

Den parlamentariska
Regionkommittén (PARK)
Finansdepartementet

103 33 STOCKHOLM

Uppdrag angående uppföljningsmodell för regionalt utvecklingsarbete

Den parlamentariska regionkommittén har den 29 oktober 1999 uppdragit åt Statskontoret att genomföra en studie av hur ett mer samordnat system för uppföljning av det regionala utvecklingsarbetet kan utformas.

Statskontoret överlämnar härmed redovisning i enlighet med ovan nämnda uppdrag.

Generaldirektör Knut Rexed har beslutat i detta ärende. Direktör Carl-Göran Högås, chef för Kommun- och välfärdsenheten, direktör Anna Karlgren, chef för Tillväxtenheten och organisationsdirektör Magnus Svantesson, föredragande, var närvarande vid den slutliga handläggningen.

Enligt Statskontorets beslut

Magnus Svantesson

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	7
1.1	Inledning	7
1.2	Bristande uppföljning och utvärdering	8
1.3	Olika aktörers behov av information	10
1.4	Regionens årsredovisning	12
1.5	Vem skall svara för arbetet?	14
1.6	Förslag till åtgärder	16
2	Uppdrag, avgränsning	19
2.1	Uppdrag	19
2.2	Annat pågående utredningsarbete	19
2.3	Avgränsning	20
3	Nuläge och problembild	21
3.1	Aktörer och uppföljningsaktiviteter	21
3.1.1	Länsstyrelser	21
3.1.2	Självstyrelseorgan	22
3.1.3	Partnerskap för tillväxt	23
3.1.4	EG:s strukturfonder	25
3.1.5	NUTEK	26
3.1.6	Glesbygdsverket	27
3.1.7	Sektormyndigheter och statistikproducenter	27
3.1.8	Forskningsorgan	28
3.2	Samband regionalt utvecklingsarbete, strukturfonder och tillväxtavtal	28
3.3	Problembild	29
3.3.1	Brister i uppföljning	29
3.3.2	Utvärderingsarbetet	33
3.3.3	Möjliga orsaker till bristerna	34
4	Vilket behov av information skall tillgodoses?	37
4.1	Vissa principfrågor	37
4.2	Regering och riksdag	38
4.3	EU	39
4.4	Sektormyndigheter på nationell nivå	40
4.5	Länsstyrelser och självstyrelseorgan	41
4.6	Partnerskap för tillväxtavtal	41
4.7	Kommuner och landsting	42
4.8	Medborgare och företag	42

5	Vad skall följas upp?	43
5.1	Statistik över tillståndet i länet	44
5.1.1	Befolkningsutveckling	44
5.1.2	Genomsnittlig disponibel inkomst	45
5.1.3	Arbetslöshet och sysselsättning	45
5.1.4	Bruttoregionalprodukt	45
5.1.5	Nystartade företag och konkurser	46
5.1.6	Investeringsnivå i näringslivet	46
5.1.7	Förädlingsvärde i näringslivet	46
5.1.8	Utbildningsnivå hos befolkningen	46
5.1.9	Kulturell verksamhet	47
5.1.10	Infrastuktur	47
5.1.11	Miljöindikatorer	48
5.1.12	Statens inkomster och utgifter per län	49
5.2	Prestationer	49
5.3	Mål och resultat	50
5.3.1	Regionala mål	51
5.3.2	Resultat	51
5.4	Särskilda redovisningar	54
6	Vem skall svara för arbetet?	55
6.1	Löpande uppföljning	55
6.2	Ansvar för att ta fram en årsredovisning	55
6.3	Utvärderingar	56
6.4	Statsmakternas beredning och sammanställning	57
7	Förslag till åtgärder	59
7.1	Allmänna utgångspunkter	59
7.2	Medel för uppföljning/utvärdering	60
7.3	En arbetsgrupp utformar förslag	60
7.4	Nuvarande regelverk och förändringsbehov	61
7.5	Regeringskansliet	63
7.5	Kompetens och utveckling	63
Bilagor		
Bilaga 1	Uppdrag	65
Bilaga 2	Närmare analys av vissa statistiska indikatorer	67
Bilaga 3	Vissa statistiktabeller över utvecklingen under 1990-talet	85
Bilaga 4	Utvecklingen i länen i diagramform	97

1 Sammanfattning

1.1 Inledning

Statskontoret har av den parlamentariska regionkommittén (PARK) fått i uppdrag att genomföra en studie av hur ett mer samordnat system för uppföljning av det regionala utvecklingsarbetet kan utformas. I denna studie diskuterar vi vilket behov som uppföljning respektive utvärdering skall tillgodose, vad som skall följas upp och utvärderas och vem som bör ha ansvaret för uppföljning respektive utvärdering.

Vi föreslår sammanfattningsvis:

- att varje län upprättar en årsredovisning för det regionala utvecklingsarbetet som ersätter vissa av de nuvarande rutinerna för uppföljning/utvärdering av regionalpolitiskt stöd, strukturfondsbidrag och tillväxtarbete,
- att det minst en gång per mandatperiod görs en oberoende utvärdering av varje läns utvecklingsarbete,
- att riksdagen årligen, grundat på årsredovisningen från länen, får en redovisning av utvecklingen i varje län som underlag för riksdagens beslut i regionalpolitiska frågor,
- att samordning sker av de krav som riktas på länen avseende uppföljningsinformation och att metoder för uppföljningsarbete utvecklas,
- att uppföljning och utvärdering också bör ges ett demokratiskt syfte, för insyn och ansvarsutkrävande, som i dag inte tillgodoses av nuvarande rutiner, samt
- att självstyrelseorganens ansvar för uppföljning och utvärdering förtydligas men att staten bör respektera självstyret när de nationella kraven på styrning/uppföljning skall formuleras.

Vi betonar genomgående det tvärssektoriella perspektivet – vikten av att ge en helhetsbild av utvecklingen i länet och att redovisa en översikt över prestationer och resultat.

1.2 Bristande uppföljning och utvärdering

Brister i nuvarande uppföljning

Uppföljning syftar till att beskriva prestationer, resursinsatser och vilka direkta resultat som nås.

Länsorganen avkrävs mängder av uppgifter av regering, EU, samt sektormyndigheter och betydande resurser läggs ner på arbetet. Varje år publiceras ett 40-tal analyser och studier som rör regionala frågor. Men är det den mest angelägna informationen som tas fram? Vi gör bedömningen att det regionala utvecklingsarbetet inte följs upp på ett systematiskt sätt.

Brister i uppföljning av det regionala utvecklingsarbetet:

- uppföljning av prestationer och kostnader sker i olika system, och av olika aktörer vilket försvårar en samlad redovisning,
- uppföljning av resultat avser ofta avgränsade delar av utvecklingsarbetet och sällan helheten,
- det finns ingen återkommande redovisning som ger en helhetsbild av utvecklingen i varje enskilt län,
- den uppföljning som görs är inte samordnad mellan länen på ett sätt som möjliggör jämförelser med andra län,
- uppföljningen mot nationella och regionala mål görs inte på ett systematiskt sätt,
- särskilt avdelade resurser för uppföljning saknas hos länsstyrelser, självstyrelseorgan och partnerskap,
- resultatet redovisas inte för alla intressenter och det är oklart vem som skall agera utifrån informationen.

De parter som ställt tydliga krav – t.ex. sektormyndigheter och EU - får sina krav på information bättre tillgodosedda än de som inte kan ställa sådana krav – medborgare, förtroendevalda i länet och t.ex. riksdagens ledamöter.

Staten har delegerat ansvaret för utvecklingsarbetet till länsstyrelser, självstyrelseorgan och partnerskap och vill ge dessa parter ansvaret för att även utforma uppföljningssystem. Staten har därför inte ställt några tydliga krav på en samlad uppföljning. Men regionala beslutsfattare ställer heller inte tydliga krav på uppföljning. Beslutsfattarna vet vad de vill göra och frågar inte efter sta-

tistik och uppföljningsrapporter. Uppföljning blir därmed inte en naturlig del av beslutsprocessen.

Staten ställer ett antal krav på uppföljning av mer kameral eller teknisk natur som inte alltid är relaterade till målen. Utan tydliga krav på helhetsbild och resultat får denna del av uppföljningsarbetet inte den prioritet som behövs. Med ett decentraliserat ansvar följer också att varje län har kommit att arbeta med frågorna på sitt sätt, utan någon samordning mellan länen. Utan samordning mellan länen har också arbetet med att utveckla metoder blivit för tungt för de enskilda länen.

Brister i användningen av utvärderingsinstrumentet

Utvärdering bör arbetsmässigt och ansvarsmässigt skiljas från uppföljning. Uppföljning sker t.ex. löpande medan utvärdering sker vid vissa tidpunkter. Uppföljning görs i regel av den som har ansvaret för verksamheten medan utvärdering oftast bör göras av oberoende part för att resultatet inte skall ifrågasättas.

En utvärdering kan t.ex. syfta till att beskriva måluppfyllelsen och att försöka förklara sambandet mellan prestationer, resultat och effekter. Huvudsyftet är inte att betygssätta eller ställa till ansvar utan att förstå och kunna bedöma en verksamhets förtjänster och brister för att därigenom kunna förbättra den.

Brister i uppföljning påverkar också möjligheterna till utvärdering. De brister vi ovan pekat på avseende uppföljning har därför påverkat utvärderingsarbetet på ett negativt sätt.

Riksdagens revisorer, Riksrevisionsverket, NUTEK m.fl. har gjort utvärderingar av olika regionalpolitiska insatser. I några fall har det just varit fråga om en systematisk analys av resultaten i förhållande till uppställda mål. I andra fall är det nog mer rättvisande att tala om studier där man belyst någon aspekt eller sammanställt uppgifter om hur ett visst stöd utnyttjas.

Det finns inte någon systematisk plan för hur utvärderingsinstrumentet skall användas i det regionala utvecklingsarbetet. Vi har gjort följande iakttagelser.

Brister i användningen av utvärderingsinstrumentet:

- det finns i regelverket inga krav på att utvärderingar skall ske vid bestämda tidpunkter,
- sällan eller aldrig studeras ett enskilt läns samlade utvecklingsarbete, det vanligaste är att en viss stödform studeras separat,
- NUTEK, som gör de flesta studierna, är själv en part i utvecklingsarbetet och agerar försiktigt mot länsorganen,
- de utvärderingar som görs är inte kopplade till beslutsprocessen och resultaten påverkar beslutsfattande bara i begränsad omfattning.

Vi tror att man måste införa mer strikta krav på *när* utvärderingar skall göras. Vi kan t.ex. jämföra med regelverket för EG:s strukturfonder där obligatoriska utvärderingar skall göras vid fastlagda tillfällen och där disposition av medel görs beroende av vad utvärderingen visar.

1.3 Olika aktörers behov av information

Styrning, kontroll och insyn

Uppföljning och utvärdering av det regionala utvecklingsarbetet har flera syften.

Syfte med uppföljning och utvärdering av regionalt utvecklingsarbete:

- att ta fram underlag för strategisk och operativ styrning av verksamheten,
- att ge underlag för statsmakternas kontroll av verksamheten utifrån nationella intressen,
- att ge allmänheten insyn i den offentliga verksamheten.

De tre ledorden för syftet med uppföljning och utvärdering av det regionala utvecklingsarbetet är därmed – *styrning, insyn och kontroll*.

Behovet av regional helhetssyn poängteras i allt utvecklingsarbete och detta måste rimligtvis få effekter även på uppföljningsarbetet. Vår kanske viktigaste slutsats är att dagens uppföljning

inom respektive sektorssystem måste kompletteras eller ersättas med rutiner och metoder för en mer tvärsektoriell uppföljning.

Vår bedömning är att uppföljningen mer bör avse att ge en överblick över utvecklingsarbetet i länet och det samlade resultatet och mindre på att belysa detaljer och kamerala uppgifter. Uppföljning och beslutsprocesser måste också kopplas närmare varandra så att rapporter inte blir hyllvärmare som ingen efterfrågar.

Länsstyrelser och självstyrelseorgan

De som har störst behov av ett regionalt uppföljningssystem är de organisationer som har ansvaret för det regionala utvecklingsarbetet – länsstyrelser och självstyrelseorgan. De måste för att styra verksamheten ha en god uppfattning om *tillståndet* i länet och hur det förändras, vilka *prestationer* som görs, *resultatet* av prestationerna samt hur vissa *prioriterade aspekter* som jämställdhet, miljö, integration m.m. tillgodoses i utvecklingsarbetet.

Vi tror att informationen till stora delar redan finns hos länsstyrelser och självstyrelseorgan. Men det ligger ett värde i att sammanställs och analyseras. För länsstyrelsen finns dessutom en instruktionsenlig skyldighet att informera regeringen om läget i länet och viktigare händelser.

Regering och riksdag

Regering och riksdag har behov av information för *kontroll* men också för *styrning*. Regering och riksdag har det övergripande ansvaret för alla regioner och behöver ha en korrekt och aktuell helhetsbild av tillståndet och utvecklingen i länet, vad som görs och vilka resultat som utvecklingsarbetet ger.

Riksdagen får i dag ingen samlad redovisning av tillståndet i respektive län. I princip all information presenteras sektorsvis (arbetsmarknad, näringsliv, regionalpolitik osv.) per utgiftsområde, anslag eller departement.

Medborgare, organisationer och företag

En utgångspunkt för försöksverksamheten med självstyrelseorgan är att det regionala utvecklingsarbetet skall få en bättre demokratiska förankring. En sådan utveckling handlar inte enbart om att förtroendevalda i länet skall få viss formell beslutanderätt.

Även medborgarna måste engageras och näringsliv/organisationer göras delaktiga i arbetet.

Detta kräver en bättre information till medborgare och företag om vad som görs och vilka resultat som uppnås. Detta är nödvändigt för en förankring av det regionala utvecklingsarbetet men det är också nödvändigt för att det skall bli möjligt att utkräva ett demokratiskt ansvar. Uppföljning och utvärdering är viktiga instrument för att medborgarna skall kunna få insyn i, och kräva ut ansvar för, det regionala utvecklingsarbetet.

En bra återföring av resultatinformation är också nödvändig för att få fortsatt medverkan från kommuner och parter i näringslivet. Som part eller finansiär har man rätt att ställa höga krav på en återrapportering om åtgärder, resultat och effekter.

1.4 Regionens årsredovisning

För att ge medborgare, kommuner och övriga intressenter i det regionala utvecklingsarbetet en bra överblick över det regionala utvecklingsarbete bör en mer samlad redovisning eftersträvas. Vi föreslår därför att varje län tar fram en *årsredovisning* för regionen. Den bör göras kortfattad och faktabaserad.

Årsredovisningen är tänkt att ersätta några av de särskilda redovisningar och uppföljningar som idag krävs in av regering, sektormyndigheter, EU och andra parter. Många uppgifter finns redan i länsstyrelsens årsredovisning, i övervakningskommittéernas rapporter, i särskilda redovisningar till NUTEK, AMS, SNV m.m. Kan en viss samordning ske bör den totala arbetsbördan inte bli större.

Årsredovisningen bör tas fram så snart som möjligt efter varje års utgång och innehålla fyra delar:

1. Offentlig statistik om tillståndet i länet och länets bedömning av utvecklingen

Tillståndet i länet bör till stora delar kunna beskrivas med hjälp av offentlig statistik.

Statistiska indikatorer för regional utveckling:

- befolkningsutveckling,
- förvärvsinkomst per invånare,
- andel sysselsatta och arbetslösa,
- bruttoregionalprodukten per invånare,
- antal nya företag respektive konkurser per 1 000 invånare,
- investeringsnivå i näringslivet (per invånare),
- förädlingsvärde i näringslivet (per invånare),
- andel personer med eftergymnasial utbildning,
- antal besök m.m. vid olika kulturinstitutioner (per invånare),
- miljöindikatorer i form av gröna nyckeltal,
- vissa mått som belyser vägstandard,
- vissa uppgifter om infrastrukturinvesteringar (per invånare).

Statistiken bör tas fram på samma sätt för alla län¹. Länen bör sedan redovisa sina bedömning och sina kommentarer till statistiken.

2. En redovisning av fattade beslut och genomförda prestationer

I varje län bör det finnas ett samlingssystem för att hålla reda på prestationerna inom ramen för det regionala utvecklingsansvaret.

Redovisningen bör göras enligt en strukturerad mall som ansluter till de mer operativa rapporteringssystem som finns.

Uppgifter som bör finnas om aktiviteter i ett regionalt uppföljningssystem.

- program som åtgärden ingår i,
- uppdrag eller mål för insatsen,
- vem som ansvarar för genomförande,
- start och slutdatum,
- en redovisning av vad som uträttas,
- resursinsats eller beslutat bidragsbelopp,
- finansiering och finansiär.

