funktionerna fungerade. Det fanns en uppfattning att mottagnings servicen till de statliga myndigheterna fungerade mycket bra. Det var positivt att Trygghetsstiftelsen även erbjöd stöd till de anhöriga till dem som flyttade med de statliga myndigheterna. En annan uppfattning var att det saknades kunskap om vilka utbildningsinsatser som behövs för att göra de försvarsanställda anställningsbara i de nya statliga verksamheterna. Det uttrycktes önskemål om kompetensprofiler för att kunna rikta kompetensutvecklingsinsatserna till dem som blivit uppsagda inom försvaret.

I maj 2005 var det fortfarande få försvarsanställda som ännu hade anmält sig till arbetsförmedlingen. En förklaring som gavs var att många försvarsanställda var rädda att gå miste om det statliga trygghetssystem som erbjöds genom Trygghetsstiftelsen. Den viktigaste åtgärden för att komma åt det problemet var att tydligt kommunicera vad som skulle hända efter det att den försvarsanställda skrev in sig hos arbetsförmedlingen, menade garnisonsrepresentanten vid mötet. Det uppsatta målet var att 80 procent skulle vara sysselsatta eller i studier efter försvarsnedläggningen. Det konstaterades att det från de försvarsanställda fanns en varierande inställning till att skaffa jobb och att många väntade på att jobb skulle annonseras ut. Ett problem verkade vara attityden till att skaffa nytt jobb. En av deltagarna i mötet menade att för att uppnå en attitydförändring måste ”man börja med cheferna”. Ett problem verkade vara att förbandscheferna satte sin verksamhet först vilket påverkade informationsflödet från arbetsförmedlingen. I början av december 2006 meddelade Trygghetsstiftelsen och Resursstödsgruppen inom försvaret i en lägesrapport hur det hade gått för de individer som direkt hade berörts av nedläggningen (Östersunds kommun, 2007). Det kunde då konstateras att det totalt var cirka 1330 människor som hade drabbats av nedläggningen i Östersund och av dem var det cirka 80 procent som hade ny sysselsättning. För dessa var situationen följande:

Antal individer	Sysselsättning
530	fått ny anställning inom Försvaret.
185	fått nya jobb
65	hade startat företag
205	gick utbildningar
90	pensionerade
50	praktiserade
205	hade ej fått ny sysselsättning eller jobbade i avvecklingsorganisationen under 2006.
Totalt 1330	

Tabell 8. Sysselsättning för tidigare försvarsanställda i Östersund 2006 (Östersunds kommun, 2007)

Hur fungerade då kansliet i sin uppgift att utgöra stöd till de fem arbetsgrupperna i omställningsorganisationen? Enligt den garnisonsanställda som intervjuades skedde det mesta kontaktarbetet vid omställningskansliet genom informella strukturer och kontakter. Kansliets fotfolk fungerade främst som länken mellan omställningsarbetet och sina respektive militäranläggningar, på alla nivåer. Det fanns garnisonsanställda representerade i tre av länsstyrelsens fem arbetsgrupper, det var ingen av dessa som fanns på omställningskansliet. Omställningsarbetet upplevdes kunnat ha en starkare koppling till övrigt regionalt och lokalt utvecklingsarbete. Omställningskansliets uppdrag var slut i september 2005.

Strategiska val i omställningsarbetet

Den strategi som Östersund valt i omställningsarbetet var att rikta in sig på de löften från regeringen som gavs om att etablera statliga myndigheter som kompensation för de förlorade arbetstillfällena som garnisonsnedläggningen skulle medföra. Angående önskemål om vilka statliga etableringar som skulle etableras hade Östersund, enligt näringslivschefen i kommunen, antagit en ”öppen och mottagande strategi” (se tabell 2, informationsmöte 050516). Strategin innebar att kommunen inte hade ställt hårda krav om vilka placeringar som staten borde göra utan istället hade den varit ”samarbetsvillig”. Kommunen har i sitt omställningsarbete tagit väl vara på de statliga arbetstillfällena som erbjudits av regeringen för att upprätthålla en kritisk massa av människor och företagande i regionen. Samarbete hade varit ledordet för kommunen. Det ledordet gällde även för privat företagsamhet där ett ”nätverkstänkande” skulle stimulera till nyetableringar och utveckling av företag. Ett sådant nätverk var till exempel Midscand Business Network (www.midscand.com), en offentligt finansierad verksamhet etablerad för att gynna företagsetableringar i Jämtland.

Framtidens utmaningar

Östersunds kommun har en lång tradition av militär närvaro i regionen som genom sin verksamhet har präglat staden. Som konstaterats ovan har omställningsarbetet initialt framförallt varit inriktat på ett förverkligande av de löften om ersättningsjobb som regeringen gav vid nedläggningen av garnisonen. Det anses av många företrädare i regionen ha varit en lyckad strategi. Från hösten 2006 tillträdde dock en ny regering och gamla löften blev osäkra. I mars år 2007 kunde följande meddelande läsas på Sveriges Radio P4 Jämtlands webbplats:

16:09 | torsdag 29 mars 2007

Regeringen sviker löfte om ersättningsjobb

Av de 1 100 statliga ersättningsjobb som den förra regeringen lovade till Östersund efter försvarsnedläggningen kommer inte alla bli verklighet. Det svaret fick länets socialdemokratiska riksdagsledamot Marie Nordén av statsministern i riksdagen i dag. Den nuvarande regeringen vill göra andra jobbsatsningar istället.

(Källa: Sveriges Radio P4 Jämtland, www.sr.se/cgi-bin/jamtland/nyheter/artikel.asp?artikel=1283552)

En framtida utmaning för Östersund kan vara att försöka förändra den genom en lång militär tradition fast etablerade bruksmentaliteten inom kommunen till förmån för en mer entreprenöriell inställning till utvecklingsfrågor. Det förefaller finnas begränsad erfarenhet hos såväl det lokala näringslivet som den kommunala förvaltningen inom Östersund av att samarbeta för ett gemensamt samhällsbygge. En av de större utmaningarna inför framtiden

torde därför kunna vara att finna modeller för hur kommunal förvaltning och näringsliv tillsammans kan gynna en hållbar positiv samhällsutveckling anpassad till en globaliserad ekonomi.

Gotland

Gotlands kommun

På Gotland bodde år 2006 ungefär 57 500 personer och av dessa bodde drygt 22 500 i Visby. På ön finns 92 socknar av varierande storlek, från 50 till 3000 invånare. Cirka 26 700 personer förvärvsarbetade. År 2006 var medelbalanstalet på Gotland 7 procent vilket innebär en minskning från året innan med 0,6 procent (AMS, 2006).

Gotland har ett så kallat regionalt självstyre. Det innebär att Gotlands kommun ansvarar för det regionala utvecklingsarbetet i regionen medan länsstyrelsens ansvar är jordbruks- och fiskefrågor.

De flesta företag är soloföretag eller mikroföretag. Företagstätheten är högst i landet med 84,9 företag per 1000 invånare. På ön fanns år 2004 drygt 6800 företag och av dessa var det drygt 78 procent som inte hade någon anställd. 98 procent av företagen hade färre än 20 anställda i sitt företag. Endast ett fåtal företag, 0,4 procent hade fler än 50 anställda. Cirka 35 procent av arbetskraften var sysselsatt inom offentlig sektor och den största arbetsgivaren var Gotlands kommun som år 2004 sysselsatte drygt 7270 personer (tabell 9).

Arbetsgivare	Antal anställda
Gotlands kommun	7 274
Faktab Finans AB	450
Samhall AB	300
AB Svenska Spel	265
Cementa AB	250
Försäkringskassan	250
Nimbus Produktion	240
Länsstyrelsen	230
Swedish Meats	155
GEAB	151

Tabell 9. Stora arbetsgivare på Gotland 2006 (Gotlands kommun, 2006)

Mindre än 10 procent av arbetskraften arbetade inom tillverkningsindustrin (riksgenomsnitt är 18 procent). Det gotländska näringslivet var inne i en stor strukturomvandling där allt större andel av de sysselsatta blivit engagerad inom privata och offentliga tjänster. Tjänstenäringen ökade således och sysselsatte år 2005 cirka 20 procent av arbetskraften. De två största tjänsteföretagen var Faktab Finans AB och Svenska Spel; annars övervägde turismrelaterad verksamhet inom tjänstesektorn. Turism var tillsammans med jordbruket de största näringarna och kommunen hade flest antal lantbruk i jämförelse med övriga kommuner i landet. Cirka 8 procent av Gotlands företag fanns inom jordbruk och fiske. Antalet jordbruksföretag hade dock stadigt minskat sedan början av 1990-talet. Det finns en högskola med knappt 4500

studenter varav drygt hälften läste på distans. Högskolan på Gotland var en förhållandevis stor arbetsgivare med sina 200 anställda.

Försvarsnedläggningens betydelse för kommunen

Gotlands befolkningsutveckling var positiv från början av 1970-talet och fram till mitten av 1990-talet och har därefter hållit sig relativt konstant kring drygt 57 000 invånare. Framförallt är det unga personer mellan 16 och 29 år som flyttar från ön medan nettoinflyttningen i alla andra åldersgrupper varit positiv. Gotland var liksom Östersund en av de kommuner som även tidigare drabbats av nedlagd försvarsverksamhet då KA 3 lades ned i mars år 2001.

I december 2004 beslöt riksdagen att all militär verksamhet skulle avslutas på Gotland. Därmed försvann en nästan 200-årig närvaro av militär verksamhet på ön. ”Det 2004 nedlagda Gotlands regemente, P 18, hör inte till våra riktigt gamla arméförband. Starten skedde först 1887. Men med sitt ursprung i Gotlands nationalbeväring från 1811 var det vid nedläggningen Sveriges äldsta värnpliktsförband”, skriver Santesson (2006) i anmälan av boken *Gotlands Nationalbeväring och Regemente*. Utvecklingen av P18 skulle vara klar den sista juni 2006 och beräknades medföra att cirka 480 försvarsjobb skulle försvinna. Som ersättning för dessa förlorade arbetstillfällen utlovade regeringen totalt cirka 690 årsarbetsplatser till Gotland enligt tabell 10.

Statliga myndigheter och verk	Antal utlovade årsarbetsplatser	Rekryteringsplan
Kronofogdemyndigheten	55	2006
CSN	25	2008
Försäkringskassan	105	2006
Riksantikvarieämbetet	140	2008
Riksutställningar	70	2007
Sida	60	
Arbetslivsinstitutet	15	2006
Sidas Östersjöenhet	20	2006
Svenska Spel	50	2006
Övriga statliga bolag	ca 150	
Totalt	ca 690	

Tabell 10. Statliga etableringar på Gotland (Länsstyrelsen Gotlands län, 2005b)

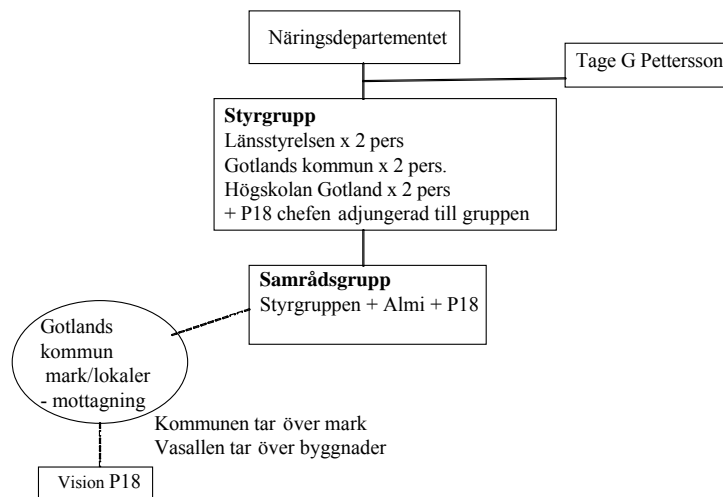
I början av år 2007 beräknades att cirka 40 procent av de utlovade arbetstillfällena var tillsatta (tabell 11). Antalet utlovade tjänster inom Riksutställningar hade minskat något och Arbetslivsinstitutet höll på att läggas ned. Dessutom hade Svenska spel och Kronofogdemyndigheten rekryterat fler än planerat.

Statliga myndigheter och verk	Antal utlovade tjänster enl. uppgift 2007	Rekryteringsläget maj 2007	Etableringsfas maj 2007
Kronofogdemyndigheten	55	57	
CSN	25	25	
Försäkringskassan	105	50	
Riksantikvarieämbetet	140	10	Fortsatt rekrytering under 2008-2009
Riksutställningar	60	13	Osäkert om medel
Sida	60	30	
Sidas Östersjöenhet	20	15	+5 under 2007
Arbetslivsinstitutet	15	-	Upphörde 1/7 2007
Svenska Spel	50	75	
Övriga statliga bolag	ca 150	-	
Totalt	ca 680	275	

Tabell 11. Etableringsläget för statliga verk och myndigheter i maj 2007 (Länsstyrelsen Gotlands län, 2007a)

Organisationen för omställningsarbetet

Som tidigare nämnts i arbetet visade tidigare erfarenheter, från omställningsarbete i spåren av försvarsnedläggningar i Sverige, att ett långsiktigt arbete med sådana omställningsprocesser borde utgå från de befintliga myndighetsstrukturer som arbetar med näringslivs-utvecklingsfrågor på lokal och regional nivå. På Gotland upplevdes det som att man tvingats in i den organisationsmodell som användes i omställningsarbetet och att modellen inte varit ett aktivt val av de myndigheter som arbetade med utvecklingsfrågor på ön. Vid den intervju av representanter från det Regionala Utvecklingsteamet (RUE) på Gotland som gjordes i juni 2005 framgick att det inte sågs som en tillfredställande modell för det befintliga omställningsarbetet (figur 5).



Figur 5. Modell för omställningsarbetet inom Gotlands kommun (Intervju Regionala utvecklingsteamet, 2005)

Skillnaden mot den nedläggning som följt på riksdagsbeslutet år 1999 var att det denna gång var landshövdingen som hade fått uppdraget medan uppdraget förra gången hade legat på RUE. Att landshövdingen fick uppdraget upplevdes som konstigt eftersom det regionala utvecklingsansvaret långt tidigare hade förts över från länsstyrelsen till Gotlands kommun genom det lokala självstyret. Gotlands kommun hade följaktligen varit ett samverkansorgan

sedan år 2003. Ansvarsfördelningen när det gäller näringslivsutveckling på Gotland var följande. Näringslivsenheten svarade för arbetet med företagens omvärld och stöttade insatser som gynnar utveckling av Gotland ur ett samhällsperspektiv. Almi skötte finansierings- och affärsrådgivning till innovatörer, nyföretagare och små- och medelstora företag. RUE tog hand om de långsiktiga frågorna med organisationer och myndigheter. RUE gjorde således projektplaner och program medan länsstyrelsen ansvarade för arbetsmarknadspolitiken i regionen samt hade ansvaret för utvecklingen av företag inom näringarna jord, skog och fiske.

RUE:s erfarenheter från den förra nedläggningen hade varit positiva och det fanns en uppfattning om att Gotland då hade valt en framgångsrik modell för omställningsarbetet. Den omstrukturering av arbetskraft som gjordes vid det tillfället upplevdes ha genererat flera nya företagsidéer och hade kunna locka till engagemang hos befolkningen på den del av Gotland som då berördes, Fårösund. Från det som tidigare hade upplevts som en sovande del av Gotland hade det vuxit fram en framtidstro och det sjöd av nya idéer. Inför det omställningsarbete som, då intervjun av RUE genomfördes, låg framför Gotland fanns farhågor att detta inte skulle bli lika framgångsrikt. Det upplevdes vara negativt att styrgruppen fanns med i samrådsgruppen eftersom medlemmarna i dessa grupper i princip var desamma, förutom Almi som tillkommit i den senare grupperingen. Grundproblemet upplevdes dock ligga i att uppdraget låg hos landshövdingen men att det var självstyrelseorganet som skulle genomföra det operativa omställningsarbetet. ”Så var det inte förra gången i Fårösund”, sade RUE:s representanter.

Det operativa omställningsarbetet

Det operativa omställningsarbetet föreföll vara ganska splittrat mellan de inblandade parterna på Gotland. Kommunens och länsstyrelsens arbete verkade främst vara inriktat på att få till stånd etableringar av statliga ersättningsjobb. De föreföll vara nöjda med det lobbyingsarbete som deras kontaktperson Tage G. Petersson hade gjort gentemot regeringen vilket hade resulterat i att Gotland fått löfte om utlokalisering av de myndigheter som de ville ha till ön. RUE menade att man, trots den befintliga organisationsmodellen, försökte arbeta efter samma modell som vid förra nedläggningen. Det jobbades bland annat med en ny översiktsplan för P18-området, ett mycket attraktivt område som förväntades omvandlas till turistiska ändamål och boende. Det hade även organiserats en mottagningsgrupp, Inflyttarservice, vars uppgift var att besvara eventuella frågor från de myndigheter som skulle flytta till kommunen.

Inom den militära organisationen pågick ett parallellt arbete som framförallt var inriktat mot att försöka skapa sysselsättning för de cirka 500 personer som skulle bli friställda då garnisonen lades ned. I början av juni år 2005 intervjuades representanter från P18 och från Trygghetsstiftelsen på P18:s anläggning på Gotland. Dessa två parter arbetade väldigt tätt med att försöka finna modeller för att skapa sysselsättning för de personer som riskerade komma ut i arbetslöshet då P18 lade ned. Skillnaden från förra försvarsnedläggningen år 2000 upplevdes vara att det då fanns pengar inom försvaret vilket inte fanns vid den senaste nedläggningen. Då KA3 i Fårösund lades ned hade de som jobbade där blivit erbjudna jobb vid P18 i Visby. Men då slutligen hela garnisonen lades ned innebar det att det inte kunde erbjudas en sådan möjlighet att vara kvar inom försvaret för dem som ville vara kvar på Gotland. Det beräknades endast bli 60 jobb kvar inom hemvärnet. Vid mötet för intervjun framkom att det var 475 personer som var varslade och att det var flera av dem som tackat ja till förflyttning inom försvaret. Cirka 300 beräknades dock finnas kvar att slussa ut på arbetsmarknaden fram till november 2005.

På Gotland hade förberedelserna inom garnisonen börjat relativt tidigt, redan hösten 2004, eftersom garnisonschefen hade varit förberedd på att garnisonen kunde komma att läggas ned. Staben hade tillsammans med Gotlands Regemente (P18) och Försvarmaktens logistik (FMLOG) bildat en Garnisonsgemensam arbetsgrupp (GAP). Denna grupp för personaltjänst skulle tillsammans med en Arbetsorganisation utanför garnisonen samordna riktlinjer för omställningsarbetet. En ”personalomställningsgrupp garnison” (POGG) fick i uppdrag att utföra den praktiska avvecklingen. Syftet med POGG var att stödja personalen vid avvecklingen av garnisonen på Gotland. De skulle hjälpa till med kontakter i kommunen och med det omgivande samhället samt organisera besöksresor till andra förband. När så beslutet kom i december 2004 hade förberedelser således redan gjorts för en omställningsorganisation. Dessa tidiga förberedelser innebar att organisationen och arbetet redan var igång när nedläggningen kom.