¹ Statistik kan tas fram av SCB men även andra statistikproducenter berörs.

3. Resultatbedömning i förhållande till nationella mål och regionala mål

Resultatinformationen bör enligt vårt förslag relateras till regionala mål och inte till nationella mål. De regionala mål som skall belysas är de som finns i den regionala utvecklingsstrategin och/eller i tillväxtavtalen. Redovisningar mot nationella mål bör, liksom hitintills, redovisas av länsstyrelsen, LAN, NUTEK m.fl. i den ordning som regeringen bestämmer.

Olika sätt att redovisa resultat

- prestationsmätt (t.ex. antal personer som fått utbildning),
- nyckeltal (t.ex. bidragskostnad per nytt arbetstillfälle),
- bedömningar av måluppfyllelse (av någon med insikt),
- utvärdering av oberoende instans (enligt strikt metodik).

4. Särskilda redovisningar

I denna del av årsredovisningen bör särskilt viktiga frågor belysas. Något tema kanske kan vara gemensamt för alla län ett visst år medan andra teman kan vara specifika för länet.

Exempel på frågor som bör belysas genom särskilda studier

- demokratisk förankring och medinflytande från parter,
- jämställdhet,
- en hållbar utveckling,
- integrationsfrågor,
- IT och FoU,
- livsmiljö.

1.5 Vem skall svara för arbetet?

Ansvaret i icke försökslän

I icke försökslän kan länsstyrelserna åläggas att svara för att ta fram regionens årsredovisning. Vi vill dock hålla öppet för att man i vissa län kommer att vilja ha partnerskapet för tillväxt som den instans som fastställer årsredovisningen.

Ansvaret i försökslän

I försökslänerna bör självstyrelseorganen åläggas att svara för att ta fram årsredovisningen. Rent formellt kan åligganden för självstyrelseorganen behöva tydliggöras i lag.

Självstyrelseorganet behöver underlag från länsstyrelsen för sådana delar som länsstyrelsen har ansvar för. Det kan t.ex. gälla den projektverksamhet som länsstyrelsen svarar för i sådana län. Det bör ankomma på länsstyrelsen att lämna sådant material till självstyrelseorganet.

Redovisning till riksdagen

Regionens årsredovisning bör även inges till regeringen. Årsredovisningarna bör t.ex. vara ett bland flera underlag för beslut om hur olika regionalpolitiska medel skall fördelas.

För riksdagen bör en samlad redovisning av utvecklingen i varje län vara av stort intresse. Många motioner och debatter handlar just om läget i en viss region och vilka åtgärder som behöver vidtas. När regeringen har tillgång till länens årsredovisningar öppnar det en möjlighet för regeringen att göra en samlad redovisning av utvecklingsarbetet i respektive län t.ex. i budgetpropositionen.

Ansvar för utvärdering

Enligt vår mening bör huvudansvaret för utvärderingar åvila länsstyrelsen/självstyrelseorganet. I varje län bör det finnas en fastställd plan för när vissa utvärderingar skall ske, vad syftet skall vara och vem som skall utföra arbetet. Sådana planer saknas f.n. i de flesta län. I varje län bör också finnas en person en "verksamhetscontroller" med ett utpekat ansvar uppföljning och utvärdering av de samlade insatserna.

Regeringen, eller den regeringen utser, bör därutöver ha ansvaret för en mer övergripande utvärdering av varje läns utvecklingsprogram en gång under varje mandatperiod. Det skall här vara fråga om en mer samlad utvärdering av resultatet i förhållande till fastställda mål. Det är viktigt att det görs åtminstone en utvärdering som inte initieras och finansieras av den som har ansvaret för verksamheten.

1.6 Förslag till åtgärder

Enligt PARK:s direktiv skall frågan om mer samordnade insatser för att effektivisera tillsynen och uppföljningen på länsnivå analyseras och bedömas inom kommittén. Kommittén skall redovisa på vilket sätt man kan få till stånd och utveckla mer samordnade insatser i fråga om bl.a. utvärdering, uppföljning och tillsyn på regional nivå. Vi lämnar några förslag som underlag för kommitténs överväganden.

Om PARK finner att verksamheten med självstyrelseorgan skall fortsätta även nästa mandatperiod bör regelverket för verksamheten kompletteras med bestämmelser om självstyrelseorganets ansvar för uppföljning och utvärdering. Vårt förslag om en årsredovisning för regionen kan dock tillämpas även på län som inte har självstyrelseorgan.

När självstyrelseorgan tar över ansvar från länsstyrelserna måste statens styrning och uppföljning anpassas med hänsyn till det regionala självstyret. Uppföljning och utvärdering bör t.ex. mer avse samlat resultat och mindre kameral kontroll av detaljer. Regeringens exekutiva makt är också begränsad i förhållande till självstyrelseorgan och kan inte styras med samma rutiner som länsstyrelsen. RRV kan inte heller revidera självstyrelseorganen.

En arbetsgrupp bör utforma förslag till årsredovisning

För att ta fram en samlad årsredovisning krävs ett visst förebere-dande arbete. Regeringen bör därför ta initiativ till att utse en arbetsgrupp för att initiera arbetet.

Uppgifter för en genomförandegrupp:

- att ta fram regeringens samlade krav på information i årsredovisningen,
- att utveckla en grundmodell för en årsredovisning,
- att utarbeta de föreskrifter som behövs för arbetet.

I arbetet bör man så lång möjligt försöka samordna de krav som finns från nationell nivå (riksdag, regering och sektormyndigheter), från EU (övervakningskommittéer för strukturfondsarbete), från regionala aktörer (partnerskap för tillväxt, länsarbetsnämnden, ALMI m.fl.) och de krav som kan ställas från medborgarna på insyn i arbetet. Ett antal nuvarande krav i regelverket (förordningar, regleringsbrev m.m.) bör kunna utmönstras. Kravet på

detaljinformation bör också kunna stå tillbaka något till förmån för en bättre information om helheten.

Regeländringar

Vi lämnar också vissa förslag till ändringar i förordning (1998:1634) om regionalt utvecklingsarbete.

Förslag till regeländringar:

- att självstyrelseorganet i försökslänen övertar länsstyrelsens ansvar för uppföljning och utvärdering mot regionalt fastställda mål,
- att de utvärderingar som görs på regionalt initiativ också skall redovisas till regeringen,
- att en årsredovisning bör lämnas till regeringen varje år,
- att en av regeringen initierad utvärdering skall ske en gång per mandatperiod.

Förbättrad resultatredovisning till riksdagen

Vi föreslår att regeringen bör göra en samlad redovisning av tillstånd och utvecklingsarbete i varje enskilt län i t.ex. budgetpropositionen eller i en särskild skrivelse.

2 Uppdrag, avgränsning

2.1 Uppdrag

Statskontoret skall, enligt uppdrag från den parlamentariska regionkommittén (PARK), genomföra en studie av hur ett mer samordnat system för uppföljning av det regionala utvecklingsarbetet kan utformas. Följande frågeställningar skall besvaras:

- 1. Vilket behov skall uppföljningen resp. utvärderingen tillgoda-se?*
- 2. Vad skall följas upp respektive utvärderas?*
- 3. Vem skall ha ansvaret för uppföljning respektive utvärdering?*

Arbetet bör samordnas med det uppdrag som Näringsdepartementet lagt på en arbetsgrupp (sekretariatet utgörs av Statskontoret och NUTEK) för att utarbeta förslag om uppföljning och utvärdering av regionala tillväxtavtal (dnr. N1999/10084/IRT).

Skriftlig slutredovisning skall ske senast den 1 april 2000. Denna rapport, som utgör slutredovisningen, har inom Statskontoret sammanställts av Magnus Svantesson.

2.2 Annat pågående utredningsarbete

Regeringen beslutade i januari 1999 att tillkalla en kommitté med parlamentariskt inflytande med uppgift att lämna förslag om hur den svenska regionalpolitiken skall inriktas och utformas under 2000-talets början. Uppdraget skall redovisas senast den 31 augusti 2000.

I kommitténs uppgifter ingår bl.a. att analysera de senaste årtiondenas regionala utveckling och orsakerna till denna samt att analysera regionalpolitikens effekter. Enligt den information vi har kommer utredningen dock inte att ta upp frågor om vilken uppföljning eller utvärdering som bör göras mer löpande.

2.3 Avgränsning

Det finns ingen exakt definition av vad regionalt utvecklingsarbete är. Därav följer att det inte en gång för alla går att precisera vilken information som behövs för att följa upp det regionala utvecklingsarbetet.

För att begränsa utredningsarbetet har vi i denna rapport valt att fokusera på sådant regionalt utvecklingsarbete som samordnas av länsstyrelser och självstyrelseorgan².

Verksamheter som berörs av regionalt utvecklingsarbete:

- näringsliv och tillväxt,
- sysselsättning och arbetslöshet,
- kompetensutveckling,
- kulturstöd, och
- miljöskydd.

De sektorvisa uppföljningssystem som olika nationella myndigheter ansvarar för inom sitt område är under mer eller mindre kontinuerlig utveckling. Vi har inte sett det som vår uppgift att föreslå förändringar i dessa system. Vi har därför avgränsat vår studie till att avse den uppföljning och utvärdering som hör samman med det regionala utvecklingsansvarets kärna – det sektorövergripande helhetsperspektivet.

Vi talar i rapporten om länsstyrelser och självstyrelseorgan som "ansvariga för det regionala utvecklingsarbetet". Det är naturligtvis en viss förenkling och kanske överdrift. Detta ansvar får bäras av många, t.ex. kommuner, näringsliv och enskilda. Vi har använt beteckningen som synonym för det organ som enligt regelverket har ansvaret för att upprättas en regional utvecklingsstrategi och att samordna utvecklingsarbetet.

² En regional utvecklingsstrategi som är fastställd av en länsstyrelse eller ett självstyrelseorgan skall andra myndigheter i länet beakta i sin planering av verksamheten (24 § förordningen om regionalt utvecklingsarbete (1998:1634)).

3 Nuläge och problembild

3.1 Aktörer och uppföljningsaktiviteter

3.1.1 Länsstyrelser

Instruktion

Länsstyrelsen har enligt instruktionen (1997:1258) till uppgift ”att främja länets utveckling och noga följa länets tillstånd samt underrätta regeringen om vad som är särskilt viktigt för regeringen att få veta om länet och händelser som inträffat där” (2 §).

Kravet på länsstyrelsen att ”noga följa länets tillstånd” innebär att någon typ av löpande uppföljningssystem bör finnas. Flera länsstyrelser har dock i årsredovisningar pekat på att de av resursskäl inte hittills har kunnat ägna sig åt en systematisk uppföljning och att det även saknas modeller och metoder för hur ett sådant system skall byggas upp. Några län har på senare år redovisat rapporter om ”tillståndet i länet” men då som resultat av särskilda studier och inte som en löpande årlig redovisning.

Förordning (1998:1634) om regionalt utvecklingsarbete

I förordningen ställs vissa krav på länsstyrelsen vad gäller uppföljning och utvärdering. I 12 § anges att länsstyrelsen skall ”följa upp och utvärdera de åtgärder som vidtas för att målen i den regionala utvecklingsstrategin skall uppnås”.

Däremot har regeringen inte sagt *när* uppföljning respektive utvärdering skall ske, *hur* resultatet skall redovisas eller *vem* som skall vara mottagare. Därigenom blir bestämmelserna mindre uppfordrande för länsstyrelserna.

Regleringsbrev för anslag A1 (UO19) Allmänna regionalpolitiska åtgärder

Regleringsbrevet för år 2000 innehåller specifika återrapporteringskrav som, genom att de är tydliga, blir styrande för hur länsstyrelsen prioriterar sitt arbete med uppföljning. I regleringsbrevet efterfrågar regeringen ett stort antal uppgifter som behövs för att övervaka länsstyrelsens verksamhet eller för att kunna göra sammanställningar inför budgetarbetet m.m.

För varje verksamhetsområde skall länsstyrelsen redovisa dels en översikt och dels vissa uppgifter som regeringen mer specifikt efterfrågar.

Krav på översiktlig redovisning per område:

- en bedömning av situationen i länet,
- de viktigaste prioriteringarna och insatserna,
- en bedömning av verksamhetens resultat i förhållande till angivna effektmål.

Exempel på specifika återredovisningskrav:

- förväntad sysselsättningsförändring,
- förändring i omsättning, vinstmarginal och förädlingsvärde för företag som beviljats regionala utvecklingsbidrag,
- förändring i sysselsättning för företag som beviljats, landsbygdsbidrag och småföretagsstöd.

3.1.2 Självstyrelseorgan

Lagkrav

I lag (1996:1414) om försöksverksamhet med ändrad regional ansvarsfördelning finns inga bestämmelser som rör uppföljning och utvärdering. Det finns alltså inga krav på att självstyrelseorganet skall svara för uppföljning/utvärdering eller att viss information om verksamheten skall lämnas till statsmakterna. Lagen innehåller dock en hänvisning till förordningen om regionalt utvecklingsarbete.

Förordning (1998:1634) om regionalt utvecklingsarbete

De paragrafer som handlar om uppföljning och utvärdering (12 och 13 §§) gäller inte för självstyrelseorganen. De har enligt denna förordning inget ansvar för att följa upp eller utvärdera sitt eget utvecklingsarbete. Detta ansvar ligger i stället på länsstyrelsen.

I 3 § punkt 6³ anges att den regionala utvecklingsstrategin skall innehålla en redovisning av hur strategin skall följas upp och ut-

³ Något sådant motsvarande krav finns dock inte i lagen (1996:1414) om försöksverksamhet med ändrad regional ansvarsfördelning och det är därför tveksamt om bestämmelsen kan göras gällande på självstyrelseorganen.

värderas. I försökslänens strategier saknas redovisningar om detta utom i ett fall. Även i tillväxtavtalen är frågan uppföljning och utvärdering mycket kortfattat behandlad. I praktiken har alltså förordningens krav inte alltid uppfyllts.

Regleringsbrev för anslag A1 (UO19) Allmänna regionalpolitiska åtgärder

Samma bestämmelser gäller för självstyrelseorganet som för länsstyrelsen (se ovan). Tidigare år har denna återredovisning till regeringen varit ganska kortfattad och fokuserad på de specifika uppgifter som efterfrågas.

Årsredovisning

Självstyrelseorganen tar fram årsredovisningar. Den rättsliga grunden för dessa finns i kommunallagen (1991:900) och lagen (1997:614) om kommunal redovisning. Självstyrelseorganet lämnar i årsredovisningen en förvaltningsberättelse, men den är mer inriktad på myndighetens inre liv och inte på utvecklingsarbetet i regionen.

Självstyrelseorganen kan dock ta fram olika former av "frivilliga" verksamhetsberättelser. Exempelvis har Regionförbundet i Kalmar tagit fram en verksamhetsberättelse "De första 18 månaderna" som innehåller en ambitiös redovisning av beslut och åtgärder.

3.1.3 Partnerskap för tillväxt

Tillväxtarbetet är inte författningsreglerat och partnerskapen - som styr det övergripande arbetet på regional nivå - är inga offentligrättsliga organ. Regeringen kan därför inte styra partnerskapen med direktiv och regler på samma sätt som en länsstyrelse eller ett självstyrelseorgan. Däremot kan man rikta "uppmaningar"⁴ till länsstyrelser och självstyrelseorgan som i sin tur kan agera för detta i partnerskapet.

En tjänstemannagrupp har följt arbetet med framtagning av tillväxtavtal och redovisat sina iakttagelser i rapporten Tillväxt i hela Sverige (Ds 2000:7). En iakttagelse från tjänstemannagrupp-

⁴ Regeringens möjlighet att ge direktiv till ett självstyrelseorgan är av författningskäl begränsad.

pen var att ”tvärsektoriella uppföljningar och utvärderingar kan utföras endast i mycket begränsad omfattning”⁵. Slutsatsen blev att uppföljning och utvärdering är viktiga områden i det fortsatta arbetet.

Regeringen har den 19 september 1999 beslutat att tio olika kriterier skall vara uppfyllda för att staten skall medverka i avtalens finansiering och genomförande. Ett av dessa kriterier är att det skall finnas en tydlig beskrivning av hur, när och av vem respektive insatsområde skall finansieras, genomföras, följas upp och utvärderas.

Vid en översiktlig genomgång av de tillväxtavtal länen därefter lämnat till regeringen kan vi konstatera att redovisningarna från respektive län i de flesta fall är mycket knapphändiga och det är tveksamt om statens villkor därmed är uppfyllda på denna punkt. Hur detta kommer att påverka statens medverkan i tillväxtavtalen kan vi inte nu bedöma.

Tillväxtavtalens behandling av uppföljnings- och utvärderingsfrågor:

- vilken grad av oberoende och objektivitet som kommer att präglade uppföljning och utvärdering beror på hur parterskapet organiserar och styr arbetet,
- endast några län har angett hur man tänker följa upp de prestationer som kommer att utföras av olika huvudmän för att få en samlad överblick över verksamheten,
- de län som har en plan för uppföljning och utvärdering utgår från de regionala mål som finns i avtalet och hur uppföljning mot nationella mål skall ske är oklart,
- varje län har utarbetat egna resultatindikatorer som uppföljningen skall grundas på, vilket gör det svårt att jämföra län med varandra,
- flera län har påpekat att arbetet bör samordnas med motsvarande uppföljnings- och utvärderingsarbete för strukturfonderna,
- det finns få konkreta uppgifter om vilka resursinsatser som skall avdelas för uppföljning och utvärdering, när olika resultat skall föreligga, hur resultaten skall användas eller hur resultaten skall spridas.

Ser man på statsmakternas behov av information drar vi slutsatsen att regionernas egen uppföljning av tillväxtavtalen inte kom-

⁵ Ds 2000:7 sid. 4.

mer att ge regering och riksdag information som är anpassad till statsmakternas behov vad gäller uppföljning mot nationella mål, redovisningar som är synkroniserade med budgetprocessen m.m. Om statsmakterna vill ha sådan information måste särskilda krav ställas.

3.1.4 EG:s strukturfonder

EU har mycket strikta krav på uppföljning och utvärdering för de åtgärder man är med och finansierar via EG:s strukturfonder⁶. Samtidigt har ansvaret för utvärderingarna i högre grad lagts på medlemsländerna. Förordningarna är skrivna så att vissa rutiner kan utformas på ett valfritt sätt (så länge vissa krav uppfylls) medan andra delar är noga preciserade.

Kommissionen har också särskilda enheter för utvärderingar som svarar för övergripande utvärderingspolicy, utbildningar, handledningar, sammanställningar m.m. Någon motsvarighet till detta finns inte i den svenska statsförvaltningen.

Krav på uppföljning/utvärdering av strukturfondsprogram

- nödvändiga resurser skall avsättas,
- program och åtgärder skall förhandsbedömas och värderas mot en analys av regionens starka och svaga punkter samt potential. Särskilda studier skall ske av konkurrenskraft, samsättning, miljö, jämställdhet m.m.,
- uppgifter skall löpande rapporteras till kommissionen via datasystem enligt fastställda principer,
- uppföljning skall göras med hjälp av fysiska och finansiella indikatorer fastställda i det operativa programmet,
- en årlig rapport skall överlämnas med en redovisning av de viktigaste resultaten senast sex månader efter årets slut. Rapporten granskas och godkännes eller förkastats av kommissionen,
- verksamheten skall följas av en övervakningskommitté som inrättas högst tre månader efter beslut om fonderna.
- en haltidsutvärdering skall göras med en bedömning av målluppfyllelsen och en budgetreserv (4,3 procent) tilldelas dem som har uppnått goda resultat,

⁶ Rådets förordning (EG) nr 1260/1999 med allmänna bestämmelser för strukturfonderna.

- en slutrapport skall sändas till kommissionen med en redovisning av stödets effektivitet, lärdomar för kommande arbete m.m.,
- övervakningskommittén kan när som helst föreslå att förvaltningsmyndigheten (se nedan) skall göra anpassningar för att uppnå förbättringar.

Den svenska organisationen

Under innevarande programperiod kommer fyra länsstyrelser samt en nyinrättad myndighet inom Arbetsmarknadsverket att vara förvaltningsmyndigheter. Särskilda övervakningskommittéer inrättas för de tre mål som gäller för strukturfondsarbetet i Sverige.

Att målen i strukturfondsprogrammen är samordnade med de nationella målen kan regeringen i viss mån påverka (inom ramen för EU:s direktiv). Däremot kan regeringen inte svara för samordning av dessa mål med de mål som regionalt sätts för det regionala utvecklingsarbetet respektive tillväxtarbetet.

I programdokumenten för mål-1, mål-2 och mål- 3 finns mål och resultatindikatorer angivna.

Exempel på resultatindikatorer för mål-3⁷:

- arbetstillfällen skapade/bevarade som ej skulle ha funnits utan programmet,
- minskning av ungdomsarbetslöshet och långtidsarbetslöshet,
- antal nya företag,
- förändringar i antalet individer som deltar i externa fort- och vidareutbildningar,

3.1.5 NUTEK

Närings- och teknikutvecklingsverket (NUTEK) är central förvaltningsmyndighet för frågor om näringslivets tillväxt och förnyelse. Verket har ett stort antal uppgifter som är preciserade i instruktionen (1997:1178). Inom området ”Balanserad regional utveckling” har verket till uppgift att ”följa den regionalpolitiska stödgivningen och rapportera iakttagelser av betydelse till regeringen” samt att ”utvärdera denna verksamhet och samla in och sprida erfarenheter från denna”.

⁷ Förslag till samlat programdokument för mål 3 2000 - 2006

Som en del i detta arbete ger NUTEK ut en årlig rapport. Rapporten innehåll varierar från år till år. Den senaste rapporten heter Regionala utvecklingstendenser i Sverige 1999⁸.

3.1.6 Glesbygdsverket

Glesbygdsverket har till uppgift⁹ att genom påverkan på olika samhällssektorer verka för goda levnadsförhållanden och utvecklingsmöjligheter för glesbygds- och landsbygdsbefolkningen i olika delar av landet med tyngdpunkten i skogslänens inre delar samt i skärgårdsområdena. Glesbygdsverket har knappt 40 anställda.

Glesbygdsverket har som en deluppgift att bedriva analys- och utredningsverksamhet samt genomföra central uppföljning och utvärdering av glesbygdsinsatser. Verket publicerar varje år ett antal forskningsrapporter (cirka 10) i syfte att förmedla kunskap till främst länsstyrelser/självstyrelseorgan samt andra organ som har betydelse för gles- och landsbygds utveckling.

3.1.7 Sektormyndigheter och statistikproducenter

Utöver ovan nämnda myndigheter finns ett antal centrala myndigheter som har ett övergripande ansvar för verksamheter som ingår i det regionala utvecklingsansvaret. En del av dessa myndigheter har också ett ansvar för den officiella statistiken för sin sektor.

Myndigheter med intressen i regionalt utvecklingsarbete

Arbetsmarknadsverket	Statens invandrarverk
Banverket	Jordbruksverket
Högskoleverket	Statens kulturråd
Konjunkturinstitutet	Skolverket
Naturvårdsverket	Statistiska centralbyrån
NUTEK	Turistdelegationen
Skogsstyrelsen	SIKA
Vägverket	

⁸ NUTEK 1999:28

⁹ Förordning med instruktion för Glesbygdsverket 1990:1008.

3.1.8 Forskningsorgan

Statens institut för regionalforskning

Institutet har till uppgift att initiera och samordna forskning om regional utveckling samt sprida kunskap om resultat och erfarenheter av sådan forskning. Institutet får dessutom mot ersättning utföra andra uppdrag. Institutet har cirka åtta anställda och publicerar årligen drygt 10 böcker, rapporter eller ”working-papers”.

NordREGIO

NordREGIO är en nordisk institution med säte i Stockholm som inrättats för forskning och vidareutbildning inom regionalpolitik och samhällsplanering. Nordregio har cirka 25 anställda och publicerar varje år ett 20 tal skrifter i form av böcker, rapporter eller ”working-papers”.

3.2 Samband regionalt utvecklingsarbete, strukturfonder och tillväxtavtal

I en skrivelse till riksdagen (1998/99:96) konstaterade regeringen:

”Det regionala tillväxtavtalet skall ses som en fördjupad näringslivsorienterad del av en regions utvecklingsstrategi och program. I avtalen skall framför allt de frågor som berör företagets tillväxt och utvecklingsförutsättningar behandlas. Med denna fokusering på ekonomisk tillväxt bör avtalen rimligtvis utelämnas flera av de områden som normalt ingår i regionens samlade utvecklingsstrategi.”

Det går knappast att generellt ange vilka ansvarsområden som ingår i regionalt utvecklingsarbete respektive tillväxtavtal. Det kan variera mellan län och över tiden. Strukturfondsprogrammen skall också vara kopplade till regionalt utvecklingsarbete och tillväxtarbete och någon tydlig gräns mot detta arbete går inte heller att dra.

Nedan redovisar vi ett försök att belysa sambanden. Det regionala utvecklingsansvaret är ett brett begrepp som kan rymma nästan vad som helst. Även tillväxtavtalen kan omfatta ganska olikartade åtgärder men vanligen är inriktningen mer avgränsad

än i det regionala utvecklingsarbetet. Strukturfondsprogrammen är inriktade på tre mål – glesbygdsutveckling, omställning av områden med särskilda problem och åtgärder för att utveckla arbetsmarknaden och de mänskliga resurserna.

Tabell 1: Verksamheter som ingår i regionalt utvecklingsarbete, tillväxtavtal respektive strukturfondsprogram

Typ av aktivitet	Regional utveckling	Tillväxtavtal	Strukturfond
Näringsliv och tillväxt	X	X	X
Transportinfrastruktur	X		
Kulturstöd	X		
Arbetsmarknadspol. Åtgärder	(x)	X	X
Miljöfrågor	(x)	(x)	(x)
FoU och IT	(x)	(x)	
Marknadsföring av regionen	X	X	
Internationellt samarbete	X		X
Vuxenutbildning	(x)	X	X
Jämställdhet, integration, m.m.	(x)	(x)	
Kollektivtrafik	(x)		

Anm: Ett X i en ruta betyder att det är ett primärt ansvarsområde. (x) betyder ett mer sekundärt verksamhetsområde.

3.3 Problembild

Vi försöker nedan redovisa vad vi uppfattar som brister i uppföljning och utvärdering av det regionala utvecklingsarbetet.

Bedömningen är gjord utifrån en ganska grund genomgång av material från länsstyrelser, självstyrelseorgan och offentligt tryck och avser den samlade bilden. Vissa län har naturligtvis gjort större insatser och vice versa.

3.3.1 Brister i uppföljning

Begreppet ”uppföljning” används för att beskriva vad som har hänt och uppföljningen skall belysa prestationer, resursinsatser och utfallet på vissa resultatindikatorer. Det görs ett stort antal uppföljningar varje år av olika parter. Riksdagens revisorer har i

en rapport¹⁰ redovisat vilken uppföljning som en av parterna (EU) genomför i ett län (exemplet Jämtland).

Uppföljning av utvecklingsarbetet i Jämtland år 1997

Återkommande rapportering

- Kvartalsvisa rapporter till NUTEK, AMS och Jordbruksverket om fattade beslut samt prognos.
- Kvartalsvisa rapporter till NUTEK, AMS och Jordbruksverket om hur mycket som har utbetalats samt prognos.
- Kvartalsvisa rapporter om oegentligheter i systemet
- Rapportera om effekter och prognoser (olika indikatorer) per åtgärd till NUTEK 2-3 ggr per år
- Årsrapporter för varje program till NUTEK för vidarebefordran till EU

Övrig rapportering

- Specialrapport till Glesbygdsverket med uppgifter om stödens geografiska fördelning på bl.a. glesbygds- och landsbygd.
- Rapportering till Nordlandsforskning som utvärderar mål 6.
- Rapportering till RA om projekt inom kulturområdet
- Stkt och RRV begär in uppgifter om medfinansiering

Besök

- Besök av Nordlandsforskning som utvärderar mål 6
- Besök från Boverket som har gått igenom alla fattade beslut
- Besök från Europeiska revisionsrätten samt generaldirektorat (V, XVI, XX). 2-3 dagars besök vardera
- Besök av representanter för RRV
- Besök av Jordbruksverkets och NUTEKS revisorer.

Till detta kommer rapportering till olika departement, NUTEK, andra sektormyndigheter, kommuner och landsting, forskare m.m. Arbetsmarknadspolitiska åtgärder följs upp av AMS men också som en del av det regionala utvecklingsarbetet. Motsvarande förhållande finns för investeringar i infrastruktur. De nya tillväxtavtalen har redan följts upp av konsulter och forskare. Många uppföljningar överlappar också varandra. Det är alltså inte brist på uppföljning utan på en samordnad uppföljning.

Till bilden hör att många av systemen för uppföljning är tungarbetade, att kraven på uppföljning ändras med kort varsel och att

¹⁰ Regionalpolitiskt stöd efter EU-medlemsskapet. Rapport 1997/98:1.

informationen från befintliga system inte alltid motsvarar beslutsfattarnas behov.

Ingen samlad årlig redovisning finns

Vilka problem man ser beror på vilka förväntningar man har. Vår utgångspunkt för problemanalysen är att det för ett visst län bör finnas en samlad uppföljning som visar hur länet utvecklas, vilka prestationer som utförs och vilka resultat som uppnåts. Vi redovisar kortfattat, och utan rangordning, det vi uppfattat som problem i förhållande till en sådan målbild.

Det finns ingen återkommande samlad redovisning som ger en helhetsbild av utvecklingen i varje enskilt län. De årsredovisningar som lämnas av länsstyrelser och självstyrelseorgan har ett annat syfte.

Utan tvekan innehåller länsstyrelsernas årsredovisningar mycket av den översiktliga information som vi efterlyser. Men en stor del av innehållet är information som rör budgetstyrningen mellan regering och myndighet, administrativa uppgifter eller frågor som regeringen särskilt vill få belyst för något speciellt syfte. Vad som görs av t.ex. länsarbetsnämnden belyses inte alls även om LAN är en viktig aktör i det regionala utvecklingsarbetet. Detsamma gäller högskolor, handelskammare osv. Länsstyrelsernas årsredovisning är heller inte utformad för att ge en återrapportering till medborgare, partnerskap eller liknande.

Ingen samlad uppföljning av prestationer finns

Uppföljning av prestationer och kostnader sker i olika system av olika aktörer vilket försvårar en samlad redovisning. Det kan t.ex. finnas program och aktiviteter som utförs av landsting, högskola, länsarbetsnämnd, kommuner, ALMI m.m. Primärt redovisas sådana aktiviteter i de system som dessa organisationer arbetar med. Det finns ingen löpande samlad uppföljning av alla aktiviteter som utförs inom ramen för det regionala utvecklingsansvaret. Samma förhållande gäller aktiviteter inom ramen för tillväxtavtalen även om några län här har angett att en samlad uppföljning kommer att ske.

Uppföljningen mot nationella och regionala mål görs inte på något systematiskt sätt

Riksdagen har beslutat om ett 80-tal s.k. nationella mål. Det finns exempelvis ett mål för regionalpolitiken och ett annat för näringspolitiken.

Viss uppföljning mot nationella mål sker i länsstyrelsens årsredovisning eller annan återrapportering som regeringen ålägger länsstyrelsen. Regeringen har för länsstyrelsen angett vilka s.k. verksamhetsmål och effektmål som uppföljning skall ske emot. Inga nationella mål har i dagsläget brutits ner på en regional nivå så att man kan se vilken utveckling som förväntas av ett viss län, t.ex. vad gäller sysselsättning, miljöutsläpp, trafiksäkerhet eller liknande. Detta gör att en resultatbedömning blir svår att göra.

Det saknas också systematiska uppföljningar mot de regionala målen. Det kan vara så att denna typ av uppföljningar gjorts internt inom länsstyrelsen men det är svårt att hitta bra exempel på uppföljningar av de regionala planer som länsstyrelserna tagit fram under 1990-talet.

Resurser för uppföljning saknas

Flera länsstyrelser har i årsredovisningarna förklarat att man inte har uppföljnings- och utvärderingsresurser för att mer systematiskt kunna följa upp utvecklingen. Inte heller självstyrelseorganen och partnerskapen för tillväxt verkar ha avdelat några öronmärkta resurser för uppföljning (med ett undantag). Vid samtal anges ofta resursskäl som motiv till varför uppföljning ej gjorts.

Uppföljning av det samlade utvecklingsarbetet är ovanligt

Resultatmätning och resultatuppföljning är svårt. Ofta granskas bara en viss aspekt eller visst delprogram. Sällan har man försökt göra en resultatbedömning utifrån övergripande mål eller försökt göra en samlad bedömning av effekter.

Begränsad spridning och användning

Ibland ses uppföljning som något som endast berör de tjänstemän som direkt arbetar med frågorna. PM, rapporter och kostnadsredovisningar ges ingen spridning utanför denna krets. Insynsaspekten är ofta inte tillräckligt beaktad.

Eftersom regionalt utvecklingsarbete ofta bedrivs i ett nätverk där ansvarsgränser m.m. kan vara oklara så är det svårt att veta vem som skall agera om uppföljningen pekar på problem. Är det självstyrelseorganet, partnerskapet för tillväxt eller LAN som skall agera när arbetslösheten stiger?