Till POGG knöts även Trygghetsstiftelsens arbete med försvarsnedläggningen. I denna arbetsgrupp inom garnisonen arbetade man tillsammans med arbetsförmedlingen fram en projektplan, ”Hitta nya jobb”. Projektet Hitta nya jobb eller Gutekraft som det också kallades, löpte från maj 2005 till mitten av november samma år. Inom projektet jobbade tre personer från garnisonen med att träffa potentiella arbetsgivare. Deras uppgift var att informera företagare och andra presumtiva arbetsgivare om ”vilka kompetenser” som fanns inom garnisonens anställda. Under hösten 2004 hade militären genomfört kartläggningssamtal med alla garnisonsanställda. Kartläggningens syfte var att ”kunna leverera en beskrivning och nulägesbild av personen och dess förhållanden till Trygghetsstiftelsen, för att utgöra underlag för en första, översiktlig sortering, prioritering och bedömning av stödbehov” (Försvarmakten, 2004). Kartläggningen visade att ungefär 400 personer hade för avsikt att stanna kvar på Gotland och hitta sin nya utkomst där. Cirka 12 procent av de 475 varslade hade uttryckt att de ville starta företag.

Målet inom projektet Gutekraft var att de innan projekttidens slut ha träffat eller kontaktat 300 företag, haft personliga möten med 100 av dessa samt ha fixat 50 nya jobb. Siktet var inställt på att varje individ skulle ha en handlingsplan vid projektslutet hösten 2005 och att stöd skulle ges till den som startade ny verksamhet eller fick jobb. I starten rörde sig arbetet mest om praktisk verksamhet, om hur man söker jobb. De som jobbade i POGG fick genom Trygghetsstiftelsen en egen utbildning, bland annat i om hur man söker jobb och om hur kontaktnät skapas. Enligt Trygghetsstiftelsen var det dock svårt för militären att lämna ”invanda stigar” och att söka ett jobb på en civil arbetsmarknad visade sig vara en stor kontrast till hur arbetslivet såg ut inom militären. Arbetet inom olika grupper var starkt formaliserat. En viktig insikt för militärerna var vikten av att skapa ett brett kontaktnät utanför den egna försvarsorganisationen vilket var en ny erfarenhet för dessa. Militärens hierarkiska orderkultur fick tillfälle att möta det civila samhällets marknadskrafter. Fokus sattes på att ”lära känna ansikten” i civilsamhället då det var viktigt för det fortsatta arbetet med projektet. Resultatet ansågs vara positivt vid projektets avstämning och arbetsinsatsen ansågs vara motiverad då kontakt hade skapats med fler företag än vad som varit målet (Länsstyrelsen Gotlands län, 2005a). Vid projekttidens utgång var det 23 som fått jobb/provanställning och ytterligare 27 som då ansågs ha möjlighet att få ett jobb.

I oktober 2006 redovisade Försvarmakten genom POGG i Visby i ett pressmeddelande att det i slutänden var 578 personer som blivit berörda av nedläggningsbeslutet, varav 310 var militärer och 268 var civilanställda (Försvarmakten, 2006). Av de 578 personerna hade cirka 120 fått fortsatt anställning inom Försvarmakten på fastlandet, cirka 70 fortsatt anställning på Gotland och 50 personer hade eller skulle erhålla pension. Inför omställningsarbetet var det de

kvarvarande 338 personerna som anmält sig till POGG och Trygghetsstiftelsens stödåtgärder för de uppsagda. Tabell 12 nedan redovisar läget för dessa 338 personer.

Antal individer	Sysselsättning
139	fått fast anställning
27	hade startat företag
20	hade tillfälligt arbete
56	gick längre utbildningar
22	pensionerade
33	hade uppsägningstid kvar
10	var deltidsarbetslösa
3	uppsägningstiden slut
28	arbetslösa
Totalt 338	anmälda till POGG och Trygghetsstiftelsen

Tabell 12. Omställningsläget för uppsagda inom Försvarsmakten på Gotland (Försvarsmakten, 2006).

I arbetet med garnisonsnedläggningen hade Trygghetsstiftelsen med sig erfarenheter från tidigare försvarsnedläggningar. En ny erfarenhet för stiftelsen denna gång var dock storleken på arbetsplatsen: den var mycket större än de man tidigare hade stöttat i omställningsarbete. Medan militären betraktade garnisonen som en stor arbetsplats uppfattades den inte på samma sätt av myndigheterna på Gotland. Militärernas cirka 450 arbetssökande utgjorde enligt länsstyrelsen endast en mindre del av de i övrigt cirka 3000 arbetssökande som fanns på ön i slutet av mars 2005. Det upplevdes av militären att det inom länsstyrelsen fanns en uppfattning om garnisonen att ”de kan gott klara sig själva”. Att uppfattas tillhöra en ”gräddfil” upplevdes som ett ök för de försvarsanställda. POGG upplevde därför att de fick svagt stöd i sitt arbete från länsarbetsnämnden. De uppfattade till och med länsarbetsnämnden som en konkurrent om jobben. Medan POGG:s uppgift var att finna jobb till försvarets anställda upplevdes länsarbetsnämnden i första hand vilja prioritera andra arbetslösa individer på Gotland.

Militären betonade att det var viktigt för dem att vara med i samrådsgruppen etc. och att det var viktigt att ”det fanns en grön uniform” med i olika sammanhang. Det hade dock inte varit oproblematiskt eftersom ”de gröna uniformerna fått tränga sig in i samverkansgrupperna” då de annars inte skulle ha blivit tillfrågade om att delta. Det upplevdes finnas en stor skillnad mellan ett civilt arbetssätt och ett militärt arbetssätt. Att sitta med i grupperna på länsstyrelsen var en lärotid för militärerna, menade dessa. Militären ansåg inte alltid att de frågor som behandlades var intressanta för dem.

Strategiska val vid omställningsarbetet

Från kommunen och länsstyrelsen, dvs. det regionala självstyret, föreföll en prioriterad strategi vara att förverkliga etableringarna av statliga verk och myndigheter och därmed få till stånd de statliga ersättningsjobben. Det fanns dock inte uttryckt någon särskild tanke på att matcha de försvarsanställdas kompetens med innehållet i ersättningsjobben. Försvarets representanter menade att de borde blivit tillfrågade av länsstyrelsen om det fanns kompetens inom försvaret för de nya jobben. Omställningsarbetet skedde dock inom de befintliga strukturerna i kommunen. Försvaret ansåg att det där fanns ett begränsat intresse för frågor om hur näringslivet borde utvecklas i framtidens Gotland. Uppfattningen fanns att länsstyrelsen och länsarbetsnämnden gick i gamla invanda spår och verkade ha svårt att se

nya vägar för den lokala utvecklingen. Det regionala utvecklingsarbetet föreföll inte vara särskilt inriktat på att stimulera entreprenöriell verksamhet. Den dominerande inriktningen var strategin att företag skulle kunna anställa ”en till” i sin verksamhet.

Framtidens utmaningar

”Det är min absoluta mening att Gotland har en god framtid”, sa Tage G. Peterson i ett uttalande i en Gotlandstidning i början av år 2006. Men han fortsatte med att det förutsätter att ”man sätter upp långsiktiga mål och lägger fast en framtidsstrategi för arbetet att uppnå målen” (Gotlands Allehanda, 2006). Gotlands kommun har sedan år 2003 det regionala utvecklingsansvaret och enligt den regionala utvecklingschefen på ön var den inomregionala balansen en av de viktigare frågorna för Gotlands framtid dvs. hur serviceutbudet ska se ut på ön (tabell 2, Thalín, 2005). Regiontillhörigheten bedömdes också bli en central fråga för Gotlänningarna (EuroFutures, 2006). Under hösten 2006 startade kommunen arbetet med en ny vision för Gotlands kommun, Vision Gotland 2025. Grunden till visionen utformades i arbetsgrupper där cirka 100 personer från lokalsamhället var engagerade. Bland annat utformades visioner för de framtida näringarna, miljön, energi, infrastruktur, kommunikation, demokrati, samarbete, leva och bo samt stad och land i balans (Gotlands kommun, 2007).

Gotland rapporterade i mitten av år 2007 att andelen öppet arbetslösa personer var tillbaka på samma nivå som fem år tidigare och att antalet personer som befann sig i ett arbetsmarknadspolitiskt program var det lägsta på 10 år. Även antalet lediga jobb hade ökat. Trots att den gotländska arbetsmarknaden såg positiv ut så signalerade Arbetsförmedlingen i kommunen samtidigt om ”en arbetskraftsbrist inom flera branscher, vilket begränsar företagets utvecklingsmöjligheter” (Länsstyrelsen Gotland, 2007b). En stor utmaning för kommunen kommer sannolikt inbegripa samverkansfrågor där invånare, offentlig förvaltning, näringsliv och utbildning samarbetar för en gemensam samhällsbyggnad. För att lyckas med det är det vitalt för ön är att inflödet av människor i arbetsför ålder ökar och att attraktiva arbeten och utbildningar genereras.

Summering

Mot bakgrund av en pågående omstrukturering av samhällsfunktioner och näringsliv och dess påverkan på lokalsamhället finns det anledning att fundera över hur lokalsamhället kan möta förändringar. Som tidigare diskuterats finns det många tecken på att den ”globaliserade ekonomins tid” kommer att medföra genomgripande förändringarna i samhället och att det kommer att vara en pågående rörelse som kommuner och företag måste anpassa sig till. Studien av kommunerna Östersund och Gotland visar att det finns stora förväntningar på att staten ska fortsätta att lösa de problem som uppkommer när ett betydande antal arbetstillfällen försvinner. Vidare verkar det saknas vägledande modeller för kommuner att använda i ett förebyggande arbete för att minska sårbarheten vid stora förändringar i näringslivet. De två kommunerna har valt olika sätt att hantera de förändrade förutsättningarna som försvarsnedläggningen medförde. Medan Östersund valde en samverkande väg och att involvera många olika aktörer i omställningsarbetet valde Gotland en väg som innebar konkurrens mellan och separation av inblandade aktörer. Bägge kommunerna riktade dock in sitt primära arbete på att underlätta etableringen av de utlovade statliga myndigheterna. Det förefaller finnas begränsad erfarenhet av och en svag beredskap för hur företagande och entreprenörskap skulle kunna stimuleras som ett alternativ eller komplement till etableringen av statliga verksamheter.

Omställning i närsamhället

I avsnittet som följer beskrivs först hur försvarsnedläggningen påverkade antal arbetstillfällen i närsamhället i de 12 kommunerna. Sedan visas lite närmare de 12 kommunernas utveckling avseende befolkning och arbetslöshet sedan 1999. Därefter kommer en överblick av deras nyföretagande och företagsklimat. Underlaget till avsnittet kommer dels från publicerade offentliga uppgifter, dels från intervjuer med representanter för respektive kommuns arbete med näringslivsutveckling, dvs. näringslivschef eller den som hade motsvarande position. Dessa uttrycker sig bl.a. om kommunens utveckling under de senaste fem åren och om hur de jobbar i kommunen för att utveckla näringslivet. Slutligen ges några generella råd från näringslivscheferna om hur kommuner i framtiden kan förbereda för företagande och entreprenöriell verksamhet vid strukturella förändringar i närsamhället.

Omstruktureringens konsekvenser

Nedläggning av regementena verkställdes i sex kommuner på våren år 2000. Den officiella konsekvensen av försvarsbeslutet 1999 blev att 2790 försvarsanställda blev uppsagda i kommunerna Kiruna, Boden, Sollefteå, Falun, Gotland och Hässleholm (tabell 13). I Karlskoga varslades vid samma tillfälle 300 anställda vid företaget Bofors/Celsius som en följd av förändringar inom försvarsmaterielindustrin. Vid tidigare beslut under 1990-talet hade dessutom Sollefteå, Härnösand och Karlsborg blivit av med cirka 1500 arbetstillfällen som de först vid försvarsbeslutet år 1999 lovades kompensation för. I tabellen visas hur många arbeten som officiellt försvann och hur många arbeten som lovades som kompensation för dessa. Dessutom innehåller tabellen en uppskattning av hur många av de utlovade arbetena som blev verklighet utifrån den bedömning som gjordes av näringslivscheferna.

Kommun	Antal förlorade årsarbeten	Löften om offentliga ersättningsjobb	Realiserade jobb? (svar från näringslivschef)
Kiruna	215	ca 100 (+ ca 100 privata)	100 offentliga
Boden	425	ca 75 (+ ca 425 privata)	Ingen uppgift
Sollefteå	450 (tidigare 320 år 1994)	ca 300 (+ ca 300 privata)	237 offentliga + ca 170 privata
Härnösand	(Inga då men tidigare ca 600 år 1997)	ca 15 (+ ca 100 privata)	ca 60 offentliga, privata svårt att peka på
Falun	400	ca 135 (+ ca 50 privata)	Det blev inga jobb
Karlskoga	Inga försvarsjobb (Beroende av försvarsmateriel industri, förlorat ca 8000 sedan 70-talet. 300 bort år 1999 vid Bofors/Celsius)	ca 150	25 offentliga + 60 privata
Karlsborg	(Inga då men tidigare 580 år 1992)	Övervägt men inget beslutat	Ingen uppgift
Gotland	400	ca 90 (+ ca 260 privata)	175 offentliga, privata svårt att peka på
Hässleholm	Ca 900	ca 215	Ingen uppgift
Totalt	2790 (+ de tidigare 1500)	1 080 (+ ytterligare ca 200 offentliga bolagsjobb), + ca 1235 privata	557 offentliga + 230 privata

Tabell 13. Beräkning av förlorade arbetstillfällen och ersättningsjobb som följde försvarsbeslutet 1999 (Regeringens skrivelse 1999/2000:33; Enkätvar näringslivschef, 2006)

Gotland har berörts av försvarets neddragningar vid två tillfällen. Det senaste var försvarsbeslutet 2004 då förutom Gotland även Arvidsjaur, Kristinehamn och Östersund tillhörde de mest berörda. Beslutet innebar att totalt 2585 årsarbeten försvann i dessa 4 kommuner (tabell 14).

Kommun	Antal förlorade årsarbeten	Löften om ersättningsjobb
Arvidsjaur	200	190
Gotland	480	690
Kristinehamn	575	ca 641
Östersund	1330	ca 1166
Totalt	2585	ca 2687

Tabell 14. Förlorade arbetstillfällen och ersättningsjobb genom försvarsbeslutet 2004 (SOU N 2004:15, Rapport 2)

Utifrån ovanstående två tabeller framgår att sammanlagt 6 875 arbetstillfällen beräknades försvinna som en följd av försvarsbesluten 1999 och 2004 (inklusive de som tidigare försvunnit i Sollefteå, Härnösand och Karlsborg). När näringslivschefernas svar beaktades framgick det dock att det i realiteten sammanlagt var cirka 8 110 arbetstillfällen som i slutänden försvunnit från dess kommuner som en följd av försvarsbesluten. Kommunerna blev som visats i tabellerna ovan lovade ersättningsjobb genom att så kallade extraordinära åtgärder sattes in bl.a. i form av att statliga verk och myndigheter skulle flyttas ut, huvudsakligen från Stockholm, till de berörda kommunerna. På så sätt skulle det kunna skapa grund för att en kritisk massa av konsumenter och skattebetalare kunde behållas i regionen.

Hur många verk och myndigheter har i realiteten blivit utflyttade? Det är svårt att ännu avgöra resultatet av utflyttningar för de fyra senast berörda kommunerna. En av dessa kommuner, Gotland, har dock tidigare erfarenhet från nedläggningen år 1999. För de nio kommuner i undersökningen som berördes av försvarsnedläggningarna år 1999 är det sex år sedan försvarsnedläggningen verkställdes. Det innebär att löften om etableringar av offentliga arbetsplatser borde vara fullföljda. Av de undersökta kommunerna är det en kommun som uppger att den inte fått några myndigheter eller verk till sin kommun och därmed heller inte fått de ersättningsjobb som utlovades. Undersökningen visar vidare att det i de övriga kommunerna sammanlagt är cirka 14 statliga verk eller myndigheter som har eller håller på att etableras. Det är endast sex av de nio näringslivscheferna som lämnat uppgift om hur många jobb som dessa fört med sig. Med utgångspunkt från de sex kommuner som svarat på frågan har många kommuner verkligen fått kompensation för förlorade arbetstillfällen. Det förefaller som endast Falun och Karlskoga blivit helt eller delvis utan de lovade offentliga jobben. I Härnösand och Gotland blev det fler än de lovade. Det var dock bara Sollefteå och Karlskoga som kunde visa att utlovade privata jobb delvis hade blivit verklighet. De andra kommunerna som svarat på frågan menade att det var svårt att peka på att regeringen verkligen hade bidragit till etablering av några privata jobb.

Kommunernas utveckling sedan år 2000

De kommuner som svarat i undersökningen uppger att utvecklingen efter år 2000 antingen varit positiv, försiktigt positiv eller både positiv och negativ. Ingen har svarat att utvecklingen har varit helt negativ. Det är kanske svårt att isolera en händelse som mer betydande för utvecklingen av ett lokalsamhälle relativt andra samtida händelser. Att titta på befolkningsutvecklingen efter det att en stor arbetsplats har lagt ned sin verksamhet kan dock vara en indikation på hur betydelsefull den händelsen varit för utvecklingen i en region. Tabellen nedan (tabell 15) visar hur befolkningen mellan åren 1999 och 2006 har ökat, varit konstant eller minskat i de kommuner som förlorade arbetstillfällena i samband med försvarsnedläggningen år 1999. Men tabellen visar att det under samma period även skett förändringar i de 4 kommuner där försvaret lades ned först i och med beslutet år 2004 (noterbart är att Gotland varit med om de båda försvarsnedläggningarna).

Invånare	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	Förändring 1999-2006
Riket	8 861 426	8 882 792	8909 128	8940 788	8975 670	9011 392	9047 752	9113 257	+ 251 831
Kiruna	24 834	24 314	23 849	23 555	23 407	23 254	23 135	23 258	- 1576
Boden	28 872	28 679	28 380	28 268	28 214	28 277	28 176	28 002	- 870
Sollefteå	22 400	21 978	21 624	21 384	21 317	21 207	20 976	20 849	- 1551
Härnösand	25 950	25 493	25 227	25 193	25 272	25 273	25 227	25 080	- 870
Falun	54 489	54 426	54 601	54 841	55 010	54 994	55 274	55 267	+ 778
Karlskoga	31 530	31 293	30 832	30 600	30 532	30 343	30 185	30 159	- 1371
Karlsborg	7 198	7 100	7 038	6 967	6 923	6 905	6 898	6 880	- 318
Hässleholm	48 803	48 580	48 519	48 536	48 787	48 945	49 148	49 381	+ 578
Gotland	57 428	57 313	57 412	57 381	57 535	57 661	57 488	57 297	- 131
Östersund	58 387	58 249	58 361	58 156	58 361	58 459	58 428	58 583	+ 196
Kristinehamn	24 731	24 297	23 969	23 963	23 946	23 990	23 899	23 848	- 883
Arvidsjaur	7 233	7 148	7 129	7 017	6 948	6 894	6 814	6 791	- 442

Tabell 15. Befolkningsutveckling mellan 1999-2006 (SCB, 2007)

Det som kan utläsas i ovanstående tabell är att medan befolkningen i landet har ökat mellan åren 1999 och 2006 har befolkningsutvecklingen i de flesta av de studerade kommunerna varit negativ eller stagnerat. Endast tre kommuner kan uppvisa en ökande befolkning under denna period, Falun, Hässleholm och Östersund. Falun framstår som den kommun som ökat mest. De som har förlorat flest invånare sedan 1999 är Kiruna, Sollefteå och Karlskoga.

Att arbetstillfällena försvinner på en kanske i övrigt trång arbetsmarknad kan få konsekvenser för offentlig finansierad samhällsservice i närsamhället. Om arbetsföra människor flyttar från en kommun minskar skatteunderlaget och det innebär oftast också att resurser till sjukvård och övrig omsorg, skolor och kommunikationer minskar, men det kan även påverka boende, handel och annan kommersiell verksamhet. I de flesta av de undersökta kommunerna verkar det som om försvarsmaktens omstrukturering initialt har haft en stor negativ påverkan på lokalsamhällets utveckling. Någon kommun menar att antalet ”manliga arbetstillfällen” har minskat genom nedläggningen av försvaret och att det varit svårt att finna ersättningsarbeten för dessa. I flera av kommunerna har försvaret en lång tradition som sysselsättningsskapare. I en kommun uppger respondenten att en betydande resurs försvunnit i och med att regementet försvann eftersom militärerna ofta på olika sätt var involverade i lokalsamhället. Det var till

exempel militärerna som underhöll skidspåren och som ”ideellt” bistod med beväringar som resurs vid olika evenemang.

I en av de kommuner som ändå visat på en positiv befolkningsutveckling säger näringslivschefen att ”det var från början en tråkig stämning eftersom det var en stor smäll när försvaret lade ned.” Den befolkningsminskning som har skett i de flesta av de undersökta kommunerna har minskat skatteunderlaget kraftigt. I en kommun försvann cirka 250 arbetstillfällen i och med att försvaret lade ned sin verksamhet, vilket innebar en skatteförlust på cirka 8-9 miljoner kronor. Flera respondenter menar att det inte bara varit försvarets nedläggning som påverkat utvecklingen. I dessa kommuner hade flera industrier lagt ned sina verksamheter samtidigt. I en kommun miste de sammantaget cirka 3000-4000 arbetstillfällen samtidigt under slutet av 1990-talet. Att många industrier samtidigt lade ned eller flyttade sina verksamheter inom- eller utomlands har tvingat flera kommuner till stora nedskärningar inom den kommunala verksamheten.

En respondent menar att neddragningarna inom försvarsindustrin pågått under en lång tid. Det har tvingat den kommunen att genomgå ett ”enormt stålbad” då den sedan 1970-talet förlorat många tusen arbetstillfällen som varit kopplade till försvarsindustrin. Flera respondenter menar att mycket pekar på att förändringarna inom försvaret kommer att fortsätta. En respondent säger att ”det är risk för en stor smäll till” och att vi ännu inte har sett full effekt av försvarets pågående omstrukturering. I några andra kommuner har man parallellt med förändringen inom försvaret även upplevt omstrukturering inom näringslivet med nedläggning av privata arbetsplatser. Det finns således även andra betydelsefulla faktorer i det omgivande samhället som påverkar utvecklingen i de undersökta kommunerna. Denna slutsats kan styrkas genom de svar som näringslivscheferna gav på frågan om vilka fem faktorer som har haft störst inverkan på kommunens utveckling sedan år 2000 (tabell 16). Här pekas faktorer som strukturomvandling, internationalisering och globalisering, regionala infrastruktur-förändringar, ekonomisk stabilitet, diversifiering av närings- och arbetsliv, FoU, helhetstänkande m.fl. ut som betydelsefulla påverkansfaktorer för de olika kommunernas utveckling.

Kommun	Faktorer som påverkat kommunernas utveckling
Kiruna	Världsmarknadens utveckling för malm Statliga ersättningsjobben för ett differentierat arbetsliv Rymdindustrins utveckling Turismutvecklingen
Boden	Inget svar
Arvidsjaur	Flygplatsens utveckling Biltestindustrins utveckling Besöksnäringen och handelns utveckling Skogsförädlingsindustrin, trä och energi utveckling
Sollefteå	Nedläggningen av garnisonen som skapat en positiv dynamik Internationaliseringen som har ökat konkurrensen och ökat marknaden
Härnösand	Ekonomiska läget i kommunen har hämmat utvecklingen Ingen etablering av stor arbetsplats sedan 2001 Lågkonjunkturen i landet sedan 2003
Östersund	Försvarets nedläggning som har samlat aktörer till gemensam kamp Universitetets etablering, rätt i tiden Attitydförändring, ”kaxfaktorn har höjts”
Falun	Ekonomi i landet och omvärlden Differentierad robust näringslivsstruktur, ”tål en del smällar” Den regionala bilden, arbetsmarknadsmotor tillsammans med Borlänge Regementsnedläggningen skapade krismedvetenhet, ”Falun vaknade” Gemensam syn på utvecklingsfrågor, Triple-Helix-modell fungerar bra
Karlskoga	Försvarsindustrins negativa utveckling Negativ befolkningsutveckling Internationellt konkurrenskraftig högteknologisk FoU samarbeten Positiv turismutveckling Löften om bättre infrastruktur Möjligheter till förstörade arbetsmarknader
Kristinehamn	Positivt näringslivsklimat Media som lyfter fram en positiv bild Goda resultat av företagsetableringar, ”vi spelar i eliten” Handelns utveckling Samarbetet inom politik, mellan företagen och kommunal förvaltning Helhetstänkande, ”inte stor inre konkurrens”
Karlsborg	Inget svar
Gotland	Bra utveckling av företag, högt nyföretagande och positiv lönsamhet Bättre kommunikationer till fastlandet Globaliseringen har medfört: nedläggning av tre stora arbetsplatser och strukturell omvandling inom jordbruk och livsmedel
Hässleholm	Stadsförnyelse Byggandet av kulturhus Byggandet av kunskapsby Köp och utvecklandet av garnisonen Köp och utvecklande av övningsfältet

Tabell 16. De fem mest betydelsefulla utvecklingspåverkande faktorerna åren 2000 – 2005

Arbetsmarknadens utveckling

För att möta de påfrestningar som omställningen inom försvaret kan innebära för de berörda regionerna beslutade regeringen om flera åtgärder. Vid de båda senaste nedläggningarna av militär verksamhet i Sverige blev de mest berörda regionerna lovade ”betydande ny- och omlokaliseringar av statliga arbetstillfällen” (SOU N 2004:15, sid. 9). Lokaliseringsutredningen menade att det fanns flera exempel på att omlokaliseringar av statliga

myndigheter ”kan få ytterligare dynamiska effekter om det inte enbart omfattar en enda myndighet eller en enda enskild verksamhet”. (ibid.) Trots dessa erfarenheter var det, som visats tidigare, endast en relativt låg andel av de utlovade statliga arbetstillfällena som verkligen etablerades i regionerna.

För att få en bakgrund till att förstå betydelsen av försvarets nedläggning i de olika kommunerna i undersökningen kan det vara relevant att titta på arbetsmarknadsstatistiken. De uppgifter som AMS hämtar från arbetsmarknadsstatistik ur det operativa förmedlingssystemet vid Arbetsförmedlingen visar hur lokalsamhällets arbetsmarknad utvecklats under perioden 1999–2005. I följande tabell (tabell 17) syns förändringen av andelen arbetslösa och de som befinner sig i så kallade konjunkturberoende program mellan 1999 och 2005 för alla de 12 kommunerna i undersökningen.

	% Arbetslösa 1999 (i program)	% Arbetslösa 2005 (i program)	% Arbetslösa 2007-07 (i program med akt.stöd)
Riket	5,0 (2,5)	4,2 (2,1)	3 % (0,8 %)
Kiruna	9,5 (4,4)	5,3 (4,5)	3 % (1,3%)
Boden	5,4 (3,2)	3,8 (2,3)	3,6 % (0,7 %)
Sollefteå	6,8 (3,6)	6,1 (3,7)	5,3 % (1 %)
Härnösand	6,7 (3,2)	5,3 (3,4)	4,5 % (0,8 %)
Falun	4,7 (3)	4,7 (2,6)	2,9 % (0,9 %)
Karlskoga	6,6 (3,9)	4,7 (3,6)	2,9 % (1,3 %)
Karlsborg	5,9 (3,6)	4,4 (2,5)	2,4 % (0,5 %)
Hässleholm	4,8 (2,7)	4,6 (2)	3,3 % (0,9 %)
Gotland	5,0 (3)	4,8 (2,8)	3,0 % (0,7 %)
Östersund	5,6 (3,8)	4,9 (3,6)	3,6 % (1,3%)
Kristinehamn	5,3 (4,5)	3,8 (3,8)	2,8 % (2 %)
Arvidsjaur	8,2 (5,8)	5,6 (4,4)	3,9 % (1,1 %)

Tabell 17. Arbetsmarknadsstatistik 1999, 2005 och juli 2007 (AMS, 2007)

I Sverige var det 7,5 procent av befolkningen (18-65 år) som år 1999 var arbetslösa eller sysselsatta i ”arbetsmarknadspolitiskt program”. Denna siffra hade 2005 sjunkit till 6,3 procent och till 3,8 procent i juli 2007. I alla de undersökta kommunerna verkar det också som att den andel av befolkningen som står utanför arbetsmarknaden har minskat under samma period, om vi lägger samman de som var arbetslösa och de som var i s.k. program. De kommuner i undersökningen som år 1999 uppvisade högst arbetslöshetssiffror var Kiruna, Sollefteå och Karlskoga som alla hade över 10 procent av sin befolkning utanför arbetsmarknaden (om såväl direkt arbetslösa och de i program tas i beaktande). År 2005 var det fortfarande Kiruna och Sollefteå som hade störst del av kommuninvånarna utanför arbetsmarknaden, över 9 procent. Även i Karlskoga och Härnösand var det en stor andel av invånarna som inte hade ett arbete, över 8 procent. I juli år 2007 har arbetslöshetssiffrorna sjunkit markant i alla undersökta kommuner. Arbetsmarknaden rapporterades vara inne i en kraftig positiv utveckling som inte endast kan förklaras av årstiden. Till exempel rapporterar Länsstyrelsen på Gotland: ”Arbetslösheten sjunker för alla grupper. Länet har inte haft så få öppet arbetslösa sedan 2002 och när det gäller deltagare i arbetsmarknadspolitiska program har vi inte haft så få deltagare under hela den tid vi har jämförbar statistik. Samtidigt ökar antalet lediga jobb. Den gotländska arbetsmarknaden ser positiv ut”. Vidare rapporterade man: ”Vi ser en förbättrad arbetsmarknad för alla grupper. Även äldre arbetssökande och ungdomar har en sjunkande arbetslöshet,[...]. Det finns dock starka signaler om en

arbetskraftsbrist inom flera branscher, vilket begränsar företagens utvecklingsmöjligheter.” (Länsstyrelsen Gotlands län, 2007b)

Sammanfattningsvis om vi tittar på befolkningsutveckling och arbetsmarknad var det Kiruna, Sollefteå och Karlskoga som verkar ha varit de kommuner som hade sämst utveckling efter år 1999. Det är dessa tre kommuner som, förutom att de har förlorat flest antal invånare, även verkar vara de som hade störst problem med att skapa sysselsättning för sina arbetsföra invånare de första åren efter försvarsnedläggningen. De har i och för sig, i större eller mindre utsträckning, lyckats sänka sina arbetslöshetsciffror men hade fortfarande problem med hög arbetslöshet år 2005. De kommuner som verkar ha klarat sig bäst efter år 1999 var Falun och Hässleholm. De redovisar ett samtidigt ökat antal invånare och en liten sänkning av arbetslöshetsciffrorna. I en jämförelse mellan de 4 kommuner som påverkades mest av det senaste försvarsnedläggningsbeslutet 2004 visade Gotland och Östersund på ett blygsamt men dock något ökat antal invånare fram till år 2005. Men under året 2006 förlorade Gotland ett antal invånare medan Östersund ökade med ytterligare några individer. Kristinehamn och Arvidsjaur hade mellan åren 1999 och 2006 ett konstant sjunkande antal invånare.

Det är dock svårt att uttrycka sig om vilken roll försvarets avveckling av verksamhet har spelat i kommunerna. Det är förmodligen en mängd faktorer som samtidigt påverkat utvecklingen, till exempel konjunkturläge, teknikutveckling och nya distributionsvägar kan ha haft avseende påverkan. Sverige har haft ett svagt konjunkturläge under de första åren in på 2000-talet vilket förmodligen har påverkat utvecklingen i de undersökta kommunerna. De kommuner som i slutet av 1990-talet berördes av försvarets nedläggningsbeslut kan antas befunnit sig i ett besvärligare läge än de kommuner som upplevt samma sak i det starkare konjunkturläge som Sverige upplever år 2006.

Näringslivsstrukturen i kommunerna

Institutet för tillväxtpolitiska studier (ITPS, 2005) rapporterade att det finns stora skillnader avseende olika regioners näringslivsstruktur. ITPS menade att sårbarheten vid förändringar var större i regioner där näringslivsstrukturen var ensidig och där sysselsättningen i stor utsträckning var beroende av offentliga arbetstillfällen.

Vilken riktning hade då näringslivsutvecklingen tagit, eller höll på att ta, i de undersökta kommunerna? Om vi i tabellen nedan (tabell 18) tittar på fördelningen mellan offentlig och privat sektor avseende andel sysselsatta, uttrycker drygt hälften av de kommuner som svarat att de nu är eller kommer att bli mer beroende av offentliga arbetstillfällen än tidigare. De upplever att offentlig sektor har ökat eller troligtvis kommer att öka sin andel av sysselsättningen i kommunen. Det är endast en kommun som uppger att andelen offentliganställda har minskat. Dock menar 3 till 4 kommuner att den privata sektorn har ökat något i omfattning efter försvarsnedläggningen.

Kommun	Offentlig	Privat	Kommentar från näringslivchef/motsvarande
Kiruna	30 %	70 %	Andelen offentligt anställda har minskat marginellt. Räknar LKAB på den privata sidan.
Boden	57 %	43 %	Uppgift enl. portal.boden.se/ (kommunfakta, 070813)
Arvidsjaur	> 50 %	< 50 %	Ännu mer beroende av offentlig sektor nu, men i privata sektorn ökar arbetstillfällena
Sollefteå	≈ 60 %	≈ 40 %	Osäker uppgift. Ingen förändring av fördelningen efter nedläggningen
Härnösand	52 %	48 %	Privat sektor har ökat något. Några offentliga myndigheter har etablerats men inte så många arbetstillfällen
Östersund	44 %	56 %	För tidigt att se om fördelningen förändrats. Flera offentliga myndigheter har etablerats.
Falun	42 %	58 %	Ingen eller endast marginell förändring av fördelningen efter försvarsnedläggningen
Kristinehamn	37 %	63 %	Andel av offentlig sektor ökar genom statliga etableringar. (Uppgift enl. www.kristinehamn.se/ (kommunfakta, 070813)
Karlskoga	35 %	65 %	Allt fler arbetar inom offentlig sektor
Karlsborg	51 %	49 %	Uppgift enl. www.karlsborg.se (kommunfakta, 070813)
Gotland	35 %	65 %	Andelen offentliganställda har minskat sedan början av 1990-talet
Hässleholm	35 %	65 %	Fördelningen har förändrats efter försvarsnedläggningen

Tabell 18. Sysselsättningsfördelning mellan offentlig och privat sektor

Vi kunde tidigare i texten visa på att i Sverige är de allra flesta företag att karaktärisera som småföretag om vi tänker utifrån det antal som är anställda i företaget. Näringslivsstrukturen i de undersökta kommunerna visar att så också är fallet i dessa kommuner. Alla har en stor andel små eller mycket små företag. I en kommun har till exempel det största företaget endast 30 anställda och i en annan är 53 procent av företagen så kallade soloföretag. I en av de befolkningsmässigt relativt stora kommunerna har ungefär 99 procent av de cirka 4000 befintliga företagen färre än 100 anställda och problemet menar näringslivschefen är att av dessa ”finns få mellanstora företag som kan växa, de som har 50-100 anställda”. Eftersom det är den kategorin av företag som växer skulle kommunen gärna ha fler av dessa, säger samma respondent.

Endast i ett fåtal av kommunerna finns det en eller ett par dominerande företag som driver den lokala ekonomin och sysselsätter många av de lokala mindre företagen som underleverantörer. Flera respondenter upplever att kommunens företag är alltför beroende av en lokal marknad. I många kommuner krymper dessutom invånarantalet vilket påverkar företagens möjligheter till expansion eller överlevnad på lång sikt. En ökad export skulle göra att företagen blir mindre sårbara menar en näringslivschef, men tillägger att trots försök från hans sida ”att stimulera företagen att ta det steget, så går det trögt”. Det är endast i en av de tolv kommunerna som alla de större företagen är utlandsägda och näringslivschefen där säger att kommunen ”ligger i världen och är beroende av världen”.

Det är tillverkningsindustrin som dominerar i de flesta kommuner. Många respondenter lyfter dock fram turism och upplevelseindustrin som en alltmer växande och betydelsefull verksamhet för den lokala ekonomin. Tjänstesektorn är också inne i ett expansivt skede i flera av kommunerna. I en kommun pekade man på problemet att det genom flera

arbetsplatsnedläggningar försvunnit många jobb för lågutbildade. Detta upplevdes vara negativt utifrån kommunbefolkningens utbildningsnivå då dessa nu hade svårt att finna sysselsättning. De flesta respondenter menar att det är bra om det finns en blandning av industrier i kommunen. Det gynnar bland annat omsättningen av människor och gör att regionerna blir mindre sårbara.