Modell för uppföljningsarbetet saknas

Skall man följa upp det regionala utvecklingsarbetet så måste det finnas en genomtänkt modell för hur detta skall göras. Det finns ingen gemensam modell för alla län (undantaget länsstyrelsens årsredovisning) och metoder behöver utvecklas för olika analyser. Men sådant arbete är ofta för resurskrävande för att varje enskilt län skall orka med det.

Resultatredovisning mot nationella mål

Riksdagen har kritiserat regeringens resultatredovisning inom utgiftsområde 19, Regional utjämning och utveckling¹¹. Utskottet konstaterar att regeringens information inom utgiftsområde 19 är omfattande och informationsrik men att resultatredovisningen inte är anpassad till de mål som gäller för verksamheten. De mått som huvudsakligen används i regeringens resultatredovisning, beräknad sysselsättningsökning och genomsnittlig subvention per arbetstillfälle, ansåg utskottet inte vara tillfyllest med nuvarande målbeskrivning.

Jämförbarhet mellan regioner

I många fall går det inte att jämföra uppgifter mellan länen vilket naturligtvis minskar analysmöjligheterna. Det gäller i första hand sådana uppgifter som tas fram inom länet avseende prestationer och resultat. Undantag är vissa uppgifter i länsstyrelsernas årsredovisningar som numera medger jämförelser.

3.3.2 Utvärderingsarbetet

Begreppet ”utvärdering” kan definieras på olika sätt. Ofta avses dock en analys av orsak/verkan. Utvärderingar kan inriktas på olika aspekter t.ex. måluppfyllelse, kostnadseffektivitet, miljöpåverkan m.m. Det är angeläget att utvärderingar görs av en oberoende och kompetent part. Lika viktigt är att de utvärderingar vi

¹¹ Betänkandet 1999/2000 NU2.

talar om kopplas till beslutsprocessen - utvärderingar skall vara ett led i styrningen av verksamheten. Utvärderingar som görs av forskningsorgan har mera ett annat, mer kunskapsuppbyggande, syfte.

Vi vill också framhålla att utvärderingar bör göras systematiskt och planerat. För att en utvärdering skall lyckas på detta svåra område krävs att ansvarig utvärderare utses redan vid programmetts början så att utvärderaren har möjlighet att påverka vilka uppgifter som skall samlas in, hålla kontakt med parter, följa verksamheter på fältet osv.

Trots att ganska stora resurser läggs ner på att studera regionalpolitik, regional utveckling och glesbygdsutveckling så finns få bra exempel på vad som kan betecknas som en oberoende utvärdering av det samlade regionala utvecklingsarbetet i ett län. Ett aktuellt exempel kan dock vara RRV:s granskning av statliga insatser för att främja tillväxten i Halland¹².

Brister i användningen av utvärderingsinstrumentet:

- utvärderingar genomförs inte planmässigt och systematiskt,
- det finns i regelverket inga krav på att utvärderingar skall ske vid vissa tidpunkter eller liknande,
- sällan eller aldrig utvärderas ett enskilt läns hela utvecklingsarbete, det vanligaste är att en viss stödform studeras i ett nationellt perspektiv,
- NUTEK, som gör de flesta studierna, är själv en part i utvecklingsarbetet och agerar försiktigt mot länsorganen,
- de utvärderingar som görs är inte kopplade till beslutsprocessen och resultaten redovisas sällan i propositioner eller liknande.

Utvärderingar bör införas som ett reguljärt instrument för att styra utvecklingsarbetet. Vi kan t.ex. jämföra med EG:s strukturfonder där obligatoriska utvärderingar skall göras vid fastlagda tillfällen.

3.3.3 Möjliga orsaker till bristerna

Varför saknas en planerad och systematisk verksamhet för uppföljning och utvärdering av det regionala utvecklingsarbetet? Vi tror att det finns flera förklaringar som samverkar.

¹² RRV 1999:25.

Möjliga orsaker till iakttagna brister:

- Det har inte ställts tillräckligt tydliga krav på uppföljning och utvärdering från statsmakternas sida. Statsmakterna har i det längsta hoppas på att länsstyrelser och självstyrelseorgan frivilligt skall utveckla rutiner för uppföljning och utvärdering.
- Regionalpolitik och regionalt utvecklingsarbete drivs av idéer och politiska program. Statistik och utvärderingar efterfrågas sällan. Beslutsfattarna vet ändå vad de vill göra.
- Att göra uppföljningar och utvärderingar som kanske visar på problem och en negativ utveckling (som det kan vara i vissa regioner) är känsligt.
- Det saknas ett organ som har i uppgift att stödja/samordna utvärderingsarbete och att utveckla uppföljningssystem som ger jämförbarhet mellan regioner.
- Staten är starkt sektoriserad och det finns inom staten ingen naturlig beställare/mottagare av information om hur regionen som helhet utvecklas.
- Särskilt avdelade resurser för utvärdering saknas och de resurser som finns inriktas inte mot det mest angelägna behovet - att belysa resultat och måluppfyllelse.

4 Vilket behov av information skall tillgodoses?

All offentlig verksamhet skall följas upp och utvärderas. Denna grundprincip har slagits fast av statsmakterna.

4.1 Vissa principfrågor

Statlig verksamhet styrs i ökad utsträckning via mål- och resultatstyrning. Resultatstyrning innebär att statsmakterna får information om resultatet av viss verksamhet för att vid behov kunna justera styrningen. Särskilt viktig är denna styrning när det kan finnas målkonflikter eller när regelstyrning inte kan tillämpas. Återföringen av information om resultat är därför av central betydelse för styrningen av verksamheten. Under de senaste 20 åren har därför ett kontinuerligt arbete pågått för att utveckla metoder för att bättre följa upp verksamheten.

I de län där det finns ett regionalt självstyrelseorgan är dock förutsättningarna annorlunda. Huvudprincipen är att kommunal verksamhet skall styras av lag och att regeringen inte direkt kan styra kommunerna via regeringsbeslut och förordningar som inte har stöd i lag. Formellt kan resultatstyrning därför inte tillämpas mot ett regionalt självstyrelseorgan. Däremot kan staten följa upp kommunal verksamhet – antingen det handlar om skola eller om regionalt utvecklingsarbete.

Finns det då några praktiska skillnader vad gäller uppföljning och utvärdering (samt efterföljande styrning) beroende på om det är en länsstyrelse eller ett självstyrelseorgan som ansvarar för verksamheten?

Principiella aspekter för styrning av självstyrelseorgan

- regeringens exekutiva makt (genom regeringsbeslut, förordningar, direktiv m.m.) är begränsad i förhållande till självstyrelseorgan,
- det är olämpligt att en statlig myndighet utvärderar de *politiska prioriteringar* som ett självstyrelseorgan gör,
- RRV kan revidera en länsstyrelse men inte ett självstyrelseorgan.

- de uttalanden som regering och riksdag gör är vägledande för statliga myndigheter men har formellt ingen styrande effekt för ett självstyrelseorgan¹³,
- regeringen kan styra en statlig myndighet med "informell styrning" men inte ett självstyrelseorgan,
- praxis bjuder att regeringen är försiktigare med detaljstyrning i regleringsbrev om mottagaren är en kommunal myndighet.

Som ett renodlat kommunalt organ har ett självstyrelseorgan en större självständighet mot regeringen än en länsstyrelse. Ett självstyrelseorgan som t.ex. styrs av en annan politisk majoritet än riksdagens behöver inte beakta politiska uttalanden som görs av regering och riksdag på samma sätt som en länsstyrelse. Den informella styrningen från ministrar, departement och centrala myndigheter blir svagare.

För tydlighetens skull skall nämnas att regeringen enligt regeringsformen aldrig får lägga sig i myndighetsutövningen dvs. de enskilda beslut som fattas och som berör tredje man. På denna punkt är det ingen skillnad mellan statliga och kommunala myndigheter.

4.2 Regering och riksdag

Regering och riksdag har det övergripande ansvaret för all offentlig verksamhet. Detta innebär ett ansvar att hålla sig informerad även om myndigheter och kommuner har det operativa ansvaret för själva verksamheten.

Statsmakternas transfereringar inom det regionalpolitiska området (Uo 19) omfattar drygt 3 miljarder kronor. De statliga medel som på ett eller annat sätt kan användas för regionalt utvecklingsarbete uppskattas av regeringen till cirka 19 miljarder kronor. Den "stora regionalpolitiken" innefattar alla de beslut som på ett eller annat sätt kan få regionala konsekvenser kan uppskattas omfatta flera hundra miljarder kronor årligen. Regering behöver i beredningen inför olika beslut en om länen för att besluten skall kunna fattas på så goda grunder som möjligt.

Regeringen har också ansvar för att redovisa resultat till riksdagen m.m. För att detta skall kunna ske måste det finnas säkerställda uppgifter från varje län. Att använda uppgifter som t.ex.

¹³ Det gäller t.ex. nationella mål som beslutats av riksdagen men inte förts in i lagstiftning.

statliga myndigheter samlat in för olika ändamål kan skapa en helhetsbild som inte är rättvisande. Dessa uppgifter bör därför kompletteras med en beskrivning direkt från länet.

Regeringen har nyligen i en proposition¹⁴ angett att den har ett behov av analyser utifrån ett tvärsektorielt perspektiv. Vi anser att varje region till statsmakterna bör lämna en samlad bild av det regionala utvecklingsarbetet. Detta underlag bör minst innehålla de uppgifter som redovisas nedan.

Statsmakternas behov av information om det regionala utvecklingsarbetet:

- hur tillståndet i länet förändrats,
- mål och inriktning av länets utvecklingsarbete,
- vilka medel som samlat finns i länet för utvecklingsarbete,
- vilka åtgärder som genomförts i länet det senaste året,
- prestationer och resultat,
- vilka uppföljningar och utvärderingar som gjorts i länet.

4.3 EU

EU:s behov av information och uppföljning skiljer sig på ett principiellt sätt från nationens eller regionens eget behov. EU har inte på samma sätt som statsmakterna eller regionen ett samlat ansvar för den regionala utvecklingen och EU har inte heller det demokratiska ansvaret för verksamheten.

EU är emellertid viktig part i utvecklingsarbetet och en finansiär som ställer särskilda krav. EU:s uppföljningsbehov kan sägas vara relaterat till behovet av att kontrollera om pengarna, som EU bidrar med, används effektivt för de syften som EU överenskommit med statsledningen om. EU:s kontrollsystem är mer utvecklat och regelstyrkt än motsvarande nationella system för regionalpolitiskt stöd.

EU kräver in uppgifter om utvecklingen i de svenska regionerna på tre sätt:

¹⁴ Prop. 1999/2000:71 Vissa organisationsfrågor inom näringspolitiken.

1. Regional statistik

Den regionala statistik som samlas in av EU är i första hand uppgifter om NUTS-regioner¹⁵. Vidare behöver EU viss annan statistik för att t.ex. besluta om regional omfattning för struktur-fondsprogrammen. Uppgifter som är av intresse för EU är i första hand uppgifter om BRP, befolkning, gleshet, arbetslöshet, sysselsättning, m.m.

2. Uppgifter om enskilda beslut via operativa datasystem

Via den fondansvariga myndigheten samlar EU in uppgifter om enskilda beslut och annan operativ information.

3. Information som övervakningskommittéerna väljer att samla in

Vi har i avsnitt 3.1.4 redovisat vilka krav på uppföljning och utvärdering som ställs i av EU:s regelverk och vi skall därför inte upprepa detta. Som ett exempel kan dock anföras att EU vill ha uppgifter för övervakningen av fysiska och finansiella indikatorer.

4.4 Sektormyndigheter på nationell nivå

Varje sektormyndighet¹⁶ har normalt ett uppföljningssystem som syftar till att ge en bild av tillstånd och utvecklingen i länet.

I många fall bygger sektormyndigheternas uppföljningssystem på rapportering från länsnivå eller kommunal nivå. Alla sektormyndigheter ser dock inte länet som den viktigaste planerings- och uppföljningsnivån för just deras verksamhet. Sektormyndigheternas uppföljningsnivå kan ibland vara en storregional nivå som omfattar flera län. NUTEK arbetar exempelvis mycket med arbetsmarknadsregioner för sin uppföljning. Det betyder att det på nationell nivå inte alltid finns information om ett län som går att koppla till det regionala utvecklingsansvaret.

¹⁵ EU:s klassificering av regioner som görs enligt systemet *NUTS*.

Varje medlemsstat får själv göra den indelning som den önskar.

NUTS nivå 2 är den nivå på vilken man följer upp EU:s regionala politik. I Sverige finns som NUTS-2 regioner som vardera omfattar 1 - 5 län.

¹⁶ Se avsnitt 3.1.7.

4.5 Länsstyrelser och självstyrelseorgan

Länsstyrelser och självstyrelseorgan har ansvaret för att utarbeta en strategi för länets långsiktiga utveckling och att samordna arbetet som följer av detta. De behöver för detta både bred och djup information som dessutom ofta är inriktad på länets speciella förhållanden. På denna punkt är förutsättningen lika för självstyrelseorganen i försökslänerna och länsstyrelserna i övriga län.

Länsstyrelserna har därutöver särskilda återrapporteringskrav till regeringen (se ovan avsnitt 3.1.1). En stor del av länsstyrelsens återrapportering avser att beskriva vad länsstyrelsen gjort inom olika områden, kostnader, tidsåtgång m.m. Självstyrelseorganen har viss återrapporteringsplikt vid användning av regionalpolitiska medel (till regeringen) och vid självstyrelseorganens bidragsgivning till regionala kulturinstitutioner (till Statens kulturråd).

Lst:s och självstyrelseorganens behov av information:

- hur tillståndet i länet är och förändringar över tid,
- vad som görs av olika aktörer i länet,
- operativ information för uppföljning mot planer m.m.,
- information som EU, regering, partnerskap m.m. kräver att få återrapporterade,
- information om resultat och effekter och kunskap om samband mellan åtgärder och effekter,

4.6 Partnerskap för tillväxtavtal

Det partnerskap som bildats i varje län för tillväxtavtalen har behov av att följa upp åtgärder och effekter.

Med anledning av att Näringsdepartementet har en särskild arbetsgrupp som skall för att utarbeta förslag om uppföljning och utvärdering av regionala tillväxtavtal (dnr. N1999/10084/IRT) behandlar vi inte här denna fråga mer utförligt.

4.7 Kommuner och landsting

Kommuner och landsting är parter i det regionala utvecklingsarbetet. De har i förhållande till andra regionala parter som deltar i utvecklingsarbetet en särställning genom att de är folkvalda organ med ett demokratiskt ansvar.

Enligt vår bedömning bör kommuner och landsting ha full insyn i det regionala utvecklingsarbetet och tillgång till samma information som länsstyrelsen/självstyrelseorganet eller partnerskapet.

4.8 Medborgare och företag

Regionalt utvecklingsarbete sker för medborgare och företag i regionen. Utvecklingsarbetet går i längden inte att driva utan en förankring hos dessa grupper. Detta kräver insyns- och påverkansmöjligheter.

Det är också viktigt att det finns möjlighet till ett demokratiskt ansvarsutkrävande. Inför ett kommande val bör en medborgare kunna få sådan information att det går att ta ställning till om man är nöjd eller missnöjd med den politiska majoritetens agerande. Detta gäller kanske framförallt i län med direktvalda självstyrelseorgan.

Information till medborgare och företag bör vara saklig, inriktas på resultat och ge en korrekt helhetsbild över utvecklingen.

5 Vad skall följas upp?

Regionalt utvecklingsarbete skall präglas av en helhetssyn på länets tillstånd och behov av utvecklingsåtgärder. Det handlar om att kunna följa hur länets utvecklas och göra analyser om starka och svaga sidor m.m. Som en del i detta arbete föreslår vi att varje län tar fram en årsredovisning för regionen.

Under 1980-talet redovisade länsstyrelserna länsrapporter som var en kombination av behovsanalys, redovisning av planer och krav på staten för kommande år. Dessa rapporter var inte resultatorienterade och kopplades inte heller till beslutsprocessen i regering och riksdag.

Årsredovisningen bör vara ett uppföljningsinstrument som på sikt bör kunna *ersätta* eller *komplettera* nuvarande specialredovisningar till EU, myndigheter, regering m.fl. parter. Om kravet på årsredovisning bara läggs ovanpå dagens olika system för uppföljning och utvärdering kommer länens resurser för uppföljning och utvärdering att överbelastas.

Årsredovisningen bör tas fram så snart som möjligt efter varje års utgång och innehålla fyra delar:

1. Offentlig statistik om tillståndet i länet och länets bedömning av utvecklingen

Statistiken bör tas fram centralt på samma sätt för alla län. Bedömningarna och kommentarer till statistiken görs regionalt.

2. En redovisning av fattade beslut och genomförda prestationer

En samlad redovisning av prestationer, bidragsbeslut m.m. bör redovisas.