Effekter av utlokaliseringar

Om vi tittar tillbaka på avsikten med de av regeringen beslutade extraordinära åtgärderna i samband med försvarsbesluten åren 1999 och 2004, så angavs en förhoppning om att statliga myndigheter och bolag skulle kunna fungera som draghjälp åt privat företagsutveckling. Vid frågan om det blivit så för de kommuner som blev lovade ersättningsjobb till sin kommun varierade svaren i de nio kommunerna som berördes vid det tillfället. Som visades tidigare innebar en summering av svaren från näringslivscheferna att kommunerna sammantaget hade förlorat nästan 20 procent fler jobb än vad regeringen först hade beräknat då kompensationslöften gavs. Det innebar att kommunerna endast fick löften om kompensation för knappt hälften av de arbetstillfällena som de förlorat. Att det blivit så liten kompensation för de berörda kommunerna efter nedläggningen år 1999 har förmodligen påverkat de svar som näringslivscheferna haft på frågorna om statliga etableringar eller bristen på desamma har gynnat eller missgynnat privat företagande. I fyra av de kommuner som vid undersökningstillfället hade några års erfarenhet från utlokaliseringarnas eventuella effekter, menar näringslivscheferna att privat företagande varken gynnats eller missgynnats av statlig utlokalisering av myndigheter och verk. Utlokaliseringarna upplevs inte ha påverkat privat företagande alls eller i mycket liten utsträckning. Det fanns en uppfattning om att det fanns liten substans i regeringens löften om etablering av privata jobb. Flera kommuner vittnade om att de löften som regeringen gav inledningsvis lamslog kommunens egna utvecklingsarbete. I flera kommuner utvecklades därför inga egna modeller för hur omställningen skulle hanteras. Politiker och tjänstemän satt och väntade på etableringar som visade sig inte bli av eller endast i begränsad utsträckning och det påverkade det egna handlingsutrymmet.

I de kommuner som berördes av den senaste nedläggningen, år 2004, tycks dock de statliga etableringarna ha påverkat privat företagande i positiv riktning. Några respondenter menar att kommunens attraktionskraft ökar och därigenom lockar det flera verksamheter att etableras där. Flera kommuner uppger att ”fler invånare ger mer handel” och att det ger upphov till ökad affärsverksamhet, vilket gynnar den lokala ekonomin. Några pekar också på att statliga etableringar har hjälpt till att rekrytera personal till andra företag i lokalsamhället och att arbetsmarknaden därför breddats. Medflyttare till dem som blivit anställda i utlokaliserade verk och myndigheter har därigenom fått ökade möjligheter att finna sysselsättning. Dessutom säger en respondent att de nya arbetsplatserna gynnat en personalrotation mellan de lokala arbetsplatserna, vilket ansågs vara positivt. Det är framför allt de kommuner som berördes av den senare försvarsnedläggningen som uttrycker förväntningar om att de statliga etableringarna ska gynna det lokala näringslivet. En respondent säger att de statliga etableringarna har ”påverkat attityd och tilltro till vad som möjligtvis kommer att ske” och att ”nyföretagandet har ökat, så också inflyttning och överlevnadsgrad” och menar att man ”borde passa på att etablera fler då det gynnar privata etableringar”.

Om *bristen* på statliga etableringar har gynnat eller missgynnat företagen i kommunen finns det delade meningar om i kommunerna. En näringslivschef menar att i de kommuner som har ett näringsliv bestående av många solo- och småföretag och där det inte finns några ”rika

invånare” bör staten ta ett speciellt ansvar för att utveckla en privat näring. Det kan gälla kapitalförsörjning till företagare eller löneutveckling för invånare. Det finns annars risk för att vissa regioner utvecklas till låglöneregioner som attraherar låglöneföretag som är lätttröliga och snabbt kan flytta sin verksamhet igen. En sådan utveckling skulle vara negativ för en plats som till exempel ligger perifert i förhållande till större marknader. En stor risk skulle finnas att regioner som befinner sig i ett sådant läge förlorar eller inte tillförs tillräcklig kompetens, kunskap, forskning och utveckling och därför blir utsatta för en negativ utvecklingsspiral. I sådana fall, menade några respondenter, kan statliga utlokaliseringar eller etableringar bli en motor för den övriga utvecklingen i kommunen. ”Det kan vara viktigt med etableringar om det görs rätt” säger en respondent och menar att besvikelsen var stor i kommunen över att regeringen inte uppfyllde de löften som gavs vid försvarsnedläggningen år 1999. Några respondenter pekar dock på att en ökad etablering av statliga verksamheter gör kommunen sårbar då det är lätt att ”ta bort eller föra över sådana tjänster på privat verksamhet, då vissa inte vill att staten skall syssla med vissa tjänster.” Statliga verksamheter ansågs, av flera av de intervjuade näringslivscheferna, vara lika lätta att lägga ned eller flytta på som privata företag. ”Jag litar mer på marknaden än på politiker” säger en respondent och menar att han gärna ser fler statliga etableringar parallellt med en utveckling av näringslivet.

Nyföretagandet i kommunerna

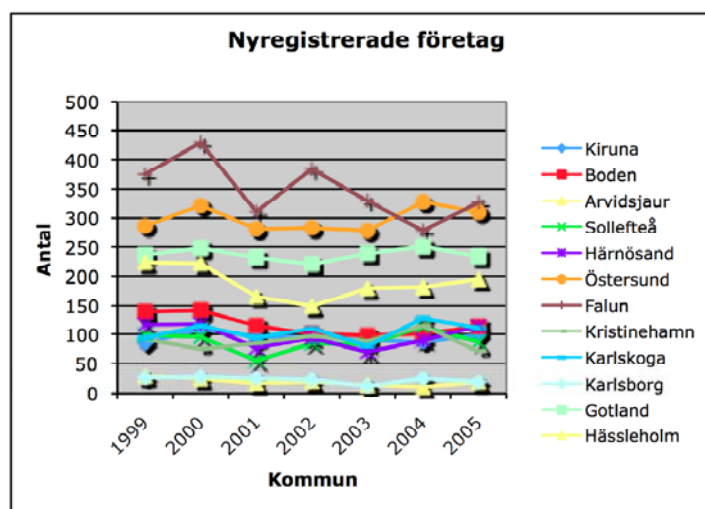
Kan nyföretagande kanske vara ett sätt att utveckla näringslivet? Som tidigare diskuterats finns det en uppfattning om att det inte startar tillräckligt många nya företag i Sverige. I de flesta undersökta kommunerna uppger respondenterna att det startar förhållandevis få företag även i kommunerna. I insamlandet av statistik om nya företag finns det enligt ITPS i huvudsak två metoder som används: uppgifter från företagsregister och enkäter (ITPS, 2007). Nyföretagarcentrum använder sig av det förra med uppgifter från Bolagsverket medan ITPS använder uppgifter från SCB. Skillnaden mellan dessa uppgifter är definitionen av vad som är nystartade företag. Medan SCB endast registrerar genuint nystartade företag inkluderar Bolagsverket även företag som byter ägare eller företagsform (ibid.). ITPS visar dock att utvecklingen i Sverige avseende nya företag inte skiljer sig åt beroende på vilken metod som används men att Nyföretagarcentrum med sin metod visar ett högre antal registrerade nya företag än SCB. I denna rapport används Bolagsverkets uppgifter då dessa förefaller vara tillräckliga för detta ändamål och även visar jämförbara data på kommunnivå inom Sverige. Tabellen nedan (tabell 19) visar antalet nyregistrerade företag under åren 1999 och 2005 i riket och i storstäderna som bakgrund till en jämförelse med antalet nyregistrerade företag i de undersökta kommunerna som visas i figur 6.

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Riket			48932	48637	47650	55140	55448
Stockholm	10339	12270	9977	9662	9288	10771	10514
Göteborg	3918	4378	3558	3586	3407	4021	3863
Malmö	2035	2266	1806	1896	1860	2199	2133

Tabell 19. Antal nyregistrerade företag i landet och storstäderna 1999-2005 (Jobs and Society Nyföretagarcentrum, 2006)

Av tabellen ovan kan vi avläsa att antalet nyregistrerade företag sjönk under åren 2001-2003 relativt de närmast föregående åren. År 2004 ökade nyregistreringarna igen för att återigen tappa fart under 2005. Sett till riket totalt har antalet nyregistrerade företag ökat de senaste två åren 2004-2005, relativt de tre tidigare åren. I de nedläggningsberörda kommunerna förefaller

toppen även för flera av kommunerna ha infallit under år 2000 för att sjunka något före en indikerad återhämtning i under åren 2004-2005 (figur 6). Resultaten från det första halvåret 2006 visar att såväl i storstäderna som i många kommuner ökar antalet nyregistrerade företag. (Jobs and Society/Nyföretagarcentrum, 2006).



Figur 6. Antal nyregistrerade företag i de undersökta kommunerna 1999-2005 (Jobs and Society Nyföretagarcentrum, 2006)

I en kommun menar näringslivschefen att man ”varje år borde ha 6 nya företag/1000 invånare” och därmed närma sig genomsnittet i riket. I storstäderna ligger genomsnittet betydligt över riksgenomsnittet och toppas av huvudstaden som har över dubbelt så många nystartade företag per invånare än riksgenomsnittet. I tabell 20 kan vi se att det är en av de undersökta kommunerna som visade över 6 nyregistrerade företag/1000 invånare under de två senaste åren.

Per 1000 invånare	2005	2006
Riket	6,1	6,3
Stockholm	13,6	14,3
Göteborg	8,0	8,7
Malmö	7,9	8,2
Kiruna	4,3	4,8
Boden	4,0	3,2
Arvidsjaur	2,8	3,7
Sollefteå	4,1	3,6
Härnösand	4,5	3,9
Östersund	5,3	5,5
Falun	5,9	6,2
Kristinehamn	3,0	4,3
Karlskoga	3,7	3,8
Karlsborg	2,8	3,6
Gotland	4,1	4,7
Hässleholm	4,0	4,6

Tabell 20. Nyregistrerade företag per 1000 invånare år 2005 och 2006 (Nyföretagarbarometern/Jobs and Society Nyföretagarcentrum, 2007)

Den kommun som ligger närmast riksgenomsnittet är Falun följt närmast av Östersund. De flesta kommuner i studien har, så som riket i stort, visat en ökning av antalet nyregistrerade företag mellan åren 2005 och 2006. Undantagen är Boden, Sollefteå och Härnösand som visar

ett minskat antal nyregistrerade företag per 1000 invånare. Dessa tre kommuner har, som visades i tabell 18, en relativt hög andel sysselsatta inom den offentliga sektorn vilket kan ha viss påverkan på förutsättningarna för företag. Flera näringslivschefer pekar på de statliga verksamheternas centrala upphandlingssystem där de flesta enskilda lokala företagen har för liten kapacitet för att kunna konkurrera med stora företag utanför regionen. Det kan också misstänkas att befolkningmängden och dess utveckling i respektive kommun kan ha en viss betydelse för nyföretagandet då många företag agerar på en lokal marknad och i många fall har en begränsad export utanför regionen.

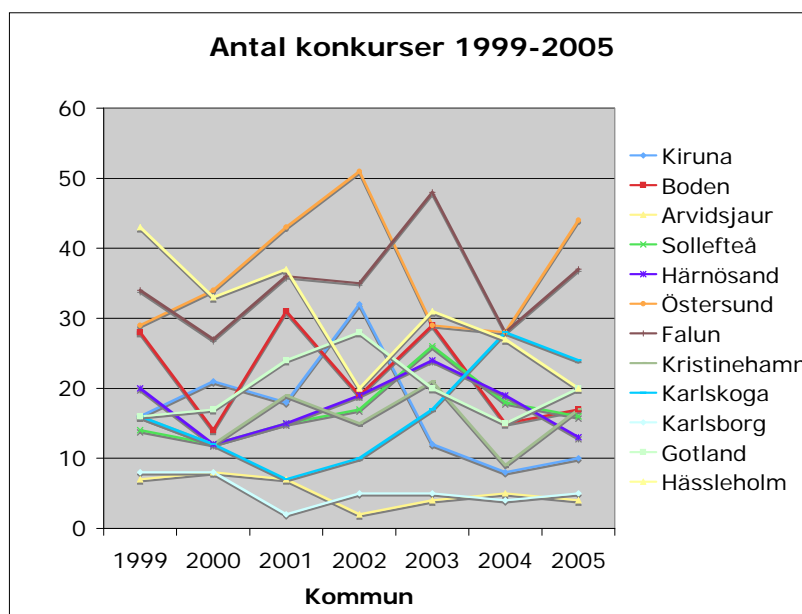
I flera kommuner uppger dock näringslivscheferna att de aktivt jobbar för att stimulera nyföretagande. På frågan om hur de stimulerar ett långsiktigt utvecklingsarbete av nyföretagande och företagsutveckling i kommunerna svarar de flesta att det sker genom olika projekt och åtgärdsprogram. Det handlar oftast om attitydfrågor, vägledning och information väntad såväl in mot den egna förvaltningen som externt till presumtiva företagare. ”Attityder är viktigast”, ”försöker etablera ordet entreprenörskap”, ”väsas kommunens bemötande av företag”, ”entreprenörskap i skolan”, ”att entreprenörskap blir presenterat som ett alternativ till att bli löneanställd” är några av respondenternas uppfattningar. Flera kommuner erbjuder utbildningspaket bland annat genom att samverka med Jobs and Society Nyföretagarcentrum, Arbetsförmedlingen och/eller Almi. En respondent menade att de som ett resultat av regementets nedläggning inte jobbar med ad-hoc lösningar längre utan numera har ett strukturellt arbetssätt med åtgärdsinriktat program och konkreta mål: ”Regementet blev en startsignal för nya grepp, en krismedvetenhet tillkom i kommunen”.

När marknaden för avsättning för varor och tjänster krymper i det lokala samhället kan det få som följd att fler företag än ”normalt” tvingas lägga ned sin verksamhet. Antalet konkurser åren 1999–2005 kan indikera i vilken utsträckning som företag drabbats av marknadsförändringar. För att få en jämförelse visar tabellen nedan (tabell 21) att antalet konkurser i riket ökade från år 1999 fram till år 2003 då trenden verkade brytas. Om vi jämför med storstäderna i Sverige följer även Stockholm det mönstret, medan det i Göteborg och Malmö verkar ha tagit ytterligare ett år innan antalet konkurser sjönk.

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Riket	6643	6733	7433	7930	8237	7649	6784
Stockholm	1324	1512	1723	1957	2115	1918	1797
Göteborg	543	556	540	578	554	611	477
Malmö	262	244	322	320	330	331	284

Tabell 21. Antal konkurser i landet och storstäderna 1999–2005 (SCB, 2006)

Om vi jämför storstädernas siffror med antalet konkurser i de nedläggningsberörda kommunerna kan vi se att antalet konkurser även ökade i de flesta av dessa kommuner fram till 2002 eller 2003 (figur 7). Det verkar dock inte finnas någon markant skillnad mellan de kommuner som påverkades av försvarsbeslutens konsekvenser år 1999 eller de som berördes år 2004.



Figur 7. Antal konkurser i de undersökta kommunerna 1999-2005 (SCB, 2006)

Det finns säkerligen flera faktorer som påverkar antalet konkurser i landets kommuner, konjunkturläget kan vara en sådan faktor. En förklaring till varför antalet konkurser inte verkar ha påverkats nämnvärt av försvarsnedläggningarna kan vara att militären endast förefaller ha haft en väldigt begränsad kontakt med lokala leverantörer. Flera av respondenterna säger att försvaret har skött det mesta via centrala upphandlingar. Som en respondent påpekade: "Pannkakorna kom från Tyskland". En annan menade att militärerna "var stängda bakom sina grindar". Effekten av de nedlagda regementena på annan verksamhet kunde framför allt märkas genom att ett stort antal värnpliktiga konsumenter försvann. Det var flera respondenter som menade att mycket av köpkraften ändå försvann i och med att beväringar försvann. En respondent sa att det märktes när "800 beväringar som handlar varmkorv i kiosken etc. försvann" men att centrumhandeln hade klarat sig riktigt bra trots det. Några näringslivschefer menar att en positiv effekt av nedläggningen ändå var att områden som tidigare varit stängda för allmänheten öppnades upp och att det "tidigare var en sluten värld innanför staketet". Ny verksamhet inom f.d. militära områden har kommit igång eller är på väg att etableras i de flesta kommuner. I en av kommunerna säger respondenten att försvarsnedläggningen endast hade en liten påverkan då man där har "haft egna försörjningsvägar". Endast i en av kommunerna ansågs försvarsnedläggningen redan från början ha haft stor positiv påverkan på samhällets utveckling. En försiktig slutsats kan vara att försvarets militära anläggningar inte direkt har haft någon större påverkan på antalet företagskonkurser i de undersökta kommunerna.

Näringslivsklimat

Företagarorganisationen Svenskt Näringsliv mäter sedan år 1999 något som de kallar för företagsklimat i Sveriges alla 290 kommuner. I många av de undersökta kommunerna diskuteras värdet av denna företagsklimatundersökning. Flera kommuner ser undersökningen som en bra värdemätare av hur det står till i den egna kommunen i förhållande till andra kommuner i Sverige. Med företagsklimat menar Svenskt Näringsliv summan av de attityder, regler, institutioner och kunskaper som finns i företagarens närmiljö (Svenskt Näringsliv, 2006a). Genom enkätundersökningar sätter företagare och kommunpolitiker betyg på

hemkommunens företagsklimat i en rad avseenden. Företagarnas enkätsvar ligger tillsammans med annan statistik - om till exempel utbildningsnivå - till grund för en årlig ranking av kommunerna. Rankingens baseras på tre block som ges samma vikt: Sex basfaktorer (bland andra utbildningsnivå, nyföretagande och kommunalskatt); Enkätsvar från drygt 41.000 företagare på sex frågor om exempelvis kommunal service och attityder till företagande; Företagarnas sammanfattande omdöme om kommunens företagsklimat. Svenskt Näringsliv menar mot bakgrund av sin undersökning att den viktigaste faktorn för ett bra företagsklimat är attityden till företagande. I de kommuner där kommunpolitiker och kommuntjänstemän har en företagsvänlig attityd fungerar service och byråkrati bra enligt företagarnas bedömning. (Svenskt Näringsliv, 2006b)

Tabellen nedan visar de fyra senaste årens ranking av de 12 undersökta kommunerna som drabbats av försvarsnedläggningar (tabell 22).

Kommun	Ranking 2004	Ranking 2005	Ranking 2006	Ranking 2007
Kiruna	280	283	260	271
Boden	184	120	138	64
Arvidsjaur	180	183	157	136
Sollefteå	286	278	272	277
Härnösand	283	275	288	275
Östersund	146	175	95	154
Falun	177	152	129	144
Kristinehamn	78	47	40	32
Karlskoga	75	98	97	124
Karlsborg	276	212	233	161
Gotland	226	243	232	234
Hässleholm	118	85	84	84

Tabell 22. Ranking av företagsklimatet (Svenskt Näringsliv, 2006b; Svenskt Näringsliv, 2007)

Tabellen visar att strukturerna är relativt stabila. De som är rangordnade inom en nivå verkar röra sig inom den nivån. Exempel på det är Kiruna, Sollefteå och Härnösand som ligger på en låg nivå, Kristinehamn och Hässleholm som finns inom en högre nivå samt Östersund och Falun som ligger i mitten av listan som totalt omfattar alla Sveriges 290 kommuner. De är svårt att se förbättringsmönster i materialet förutom i några kommuner. Ett exempel är Kristinehamn som kontinuerligt klättrat uppåt i rangordningslistan och där näringslivschefen menar att det är ett resultat från den utveckling som skett i fråga om lokalt samarbete mellan företag och kommunal verksamhet. En möjlig slutsats är att uthållig och tydlig näringslivspolitik är ett måste för att kunna förändra ett näringslivsklimat som leder till successiv utveckling över tiden.

Företagsklimatundersökningen verkar, mot bakgrund av näringslivschefernas svar, uppfattas som en relativt betydelsefull värdemätare kommuner emellan och några kommuner har uttryckt att de siktar in sig på att klättra uppåt i rangordningen. Svenskt Näringslivs undersökning tycktes sätta fingret på flera faktorer som många av studiens kommuner upplever att de är svaga på och vill förbättra. De allra flesta näringslivschefer menar att det är en angelägen fråga att förbättra kommunens service gentemot företag. Det nämns till exempel att kommunerna måste få snabbare beslutsvägar och vara mer flexibla när det gäller att finna lösningar på företagarnas problem. Någon kommun har i sin utvecklingsplan explicit uttryckt

att de jobbar på att ligga bland de 10 främsta av Sveriges 290 kommuner i företagsklimatundersökningen om två år.

Enligt Svenskt Näringsliv är attityden till företagande hos kommunpolitiker och kommuntjänstemän en betydelsefull faktor för upplevd positiv service och byråkrati i en kommun. Frågan ställdes till näringslivscheferna om attityden till företagande hos politiker och tjänstemän i kommunen och om dessa drev på näringslivsfrågor inom kommunen. I drygt hälften av kommunerna fanns det en eller flera kommunpolitiker som drev näringslivsfrågor. I de flesta av dessa var det antingen kommunalrådet och/eller kommunstyrelsens ordförande som namngavs som engagerade och drivande kraft inom näringslivsfrågor. I ett par kommuner var det kommunchefen eller näringslivsutskottets ordförande som ansågs vara drivande. En av respondenterna hävdade att ”en stark kommunchef är viktig, som prioriterar näringslivsutveckling” och menade vidare att det är viktigt att ”det finns politisk enighet om att näringslivsfrågor är viktiga”.

I tre av kommunerna var det ingen politiker som uppgavs ”sticka ut” eller ”stå på barriaderna” när det gäller att driva näringslivsfrågor. Det fanns i dessa kommuner mer ett allmänt intresse hos politikerna även om några respondenter menade att intresset för frågorna ökar hos ”alla i valårstider”. Ett par av dessa kommuner ligger också väldigt långt ned på rankinglistan över företagsklimat.

Organisation och ansvarsfördelning

Av de 10 kommuner som svarade på enkäten menar 8 att deras sätt att organisera näringslivsutvecklingsfrågor har förändrats i och med att försvaret lade ned sin verksamhet i kommunen. Flera respondenter säger att näringslivsfrågor har hamnat mer i fokus nu och att många av kommunerna har sett över sin organisation. Att samla ihop befintliga resurser och jobba mer kraftfullt för framtiden avseende näringslivets utveckling står på flera kommuners agenda. ”Vi har sett över vår organisation och kommit fram till att vi måste hitta nya arbetsformer. De avdelningar i kommunen som påverkar näringslivsutvecklingen kommer att knytas närmare varandra” säger en respondent. Flera kommuner har nu även formulerat tillväxtplaner med visioner och mål för framtiden, vilket tidigare inte alltid verkar ha varit fallet bland kommunerna. Sveriges inträde i EU:s gemenskap medförde bland annat att länsstyrelserna fått ökad betydelse då det gäller att genomdriva regeringens regionala politik. Det har genererat ett regionalt tillväxtarbete som bland annat yttrat sig i utvecklandet av tillväxtavtal, tillväxtprogram och tillväxtstrategier. (Nutek, 2007) Hur väl kommunernas tillväxtplaner länkar till de regionala tillväxtplanerna har inte varit fokus i denna studie. Det skulle dock vara intressant att vidare undersöka i vilken utsträckning kommuner har varit en aktiv del i utvecklingen av de regionala tillväxtprogrammen och hur dessa påverkat kommunernas egna planer.

I 8 av de undersökta kommunerna ligger ansvaret för näringslivsutvecklingsfrågorna hos den kommunala förvaltningen. I de övriga 4 kommunerna finns det ett delat ansvar mellan kommunen och näringslivet genom samägda bolag (tabell 23).

Kommun	Ansvar för näringslivsutvecklingsfrågor	Resurser	Samarbete mellan offentlig förvaltning och näringsliv
Kiruna	Kommunal näringslivsenhet + Kiruna Lappland ekonomiska förening, samägd av 130 företag och kommunen	3 personer 6-10 milj. kr/år	Samägt utvecklingsbolag
Boden	Kommunalt näringslivskontor, Näringslivsförvaltningen (www.boden.se)	10 personer (www.boden.se)	Ingen uppgift
Arvidsjaur	Kommunalt utvecklingskontor	2 personer + 6 projektanställda + konsulter 2,7-3,0 milj. kr/år projektmedel+ 400-500 000 i rörliga medel	Lärcentra Branschråd
Sollefteå	Kommunal tillväxtenhet	8 personer + 3 projektanställda t.o.m. 2006 6,6 milj. kr/år + Mål 1 projektmedel ca 2,5 milj. kr.	Näringslivsråd Nätverk med större företag
Härnösand	Aktiebolag ägt av kommunen 49 % och näringsliv 51 %. Näringslivet driver frågorna, kommunen finansierar bolaget	2 anställda + 6 projektanställda Från kommunen 3,4 milj. kr/år + EU projektmedel	Nybildat näringslivsråd Söker samordna grupperingar
Östersund	Kommunalt näringslivs-/utvecklingskontor	10 personer 12 milj kr/år + sambällsbyggnadspengar	Projektgrupperingar
Falun	Kommunalt näringslivskontor	6 personer + 1 tillväxtkoordinator + 15 projektanställda. 7-8 milj kr/år + EU projektmedel	Utvecklingsgrupp (Triple-Helix)
Karlskoga	Kommunalt näringslivskontor	1 person + projektanställda	Samlokaliserade aktörer Utvecklingsgrupp
Kristinehamn	Näringslivsbolag finansieras av kommunen. Utvecklingsfrågor sköts av näringen, kommunen finansierar bolaget	4 personer + 1 årsarbete i nyföretagarcentrum. Ca 3 milj kr/år + projektmedel 4-5 milj kr/år	Näringslivsutvecklingsplan Nätverk Skapat mötesplatser
Karlsborg	Karlsborgs Utvecklings AB, ägt av näringslivet 77 % + Kommunen 23 % (www.karlsborgsutveckling.se)	2 personer (www.karlsborgsutveckling.se)	Ingen uppgift
Gotland	Kommunal näringslivsenhet och regionalt utvecklingsteam	4 personer 3,2-3,5 milj kr/år + företagsstödmedel 7 milj kr/år	Företagsstöd
Hässleholm	Kommunalt näringslivskontor	Ca 2 personer (www.hassleholm.se/8116) enligt kommunal budget + utvecklingsprojektmedel	Näringslivsråd

Tabell 23. Organisation och ansvar för näringslivsutveckling

Har då karaktären på kommunens arbete med näringslivsutvecklingsfrågor förändrats efter det att försvaret lade ned sin verksamhet i de undersökta kommunerna? De flesta respondenterna menar att försvarets nedläggning inte har haft särskilt stor påverkan på det sätt som kommunen arbetar med dessa frågor. Den strukturuomvandling som pågått inom många industrier sedan början av 1990-talet såsom inom vattenkraft, skogsnäring m.fl., och som

inneburit försämrade förutsättningar för lokala ekonomier hade på många håll redan satt igång diskussioner om framtidsfrågor. I en av de kommuner där försvaret försvann under den senaste nedläggningen säger respondenten att näringslivet redan hade börjat engagera sig i samhällsbyggnadsfrågor när nedläggningen kom. Inom kommunen hade en kris mellan näringslivet och kommunens näringslivsutveckling resulterat i att näringslivet tog över utvecklingsfrågorna. Det hjälpte kommunen när regementet lades ned eftersom de då ”redan var välorganiserade och hade bra nätverk där framtiden diskuterades”. Det hade tidigare varit svårt att engagera näringslivet till att bidra i ett gemensamt utvecklingsarbete, då det inte ”varit traditionellt för näringslivet i regionen”. Försvarsindustrins roll som ”liten men säker kaka” verkar för flera kommuner ha varit en, relativt sett, trygg aktör inom den lokala ekonomin bl.a. när det gäller sysselsättning.

Kanske är det därför som det endast var två av de kommuner som berördes vid försvarsbeslutet år 1999, Falun och Karlskoga, som uppgav att försvarsnedläggningen direkt påverkat deras sätt att arbeta med näringslivsfrågor. Som vi kunde utläsa tidigare (tabell 13) hade ingen av dessa två kommuner blivit särskilt kompenserade av staten vid försvarets omstrukturering. Falun fick inga statliga ersättningsjobb för cirka 400 som förlorades vid nedläggningen av bl.a. Dalregementet. Karlskoga hade fått 25 offentliga och 60 privata arbetstillfällen som kompensation för de drygt 8000 arbetstillfällen som de förlorat sedan 1970-talet p.g.a. av den minskade produktionen av försvarsmateriel. I båda dessa kommuner uppger näringslivscheferna att arbetet med näringslivsutvecklingsfrågor numera sker genom en ökad utåtriktad samverkan med andra aktörer. ”Det finns en tätare koppling nu mellan näringslivet, utbildningar och de offentliga aktörerna i en s.k. Triple-Helix-modell”, säger en av dessa respondenter. I ett par av de andra kommunerna säger respondenterna att man fått en ökad insikt om behovet att jobba mer långsiktigt med utvecklingsfrågor.

Flera näringslivschefer talar om betydelsen av att öka samverkan mellan näringslivet och kommunal förvaltning för att driva på utvecklingsarbetet i kommunen. Det förefaller dock vara trögt med samverkan i praktiken. Det verkar inte vara så lätt att engagera det privata näringslivet i utvecklingsfrågor då de flesta företagen i kommunerna är små med ingen eller få anställda. Som en respondent säger: ”Näringslivet är ett diffust begrepp, det är enskilda individer det är frågan om”; och säger vidare att dessa ”inte har den egna tiden att lägga på utvecklingsarbete”. Flera kommuner försöker på olika sätt, t.ex. genom näringslivs- och företagsråd, gemensamma aktiviteter och projekt, att generera ett ökat intresse hos företagare att engagera sig i gemensamma utvecklingsfrågor. Flera respondenter pekar på att uppgiften för kommunens förvaltning är att driva på förutsättningsskapande åtgärder som underlättar för företagen att verka och utvecklas i kommunen. De lyfte fram kommunens roll som ”mäklare” mellan olika stödfunktioner för företagande. I syfte att underlätta samarbetet hade t.ex. näringslivsavdelningen i en kommun samlokaliseras med Företagarföreningen och andra stödfunktioner för nyföretagande i ett Näringslivets Hus. Flera respondenter lyfter fram att det i dennes kommun i framtiden kommer finnas ett tydligare fokus på företagsutvecklingsfrämjande åtgärder och på att finna former för samverkan.

Däremot uppger alla kommuner, förutom en, att de samarbetar med närliggande kommuner i näringslivsutvecklingsfrågor. Flera respondenter menar att det är nödvändigt att samarbeta inom regionerna i olika frågor för att möta framtidens konkurrens. En del kommuner driver gemensamma frågor inom ramen för de regionala tillväxtprogrammen medan de i andra frågor samarbetar över regiongränserna, inte sällan i projektform. En viktig fråga för de flesta kommunerna är infrastrukturfrågor som t.ex. utveckling av bredband och att säkra bra kommunikationer. Flera kommuner pekar på att de tillsammans med andra kommuner bildar

större arbetsmarknadsregioner och menar att tillgången till ”bra kommunikation är oerhört viktigt för att trygga företagens behov av arbetskraft” som en respondent påpekar.

”Benchmarking”, vars ungefärliga betydelse är att lära av goda förebilder, är ett verktyg som sedan 1990-talet har använts inom företag och organisationer för att förbättra affärsprocesser. Benchmarking är något som ett par av de undersökta kommunernas näringslivschefer har använt sig av som stöd för kommunens utvecklingsarbete. Det är hälften av näringslivscheferna som uppger att det finns externa förebilder för det egna utvecklingsarbetet i kommunen. Några näringslivschefer uppgav dock att de ”kollar runt lite här och lite där” för att som en respondent uttryckte det ”sanningen finns inte på ett ställe, det finns ett korn här och där”. I de fall förebilder finns, återfinns dessa oftast inom Sverige och i det nära omlandet, förutom i en kommun som hittat sina förebilder utanför Sveriges gränser.

Att förbereda för strukturell omvandling

Undersökningen visar att många respondenter är av uppfattningen att en omvandling av lokalsamhället är en pågående rörelse och att kommuner i framtiden bör försöka göra sig beredda på större förändringar inom den lokala ekonomin. Ett stort hinder för kommunerna, som lyfts fram av flera respondenter, är den förhärskande ”bruksmentalitet” som finns i många av de undersökta kommunerna. ”Brukspatron löste problemen i regionen förut, sedan sopades ansvaret över på staten”, säger till exempel en respondent. I de flesta av de undersökta kommunerna förefaller det inte finnas någon tradition från det lokala näringslivet att delta och engagera sig i en gemensam samhällsbyggnad. I många kommuner anser man inte att kommunens arbete avseende näringslivsfrågor har ändrat karaktär på grund av försvarsnedläggningen förutom att flera jobbar mer långsiktigt nu. I ett par kommuner har dock nedläggningen direkt påverkat kommunen att jobba tätare med andra aktörer och näringslivet. Några näringslivschefer pekar dock på ett svagt engagemang inom näringslivet för utvecklingsfrågorna i kommunen. ”Företagen kommer till möten om man ser att det blir business, annars kommer man inte. Oftast är det endast stora företagen och offentlig förvaltning som har tid att komma till möten”, säger en respondent. En annan menar att ”det är inte så jäkla enkelt att få företag engagerade”, men att den omorganisation av kommunens näringslivsutveckling som tidigare hade skett i kommunen på initiativ av näringslivet gjorde att de var bättre förberedda då försvarets nedläggningsbeslut kom.

I syfte att försöka stimulera en ”entreprenörskapsanda” som kontrast till den, enligt flera respondenter, kvävande ”bruksmentaliteten” jobbar många kommuner med projekt och utbildningspaket. Projekten kan handla om attitydfrågor, vägledning, utbildning och information och vara vända dels inåt mot medarbetare inom den kommunala förvaltningen dels utåt mot individer och företag. Att ”vassa kommunens bemötande av företag” och att skapa enklare vägar in till stödsystem för individer som vill starta företag samt för de företag som vill utvecklas förefaller komma högt upp i kommunernas åtgärdsprogram. Flera respondenter pekar på vikten av att utarbeta konkreta åtgärdsprogram och att utforma konkreta mål för åtgärder som syftar till att förbättra förutsättningarna för en positiv näringslivsutveckling.

Vilka generella råd har då näringslivschefer, eller de som innehar motsvarande position, i de nedläggningsberörda kommunerna att ge till kommuner om hur de i framtiden kan förbereda för företagande och entreprenöriell verksamhet vid stora strukturella förändringar i närsamhället? Det absolut mest väsentliga verkar vara att komma igång med ett ökat lokalt

och regionalt samarbete. Andra uppgifter för kommunerna är att öka flexibiliteten, utveckla företagsklimatet, skapa nätverk, marknadsföra resurser, jobba med entreprenörskap i skolan, lämna bruksmentaliteten, utveckla ”early-warning”-system. Råden från näringslivscheferna är således följande:

Samarbeta. Det går att minska effekterna betydligt om man har ett samverkande Triple-Helix-perspektiv. Det finns ingen skillnad mellan offentlig och privat sektor, man måste samarbeta. ”Ur ett europeiskt perspektiv är vi inte större än ett nålsöga!” säger en som jobbar med näringslivsutveckling. Därför måste vi i Sverige jobba med nätverk, jobba över gränser och riva barriärer. Det gäller såväl mellan företag, inom offentlig förvaltning, mellan företag och offentlig sektor, mellan kommuner och mellan länsgränser. ”Inte pinka revir, för då är det kört.”

Öka flexibiliteten i de kommunala organisationerna. Kommunerna har länge jobbat i invanda fotspår. Viktigt att de blir mer kundorienterade och servicetänkande. Servicetänkande i organisationer blir en motor i utvecklingen. Det finns faktorer i omvärlden som det är svårt att förändra men någon menar att man måste påverka det som går att påverka. Att förändra och förbättra den egna kommunala organisationen är en sådan möjlighet som är öppen för alla. Kommunen har en förvaltande sida som är tvingande men den har även en utvecklingsida som ofta är underutvecklad. ”Organisationer måste kunna ändra kurs, det är inget självspelande piano”. Det finns dock inga färdiga modeller för hur kommuners organisationer skall se ut man måste fråga sig vad man skall jobba med och vad man inte skall jobba med. ”Grunddragen är lika i alla kommuner men lokala lösningar är nödvändiga.”

Utveckla ett gott företagsklimat. ”Håller vad man lovat. Våga lova!”, ”Många kommuner lovar si men handlar så”. Det är av yttersta vikt att ha uppbyggda bra kontakter med privat näringsliv. Kommunens ansvar bör vara att fungera som underlättare för etableringar och företagande. Kommunala verksamheten måste jobba nära företagarna och undersöka vad som krävs av det kommunala stödsystemet. Det är betydelsefullt att kunna erbjuda en intressant investeringsarena för företag. En viktig uppgift är att stödja företag som vill växa, produktutveckla och samverka.

Nätverkens betydelse är stor. ”Goda kontakter är viktigt!” Mäkla kontakter, skapa mötesplatser och arrangera samarbeten. Ett sätt är att skapa ”open space”- idégenerering dvs. att bjuda in alla som vill komma till möten för att generera utvecklingsidéer. Metoden involverar närområdet och man får igång en planeringsprocess med bred lokal förankring. Det sätter igång lokala processer om vilka möjligheter som finns i samband med att resurser frigörs. Resurser som omfattar människors yrkeskompetens men även frigjorda lokaler och markområden.