3. Resultatbedömning i förhållande till nationella mål och regionala mål

Resultatinformation i form av nyckeltal, analyser, utvärderingar m.m. sammanställs och jämförs med regionala mål i den regionala utvecklingsplanen och i tillväxtavtalen.

4. Särskilda redovisningar

Vissa redovisningar av viktiga frågor som bör göras på ett samlat sätt, t.ex. avseende jämställdhet.

5.1 Statistik över tillståndet i länet

Tillståndet i länet bör till stora delar kunna beskrivas av offentlig statistik inom de ansvarsområden som är relevanta för det regionala utvecklingsarbetet. Dessa statistiska indikatorer, som av pedagogiska skäl bör vara ett begränsat antal, bör uppfylla de kriterier som anges nedan.

Krav på statistiska indikatorer för länet:

- vara enkla att förstå och tolka,
- skall kunna mätas på ett definierat sätt i alla län,
- skall vara relevanta för att belysa utvecklingen,
- bör kunna relateras till satta mål.

Vi redovisar nedan de statistiska indikatorer som vi anser årligen bör sammanställas för varje län. Vi redovisar i bilaga 2, 3 och 4 viss aktuell statistik för dessa indikatorer. Vi har dock inte inom ramen för detta uppdrag kunnat ta fram statistik för alla föreslagna indikatorer.

5.1.1 Befolkningsutveckling

Befolkningsutvecklingen kan vara en indikator på tillväxt. På nationell nivå finns inga mål om befolkningsutveckling men i flera län finns regionala mål.

Vi föreslår att befolkningsutvecklingen följs i form av en totalsiffra för respektive län varje år. Länet bör naturligtvis ha tillgång till statistik om kommunvis fördelning och hur befolkningsförändringen fördelas på inflyttning, utflyttning, födelsetal, dödstal, unga/gamla, kvinnor/män osv. Slutsatserna av denna djupare analys kan redovisas som kommentarer till statistiken.

5.1.2 Genomsnittlig disponibel inkomst

Ett av de vanligaste sätten att mäta välfärd är att studera den genomsnittliga förvärvsinkomsten per invånare. Detta inkomstbegrepp innefattar då inkomst av tjänst och näringsverksamhet och vissa bidrag. Skatt dras därefter från beloppet. Medelinkomst uträknas utslaget på invånare över 20 år.

Det finns inget nationellt mål för inkomstutvecklingen. I flera län finns inkomstutveckling som ett mål eller som en indikator på ett framgångsrikt tillväxtarbete i regionen. För den enskilde är den disponibla inkomsten självklart ett viktigt mått.

5.1.3 Arbetslöshet och sysselsättning

Att minska arbetslösheten och att öka sysselsättningen är viktiga mål på såväl nationell som regional nivå. Det kan därför finnas anledning att redovisa statistik för båda dessa indikatorer.

Måttet för *arbetslöshet* hämtas från AMS registerbaserade statistik varvid antalet öppet arbetslösa och arbetssökande i åtgärd ställs mot det totala antalet invånare i åldern 16–64 år.

Måttet för *sysselsättning* hämtas från intervjubaserade undersökningar (AKU) där antalet sysselsatta ställs i relation till antalet invånare i åldern 20–64 år. Arbetslösa och personer som ej är i arbetskraften, t.ex. studerande, ingår inte i måttet sysselsatta.

5.1.4 Bruttoregionalprodukt

Bruttoregionalprodukten (BRP) är den regionala motsvarigheten till bruttonationalprodukten (BNP). Alla regioners BRP summerar till BNP. Inom EU används ofta måttet "BRP per capita" vid uppföljning av den gemensamma regionalpolitiken.

BRP mäter förädlingsvärdet (löner och driftsöverskott) vid arbetsställen (produktionsenheter) i det län där produktionsenheten är lokaliserad.

Ett alternativ till BRP är BRI (bruttoregionalinkomsten). Med tanke på att EU använder BRP så har vi bedömt att det är en fördel om samma mått används även nationellt.

5.1.5 Nystartade företag och konkurser

En indikator för tillväxtarbetet är antalet *nystartade företag* och antalet *konkurser*. För att kunna göra jämförelser mellan län kan man ställa dessa uppgifter i relation till befolkningen (20–65 år).

En konkurs i ett stort företag har större regionala effekter än en konkurs i ett mindre företag. Därför kan antalet konkurser vara en svårtolkad indikator. Ett bättre mått är antalet anställda som påverkats av företagskonkurser i länet.

5.1.6 Investeringsnivå i näringslivet

Investeringsnivå i näringslivet är en viktig tillväxtindikator. Statistiken insamlas av SCB som också gör en prognos över närmast följande år. För att få jämförbarhet mellan stora och små län kan investeringarna omräknas i kronor per invånare.

Populationen utgörs av företag med verksamhet inom tillverkningsindustri, energiförsörjning, varuhandel, samfärdsel, banker och försäkringsföretag, vissa företagstjänster samt byggnadsverksamhet, fastighets- och renhållningsbolag.

5.1.7 Förädlingsvärde i näringslivet

Ett grovt mått på förädlingsvärdet i en region kan vara den nettomoms som redovisas av företag i länet. Vid tolkningen av dessa uppgifter måste dock hänsyn tas till att momsbeloppets storlek påverkas av ändringar i skattesats och skatteunderlag.

Inbetalda källskatter kan vara en tidig indikator på arbetskraftsutvecklingen. Även här måste vid tolkningen av denna uppgift hänsyn tas till ändringar i skattesats, befolkningsförändringar m.m.

5.1.8 Utbildningsnivå hos befolkningen

En stor del av de offentliga insatserna för tillväxt handlar om vuxenutbildning på ett eller annat sätt. Effekterna av detta kan

långsiktigt avläsas genom förändringar i befolkningens utbildningsnivå.

Utbildningsnivån kan mätas genom statistik över andel av befolkningen (20-64 år) med gymnasial utbildning och eftergymnasial utbildning mindre än tre år och mer än tre år. Statistiken kan också fås uppdelad på män och kvinnor.

5.1.9 Kulturell verksamhet

För att ge en översiktlig bild av kulturverksamheten på regional nivå föreslår vi att ett antal nyckeltal konstrueras ur den officiella statistiken:

Antalet besök per 1000 invånare till

- museer och konsthallar
- länsmusiken och andra regionala musikinstitutioner
- teater och dansföreläsningar inkl. fria grupper

Antalet årsarbetskrafter vid regionala institutioner per 10 000 invånare avseende:

- bibliotek
- museer och konsthallar
- länsmusiken, symfoniorkestrar m.m. på regional nivå

5.1.10 Infrastruktur

Är målet ”Fler flygförbindelser med Stockholm” så är det en ganska enkel uppgift att följa upp resultatet.

I många fall kan det emellertid vara svårt att finna relevanta mått för att belysa förändringar i infrastrukturen. Vi föreslår att följande mått används för att få en viss uppfattning om infrastrukturfrågorna i länet.

Indikatorer för infrastrukturstandard:

- antalet trafikdödade och skadade per 100 000 invånare,
- antalet resor med kollektivtrafik per invånare,
- nedsatt väglängd vid tjällossning,
- antalet fastigheter som utsätts för trafikbuller över gränsvärde.

Indikatorer för infrastrukturinvesteringar:

Totala investeringar i infrastruktur per 1000 invånare

- varav investering i vägar,
- ” ” i järnväg,
- ” ” i flygplatser m.m.,
- ” ” i kollektivtrafikanläggningar,
- ” ” i tele, bredband m.m.

5.1.11 Miljöindikatorer

Naturvårdsverket och länsstyrelserna har fått regeringens uppdrag att ta fram system för uppföljning av de nationella miljö kvalitetsmålen. Vi räknar med att detta uppföljningssystem kan producera den information som behövs för regionens årsredovisning avseende miljöövervakning.

Miljövårdsberedningen har på regeringens uppdrag utarbetat förslag till ett antal indikatorer, s.k. gröna nyckeltal. De föreslagna nyckeltalen utgår från regeringens tre övergripande mål för ekologisk hållbar utveckling: skyddet av miljön, en effektiv användning av resurser och en hållbar försörjning. Vi redovisar här 11 gröna nyckeltal som vi anser även kan användas för att följa upp den regionala utvecklingen¹⁷.

Miljöindikatorer - gröna nyckeltal

- | | |
|--|---|
| <p>1. <i>Användning av energi</i>
Skall belysa samhällets energihushållning. Nyckeltalet beskrivs som energianvändning relaterad till BNP.</p> | <p>7. <i>Antal miljöcertifierade företag</i>
Nyckeltalet anger antalet företag som är certifierade enligt ISO 14001 eller EMAS.</p> |
| <p>2. <i>El för uppvärmning</i>
Skall belysa den totala elanvändning en för uppvärmning av bostäder och lokaler.</p> | <p>8. <i>Avfall som deponeras</i>
Skall belysa hushållningen med resurser. Nyckeltalet anger personmängden avfall (ton/år) som deponeras i Sverige.</p> |
| <p>3. <i>Utsläpp av koldioxid</i>
Skall belysa klimatpåverkan. Nyckeltalet beskriver hur många ton koldioxid som släpps ut till luften varje år (exklusive utsläpp från förbränning av biobränslen).</p> | <p>9. <i>Tillförsel av fosfor och kväve till haven</i>
Skall belysa problemet med övergödning i våra omgivande hav. Nyckeltalet anger mängden (ton/år) fosfor och kväve som från Sverige tillförs våra omgivande hav.</p> |
| <p>4. <i>Bensenhalt i luft</i>
Skall ge ett mått på luftkvaliteten i</p> | <p>10. <i>Återföring av fosfor till åkermark</i>
Nyckeltalet anger hur mycket fosfor</p> |

¹⁷ Budgetpropositionen 1999/2000:1 utgiftsområde 20.

tätorter. Nyckeltalet anger bensenhalten i mikrogram per kubikmeter.

5. *Utsläpp av försurande ämnen*
Skall belysa de svenska utsläppen av försurande ämnen. Nyckeltalet beskriver hur många ton svaveloxid och kväveoxider som regionen släpper ut varje år.

6. *Miljöanpassade färdsätt*
Skall belysa omställning till mer miljöanpassade färdsätt. Nyckeltalet är antalet fordonskilometer med bil per invånare och år.

(ton/år) som återförs till åkermark genom användning av slam.

11. *Skyddad skog*
Nyckeltalet belyser förutsättningarna för den biologiska mångfalden. Nyckeltalet anger andelen nationalparker och naturreservat i förhållande till arealen produktiv skogsmark.

5.1.12 Statens inkomster och utgifter per län

NUTEK har tidigare gjort undersökningar om hur statens inkomster och utgifter fördelas på län. Det finns inte nu någon aktuell studie men metoden bygger på att fördela så mycket som möjligt av statens inkomster och utgifter på region eller kommun.

Vid den studie som gjordes avseende budgetåret 1993/94 konstaterades stora skillnader mellan kommunerna. Detta ger en bild av den "stora regionalpolitiken" dvs. hur staten påverkar varje regions ekonomiska förutsättningar. I studien var Gislaved den största "givaren" och Haparanda den största "mottagaren" - räknat i nettobelopp. Skillnaden i nettot mellan kommunerna var drygt 60 000 kronor per invånare.

Om denna statistik kommer att tas fram under kommande år kan det vara av intresse att fånga även detta i en årsredovisning.

5.2 Prestationer

Det är i dag svårt att operativt koordinera t.ex. stödgivning till företag så att företaget inte erhåller stöd från olika parter som inte har samordnat sin bidragsgivning. Det visar bl.a. RRV:s senaste rapport¹⁸ om företagsstöd.

I varje län bör det finnas ett system för att hålla reda på de prestationer som genomförs inom ramen för det regionala utveck-

¹⁸ Hur fördelas företagsstödet, RRV 1999:40.

lingsansvaret. Särskilt viktigt blir detta när tillväxtavtalen skall genomföras och ALMI, högskolor m.m. har genomförandeansvar

Även om varje län bör ha stor frihet att utforma sina egna rutiner på området så ligger det ett värde i om jämförelser kan göras mellan län och vissa sammanställningar kan göras på nationell nivå. Därför bör arbetet samordnas mellan länen.

Redovisningen bör göras enligt en strukturerad mall som ansluter till de mer operativa rapporteringssystem som finns, t.ex. inom AMV, länsstyrelsen, EG:s strukturfonder m.m. De åtgärder som ingår i tillväxtavtalen kommer troligen att ”märkas” så att en särredovisning kan ske. Motsvarande kan behövas vad gäller åtgärder som ingår i strukturfondsprogram, frilän, Interregprogram, sysselsättningspakt osv.

Uppgifter som bör finnas om aktiviteter i ett regionalt uppföljningssystem.

- program som åtgärden berör,
- syftet eller målet för insatsen,
- vem som ansvarar för genomförande,
- start och slutdatum,
- en redovisning av vad som görs,
- resursinsats eller beslutat bidragsbelopp,
- finansiering och finansiär.

Vi tycker också att det är rimligt att informationen löpande är tillgänglig via Internet. Vill man ha delaktighet och förankring av det regionala utvecklingsarbetet så är ett första steget att ge en öppen information om verksamheten. Ett exempel på detta finns t.ex. i Kronobergs län. Denna form av öppen redovisning kan utvecklas för att visa även bidragsbeslut och projektrapporter som de aktivitetsansvariga ger in.

5.3 Mål och resultat

Det är svårt att göra en översiktlig redovisning av resultat inom ett sådant brett verksamhetsområde som det regionala utvecklingsansvaret.

Den första svårigheten är att bestämma sig för om redovisningen skall ske mot nationella mål eller mot regionala mål. Vår slutsats är att den föreslagna årsredovisningen skall ske mot de regionalt

beslutade målen för utvecklingsarbetet. Motivet för vårt ställningstagande är att en regional årsredovisning bör utformas för att belysa de mål som beslutas i varje län. Statsmakterna, som beslutat om de nationella målen, bör precisera vilken resultatinformation som de behöver och hur denna information bör samlas in via t.ex. länsstyrelsens årsredovisning.

5.3.1 Regionala mål

En genomläsning av några läns strategidokument visar på en brokig exempelsamling på vad som faktiskt anges som mål och hur vagt eller precist man kan formulera mål.

Regionala mål överensstämmer ej alltid med nationella

Det finns flera exempel på att man regionalt har mål på områden där det inte finns nationella mål. Det kan t.ex. gälla befolkningsutveckling eller omsättningen i näringslivet. Det går inte att hävda att de regionala målen är en nedbrytning av de nationella eller att regionala mål alltid går att förena med nationella mål.

Flera uppsättningar regional mål kan finnas

Länsstyrelsen eller självstyrelseorganet kan ha ett strategidokument som är fastlagt för något år sedan men som fortfarande gäller. I tillväxtavtalen kan delvis nya målformuleringar finnas. Det finns också målformuleringar i strukturfondsprogram och i måldokument för olika program och försök. Målbilden blir därmed komplex även om det kan finnas gemensamma delar.

5.3.2 Resultat

Marginella effekter av regionalt utvecklingsarbete

Många faktorer påverkar vilken utveckling en region har. Den mest betydelsefulla faktorn är de övergripande ekonomiska faktorerna – ”konjunkturen”, räntan, strukturella förändringar för olika branscher m.m. Ser man på utvecklingen under 1990-talet så är det några län (Stockholms län, Kronobergs län och Jönköpings län) som har haft en bättre utveckling än andra län vad gäller t.ex. arbetslöshet och sysselsättning (se t.ex. diagram i bila-

ga 4). Men det kan kanske finns andra faktorer än det regionala utvecklingsarbetet som kan förklara utvecklingen i dessa fall.

I de flesta andra fall är det svårt att konstatera att ett län lyckats bryta en trend och få en bättre utveckling än andra jämförbara län. Det regionala utvecklingsarbetet i form av offentliga projekt och bidrag har oftast marginella effekter i förhållande till marknadskrafterna. Men samtidigt skall sägas att några säkra analyser knappast kan göras.

En viss reservation bör dock göras för de s.k. klustersatsningarna som i vissa fall verkar ge ett gott resultat. Gnosjö/Anderstorp, Kista, Karlskrona/Ronneby är exempel på sådana satsningar. Vilket receptet är för framgång tvistar forskarna om, alla liknande satsningar lyckas inte.

Samtidigt finns det andra satsningar som troligen har haft stor effekt. Utbygganden av barnomsorgen medförde under 1960- och 1970-talen en stark tillväxt genom kvinnornas ökade arbetskraftsdeltagande. Stockholms tunnelbana har gett denna region förutsättningar för en expansion. Högskoleutbyggnaden har i flera regioner skapat förutsättningar för omvandlingen till kunskapssamhället. Avregleringen av telemarknaden ses som förklaringen till Sveriges ledande ställning på vissa IT-sektorer. I framtiden kommer kanske Öresundsbron och bredbandsutbygganden att ses på samma sätt.

I de flesta fall är ovanstående exempel på åtgärder som beslutats nationellt. Det tycks råda en ganska stor enighet bland forskare att de viktigaste förklaringsfaktorerna för tillväxt och välstånd finns i nationellt eller internationellt beslutsfattande samt marknad och makroekonomi¹⁹.

Resultat av det regionala utvecklingsarbetet

Det är viktigt att resultatuppföljningen inte enbart sker för enskilda åtgärder utan att det görs en tvärsektoriell uppföljning. Däremot kanske man inte alltid kan dra några säkra slutsatser om vad som har haft effekt på t.ex. sysselsättningen.

När det gäller regionalt utvecklingsarbete är det en utmaning för utvärderaren att bedöma om det är utvecklingsarbetet eller mark-

¹⁹ En god genomgång av teoribildningen finns i rapporten Regionalpolitiken- en ESO-rapport om tro och vetande (Heléne Norberg) DS 1999:50

nadskrafterna som har gett en viss effekt. Det finns en tendens att vid en positiv utveckling dra slutsatsen att utvecklingsarbetet varit framgångsrik medan en negativ utveckling tillskrivs marknadskrafterna. Därför är det viktigt att göra jämförelser mot riket eller ett annat län med liknande förutsättningar. Risk finns också att utvärderaren drar för vittgående slutsatser eller påverkas av uppdragsgivarens förväntningar.

Kortsiktigt får man alltid en effekt när regionala utvecklingsmedel förbrukas (t.ex. fler sysselsatta när sysselsättningsstöden används) och förhoppningen är naturligtvis att en viss effekt kvarstår även när medlen förbrukats. Dagens sektorsvisa system fångar bara de kortsiktiga effekterna – t.ex. antalet (bedömt) tillskapade arbetstillfällen av de statliga medel som spenderas.

Vilka långsiktiga sysselsättningseffekter som uppkommer finns det inga mätsystem för även om vissa studier har gjorts. Att mäta kortsiktiga effekter och att mäta långsiktiga effekter kräver olika metoder. Det är därför viktigt att båda aspekterna täcks in av planeringen för hur resultatuppföljningen skall genomföras.

I de flesta län återstår ett stort arbete med att ta fram mått, indikatorer, bedömningsmallar och utvärderingsansvariga. Vad som gör arbetet komplext är bl.a. att nästan alla finansiärer kräver någon typ av särskild återredovisning till dem. Det gäller EU:s strukturfonder och staten men troligen också kommuner, stiftelser och företag. Genom en samlad resultatuppföljning kanske kraven på särredovisning kan hållas tillbaka. Med hänsyn till att mål och förutsättningar kan vara ganska olika i länen så går det knappast att utforma en gemensam mall för resultatrapportering.

Olika sätt att redovisa resultat

- prestationsmått (t.ex. antal personer som fått utbildning),
- nyckeltal (t.ex. bidragskostnad per nytt arbetstillfälle),
- bedömningar av måluppfyllelse (av någon med insikt),
- utvärdering av oberoende instans (enligt strikt metodik).

5.4 Särskilda redovisningar

Det kommer att finnas önskemål om att vissa viktiga frågor belyses samlat och på ett särskilt sätt.

Exempel på frågor som bör belysas genom särskilda studier

- demokratisk förankring och medinflytande från parter,
- jämställdhet,
- en hållbar utveckling,
- integrationsfrågor,
- IT och FoU,
- livsmiljö.

Formerna för särskilda redovisningar

Ett år kanske ett par redovisningar görs, ett annat år görs andra redovisningar. Vissa frågor kanske belyses varje år.

Länsstyrelsen har i sin organisation experter för jämställdhet, miljö, kommunikationer m.fl. Bedömningar och utvärderingar bör göras i samarbete med dessa experter.

Ibland kan det vara bra att göra en ”ex. anteuppföljning” redan när åtgärden planeras. Man kan t.ex. ha särskilda checklistor för jämställdhet, miljö, kulturmiljö m.m. som gör att dessa aspekter uppmärksammas på ett systematiskt sätt.

Attitydundersökningar

Det finns också anledning att studera attityder, förväntningar och analysera demokratiska aspekter m.m. Berörda grupper kan vara företagare, ungdomar, invandrare och glesbygdsboende. Denna typ av studier läggs ofta ut på forskare eller konsulter.

Exempel på frågor som kan behandlas i attitydundersökning:

- hur uppfattar olika grupper förändringsarbetet?
- hur stämmer utfallet mot förväntningarna?
- hur har massmedia och debattörer beskrivit förändringen?
- hur har arbetet förankrats i nämnder och partier?
- vilka möjligheter till insyn, påverkan och ansvarutkrävande har funnits?

6 Vem skall svara för arbetet?

6.1 Löpande uppföljning

Eftersom de nationella, sektorsvisa systemen inte har någon koppling sinsemellan och de samlade åtagandena därmed inte synliggörs, behöver länen ett samordnande uppföljningssystem

Ansvar för ett sådant system bör ligga på den part som har det regionala utvecklingsansvaret – länsstyrelsen eller i försökslänen självstyrelseorganen. De parter som genomför åtgärder, t.ex. LAN eller högskolan, bör rapportera till detta system.

6.2 Ansvar för att ta fram en årsredovisning

Den som har ansvaret för det regionala utvecklingsarbetet bör också ha ansvaret för att utforma en årsredovisning för verksamheten. I varje län bör det finnas en person, en "verksamhetscontroller" med ett utpekat ansvar uppföljning och utvärdering av de samlade insatserna. Det praktiska arbetet med att ta fram underlag och material kan sedan vara spritt på flera parter.

Ansvar i icke försökslän

I icke försökslän kan länsstyrelserna åläggas att svara för att ta fram en årsredovisning. Själva beslutet om att fastställa årsredovisningen kan fattas av länsstyrelsen (länsstyrelsens styrelse) eller av partnerskapet för tillväxt. Vilken lösning som är den lämpligaste kan variera från län till län.

Ansvar i försökslän

I försökslänen bör självstyrelseorganet åläggas att svara för att ta fram en årsredovisning. Rent formellt kan åligganden för självstyrelseorganen behöva tydliggöras i lag eller i förordning som utfärdas med lagstöd (se även avsnitt 7.4).

Självstyrelseorganet behöver dock underlag från länsstyrelsen för sådana delar som länsstyrelsen har ansvar för. Det kan t.ex. gälla

den projektverksamhet som länsstyrelsen svarar för. Det bör ankomma på länsstyrelsen att lämna sådant material till självstyrelseorganet.

6.3 Utvärderingar

Länsstyrelsen, partnerskapet och på nationell nivå NUTEK har ett ansvar för utvärdering av det regionala utvecklingsarbetet. av sin verksamhet. Detta framgår av de direktiv som regeringen utfärdat. Däremot har självstyrelseorganet inget formellt ansvar för utvärdering, men kan naturligtvis ta sådana initiativ ändå. Huvudansvaret för utvärdering bör även fortsättningsvis ligga regionalt.

Man bör tydligt skilja på ansvaret för att initiera/finansiera utvärderingar och att genomföra dem. För att resultaten skall respekteras av alla parter är det viktigt att den som utses att genomföra utvärderingen:

- är oberoende i förhållande till huvudmannen och verksamheten,
- har kompetens och erfarenhet,
- ges insynsmöjligheter och resurser för arbetet.

Extern utvärdering under mandatperioden

Enligt vår uppfattning bör regeringen låta göra en "extern" övergripande utvärdering av varje läns utvecklingsarbete under varje mandatperiod. Det är viktigt att det är regeringen (som politiskt organ) och inte en myndighet som initierar utvärderingen och tar emot resultatet. Särskilt gäller detta när utvärderingen avser folkvalda självstyrelseorgans verksamhet. Men det är också viktigt för att säkerställa att utvärderingar kopplas till regeringens beslutsprocess och inte blir en forskarstudie.

Regeringen kan t.ex. låta sådana uppdrag gå till en kommitté, det nya institutet för analyser och utvärderingar inom det näringspolitiska området²⁰, ett forskningsorgan eller ett konsultbolag. Genom att det är regeringen som initierar och finansierar utvärderingen så garanteras fullt oberoende i förhållande till länet. Regeringen kan också välja att inrikta arbetet mot frågor som regering och riksdag har särskilt stort intresse av.

²⁰ Proposition 1999/200:71 avsnitt 6.

Utgångspunkten bör vara att en oberoende instans undersöker om det som skulle göras blivit gjort, vilka resultat och effekter man kan uttala sig om med någon säkerhet och hur viktiga aspekter som jämställdhet och miljö har tillgodosetts.

Vi vill också betona att dessa utvärderingar, till skillnad från många utvärderingar som görs av och för experter, bör drivas av ett klart uttalat syfte att ge medborgarna en samlad redovisning av vad som gjort i länet relaterat till de mål som ställts upp. Ur demokratisk synvinkel så tycker vi att det är rimligt att ett sådant bokslut görs i slutet av en mandatperiod så att den kan finnas tillgänglig under valrörelsen. En sådan ordning kan vara av särskilt intresse i län med direktvalda självstyrelseorgan.

6.4 Statsmakternas beredning och sammanställning

Enligt vår uppfattning bör årsredovisningen tillställas regeringen och ingå i regeringens berednings- och beslutsprocess. Analysen av årsredovisningarna kan t.ex. ankomma antingen på enheten för tillväxt och regional utveckling i Näringsdepartementet, alternativt kan regeringen lägga ut sammanställnings- och analysuppgiften på det nya institut som enligt skall bildas för analys och utvärdering av näringspolitiska frågor.

Det är önskvärt att regeringen redovisar det sammanställda materialet i t.ex. budgetpropositionen eller i en särskild skrivelse. Det kan då bli ett komplement till de redovisningar som regeringen gör om utvecklingen i den statliga sektorn (i budgetpropositionen) och om utvecklingen i kommuner och landsting (i särskild skrivelse under våren).

7 Förslag till åtgärder

7.1 Allmänna utgångspunkter

Statsmakterna har överlåtit ansvaret för regionalt utvecklingsarbetet till självstyrelseorgan och partnerskap för tillväxt. Då bör också det primära ansvaret för uppföljning och utvärdering av verksamheten kopplas till dessa organ på ett tydligt sätt.

Ett delegerat ansvar betyder dock inte att staten inte har något ansvar för uppföljning och utvärdering. Staten har både resurser och organisation för att följa upp och utvärdera t.ex. skolan och det är naturligt att staten har resurser och metodik för uppföljning och utvärdering även när det gäller regional utveckling. Regeringen har också nyligen redovisat ett behov av

”att tydligare fokusera på utvärderingar av enskilda åtgärder och insatser såväl som att förstärka den mer övergripande utvärderingsverksamheten. Regeringen ser av dessa anledningar ett behov av att inrätta en ny myndighet, ett institut för analyser, omvärldsbevakning och utvärderingar inom närings, innovations och regionalpolitiken”²¹.

All offentlig verksamhet skall följas upp och med vissa mellanrum utvärderas. Inom området regionalt utvecklingsarbete finns det starka skäl för uppföljning och utvärdering.

Skäl för uppföljning och utvärdering av det regionala utvecklingsarbetet

- verksamhetens särskilda krav på förankring, insyn och demokratiskt ansvarsutkrävande,
- det politiska intresset för verksamheten är stort på lokal nivå, på regional nivå och på nationell nivå,
- många parter är engagerade i det regionala utvecklingsarbetet och behöver få information om resultat m.m.,
- det är svårt att få en överblick över en verksamhet som bedrivs inom olika sektorer och av olika parter.

Dagens uppföljning och utvärdering är ofta splittrad, resurskrävande inriktad på detaljer. Det krävs inte mer uppföljning och

²¹ Proposition 1999/200:71.

utvärdering utan en bättre inriktning och samordning av denna verksamhet.

7.2 Medel för uppföljning/utvärdering

I regleringsbrevet för de regionalpolitiska medlen (UO19, anslag A1, Regionalpolitiska åtgärder) anger regeringen att ett belopp (ca 31 mkr eller 2,5 procent av anslaget) får användas för uppföljning och utvärdering. Dessa medel räcker dock inte till, och får heller inte användas för, en mer övergripande uppföljning och utvärdering av hela det regionala utvecklingsarbetet.

Enligt vår uppfattning finns det en obalans mellan de medel som avsätts för regionalt utvecklingsarbete (regeringens beräkning är att det regionala tillväxtkapitalet är ca 19 miljarder kronor) och de resurser som finns för styrning, kontroll och uppföljning hos länsstyrelser och självstyrelseorgan. En viss omfördelning av medel från sakanslagen till länsstyrelserna/självstyrelseorganen skulle kunna leda till bättre totaleffekt.

7.3 En arbetsgrupp utformar förslag

Regeringen bör lägga fast vilken information statsmakterna behöver om det regionala utvecklingsarbetet. Den regionala nivåns behov av information bör läggas fast av länsstyrelser och självstyrelseorgan. Utformningen av en framtida årsredovisning bör grundas på ett samförstånd med de regionala företrädarna och regeringen.

En arbetsgrupp utvecklar en grundmodell

En lämplig lösning kan vara att en arbetsgrupp med nationella och regionala företrädare tillsammans utformar en modell för årsredovisningen och utformar anvisningar. Alternativt bör ett uppdrag kunna läggas på det nya institutet för analyser och utvärderingar inom det näringspolitiska området som regeringen avser att inrätta.

Uppgifter för en arbetsgrupp:

- att ta fram regeringens samlade krav på information i årsredovisningen,
- att utveckla en grundmodell för en årsredovisning som innebär att olika intressenters krav kan tillgodoses,
- att utarbeta de föreskrifter som behövs för arbetet.

I arbetet bör man så lång möjligt försöka samordna de krav som finns från nationell nivå (riksdag, regering och sektormyndigheter), från EU (övervakningskommittéer för strukturfondsarbete), från regionala aktörer (partnerskap för tillväxt, länsarbetsnämnden, kommuner m.fl.) och de krav som kan ställas från medborgarna på insyn i arbetet.

Ett exempel på samordningsbehov är att de resultatindikatorer som regeringen/Kommissionen angett i programdokumenten för EG:s strukturfonder inte är samordnade mot de resultatindikatorer som regeringen anger för länsstyrelsens utvecklingsverksamhet eller mot de resultatindikatorer som partnerskapen fastställt i tillväxtavtalen.

Ett annat exempel på samordningsbehov är att NUTEK i sina analyser ofta använder en annan indelning än län – lokala arbetsmarknadsregioner och regionfamiljer. I några län drivs tillväxtarbetet i delregioner. Länsstyrelserna och självstyrelseorganen återrappporterar information om det regionalpolitiska arbete utifrån en länsindelning. Regeringen har därigenom svårt att värdera och sammanställa information som i grunden har olika struktur.

7.4 Nuvarande regelverk och förändringsbehov

Med den utgångspunkt Statskontoret haft i detta arbetet anser vi att vissa ändringar i det styrande regelverket kan vara påkallade.

Förordning (1998:1634) om regionalt utvecklingsarbete

För det *första* bör lagen (1996:1414) om försöksverksamhet med ändrad regional ansvarsfördelning i 2 § ändras så att den visar en koppling till den nu aktuella förordningen. Det är emellertid bara en teknisk justering.

För det *andra* bör förordningen ses som ett förtydligande av lagen om försöksverksamhet med ändrad regional ansvarsfördelning. Beskrivningarna av vad den regionala utvecklingsstrategin skall innehålla skiljer sig t.ex. från varandra på vissa punkter om man jämför 5 § i lagen om försöksverksamhet med ändrad regional ansvarsfördelning med motsvarande bestämmelse (3 - 7 §§) i förordningen om regionalt utvecklingsarbete.

För det *tredje* lägger regeringen ansvaret för uppföljning och utvärdering på länsstyrelsen. I 12 § anges att länsstyrelsen skall ”*följa upp och utvärdera de åtgärder som vidtas för att målen i den regionala utvecklingsstrategin skall uppnås*”.

Detta innebär att länsstyrelsen i försökslänen skall utvärdera självstyrelseorganets åtgärder för länets utveckling. Länsstyrelsen skulle därmed få en granskande roll i förhållande till självstyrelseorganet vilket knappast skulle lägga en grund för ett lyckosamt regionalt utvecklingsarbete. Vad vi känner till så är det heller ingen länsstyrelse i försökslänen som genomför en utvärdering enligt förordningens intentioner. Och vem skulle i så fall vara mottagare av en sådan utvärdering och kunna vidta några åtgärder?