Tidig marknadsföring av nya tillgängliga resurser. Det är betydelsefullt att det sätts igång lokala processer om vilka möjligheter som finns i samband med att resurser frigörs. Uppgiften för näringslivskontorets, eller motsvarande organisation, är att stimulera och underlätta start av idéer och att förankra idéer. ”Kommunen har resurserna men behöver inte vara bäst på att driva utvecklingsfrågorna.” Det är av betydelse att inte befolkningsunderlaget minskar eftersom det påverkar skatteunderlag, handel och sociala aktiviteter i sådan utsträckning att det förlamar möjligheter till utveckling och påverkar människors framtidstro.

Jobba från skolåldern med företagsfrågor och entreprenörskap. Många kommuner pekar på betydelsen av en ökad satsning på högre utbildning men även specifikt på

entreprenörskapsutbildning. Flera nämner även vikten av ett fortsatt stöd till samarbetsprojekt mellan skola och näringsliv. Här pekas såväl grundskola som högskola ut. Någon menar att högskolorna måste ändra organisation och synsätt. Högskolorna måste tvingas ut i ”verkligheten” vilket skulle öka kunskapsbasen för flera parter.

Lämna bruksmentaliteten. I många kommuner finns uppfattningen hos invånare och lokalt näringsliv att det stora företaget tar hand om eventuella problem. I avsaknad av stora företag kan man istället luta sig mot den offentliga sektorns ansvar. Flera kommuners näringslivsansvariga menar att bruksandan är förkvävande. Människor vaggas in i en falsk trygghet. Såväl offentliga som privata arbetsplatser är utsatta för ständig omvandling i det samtida samhället. I kommuner med stora ”trygga arbetsgivare” måste man motivera folk att tänka om. Man behöver jobba med att förändra attityder inom såväl det lokala näringslivet som den övriga befolkningen i riktningen ”från bruksort till entreprenörort”.

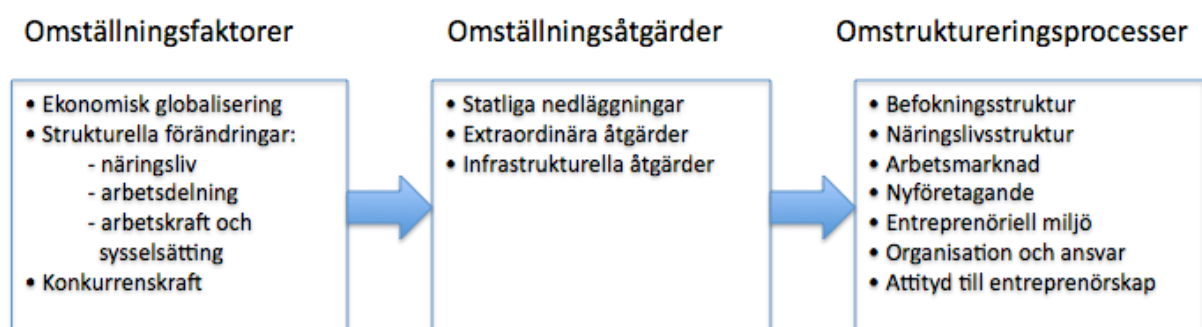
Utveckla ”early-warning”- system. Utveckla goda kontakter med koncernledning i organisationer. Kommuner måste även gå utanför det egna närområdet för att få veta om förändringar i tid så att de inte blir överraskade t.ex. vid en eventuell nedläggning av stora arbetsplatser. Omvärldens ekonomi påverkar det lokala samhället och det är snabba svängningar som det inte alltid går att förutse konsekvenserna av långt innan. Därför är det viktigt att utveckla system för omvärldsanalys för att vara beredd att möta förändringar. Staten är inte bättre än den privata sektorn på att tidigt annonsera förändringar och eventuella nedläggningar.

Summering

Söderhamnkommittén menade, som beskrivits tidigare i uppsatsen, att förutsättningarna för att bedriva ett framgångsrikt omställningsarbete var att kommunen accepterade situationen och snabbt nådde politisk enighet kring en handlingsplan och därefter engagerade sig i ett omfattande utvecklingsarbete. Erfarenheterna från kommunerna i undersökningen pekar även de på vikten av konkret handling genom samarbeten. Samarbeten som går över administrativa gränser och kulturella gränser där olika aktörer får möjlighet att mötas och agera. Flera näringslivschefer i studien talar om nödvändigheten av en gemensam rörelse framåt för att möta framtiden där kommunen med fördel kan anta en mäklarroll. Det finns en övertygelse om att företagsfrågor måste få en ökad betydelse inom kommunerna och de flesta är överens om vikten av att jobba med attitydförändring till företagande bl.a. hos ungdomar redan från skolåldern. Kommunledningens roll bör i flera fall omdefinieras till att omfatta såväl förvaltning som utveckling. Genom att jobba med en tydlig, långsiktig och uthållig utvecklingsstrategi kan de kommunala organisationerna göras mer flexibla och proaktiva när det gäller företagsetableringar och förutsättningar för människor att bo kvar i kommunen.

Omställning för näringslivsutveckling

Inledningsvis diskuterades den i ett högt tempo pågående samhällsomvandlingen som bland annat yttrar sig i en globalisering av ekonomin, en ny internationell arbetsdelning och nationalstaternas förändrade roll. I det följande avsnittet diskuteras hur näringslivsutvecklingen i närsamhället, hos några svenska kommuner under de första åren på 2000-talet, har påverkats av denna strukturella samhällsomvandling. Vidare diskuteras utifrån erhållna erfarenheter från den genomförda studien av 12 svenska kommuner hur och i vilken omfattning som kommuner har möjlighet att förbereda sig för samhällsomvandlingens påverkan på närsamhället. Påverkan som bland annat tagit sig uttryck i nedlagda eller omflyttade lokala arbetsplatser och som i sin tur har framkallat en omställning av arbetslivet i närsamhället. I avsikt att fördjupa förståelsen för de problem och möjligheter som omvandlingen kan ha medfört, har Forsvarsmaktens omstrukturering används för att exemplifiera vad som händer i närsamhället när en stor arbetsplats läggs ned och en omställning av arbetslivet tar vid. Forsvarets omvandling från invasions- till insatsförsvaret har tillsammans med minskade statliga anslag tvingat flera försvarsanläggningar till nedläggning. Studien har visat att staten på olika sätt har försökt ta ansvar för den påverkan på arbetsliv och näringslivsutveckling i närsamhället som neddragningarna i försvaret kan ha medfört. De omställningsåtgärder som staten vidtagit vid försvarsnedläggning har varit att bidra med ”extraordinära åtgärder”, vilket hittills bestått av utlokalisering av statliga verksamheter tillsammans med andra riktade satsningar. Det som påverkat de olika kommunernas förmåga att anpassa sig till den strukturella samhällsomvandlingen är dels statens omställningsåtgärder dels omstruktureringar som berör närsamhället i olika utsträckning (figur 8).



Figur 8. Förutsättningar för omställningsarbete i lokalsamhället

I det följande diskuteras innehållet i modellens boxar utifrån de redovisade resultaten från den genomförda studien.

Omställningsfaktorer

Studien har visat hur kommunerna i undersökningen upplever att de påverkats av den pågående strukturomvandlingen i samhället i olika avseenden. Att Sverige i början av 2000-talet befann sig i en lågkonjunktur som successivt övergått till högkonjunktur har förmodligen haft betydelse för kommunernas utveckling. En fortsatt globalisering av ekonomin har medfört att företag har flyttat hela eller delar av sin produktion av varor och tjänster till låglöneländer inom eller utom Europa. Flera kommuner har också upplevt en lokal omvandling av det lokala näringslivet bland annat till följd av nedlagda eller flyttade privata och offentliga arbetsplatser. Näringslivet har i flera kommuner haft en begränsad tillväxt.

Ungdomar har haft svårt att etablera sig på den lokala arbetsmarknaden i flera av de undersökta kommunerna vilket medfört att många arbetsföra ungdomar har flyttat. Flera kommuner har en relativt stor offentlig sektor som sysselsätter många men sämre ekonomi inom den offentliga sektorn har medfört åtstramningar inom vård, skola och omsorg och därmed utbudet av sysselsättning.

En annan betydande omvandlingsfaktor är Sveriges medlemskap i EU som sedan år 1995 har medfört att försvarsmakten i allt större utsträckning fått anpassas till en gemensam europeisk försvarspolitik. Som en följd av detta genomför försvaret en reformering från invasionsförsvar till insatsförsvar. I flera av de undersökta kommunerna har försvarets långa tradition som sysselsättningsskapare försvunnit under 2000-talet i och med nedläggning och omflyttning av försvarsanläggningar. En ny internationell arbetsdelning har påverkat utvecklingen i flera av de undersökta kommunerna. Minskad konkurrenskraft inom vissa näringar så som till exempel inom jordbruk och försvarsindustrin har påverkat några kommuner negativt. I bland annat kommunerna Gotland och Härnösand sammanföll därför effekten av försvarsnedläggningarna olyckligt med en samtidig utflyttning av flera betydelsefulla företag. Andra kommuner har däremot märkt en ökad konkurrenskraft inom exempelvis högteknologiska områden, gruvnäring och bilindustri som har haft en positiv effekt på den lokala ekonomins utveckling.

Bland många andra är Nutek (2004) en av de samhällsaktörer som lyft fram entreprenörskap och ledarskap som katalysatorer för ekonomisk tillväxt men menar att mängden entreprenöriell aktivitet kan skilja sig åt mellan regioner. Ökat nyföretagande och näringslivsutveckling har därför kommit att bli högt prioriterade områden i de flesta svenska politiska program, det gäller såväl på nationell som på regional och lokal nivå. En av regeringens högt prioriterade uppgifter är att skapa förutsättningar för en ökad konkurrenskraft för svenska företag vilket uttrycktes i den regeringsförklaring som den nya regeringen gjorde när de tillträdde år 2006: ”Fler svenskar skall ges möjlighet att förverkliga sina drömmar och ambitioner genom att starta och driva företag. Entreprenörskap och företagande är avgörande för att öka sysselsättningen, för att lägga grunden för utvecklingskraft i hela Sverige och för att stärka Sveriges ställning i världen” (Regeringskansliet, 2006b). När näringslivscheferna i denna studie väljer ut faktorer som har haft störst inverkan på kommunens utveckling de första fem åren av 2000-talet pekar de bland annat ut utvecklingen av nationellt och internationellt konkurrenskraftiga företag som betydelsefulla påverkansfaktorer. En fråga som väckts i studien är hur och om staten kan och bör stödja regioner och kommuner i deras omstruktureringsprocesser genom riktade omställningsåtgärder (se även utvärderingsrapport av Statskontoret, 2003). Studien visar att uppfattningen om betydelsen och nyttan av riktade åtgärder varierar hos kommunerna bland annat beroende på vilken erfarenhet dessa har av hur löften har uppfyllts, var kommunen är belägen, utseendet på näringslivsstrukturen och på arbetsmarknadsregionen.

Omställningsåtgärder

En viktig uppgift för den nya svenska regionala utvecklingspolitiken har konstaterats vara att främja ett långsiktigt utvecklingsarbete genom att öka nyföretagandet, gynna livskraftiga organisationer och stärka en entreprenöriell miljö i alla delar av landet. Ett sätt att påverka en sådan utveckling är att regeringen på olika sätt stödjer en positiv utveckling av befolkning och företagande i olika delar av landet. Det regionalpolitiska ställningstagande som den svenska regeringen presenterade i propositionen 2001/02:04 verkar dock bli allt svårare att

förverkliga. Konkurrenten mellan tätt befolkade och glest befolkade områden i landet har hårdnat vilket bland annat kan vara en följd av en ökad internationell konkurrenssituation inom många olika områden. Det har blivit kamp om hur och var investeringar ska ske och var de gör bäst nytta t.ex. inom områden som järnvägar, bredband och utbildning.

Lokaliseringsutredningen (SOU 2004:15) visade att majoriteten av de statliga myndigheterna var lokaliserade till Stockholm och att samma förhållanden gällde för de statliga bolagen. Mot denna bakgrund finns en önskan från regeringen att förbättra balansen mellan Sveriges olika regioner genom att etablera statliga verksamheter i hela landet. I samband med de förändringar som omstruktureringen inom försvaret förväntades medföra beslutade därför regeringen om stödåtgärder i syfte att hjälpa kommunerna med en omställning av det lokala arbetslivet. De extraordinära åtgärder som vidtogs innebar bland annat ”betydande ny- och omlokaliseringar av statliga arbetstillfällen” (SOU N2004:15, sid.9). Syfte var att stärka en lokal näringslivsutveckling och att behålla en kritisk massa av individer i respektive region. Följden av de försvarsbeslut som fattades år 1999 och år 2004 blev således att regeringen gav kommunerna löften som bl.a. innebar etablering av såväl statliga verk och bolag som privata arbetstillfällen. Näringslivscheferna i de 12 undersökta svenska kommunerna har i studien uttryckt sig om hur näringslivsutveckling har påverkats till följd av besluten om att avveckla försvarsanläggningarna och hur löften som gavs i samband med det uppfylldes.

Det finns delade meningar vad de riktade satsningarna har tillfört kommunerna i omställningen. Utlokaliseringarna verkar i många fall inte ha haft särskilt stor påverkan på hur privat företagsamhet har utvecklats. Det gäller åtminstone för de kommuner som mötte en omställning av det lokala näringslivet runt år 2000. Däremot upplever till exempel Östersunds kommun, som påverkades mycket av den senaste försvarsnedläggningen, att utlokaliseringarna haft en positiv effekt även på privat företagsutveckling. Kommunens attraktionskraft har ökat för inflyttning och nya företag. Näringslivschefen i kommunen uppgav att det kom påringningar från presumtiva företagsetableringar varje vecka från hela landet och att det var en stor skillnad från tidigare. Förväntningarna om ett ökat inflöde av invånare förefaller ha bidragit till en stärkt eller bibehållen handel i flera av de undersökta kommunerna.

Studien visar också att, sex år efter 1999 års försvarsnedläggning, hade många av de utlovade offentliga jobben verkligen etablerats. Det var endast en kommun, Falun, som uppgav att den inte hade blivit kompenserad för de 400 årsarbeten som förlorades genom beslutet. Vid det beslut som fattades år 2004 gavs, som tidigare visat, återigen löften om statliga jobb. I den fördjupade studien som gjordes av de två kommunerna Gotland och Östersund hade, i början av år 2007, ca 40 procent av de utlovade jobben på Gotland respektive 60 procent i Östersund etablerats.

Infrastrukturförhållanden i en region verkar vara en betydelsefull faktor för hur en kommun klarar omstruktureringsprocesser. Processer som i denna studie inneburit rörelser från offentligt finansierade arbetsplatser till, i flera fall, en önskan om ökad näringslivsutveckling med privat företagsamhet och entreprenöriella handlingar. Kommunikationer till och från regionen samt en pålitlig informationsteknologi förefaller vara betydelsefulla faktorer för hur företagande och entreprenörskap kommer att utvecklas. Var i landet kommunen har sin geografiska lokalisering verkar också vara betydelsefullt. Flera av de kommuner som ligger perifert i förhållande till större marknader har haft svårare att hantera de omställningsprocesser som föranletts av samhällets omvandling. Den pågående förtätningen runt storstadsregionerna Stockholm, Göteborg och Malmö med infrastrukturella satsningar

tyder på att ett centraliseringsperspektiv fått starkt gensvar inom såväl politiken som inom offentlig och privat finansierade verksamheter i Sverige. God infrastruktur framställs av flera respondenter som en framgångsfaktor och att ansträngningar bör göras för att öka möjligheter till en säker och pålitlig värdeproduktion för företag utanför storstadsregionerna. Att garantera pålitliga transport- och kommunikationsvägar, såväl fysiska som digitala kommunikationsvägar framstår ha stor betydelse för en positiv näringslivsutveckling i olika delar av Sverige.

Så länge Sveriges nya regionala utvecklingspolitik ligger fast förefaller det vara positivt med riktade satsningar, framförallt i kommuner som ligger i geografiskt trånga arbetsmarknadsområden och som har en stor andel små eller mycket små företag. Flera respondenter i studien menar att riktade satsningar, så som flytt av statliga verk och bolag, skulle kunna användas som motor för den övriga utvecklingen. Om statliga etableringar görs rätt verkar dessa, enligt respondenterna i studien, kunna gynna en uppbyggnad av kompetens, kunskap och FoU i regioner som annars skulle riskera att hamna i en negativ utvecklingsspiral. En utvecklingsspiral som kan innebära att platsen utvecklas till en låglöneregion med lätttrörliga företag. Det verkar dock inte finnas alltför stora förhoppningar i kommunerna om att statliga verk och bolag skulle vara mer trögrörliga än kommersiella företag. Utmaningen för kommuner i omvandling blir att finna modeller för hur de skall använda eventuella riktade statliga satsningar för att stimulera en hållbar näringslivsutveckling i regionen. Det finns förhoppningar om att etablering av statliga verksamheter kan bidra till en breddad arbetsmarknad. En breddning som skulle innebära att det i kommunerna kunde erbjudas ett ökat antal "akademikerjobb" vilket skulle kunna påverka attraktiviteten för inflyttning av bl.a. ungdomar och kunskapsintensiva företag. Studien visar att de flesta kommunerna har stor tilltro till att utbildning ska kunna påverka attityden till entreprenörskap och företagsutveckling. Kiruna är en av de kommuner som sett positiva resultat i lokalsamhället bland annat genom satsningen på forskning och högre utbildning vid det betydelsefulla rymdforskningsinstitutet.

En angelägen fråga för framtiden kan bli hur närsamhället på ett medvetet sätt kan koppla utbildningsfrågor till en lokal positiv och hållbar utvecklingsproblematik. Att matcha utbildningsinsatser till framtidens arbetsliv synes vara en svår nöt att knäcka. Det framgår dock av studien att det är viktigt att lyfta kunskapsbildning och kompetensförsörjning i kommunerna för att matcha framtidens krav. Vidare framgår att tillgången till högre utbildning i närsamhället verkar uppfattas vara en väsentlig framgångsfaktor för regionens framtida utveckling. En omstrukturering av en tidigare strategiskt viktig verksamhet, så som till exempel försvarsanläggningar, kan innebära en omflyttning av olika yrkesgrupper med olika kompetensnivåer. En sådan "tvingande" ökad rörlighet på arbetsmarknaden skulle kunna påverka matchningen mellan kompetens- och utbildningsbehov i olika delar av landet.

Då löften om riktade satsningar förefaller vara politiska prioriteringar finns en utmaning i att kunna "garantera" kommunerna en långsiktighet och att ett genomförande av eventuella löften även sker vid eventuella regeringsskiftet. Även långsiktighet och uthållighet hos lokala politiker verkar vara av betydelse för att möta samhällsomvandlingen. Trots att det endast finns ett begränsat material som beskriver erfarenheter från och effekter av riktade satsningar efter försvarsnedläggningar, har ändå kommunerna i studien haft stor tilltro till goda effekter av regeringens löften om stöd i samband med försvarsnedläggningarna. Försvarsindustrins omvandling förefaller ha satt igång många omstruktureringsprocesser i de undersökta kommunerna, processer som annars inte skulle ha satt igång.

Omstruktureringsprocesser

Hur kommuner och regioner påverkas vid en strukturell samhällsomvandling och hur de klarar en omställning i den lokala ekonomin beror mycket på hur de kan möta pågående omstruktureringsprocesser i samhället. Begränsande eller stimulerande för utvecklingen verkar bland annat vara befolkningsutvecklingen och sysselsättningsfördelningen i respektive region. Medan befolkningen i Sverige har ökat mellan åren 1999 och 2006 har åtta av de 12 undersökta kommunerna visat en negativ befolkningsutveckling under samma period. I Falun, Hässleholm och Östersund har dock befolkningsunderlaget mer eller mindre ökat. Även Gotland hade ända fram till år 2005 ett relativt stabilt invånarantal. För Hässleholm har dess geografiska läge i en stor arbetsmarknadsregion haft stor betydelse för den positiva befolkningsutvecklingen. Falun och Östersund som haft en mer begränsad arbetsmarknadsregion har ändå kunnat visa på ett positivt inflöde av människor. En bidragande orsak kan vara att det i dessa fyra kommuner är fler som är sysselsatta inom den privata sektorn än inom den offentliga. Ingen av dessa fyra kommuner uttrycker heller att den är beroende av offentlig sektor för att upprätthålla sysselsättningen i kommunen. Det är Falun, Östersund, Gotland och Hässleholm som också har haft flest nyregistrerade företag under den undersökta perioden. I flera av de kommuner där offentliga arbetstillfällen har dominerat verkar det ha varit svårare att attrahera ett ökat nyföretagande och att kunna hejda en befolkningsminskning. Då en stor del av de lokala företagens avsättning sker på en lokal marknad kan detta även ha påverkat möjligheterna att expandera befintliga företag på platsen. Ingen kommun i undersökningen har dock märkt av en ökning av antalet konkurser som en följd av försvarsnedläggningen. Men med flera samverkande faktorer kan kommuner ledas in i en ond cirkel av negativ karaktär som kan vara svår att ta sig ur på egen hand.

Dålig kommunal ekonomi har tvingat många kommuner till nedskärningar inom offentlig sektor. ITPS kunde konstatera (2005) att regioner som har en ensidig näringslivsstruktur och som är beroende av offentliga arbetstillfällen har varit mer sårbara vid politiska beslut och marknadsvängningar. Resultatet från studien pekar på att ju högre upp i landet som kommunen geografiskt är placerad desto fler är sysselsatta inom den offentliga sektorn. Om antalet boende i närsamhället minskar påverkas bland annat det skatteunderlag som är basen för offentligt finansierad samhällsservice. Flera kommuner i undersökningen pekar på att de är eller kommer att bli mer beroende av offentliga arbetstillfällen än de tidigare varit. Några kommuner menar dock att privat sektor ändå ökar sin andel av sysselsättningen i kommunen efter det att försvaret försvann från regionen. Då stora delar av offentliga stödsystem är inriktade på större företag är det en komplikation för alla kommuner i studien att näringslivsstrukturen domineras av små eller mycket små företag. Som Nutek (2006) visade i sin rapport är det få av de små företagen som uttrycker att de vill växa. En av näringslivscheferna pekade på att det råder brist på mellanstora företag, de som har 50-100 anställda och menade att det blir ett problem eftersom det är dessa som har större förutsättningar att växa. Det är endast i ett fåtal av kommunerna som det finns några större företag som kan bidra till den lokala sysselsättningen och som anlitar lokala underleverantörer i någon större utsträckning. Kiruna menade att utan den lyckosamma utveckling som skett inom malmindustrin de senaste åren och utan den utveckling som LKAB genomgått, så hade utvecklingen sett helt annorlunda ut. Det är också LKAB som sedan några år tillbaka sysselsätter de flesta företag i regionen som underleverantörer. Men Kiruna kommun befarar att även en branschstrukturell ensidighet skapar stor sårbarhet vid marknadsförändringar. Samma erfarenheter har Karlskoga och Kristinehamn som har blivit av med tusentals jobb sedan 1990-talet eftersom företag varit underleverantörer inom en krympande vapenindustri. De menar att kommuner bör ha en differentierad näringslivsstruktur för att möta strukturell

omvandling på ett bra sätt. Studien visar att det förmodligen är en differentierad näringslivsstruktur som har klarat Falun kvar i en positiv utveckling när försvaret försvann från kommunen.

Att ha tillgång till en differentierad arbetsmarknad förefaller vara av betydelse då en stor arbetsgivare upphör med sin verksamhet i kommunen. För flera kommuner i undersökningen har försvarsnedläggningen inneburit ett startskott för ett mer strukturerat arbetssätt gällande sysselsättning och ekonomisk utveckling. Om miljön är entreprenöriell eller inte kan spela roll för vilken väg utvecklingen tar efter betydelsefulla förändringar i närsamhället. Näringslivscheferna menar att det är viktigt att få igång ett positivt näringslivsklimat i närområdet. Förhoppningar finns om att ett positivt näringslivsklimat förbättrar den lokala attraktionskraften för företagare att etablera sin verksamhet i kommunen. Undersökningen visar att det inte alltid är så att det startat fler företag per 1000 invånare i de kommuner som erbjuder ett bra företagsklimat relativt de kommuner som ligger lägre ner i rankinglistan av Sveriges 290 kommuner. Av kommunerna i undersökningen är Boden ett exempel på en kommun som verkar förbättrat sitt näringslivsklimat under det senaste året men som visade lägst antal nyregistrerade företag per 1000 invånare under samma period tillsammans med ett vikande befolkningsunderlag. Resultatet kan inte påvisa någon entydig koppling mellan näringslivsklimat och nyregistrerade företag.

Om vi så som tidigare i arbetet definierar en entreprenöriell miljö som en miljö som domineras av en entreprenöriell attityd och ett starkt socialt kapital, blir entreprenörskapet inte endast en individuell aktivitet utan snarare en kollektiv process. Det kan finnas en begränsning i att mäta entreprenöriell miljö i näringslivsklimat och antal nyregistrerade företag. Det tycks finnas andra faktorer utöver näringslivsklimat som är betydelsefulla för att stimulera en entreprenöriell miljö i närområdet. De flesta respondenterna poängterar betydelsen av ett fungerande samarbete och nätverkande mellan individer i lokalsamhället för att var bättre förberedda inför samhällets omvandling. Vikten av att engagera lokalinvånare betonas av flera kommuner. Om det dessutom finns någon eller några politiker och/eller tjänstemän som har förståelse för företagsfrågor och lyfter fram desamma i samhället så ökar det möjligheterna för kommuner att möta framtiden på ett bra sätt. Entreprenörelle miljöer kräver samverkan mellan företag och kommunal förvaltning i närsamhället. Studien visar att flera kommuner försöker finna former för samverkan men att det är svårt att få företag att engagera sig i gemensamma utvecklingsfrågor. En kollektiv utvecklingsprocess får näring genom att individer interagerar i en lokal kontext. Många kommuner har tagit fasta på det och försöker skapa mötesplatser som erbjuder lokalinvånare möjlighet att engagera sig i lokala frågor av olika karaktär. Flera kommuner har sett över organisationsformer och rollfördelningen mellan kommun och näringsliv för att bättre kunna möta företagets önskemål och gynna en positiv näringslivsutveckling. Dessa kommuner lyfter fram betydelsen av att ha ett gemensamt Triple-Helix-förhållningssätt – näringsliv, offentlig, utbildning. Kommunerna förefaller söka modeller för ett tätare samarbete mellan lokala aktörer, i vissa fall genom samlokalisering av kommunal näringslivsenhet och näringslivet eller att näringslivsråd alternativt branschråd inrättats för att gynna en ökad dialog. För att bättre kunna ställa om till framtidens krav är det en fördel, menar respondenterna, om kommunal förvaltning kan inta en mer aktiv mäklande roll mellan närsamhällets aktörer för att på så sätt driva på utvecklingen och öka den entreprenöriella aktiviteten.

Hur kan då kommuner förbereda för nyföretagande och entreprenöriell aktivitet vid stora strukturella förändringar i närsamhället? Näringslivscheferna i studien menar att attityden till företagande är av stor betydelse i sådana förberedelser. Det finns inga färdiga modeller för hur

man kan jobba för att etablera ett entreprenöriellt förhållningssätt i kommuner som har en lång tradition av bruksmentalitet. Av studien framgår att det finns svårigheter med att förändra sättet att arbeta med utvecklingsfrågor i kommunerna. Flera respondenter säger att arbetssättet i kommunen inte har ändrat karaktär efter försvarsnedläggningarna och att det är svårt att bryta traditionella mönster. De menar vidare att jobbet med att förbättra förutsättningarna för entreprenörskap i kommunen är väsentligt. Entreprenörskap i skolan, från grundskola till universitet, är bland annat något som pekas ut som en väg att förändra attityden mot ett ökat entreprenöriellt tänkande. Flera av studiens respondenter framhåller vikten av att kommuner stimuleras till att lämna en förkvävande bruksmentalitet till förmån för en kreativ entreprenörskapsmentalitet. Utlokaliseringar av statliga myndigheter förefaller, åtminstone i perifert belägna kommuner, kunna utgöra en motor för utvecklingen. En stor risk upplevs dock finnas att sådana extraordinära åtgärder kan hindra entreprenöriella aktiviteter och istället permanentar traditionella problemlösningar i kommuners väg mot omställning.

Slutsatser

Syftet med föreliggande studie är att fördjupa förståelsen för hur näringslivsutveckling i närsamhället kan påverkas av en strukturell samhällsomvandling och i vilken utsträckning kommuner kan förbereda sig för en omställning i det lokala arbetslivet. Studien visar hur betydelsefulla globala omvandlingsfaktorer påverkar lokala omstruktureringsprocesser och hur centrala omställningsåtgärder kan underlätta och/eller försvårar dessa processer. För att exemplifiera dessa skeenden används försvarets omstrukturering och hur nedläggningen av försvarets arbetsplatser har påverkat närsamhället. Studien har framförallt fokus på förutsättningar för entreprenörskap och på näringslivsutvecklingsfrågor. Frågeställningar som är belysta och diskuterade i arbetet är hur kommuners näringslivsutveckling påverkas vid nedläggningen av en stor lokal arbetsplats och hur kommunerna i studien har förhållit sig till de förändringar som följt.

I denna studie har försvarsmaktens avveckling av anläggningar beskrivits som en starkt bidragande orsak till de omstruktureringsprocesser som satts igång i 12 svenska kommuner under 2000-talets första åt. Det kan dock vara vanskligt att isolera en orsak som varande den dominerande determinanten för en viss händelseutveckling. Men det förefaller som försvarets omstrukturering har satt igång många olika processer i de undersökta kommunerna. Processer som har haft till syfte att anpassa kommunerna till de förhållanden som nedläggningen av en relativt stor arbetsplats medfört. Konjunkturutvecklingen i landet har förmodligen även spelat en betydande roll för hur sysselsättningsutvecklingen sett ut i landets arbetsmarknadsregioner.

En slutsats utifrån studien är att omstruktureringen inom försvaret har påverkat kommunerna på olika sätt. I flera kommuner har den aktualiserat frågor om förändring av rollfördelning och ansvarsområden. Kommunala stödsystem har de två uppgifterna förvaltning och utveckling. Många kommuner har dock oftast huvudsakligen fokuserat den förra. I framtiden kommer det vara angeläget att dels fortsätta utveckla sin förvaltande roll genom att effektivisera servicen till kommuninvånare, befintliga företag och nyetablerade företag, dels att ta kommunens utvecklingsuppgift på större allvar. Studien pekar på kommunens roll som mäklare mellan aktörerna i samhället. De småföretagsintensiva miljöerna i landets kommuner gör det svårt att engagera det lokala näringslivet att dela ansvaret för en gemensam utveckling i närsamhället. Det tycks vara mycket angeläget att utveckla vägledande samverkansmodeller då det förefaller finnas begränsad erfarenhet i många av landets kommuner av att hantera de komplexa problem som en strukturell omvandling för med sig. Alla samhällen har dock sin

egen karaktär. I rapporten konstateras att de problem som kommunerna mött och kommer att möta i stort sett är likadana för de flesta men att även om grunddragen är lika i alla kommuner så är lokala lösningar nödvändiga. Flera kommuner lyfter fram att det är olyckligt att stödåtgärder är generaliserade utifrån svagt underbyggda modeller för hur näringslivsutveckling kan gynnas i en globaliserad ekonomi. Problematiken belystes bland annat genom den fördjupade studien av de två kommunerna Gotland och Östersund där det framgick att dessa har valt två olika lösningar på liknande problem.

I fråga om i vilken utsträckning som kommuner kan förbereda sig för en omställning i det lokala arbetslivet visar resultatet av studien att den största utmaningen för svenska kommuner kommer att vara att jobba sig från en bruksmentalitet till en entreprenörsmentalitet i lokalsamhället. En djupt rotad bruksmentalitet upplevs stå för en syn på omvandling och problemlösning som innebär att ansvar och beslutsfattande om vägval vid stora strukturella förändringar bärs av någon annan, så som t.ex. av statliga myndigheter. Med ett vikande befolknings- och skatteunderlag i många kommuner finns svårigheter att tro att den offentliga sektorn skulle kunna dra den lokala ekonomin på samma sätt som varit fallet under den senare hälften av 1900-talet. En kontrast till bruksmentalitet är entreprenörskapsmentalitet som i sin tur representerar ett förhållningssätt som innebär att vägval och problemlösningar görs av de lokala aktörerna i närsamhället. Utgångspunkten för ett sådant tankesätt är att de begränsningar och möjligheter som finns i närsamhället skapas och formuleras i interaktionen mellan olika aktörer så som t.ex. näringsliv, lokala offentliga verksamheter och utbildningsinstitutioner. Studien visar att de flesta kommuner menar att ett aktivt samarbete mellan aktörer från dessa olika områden bidrar till att göra kommuner mer förberedda för den omställning i närsamhället som uppfattades vara oundviklig och nödvändig för att möta framtidens konkurrens. Det framgår dock att ett sådant samarbete inte är alldeles enkelt då det finns skillnader hos de olika aktörerna i uppfattningen om vad entreprenörskapsmentalitet innebär och hur den kan stimuleras. Att stimulera till entreprenörskap och att öka möjligheterna för nya företagsetableringar och expansion av befintliga företag framhålls dock som en framkomlig väg för att stimulera tillväxt av såväl befolkning som ekonomi i många av Sveriges kommuner. För att lyckas med detta är det väsentligt att synliggöra de skillnader som finns avseende hur entreprenörskap stimuleras och vidare att söka överbrygga dessa skillnader.

En hög tröskel som kommunerna måste hitta vägar att komma över är attityden till företagande som alternativ till lönearbete. Det diskuterades tidigare i uppsatsen huruvida Sverige har ett lågt nyföretagande och låg entreprenöriell aktivitet eller ej i förhållande till många länder inom EU, men även i förhållande till många länder utanför EU. Företagarnas intresseförening menade att andelen företagare måste öka för att vi skall kunna öka den ekonomiska tillväxten i landet. För att kunna åstadkomma detta menar nationalekonomen Henrekson (2007) att Sveriges beslutsfattare måste ändra fokus i frågan om tillväxt och nya jobb. Att fortsätta negligera entreprenörskapets roll som ”ekonomins viktigaste motor” är ett stort misstag menar han och att incitamenten för entreprenörskap på allvar måste ses över. Henrekson hävdar att för att öka ett långsiktigt välfärdsbygge och skapa jobb måste den nuvarande svenska ekonomiska politiken för tillväxt och jobb kompletteras med en entreprenörskapspolitik. En slutsats i denna studie är att den svenska näringslivspolitik bör bli tydligare, långsiktigare och uthålligare.

Denna studie har inte haft ambitionen att göra någon utökad jämförelse med andra kommuner utanför de undersökta kommunerna. Det skulle i en uppföljande studie vara intressant att anta en vidare komparativ ansats som inkluderar näringslivsutvecklingen i kommuner som inte

direkt berörts av försvarsnedläggningarna under de senaste åren. Det skulle vidga perspektivet till att omfatta andra betydelsefulla faktorer som kommuner har att förhålla sig till för att nå en positiv företagsutveckling och ett ökat entreprenörskap i närsamhället. De regionala tillväxtprogrammen har fått en allt större betydelse för strategier och genomförande i de svenska regionerna. Hur väl kommunernas tillväxtplaner länkas till de regionala tillväxtplanerna har dock inte varit i fokus i denna studie. Det skulle därför vara intressant att vidare undersöka i vilken utsträckning kommuner har varit en aktiv del i utvecklingen av de regionala tillväxtprogrammen och hur dessa påverkat kommunernas egna planer.

Referenser

AMS (2006). Årsstatistik ”Arbetslösa, i program, lediga platser mm”, <http://www.ams.se/rdfs.asp?A=3642&L=35>, tillgänglig 060508.

AMS (2007). Årsstatistik ”Arbetslösa, i program, lediga platser mm”, <http://www.ams.se/rdfs.asp?A=3642&L=35>, tillgänglig 070814.

Andersson, T. och Friberg, D. (2006). ”The Changing Impact of Globalisation: The Case of Sweden”, Invest in Sweden, Stockholm.

Andersson-Skog, L. och Krantz, O. (red). (2002). Omvandlingens sekel. Lund: Stundetlitteratur.

Bruln, G. och Emriksson, B. (2005). Design för ett nytt arbetsliv – Gotland i omvandling, Arbetslivssinstitutet.

Bäcklund, D. (2002). ”Industrialiseringen under massproduktionens epok”. I Isacson, M. och Morell, M. Industrialismens tid, Stockholm: SNS förlag. S. 147-167.

EU-upplysningen (2007). Sveriges Riksdag. http://www.eu-upplysningen.se/templates/EUU/standardRightMenuTemplate____1744.aspx, tillgänglig 070809.

Europa (2006). http://europa.eu.int/growthandjobs/annual-report_en.htm, tillgänglig 060217

EuroFutures (2006). Gotland och omvärlden. www.eurofutures.se, Rapport nr. 28852.

von Friedrichs Grängsjö, Y. och Gummesson, E. (2006). Hotel networks and social capital in destination marketing, International Journal of Service Industry Management, vol. 17, no. 1.

von Friedrichs Grängsjö, Y., Dalborg, C., Asproth, V. och Amcoff Nyström, C. (2007). Arena för hållbar innovativ småföretagsutveckling, Mittuniversitetet, Institutionen för samhällsvetenskap, Forskningsrapport.

Företagarna (2006). ”Företag utan företagare”, <http://www.foretagarna.se>, tillgänglig 060425.