Vi anser därför att bestämmelsen inte är anpassad till den situation som uppstår när det finns ett självstyrelseorgan i länet. Enligt vår bedömning bör självstyrelseorganet överta länsstyrelsens ansvar för uppföljning och utvärdering mot regionalt fastställda mål. Inget hindrar dock att länsstyrelsen i dessa län har kvar ett ansvar för uppföljning mot nationella mål. Det är dock principiellt viktigt att länsstyrelsen inte ges en överprövande ställning i förhållande till självstyrelseorganet.

För det *fjärde* bör i förordningen ange att uppföljningar och utvärderingar skall redovisas till regeringen. Detta bör vara ett naturligt krav med hänsyn till regeringens övergripande ansvar för verksamheten. En sådan bestämmelse skulle också leda till att en bättre kontroll av att uppföljning och utvärdering sker på det sätt som förordningen förutsatt.

För det *femte* bör förordningen – om vårt förslag i denna rapport accepteras - ange att den föreslagna årsredovisningen för regionen redovisas till regeringen senast den 1 mars varje år. Viss statistik avseende de senaste året är visserligen då inte tillgänglig men man skulle få vänta ganska länge om all statistik var tillgänglig.

För det *sjätte* bör det i förordningen anges att regeringen, eller den regeringen utser, avser att utvärdera verksamheten i sin helhet en gång varje mandatperiod.

7.5 Regeringskansliet

De förslag som vi lägger innebär att regeringen varje år kan få en samlad bild av utvecklingen i varje län. Det är viktigt att årsredovisningen kopplas till regeringens budgetarbete för att uppföljningsarbetet skall bli meningsfullt.

Som vi framhållit tidigare är det viktigt att även riksdagen får information om utvecklingsarbetet i länen. Vi föreslår därför att regeringen bör göra en samlad redovisning av tillstånd och utvecklingsarbete i varje enskilt län i vårpropositionen, i budgetpropositionen eller i en särskild skrivelse.

Behov av samordning

Det är önskvärt att utvärderingsarbetet samordnas mellan län, EU och regering. Detta förutsätter överläggningar mellan parter och överenskommelser om tidpunkter, inriktning, ansvar m.m. Som vi ser det så är det just nu bara regeringen som kan agera för att lägga fast principerna för hur utvärderingen skall gå till. Det behövs alltså ett initiativ från regeringen i denna fråga.

7.6 Kompetens och utveckling

Regeringen har nyligen i en proposition Vissa organisationsfrågor inom näringspolitiken (1999/2000:71) redovisat att en ny myndighet (ett institut för analyser, omvärldsbevakning och övergripande utvärderingar) skall inrättas som stöd till näringsinnovations- och regionalpolitiken. Myndigheten tar över Statens institut för regionalforsknings verksamhet samt vissa uppgifter som utförs av Sveriges Tekniska Attachéer.

Det finns både kompetens och resurser hos myndigheter som NUTEK och Glesbygdverket och hos forskningsorgan som SIR, NordRegio och universitet/högskolor. Resurserna behöver dock samordnas och inriktas mot de behov som statsledning och regionledningar har och metoderna för utvärdering bör utvecklas.

Bilaga 2

Närmare analys av vissa statistiska indikatorer

Vi redovisar i denna bilaga några statistiska variabler som föreslås ingå i regionens årsredovisning. I bilaga tre redovisas också några statistiktabeller som av läsbarhetsskäl ej tagits med i denna bilaga.

Innehållsförteckning

1	Befolkningsutveckling	69
1.1	Det statistiska måttet	69
1.2	Historisk utveckling	69
1.3	Kommentarer	70
2	Disponibel inkomst	71
2.1	Det statistiska måttet	71
2.2	Uppgifter för 1999	71
2.3	Kommentarer	72
3	Bruttoregionalprodukt	72
3.1	Det statistiska måttet	72
3.2	Utvecklingen under 1990-talet	73
3.3	Kommentarer	74
4	Nyetablerade företag	75
4.1	Det statistiska måttet	75
4.2	Utvecklingen under 1990-talet	75
4.3	Kommentarer	76
5	Konkurser	77
5.1	Det statistiska måttet	77
5.2	Utvecklingen under 1990-talet	77
5.3	Kommentarer	78

6	Andel arbetslösa	78
6.1	Det statistiska måttet	78
6.2	Utvecklingen under 1990-talet	79
6.3	Kommentarer	80
7	Sysselsatta	80
7.1	Det statistiska måttet	80
7.2	Utvecklingen under 1990-talet	81
7.3	Kommentarer	81
8	Utbildningsnivå	82
8.1	Det statistiska måttet	82
8.2	Utvecklingen under 1990-talet	82

1 Befolkningsutveckling

1.1 Det statistiska måttet

Vi föreslår att årsredovisningen för regionen redovisar befolkningen som en totalsiffra per år och län enligt SCB:s statistik. Det är förändringen mellan åren som normalt är av intresse.

Befolkningsförändringen i en region kan delas upp i fyra komponenter: inflyttning, utflyttning, födelsetal och dödstal. Det går också att göra analyser på män – kvinnor, unga – gamla och svenska – utländska medborgare. Befolkningsförändringen kan också delas upp på kommuner.

1.2 Historisk utveckling

Utvecklingen under 1900-talet

Under 1900-talet har befolkningen i riket ökat med 74 procent. Alla län har ökat sin befolkning men de län där ökningen varit minst (under 10 procent) är Blekinge, Kalmar, Gotland, Värmland och Västernorrland. Län som ökat befolkningen mer än genomsnittet är Stockholm, Uppsala, Skåne, Halland, Västmanland, Västra Götaland, Västerbotten och Norrbotten.

Efter 1975 är det storstadsregionerna och universitetsorterna som haft den största befolkningsökningen. Industritunga regioner och Norrland tillhör förlorarna. Men även inom regionerna sker förändringar – från mindre orter till större.

Utvecklingen under 1990-talet

Alla län utom Västernorrlands län uppvisar en positiv befolkningsutveckling under de fyra första åren av 1990-talet. Därefter skedde dock en tydlig brytning av denna trend. Femton län byter från befolkningsökning till befolkningsminskning.

De län som under åren efter 1995 uppvisar en positiv befolkningsutveckling är Stockholm, Uppsala, Skåne, Halland och Västra Götaland. I dessa län mattas nu befolkningstillväxten något - utom i Stockholms län där den accelererar.

Från 1995 har flertalet län haft en negativ befolkningsutveckling. De två senaste åren har flera län haft en minskning på sammanlagt en procent eller mer – t.ex. Kalmar län, Kronobergs län, Värmlands län, Dalarnas län, Gävleborgs län, Västernorrlands län, Västerbottens län, Jämtlands län och Norrbottens län. Störst minskning de två senaste åren har Västernorrlands län haft (1,9 procent).

Tabell 1. Befolkningsförändring (procent) 1990 – 1999

Ökad befolkning	%	Minskad befolkning	%
Stockholms län	9,8	Kronobergs län	-0,4
Uppsala län	8,7	Västmanlands län	-0,6
Hallands län	7,4	Kalmar län	-1,9
Skåne län	5,2	Norrbottens län	-2,1
Västra Götalands län	3,3	Värmlands län	-2,3
Östergötlands län	2,1	Dalarnas län	-2,9
Västerbottens län	1,8	Gävleborgs län	-2,9
Jönköpings län	0,7	Jämtlands län	-3,7
Gotlands län	0,6	Västernorrlands län	-4,5
Örebro län	0,5		
Södermanlands län	0,1		
Blekinge län	0,0		

Källa: SCB.

Anm: De skuggade länen är de (enda) län som år 1999 ökade sin befolkning.

1.3 Kommentarer

Orsaken till att människor flyttar kan vara svårighet att hitta arbete. Nära två tredjedelar av flyttningarna motiveras nämligen med studier, karriärmöjligheter, att flytta till en partner, att få ett större utbud av nöjen och kultur, att invandrare byter från placeringskommun till en egen vald kommun m.m. Sannolikt är koncentrationsprocessen svår att påverka med traditionella regionalpolitiska åtgärder. Sysselsättningsåtgärder påvekar troligen bara en del av flyttningsbenägenheten. Utbildningsmöjligheter, nöjen och kultur och en varierad näringslivsstruktur verkar också vara viktiga.

Det finns ett samband mellan konjunkturutveckling och flyttningar av arbetsmarknadsskäl. Under goda tider har man flyttat mer än under dåliga tider. Ett bra exempel på detta är att flyttströmmarna var små under första halvan av 1990-talet när konjunkturen var låg. I dag går ungdomar oftare på universitet/ högskola, studerar eller arbetar utomlands m.m. vilket innebär att många flyttar från sin hemort.

2 Disponibel inkomst

2.1 Det statistiska måttet

Disponibel inkomst innefattar inkomst av tjänst och inkomst av näringsverksamhet. Här ingår också skattepliktiga sociala ersättningar som t.ex. sjukpenning, pension, föräldrapenning, arbetslöshetsförsäkring, inkomst av kapital, bostadstillägg, studiemedel, barnbidrag m.m. Skatt och återbetalt studiebidrag dras där- efter från beloppet. Medelinkomsten uträknas därefter utslaget på alla invånare över 20 år.

2.2 Uppgifter för 1999

Tabell 2. Disponibel inkomst i genomsnitt per invånare och län år 1999 i relation (procent) till genomsnittet i riket

Län	%	Län	%
01 Stockholms län	14,6	14 Västra Götalands län	-2,4
03 Uppsala län	-0,1	17 Värmlands län	-7,2
04 Södermanlands län	-2,6	18 Örebro län	-4,5
05 Östergötlands län	-4,1	19 Västmanlands län	-3,1
06 Jönköpings län	-1,9	20 Dalarnas län	-7,1
07 Kronobergs län	-3,1	21 Gävleborgs län	-6,7
08 Kalmar län	-8,5	22 Västernorrlands län	-4,7
09 Gotlands län	-13,2	23 Jämtlands län	-9,5
10 Blekinge län	-6,4	24 Västerbottens län	-5,1
12 Skåne län	-1,9	25 Norrbottens län	-4
13 Hallands län	-0,1	<i>Hela riket (kr genomsnitt)</i>	<i>126 849</i>

Källa: SCB.

År 1999 var den disponibla medelinkomsten för män och kvinnor över 20 år 126 849 kr. Stockholmarnas medelinkomst överstiger rikets med cirka 15 procent. Det län som avviker kraftigt nedåt är Gotland med minus 13 procent. Övriga län ligger på mellan 0 till minus 10 procent i avvikelse från medelinkomsten.

2.3 Kommentarer

Vi redovisar nedan några undersökningar som kan ge ett visst perspektiv på statistiken.

Inkomstutveckling justerat för försörjningsbörda och boendekostnader

Finansdepartementet har tidigare redovisat inkomstutvecklingen för olika regioner ur ett fördelningspolitiskt perspektiv. I en studie har individernas disponibla inkomst justerats för försörjningsbörda, boendekostnader och barnomsorgsavgifter för år 1996. Denna studie visar en inkomstspridning mellan regionerna på cirka 10 procent¹. Detta kan jämföras med skillnaderna i disponibel inkomst som var cirka 28 procent. Skillnaderna mellan länen minskar alltså starkt när t.ex. boendekostnaderna räknas in.

Postens undersökning av barnfamiljer

Posten genomförde under våren 1996 en undersökning av ekonomin för barnfamiljer boende i småhus i landets samtliga kommuner. Barnfamiljer i flera Norrlandskommuner med genomsnittsinkomster fick ungefär lika mycket pengar över som barnfamiljerna i storstädernas höglönekommuner.

ESO – regional utveckling har svag koppling till individens välstånd

Nyligen har Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi (ESO) publicerat rapporten Regionalpolitiken – en ESO-rapport om tro och vetande (Ds 1999:50). Slutsatsen i denna rapport är att regionalpolitiken sägs ha uppnått sitt mål att människor skall kunna leva var de vill i Sverige med en jämbördig välståndsnivå.

3 Bruttoregionalprodukt

3.1 Det statistiska måttet

Bruttoregionalprodukten (BRP) är den regionala motsvarigheten till bruttonationalprodukten (BNP). Alla regioners BRP summe-

¹ Källa: Finansdepartementet, bilaga 3 i vårpropositionen år 1999.

rar till BNP. Inom EU används ofta måttet "BRP per capita" vid uppföljning av den gemensamma regionalpolitiken.

BRP mäter förädlingsvärdet (löner och driftsöverskott) vid arbetsställen (produktionsenheter) i det län där produktionsenheten är lokaliserad. Förädlingsvärdet inom den offentliga sektorn består i huvudsak av löner.

BRP är inget direkt mått på regioninvånarnas inkomster eller konsumtionsmöjligheter. Län med kapitalintensiv produktion får i allmänhet hög BRP. Län där många pendlar till arbetsplatser i andra län får ofta låg BRP. Ett län med hög BRP kan samtidigt ha låg sysselsättningsgrad.

3.2 Utvecklingen under 1990-talet

Uppgifter om BRP finns endast fram till 1996 p.g.a. eftersläpning i statistiken. Uppgifter för 1997 – 1998 väntas komma inom kort.

Tabell 3. Bruttoregionalprodukt (BRP) per invånare (tkr) år 1996 (sorterat i fallande ordning efter belopp)

Län	(tkr)	Län	(tkr)
Stockholms län	234	Kalmar län	177
Västernorrlands län	194	Blekinge län	177
Kronobergs län	194	Västerbottens län	176
Gävleborgs län	190	Värmland län	175
Norrbottens län	188	Skåne län	175
Västmanlands län	187	Östergötland län	174
Jönköpings län	186	Jämtlands län	173
Västra Götalands län	185	Gotlands län	168
Örebro län	184	Uppsala län	166
Dalarnas län	184	Södermanland län	159
Hallands län	183	<i>Riket</i>	<i>191</i>

Källa: SCB.

Räknat i BRP per invånare ligger Stockholms län högst med 234 000 kr och översteg därmed genomsnittet med 23 procent. Skillnaderna mellan län med högst och lägst BRP per invånare var år 1996 drygt 30 procent.

Tabell 4. Utvecklingen i BRP per capita (tkr) mellan 1990 - 1996

Län	(tkr)	Län	(tkr)
Stockholms län	42	Värmlands län	30
Örebro län	42	Norrbottnens län	30
Gävleborgs län	40	Västra Götalands län	28
Dalarnas län	36	Östergötlands län	26
Västmanlands län	36	Kalmar län	26
Jönköpings län	35	Skåne län	25
Blekinge län	35	Uppsala län	25
Kronobergs	34	Södermanlands län	23
Västernorrlands län	33	Västerbottens län	22
Hallands län	32	Jämtlands län	21
Gotlands län	32	<i>Riket</i>	32

Källa: SCB. *Anm.* Löpande priser.

Statistiken visar att bruttoregionalprodukten ökat dubbelt så mycket i Stockholms län jämfört med Jämtlands län mellan 1990 till 1996. Län med låg BRP per invånare visar ofta låg öknings-takt.

Stockholms län, följt av Västernorrlands län, har haft högst BRP per invånare under hela perioden 1990-1996 medan Södermanlands län har haft lägst. Den största förändringen, mätt i rangordning mellan län, har Jämtlands län haft som fallit från placering 7 år 1990 till placering 18 år 1996. Västerbottens län har fallit från placering 6 till 14. Två län som starkt förbättrat sin placering är Örebro län (från placering 17 till 9) och Gävleborgs län (från placering 12 till 4).

3.3 Kommentarer

Värdet av den svenska produktionen av varor och tjänster (BNP) uppgick år 1996 till 1 688 miljarder kronor. Ungefär hälften av BNP producerades i de tre storstadslänen. År 1996 svarade Stockholms län för 24 procent av bruttonationalprodukten (BNP), nuvarande Västra Götalandsregionen för 16 procent och nuvarande Region Skåne för 12 procent. Övriga län svarade för mellan en till fyra procent per län.

En jämförelse kan också göras med regioner i andra länder.

Tabell 5. BRP per invånare jämfört med genomsnitt för EU

Region	BRP per capita i relation till genomsnitt i EU
Stockholm	122
Östra Mellansverige	91
Sydsverige	93
Norra Mellansverige	96
Mellersta Norrland	99
Övre Norrland	98
Småland, Gotland, Öland	97
Västsverige	97
<i>Genomsnitt i EU</i>	<i>100</i>

Källa: Eurostat News release No. 11/99.

Anm1. EU:s regionala statistik avser NUTS-regioner.

Anm2. Högst BRP hade London (222) jämfört med genomsnittet 100. Lägst BRP per capita hade en region i Grekland (43).

4 Nyetablerade företag

4.1 Det statistiska måttet

I nyetableringsstatistiken mäts s.k. genuint nya företag. I denna definition ingår företag där:

- verksamheten är helt nystartad,
- verksamheten återupptagits efter att ha varit vilande i minst två år,
- när en tidigare anställd startat eget företag.