Försvarsmakten (2004). Informationsmaterial Kartläggning, Försvarsmakten Personalomställningsgrupp Garnison, datum 2004-11-01.

Försvarsmakten (2005). <http://www.mil.se/article.php?id=12405>, tillgänglig 051013.

Försvarsmakten (2006). Omställningsarbetet i f.d. Visby Garnison, Pressmeddelande 2006-10-24.

GEM (2005). Global Entrepreneurship Monitor, 2005 Executive Report, Babson College, US and London Business School, UK. http://www.gemconsortium.org/about.aspx?page=global_reports_2005, tillgänglig 060830.

- Glesbygdsverket (2006). Landsbygdsfakta, Statistik, <http://www.glesbygdsverket.se/site/default.aspx?id=3617>, tillgänglig 060608.
- Gummesson, E. (2004). Many-to-Many Marketing: Nästa steg efter relationsmarknadsföring, CRM och one-to-one, Malmö:Liber.
- Gummesson, E. (2005). "Qualitative Research in Marketing: Roadmap for a Wilderness of Complexity and Unpredictability." European Journal of Marketing, Vol. 39, no. ¾, sid. 309-327.
- Gotlands Allehanda (2006). "Gotland sjuder av liv och framtidstro", www.helagotland.com/, tillgänglig 070514.
- Gotlands kommun (2006). Gotlands kommun i siffror, www.gotland.se, tillgänglig 060313.
- Gotlands kommun (2007). Vision Gotland, www.gotland.se/imcms/24287, tillgänglig 070320.
- Göransson, A. (2002). "Lust och tvång i den immateriella produktionen". I Isacson, M. och Morell, M. Industrialismens tid, Stockholm: SNS förlag, sid. 323-343.
- Henrekson, M. (2007). "Regeringens ekonomer förstår sig inte på ekonomi", Dagens Nyheter, DN Debatt 070927.
- Holmqvist, C., Karlsson, A. och Sölvell, I. (2006). "Utan organisering inget entreprenörskap – Utan entreprenörskap ingen organisering", Presentation av ett forskningsprogram, www.esbri.se/oh_estrاد_060208.pdf, tillgänglig 060317.
- Informationsmöte (2005). Informationsmöte Thomassons gård, Åre den 050516.
- ITPS (2005). Näringslivets tillstånd 2005, Rapport A2005:021, Östersund: ITPS.
- ITPS (2007). Svenskt nyföretagande i ett internationellt perspektiv, Tillväxtpolitiskt utblick, nr. 1, april 2007.
- Isacson, M. och Morell, M. (2002). Industrialismens tid, Stockholm: SNS förlag.
- Jobs and Society/NyföretagarCentrum (2006). Pressmeddelande, www.jobs-society.se/Kom2006.A.PM.pdf, tillgänglig 20061215.
- Jobs and Society/NyföretagarCentrum (2007). Nyföretagarbarometern kommun 2006, www.nyforetagarcentrum.se/, tillgänglig 070815.
- Johannisson, B. (2006). "Entreprenörskap och företagande i rurala regioner", föreläsning vid Glesbygdsverket, Östersund, 060131.
- Landsorganisationen (2003). Medlem 2010. En rapport till LO-kongressen 2004, EO Print, Stockholm.

Lokaliseringsutredningen (N2004:15). ”Omlokalisering av statlig verksamhet”, slutrapport, tillgänglig 20050311.

Länsstyrelsen i Jämtland (2004). www.z.lst.se, tillgänglig 041022.

Länsstyrelsen i Jämtland (2005a). www.z.lst.se/tillvaxt.php, tillgänglig 051017.

Länsstyrelsen i Jämtland (2005b). <http://www.z.lst.se/omstallning/organisation.php>, tillgänglig 051111.

Länsstyrelsen i Jämtland (2005c). Slutredovisning av uppdrag N204/7207/RUT, Dnr 100-10142-04.

Länsstyrelsen i Jämtland (2006). Regionalt strukturfondsprogram för konkurrenskraft och sysselsättning i Mellersta Norrland 2007-2013, Remissförslag 2006-09-18.

Länsstyrelsen Gotlands län (2005a). Uppdrag för att föreslå åtgärder för ökad konkurrenskraft, hållbar tillväxt och sysselsättning i den lokala arbetsmarknadsregionen Gotland, slutrapport, Dnr 100-5572-2004.

Länsstyrelsen Gotlands län (2005b). Nya jobb till Gotland, www.i.lst.se/i/amnen/Arbetsmarknad, tillgänglig 051021.

Länsstyrelsen Gotlands län (2007a). Uppgifter om etableringsläge från Jim Enström, Statistikansvarig vid Arbetsförmedlingen, telefonintervju 070611.

Länsstyrelsen Gotlands län (2007b). Arbetsmarknadsläget juli 2007, <http://www.i.lst.se/i/Pressrum/Nyheter/2007/2007-08-09.htm>

Nuur, C. (2005). Cluster Dynamics and Industrial Policy in Peripheral Regions - A study of cluster formation as a local development process. Doktorsavhandling, Institutionen för industriell ekonomi och organisation, Stockholm: KTH.

Nutek (2004). Lokal ekonomi för hållbar tillväxt, B 2004:3.

Nutek (2006a). Faktabanken, www.nutek.se/sb/d/210/a/577, tillgänglig 060208.

Nutek (2006b). www.nutek.se/sb/d/213 tillgänglig 060317.

Nutek (2007). www.nutek.se/sb/d/494, tillgänglig 070822.

Nyhetsbrev från omställningskansliet (2005).

<http://www.ostersund.se/download/18.8f3eac10263aaca34800083/Nyhetsbrev+nr1+v6+2005.pdf>, tillgänglig 070209.

Näringsdepartementet, (2004). Målet är hållbar tillväxt. Lokala och regionala processer och samarbeten, prop. 2001/02:04, Regeringskansliet.

Näringslivskontoret Östersunds kommun, (2007a). Från garnisonsstad till framtidstro i Östersund, Informationsbroschyr, Östersunds kommun.

Näringslivskontoret Östersunds kommun, (2007b). Uppgifter från näringslivssekreterare Jan Roth, telefonkontakt 070131.

POGG, (2005). Organisationsschema landshövdingens uppdrag P18, 2005-01-21/Javi.

Regeringskansliet (2005). Regeringen beslutar om medel till utvecklingsarbete i försvarsregionerna, Pressmeddelande 15 december, tillgänglig 060125.

Regeringskansliet (2006a).

<http://www.sweden.gov.se/sb/d/2504/a/13596;jsessionid=aUevpHkPamDg>, tillgänglig 060227.

Regeringskansliet (2006b). Regeringsförklaringen 6 oktober 2006,

www.regeringen.se/content/1/c6/07/02/32/bcc6951a.pdf, tillgänglig 070821.

Regeringens skrivelse (1999/2000:33). Utvecklingsprogram för kommuner med särskilda omställningsproblem främst på grund av strukturomvandlingar inom Försvarsmakten.

Santesson, O. (2006). Ö i ständig beredskap,

www.aff.a.se/vf2006_2/Litteratur%20Santesson%20sid%2030.htm, tillgänglig 070504.

SCB (2006). Företagskonkurser 1982-2005 efter kommun och år, Ulf Thorsson BV/IT-S, 060405.

SCB (2007). Befolkningen år 1968-2006, <http://www.ssd.scb.se/databaser/>, tillgänglig 070813.

SOU (1998:89). Greppet att vända en regions utveckling.

SOU (N 2004:15). Omlokalisering av statlig verksamhet, Lokaliseringsutredningen N 2005:15.

Skoglund, W. (2005). Lokala samhällsutvecklingsprocesser och entreprenörskap, Doktorsavhandling, Företagsekonomiska institutionen, Stockholms Universitet.

Statskontoret (1989). Omlokalisering av statlig verksamhet – utvärdering av utflyttningen på 70-talet, Statskontoret 1989:81.

Statskontoret (2003). Lokalt omställningsarbete – statligt ingrepp eller kommunalt ansvar?, publikationsnr. 2003:19.

Statstjänstemannaförbundet (2000). Omlokalisering av statliga myndigheter. Erfarenheter Konsekvenser - Möjligheter, Rapport.

Svenskt Näringsliv (2006a). Vad är lokalt företagsklimat?, www.svensktnaringsliv.se, tillgänglig 060613.

Svenskt Näringsliv (2006b). Näringslivets kommunfakta. www.kfakta.se/, tillgänglig 060613.

Svenskt Näringsliv (2007). Företagsklimat 2007, www.svensktnaringsliv.se/multimedia/archive/00008/Enbart_rankinglistan_8570a.pdf, tillgänglig 070813.

Sveriges Radio P4 Jämtland (2007). www.sr.se/cgi-bin/jamtland/nyheter/artikel.asp?artikel=1283552, tillgänglig 070327.

Trygghetsstiftelsen (2007). www.tsn.se, tillgänglig 070320.

Usunier, J-C. (1999). Marketing Across cultures, Pearson Education

Ullenhag, K. (2002). ”Företagsledarutbildning och samhällsomvandling”, I Isacson, M. och Morell, M. Industrialismens tid, Stockholm: SNS förlag. S. 223-241.

Östros, T. (2006). ”Politik för entreprenörskap och tillväxt i Sverige”, Näringsministerns tal vid Örebro Småföretagsdagarna 26 januari, www.regeringen.se, tillgänglig 060127.

Östersunds kommun (2006a). www.ostersund.se/naringslivutveckling/omstallningen/statligaverkpavaghit.4.12b0662e106fd3767288000476.html, tillgänglig 060301.

Östersunds kommun (2006b). www.ostersund.se/naringslivsutveckling/omstallningen/garnisonenspersonal, tillgänglig 060313.

Östersunds kommun, (2007). <http://www.ostersund.se/naringslivutveckling/omstallningen/omomstallningen.4.12b0662e106fd3767288000409.html>, tillgänglig 070206.

Bilaga 1. Konsekvenser av försvarsbeslutet år 2004

LA-region Arvidsjaur

- K4, Norrlands dragonregemente läggs ned (120 åa).
- FMLOG avvecklas (80 åa).

Andelen försvarsanställda motsvarande år 2002 ca 8 procent av antalet anställda i regionen. Ett centrum för test- och övningsverksamhet i subarktisk miljö utvecklas. (SOU, 2005)

LA-region Gotland

Visby

Organisationsförändringarna i försvaret innebär för LA-region Gotland att totalt ca 480 årsarbetskrafter (åa) försvinner.

- Gotlands regemente (P18) läggs ned (ca 250 åa).
- Gotlands militärstab läggs ned (ca 30 åa).
- Större delen av Försvarsmaktens logistik (FMLOG) avvecklas (ca 200 åa).
- Löne- och ekonomienheten behålls (ca 60 åa).

På Gotland var 2,8 procent av det totala antalet sysselsatta anställda inom försvaret år 2002. (SOU, 2005)

LA-region Karlstad/Kristinehamn

- A9, Artilleriregementet i Kristinehamn flyttas till Boden (290 åa).
- Ledningen vid Försvarsmaktens logistik i Kristinehamn flyttas till Stockholm (35 åa).
- FMLOG i Kristinehamn avvecklas (170 åa).
- Försvarsmaktens sjukvårdscentrum i Hammarö flyttas till Göteborg (70 åa).
- Militärdistriktsgruppen i Kristinehamn läggs ned (10 åa).

Andelen försvarsanställda motsvarade år 2002 cirka 0,9 procent av antalet sysselsatta i regionen. (SOU, 2005)

LA-region Östersund

Hela den militära verksamheten i Östersund läggs ner eller flyttas. Merparten av de anställda sägs upp (prop. 2004/05:5). Något hundratal personer kvarstår i försvaret.

- I5, Jämtlands fältjägarregemente läggs ned (ca 220 åa).
- F4, Jämtlands flygflottilj läggs ned (ca 460 åa).
- MHS Ö, Militärhögskolan läggs ned (ca 60 åa).
- Försvarsmaktens logistik (FMLOG) i Östersund avvecklas (ca 330 åa).
- Motorskolan omlokaliseras till Skövde (ca 10 åa).
- ATS, Arméns Tekniska Skola läggs ned (ca 170 åa).

Andelen försvarsanställda motsvarade år 2002 cirka 3,6 procent av antal sysselsatta i regionen. (SOU, 2005)

Uppsala

- Flygvapnets Uppsalaskolor läggs ned.

Strängnäs

- P10, Södermanlands regemente läggs ned.

Haninge/Berga

- Andra ytstridsflottiljen läggs ned.
- Ostkustens marinbas läggs ned.
- Första ubåtsflottan flyttas till Karlskrona

Göteborg

- Amf4, Älvsborgs amfibieregemente läggs ned.

Halmstad

- Försvarsmaktens Halmstadskolor läggs ned.

Karlskrona

- Sydkustens marinbas läggs ned.

- Örlogsskolorna läggs ned.

Vaxholm

- Amf1, amfibieregemente flyttas till Haninge/Berga.

Bilaga 2. Frågeformulär

Östersund mars 2006.

En studie om att förbereda för strukturomvandling i närsamhället

Genom minskade försvarsanslag och en pågående reformering inom det Svenska försvaret har flera kommuner i landet berörts av nedläggning av försvarets verksamhet. Det riksdagsbeslut som fattades år 1999 om att minska försvarets omfattning berörde direkt de sex kommunerna Kiruna, Boden, Sollefteå, Falun, Gotland, Hässleholm. Tidigare hade Härnösand och Karlsborg direkt drabbats av försvarets nedläggning och indirekt även Karlskoga. År 2004 tog riksdagen ytterligare ett beslut om avveckling av försvarets verksamheter denna gång i de 4 kommunerna Östersund, Gotland, Arvidsjaur och Kristinehamn. Förutsättningarna för sysselsättning och lokal utveckling påverkade på olika sätt kommunerna i och med försvarets omstrukturering av sin verksamhet.

Det finns sparsamt med kunskap om hur företagsamhet och entreprenörskap påverkas i regioner som drabbats vid nedläggningar av stora arbetsställen. I en studie inom Arbetslivsinstitutet undersöker jag hur nedläggning av en stor offentlig arbetsplats påverkar företagsutveckling och entreprenöriell verksamhet i kommuner. Vidare berörs frågan om hur kommuner kan förbereda sig för den strukturella omvandling som pågår inom samhälle och näringsliv.

Nedanstående frågor riktar sig till näringslivschefer eller motsvarande i de kommuner som berördes av de försvarsbeslut som fattades av riksdagen år 1999 och 2004. Jag är tacksam om frågorna kan besvaras direkt i formuläret och sändas åter till mig per e-post senast 7 april eller om Du fördrar en telefonintervju var vänlig kontakta mig så bokar vi en tid: yvonne.grangsjö@arbetslivsinstitutet.se

För frågor vänligen kontakta:

Yvonne von Friedrichs Grängsjö

Forskare

Arbetslivsinstitutet

Studentplan 1, 83140 Östersund

Telefon: 063 551318, 070 58 5419

yvonne.grangsjö@arbetslivsinstitutet.se

Med vänliga hälsningar

Yvonne von Friedrichs Grängsjö

Frågor

1. Vilka är de fem faktorer som har haft störst inverkan på Din kommuns utveckling sedan år 2000?
2. Anser Du att utvecklingen varit positiv eller negativ sedan år 2000 avseende näringslivets utveckling?
Hur kan det märkas?
3. I vilken omfattning har kommunen påverkats av Försvarmaktens neddragning?
4. Hur många av kommunens innevånare är år 2006 sysselsatta inom privat sektor respektive offentlig sektor?
5. Har den fördelningen förändrats i kommunen efter försvarets nedläggning av arbetstillfällen?
6. Hur många arbetstillfällen försvann totalt i kommunen som en följd av försvarsbesluten?
7. Har några statliga verk och myndigheter etablerats i kommunen efter år 2000? Vilka?
8. Hur många arbetstillfällen beräknas dessa ha medfört/medföra? Offentliga och privata?
9. Hur har privat företagande gynnats/missgynnats av *statliga etableringar* i kommunen?
10. Hur har privat företagande gynnats/missgynnats av *bristen på statliga etableringar*?
11. Hur ser näringslivsstrukturen ut i kommunen?
12. Hur ser organisation och ansvarsfördelningen ut avseende näringslivsutvecklingsfrågor?
13. Hur samarbetar privata och offentliga aktörer i kommunen i näringslivsutvecklingsfrågor?
14. Med vilka andra kommuner samarbetar Din kommun i dessa frågor?
15. Hur stimuleras ett långsiktigt utvecklingsarbete avseende nyföretagande och företagsutveckling i kommunen?
16. Finns förebilder för kommunens utvecklingsarbete inom eller utanför Sverige? Vilka?
17. Finns personer och pengar avsatta för engagemang i utvecklingsarbete av näringslivet i den kommunala förvaltningen. Vilka och hur mycket?
18. Finns lokala politiker som driver näringslivsutvecklingsfrågor? Vem/vilka?
19. Hur har neddragningen inom försvaret påverkat organiseringen för framtidsfrågor avseende näringslivsutveckling och arbetsmarknad i kommunen? Exempel?

20. Har kommunens arbete ändrat karaktär avseende näringslivsfrågor efter försvarets nedläggning av arbetstillfällen i kommunen? I så fall på vilket sätt?

21. Anser Du att kommunen på ett bättre sätt kunde ha förberett sig inför den omställning som försvarets nedläggning av arbetstillfällen innebar för närsamhället?

Hur?

22. Ange de huvudsakliga faktorer som påverkar kommunens framtida möjligheter till utveckling på kort respektive lång sikt?

23. Ange de huvudsakliga faktorer som hindrar kommunens framtida för utveckling på kort respektive lång sikt?

24. Hur anser Du att kommuner i framtiden kan förbereda för företagande och entreprenöriell verksamhet vid stora strukturella förändringar i närsamhället?

25. Övriga kommentarer?

Tack för hjälpen!

Social Science Reports from Mid Sweden University är en samhällsvetenskaplig publikationsserie vid Mittuniversitetet. Redaktionsrådet utgörs av *Marie-Louise von Bergmann-Winberg* (statsvetenskap), *Peter Fredman* (turismvetenskap/kulturgeografi), *Lars Hallén* (företags ekonomi), *Jan Lisspers* (psykologi), *Kerstin Nordlöf* (rättsvetenskap), *Ronny Norén* (national ekonomi) samt *Lars-Erik Wolvén* (sociologi). Huvudredaktör är *Ingrid Zakrisson*.

2009:1 von Friedrichs, Y. (2009). Omvandling, omställning och omstrukturering i närsamhället – en studie om hur försvarsnedläggningen i Sverige under 2000-talets första år påverkat lokal näringslivsutveckling. *Social Science Reports from Mid Sweden University*, 2009:1.



Mittuniversitetet

MID SWEDEN UNIVERSITY

www.miun.se/shv/
shvrapport@miun.se

Mittuniversitetet, 2009
ISBN 978-91-86073-28-2