I nyetableringsstatistiken ingår ej näringsgrenarna jord- och skogsbruk, jakt, fiske samt fastighetsförvaltning.

I vårt förslag till statistiskt mått skall antalet nystartade företag divideras med antalet 1 000 invånare mellan 16–64 år. Därigenom blir statistiken jämförbar mellan länen.

4.2 Utvecklingen under 1990-talet

Den senast tillgängliga statistiken redovisas nedan.

Tabell 6. Nyföretagande år 1998 per 1 000 invånare 16–64 år

Län	Antal företag	Län	Antal företag
Stockholm	6,8	Västra Götaland	4,5
Uppsala	4,6	Värmland	3,2
Södermanland	3,9	Örebro	3,4
Östergötland	3,9	Västmanland	3,2
Jönköping	3,2	Dalarna	3,3
Kronoberg	3,4	Gävleborg	3,0
Kalmar	3,0	Västernorrland	3,4
Gotland	3,7	Jämtland	3,9
Blekinge	3,0	Västerbotten	2,9
Skåne	5,0	Norrbottn	3,3
Halland	4,3	<i>Totalt riket</i>	4,6

Källa: SCB. Anm: Invånare i åldern 16-64 år ingår i beräkningen.

Den statistik vi har börjar år 1993. Lågkonjunkturen var ett faktum och arbetslösheten hög. I genomsnitt startades då 3,5 företag per 1000 invånare. Året därpå hade genomsnittssiffran stigit till cirka 5 företag per invånare och denna nivå bibehölls under 4 år.

Under hela perioden har Stockholms län haft en betydligt högre andel nya företag per 1 000 invånare än övriga län. I alla län finns det ett tydligt samband med konjunkturläget. Inbördes har länen i stort sett följt varandra även om det finns tillfälliga toppar och dalar något år i flera län. Det sista året i vår statistik (1998) har nyföretagandet sjunkit i alla län utom i Skåne, Gotland och Jämtland. Det går dock inte att av ett års statistik avgöra om det i dessa län är ett trendbrott eller ej.

Mellan 1993 och 1998 har nyföretagandet ökat med cirka 30 procent (räknat per invånare i genomsnitt i riket). Samtliga län har ökat nyföretagandet utom Gävleborgs län. Den största ökningen har Östergötlands- och Gotlands län (mer än 50 procent). Högst antal företagsetableringar per 1000 invånare år 1998 hade Stockholms län och lägst antal hade Västerbottens län. Stockholm ligger nästan dubbelt så högst som övriga län oavsett år.

4.3 Kommentarer

Regionala utvecklingsmedel används ofta för att stimulera nyföretagande. Något samband mellan de län som har stora sådana utvecklingsmedel och län som har högt nyföretagande per invånare verkar dock inte finnas.

Det är samma län som haft en befolkningsökning under 1990-talet som också har höga siffror på nyföretagande. Det är också två stora utflyttningslän – Kalmar och Västerbotten som har låga siffror för nyföretagande. Vad det eventuella sambandet är mellan dessa faktorer spekulerar vi inte i.

De län som startar flest företag per 1 000 invånare tycks ha fler anställda som berörs av företagskonkurser även om sambandet inte är entydigt i samtliga fall.

5 Konkurer

5.1 Det statistiska måttet

Konkursstatistiken innehåller samtliga beslutade konkurser och offentliga ackord för företag och privatpersoner.

En konkurs i ett stort företag har större regionala effekter än en konkurs i ett mindre företag. Därför kan *antalet* konkurser vara en svårtolkad indikator. Ett bättre mått är antalet anställda som påverkats av företagskonkurser i länet. Antalet anställda i konkursföretag har dividerats med antalet 1000 invånare mellan 16 – 64 år. Därigenom blir statistiken jämförbar mellan länen.

5.2 Utvecklingen under 1990-talet

Tabell 7. Anställda i företagskonkurser 1992 och 1999 per 1 000 av befolkningen

Län	1992	1999	Län	1992	1999
Stockholms län	15,3	3,3	Västra Götalands län	16,5	3,0
Uppsala län	7,9	2,5	Värmlands län	21,6	3,9
Södermanlands län	9,6	3,3	Örebro län	15,0	2,8
Östergötlands län	10,0	1,9	Västmanlands län	21,6	3,0
Jönköpings län	17,6	1,4	Dalarnas län	17,1	2,7
Kronobergs län	11,3	2,2	Gävleborgs län	12,2	2,1
Kalmar län	16,2	2,9	Västernorrlands län	11,4	2,9
Gotlands län	6,0	0,7	Jämtlands län	10,7	2,1
Blekinge län	13,1	1,6	Västerbottens län	15,2	2,9
Skåne län	14,9	2,2	Norrbottnens län	8,8	2,6
Hallands län	10,6	1,7	Riket	14,5	2,7

Källa: SCB. Anm. Befolkningen 16-64 år ingår i beräkningen.

Mellan 1990 och 1992 ökar antalet anställda som blivit berörda av konkurser i nästan alla län. I Värmland och Västmanland berörs nästan 2,2 procent av invånarna av företagskonkurser år 1992.

År 1992 kulminerade konkurserna räknat i antalet företag och antalet anställda som berörts av dessa konkurser. År 1993 och 1994 sjunker siffrorna och minskningen fortsätter under andra halvan av 1990-talet. Skillnaderna mellan länen minskar också. Det senaste året (1999) hade lägst antal konkurser och färre anställda (0,27 procent i genomsnitt) som berördes än under övriga år under 1990-talet.

5.3 Kommentarer

Län med högt nyföretagande har, med något undantag, många konkurser.

Stockholm är det län som generellt sett drabbats hårdast av företagskonkurser med ett genomsnitt på 8,0 anställda i företagskonkurser, per tusen invånare, åren 1990-1998. Lägst genomsnittligt antal drabbade har Gotlands län med ett genomsnitt på 2,8.

Jämfört med 1990 har samtliga län år 1999 färre antal anställda som berörs av företagskonkurser, med undantag av Värmlands och Västernorrlands län (men det kan vara en tillfällighet). Två län har en stor minskning, det är Jönköpings län och Kalmar län. År 1999 ligger Gotlands län lägst med 0,7 personer per 1 000 invånare och Gotland har flera år haft lägst siffra på denna punkt. För enskilda län varierar annars statistiken relativt mycket från år till år, vilket kan bero på tillfälligheter avseende hur stora företag som berörts.

6 Andel arbetslösa

6.1 Det statistiska måttet

Andelen arbetslösa har hämtats från AMS statistik. Andelen ”öppet” arbetslösa i relation till antalet invånare 16-64 år har lagts samman med motsvarande andel i konjunkturberoende åtgärder. Personer i åtgärder för arbetshandikappade samt lönebidrag är exkluderade.

6.2 Utvecklingen under 1990-talet

Tabell 8. Andel arbetslösa som är öppet arbetslösa (Ö) i åtgärder (Å) och totalt (T) sett i relation till arbetskraften år 1999

Län	Ö	Å	T	Län	Ö	Å	T
Stockholms län	3,5	1,3	4,9	Västra Götalands län	5,2	2,3	7,5
Uppsala län	4,2	1,7	5,9	Värmlands län	5,8	3,6	9,4
Södermanlands län	5,7	3,2	8,9	Örebro län	5,7	3,4	9,2
Östergötlands län	4,9	2,9	7,8	Västmanlands län	5,2	3,3	8,5
Jönköpings län	3,8	1,9	5,7	Dalarnas län	5,8	3,4	9,2
Kronobergs län	3,8	1,9	5,7	Gävleborgs län	6,7	3,7	10,5
Kalmar län	5,0	3,1	8,1	Västernorrlands län	6,2	3,7	9,9
Gotlands län	5,1	3,0	8,1	Jämtlands län	5,8	4,3	10,1
Blekinge län	5,4	3,2	8,7	Västerbottens län	4,7	2,9	7,6
Skåne län	5,7	2,7	8,3	Norrbottnens län	7,5	4,6	12,1
Hallands län	4,7	2,7	7,4	Riket	5,0	2,5	7,5

Källa: AMS.

De flesta län hade högst (total) arbetslöshet år 1994.

Under hela 1990-talet har Norrbottens län haft högst arbetslöshet medan Stockholms län har haft lägst. Nästan alla län har år 1999 minskat sin arbetslöshet jämfört med år 1992, undantaget är Jämtland som ökat sin arbetslöshet med 1,0 procent. Jönköpings län hade år 1999 minskat sin arbetslöshet mest av länen (2,4 procent) jämfört med år 1992.

År 1999 hade Gävleborgs län, Västernorrlands län, Jämtlands län och Norrbottens län mer än dubbelt så hög arbetslöshet som Stockholms län. De flesta län har under 1990-talet hållit sina positioner i förhållande till övriga län vad gäller total arbetslöshet (de som legat lågt/högt relativt andra län fortsätter med detta). De tre senaste åren har dock t.ex. Västerbottens län minskat sin arbetslöshet mer än genomsnittet och ligger nu nära genomsnittet i riket.

Skåne, Blekinge, Örebro och Värmlands län har minskat sin arbetslöshet relativt litet under konjunkturuppgången och ligger klart över arbetslösheten i t.ex. Västerbottens län.

6.3 Kommentarer

Studerar man utvecklingen från år till år så är det dominerande intrycket att arbetslösheten följer konjunkturen i de flesta län. Södermanlands län och Västmanlands län ökade sin arbetslöshet mest mellan 1992-1994. Västmanlands län har efter 1994 minskat sin arbetslöshet mest. Gotland har t.ex. påverkats relativt mindre av både konjunkturuppgång och konjunkturedgång än många andra län. Olika län är alltså olika konjunkturkänsliga och svara olika på en konjunkturuppgång.

De variationer som uppkommer år från år kan nog till stor del förklaras av konjunkturen och näringslivets struktur. Det är svårt att bedöma om arbetslöshetsbekämpningen i något län varit så lyckosamt att det slagit igenom konjunkturreffekterna, men exemplet Västerbotten kan vara värt att studera närmare. Skånes relativt svaga återhämtning kanske också behöver studeras närmare.

7 Sysselsatta

7.1 Det statistiska måttet

Sysselsättningsmättet är hämtat från SCB:s arbetskraftsundersökningar (AKU) som mäter sysselsättningen via stickprovintervjuer (personer 16-65 år). Uppgifter om sysselsättning redovisas, förutom i AKU, också i andra undersökningar t.ex. årlig regional sysselsättningsstatistik (ÅRSYS), den företagsbaserade sysselsättningsstatistiken samt undersökningen av levnadsförhållanden (ULF). Dessa undersökningar är inte jämförbara med AKU, huvudsakligen beroende på skillnader i undersökningsmetod, definitioner och mättidpunkt.

Den statistik vi nedan redovisar avser antalet sysselsatta i samtliga branscher. Antalet sysselsatta har ställts i relation till antalet invånare i åldern 20-64 år.

7.2 Utvecklingen under 1990-talet

Tabell 9. Andel sysselsatta (procent) utvecklingen av andelen sysselsatta under 1990-talet

Län	1999	1990-1999	Län	1999	1990-1999
Stockholms län	81,6	-12,0	Västra Götalands län	78,0	-14,2
Uppsala län	80,3	-12,3	Värmlands län	76,6	-8,1
Södermanlands län	77,3	-11,1	Örebro län	79,4	-10,1
Östergötlands län	75,0	-16,1	Västmanlands län	77,6	-12,6
Jönköpings län	84,8	-4,2	Dalarnas län	76,2	-13,7
Kronobergs län	85,6	-6,1	Gävleborgs län	77,6	-10,1
Kalmar län	78,3	-11,9	Västernorrlands län	78,3	-11,4
Gotlands län	80,9	-14,2	Jämtlands län	74,5	-14,9
Blekinge län	78,8	-7,7	Västerbottens län	77,1	-12,4
Skåne län	74,3	-14,9	Norrbottnens län	72,2	-10,0
Hallands län	80,8	-10,6	<i>Riket</i>	78,4	-12,1

Källa: SCB. *Anm:* Andel av befolkningen 20 - 64 år.

Sysselsättningsgraden i riket som helhet har sjunkit från 90,6 (1990) till 78,4 (1999), dvs., med cirka 12 procent. År 1990 hade Stockholms län nästan 93,6 procent sysselsatta av personer i yrkesverksam ålder.

Högst sysselsättningsgrad har år 1999 Kronobergs län med drygt 85 procent sysselsatta. Norrbottens län har lägst sysselsättningsgrad, cirka 13 procent under Kronoberg och cirka 6 procent under riket. År 1999 var 8,4 procent fler personer sysselsatta i Stockholms län jämfört med Norrbottens län. Län med en sysselsättningsgrad över genomsnittet är förutom Stockholms län, Uppsala län, Kronobergs län, Jönköpings län, Gotlands län, Blekinge län, Hallands län och Örebro län. För att nå målet 80 procent sysselsatta år 2004 har länen mellan 4,2 procent och 7,8 procent kvar vilket betyder en ökad sysselsättning om cirka 1 - 2 procent årligen.

Det län som tappat mest i sysselsättningsgrad mest under 1990-talet är Östergötland, Gotland, Skåne, Jämtland och Västra Götaland. De län som tappat minst är Jönköping, Kronoberg, Blekinge och Värmland.

7.3 Kommentarer

Sysselsättningen har trots fem års högkonjunktur ännu inte återhämtat sig från den tidigare höga nivån. Norrbottens län, Jämt-

lands län och Skåne län har en låg sysselsättning i förhållande till riket och har dessutom en svag utveckling av sysselsättningsgraden. Men också län som Östergötland har låg sysselsättningsgrad. Samtidigt har Skåne och Östergötland små regionalpolitiska bidrag jämfört med t.ex. Västerbotten som har högre sysselsättning och lägre arbetslöshet.

8 Utbildningsnivå

8.1 Det statistiska måttet

Statistiken avseende personer med eftergymnasial utbildning omfattar högsta utbildning för personer som är folkbokförda i Sverige. Avklarad reguljär utbildning om minst en termins längd skall ingå. Vissa utbildningar saknas, t.ex. utbildning via företag, folkhögskolor eller AMS.

Statistiken avseende personer med mer än tre års eftergymnasial utbildning omfattar ej forskarutbildade.

8.2 Utvecklingen under 1990-talet

Tabell 10. Andel av befolkningen med eftergymnasial utbildning.

Län	1999	1990-1998	Län	1999	1990-1998
Stockholms län	31,6	6,9	Västra Götalands län	22,8	5,4
Uppsala län	30,9	6,7	Värmlands län	19,3	4,9
Södermanlands län	18,9	3,9	Örebro län	20,2	4,7
Östergötlands län	22,6	5,7	Västmanlands län	20,3	4,4
Jönköpings län	18,0	4,0	Dalarnas län	18,0	3,9
Kronobergs län	20,3	4,9	Gävleborgs län	17,2	4,1
Kalmar län	17,5	4,2	Västernorrlands län	19,8	4,8
Gotlands län	18,1	4,2	Jämtlands län	20,8	5,1
Blekinge län	19,7	5,0	Västerbottens län	25,5	7,2
Skåne län	23,5	5,4	Norrbottnens län	20,3	4,6
Hallands län	21,3	5,1	<i>Riket</i>	23,7	5,6

Källa: SCB. *Anm:* Befolkningen i åldern 16 - 74 år har medtagits i beräkningen.

I riket har andelen personer med eftergymnasial utbildning ökat med 5,6 procent från 18,1procent år 1990 till 23,7 procent år 1998. Stockholm har år 1998 nära dubbelt så stor andel (32) jämfört med Gävleborgs län (17) och Kalmar län (18).

Stockholm och Uppsala har högst andel personer med eftergymnasial utbildning. Dessa län har också ökat andelen relativt mycket. Gävleborgs län och Kalmar län med låga andelar eftergymnasialt utbildade har också låg ökningstakt. Allra mest har dock Västerbottens län ökat (7,2 procent).

Av de med eftergymnasial utbildning (minst en termins studier) är det cirka 40 procent som har mer än tre års utbildning.

Tabell 11. Andel av befolkningen (16-74 år) med mer än tre års eftergymnasial utbildning

Län	1999	1990-1998	Län	1999	1990-1998
Stockholms län	15,8	2,7	Västra Götalands län	10,2	1,9
Uppsala län	14,8	1,1	Värmlands län	7,7	1,5
Södermanlands län	7,5	1,2	Örebro län	8,1	1,5
Östergötlands län	9,5	1,6	Västmanlands län	8,1	1,5
Jönköpings län	7,3	1,5	Dalarnas län	7,4	1,4
Kronobergs län	7,8	1,3	Gävleborgs län	6,8	1,5
Kalmar län	7,1	1,5	Västernorrlands län	7,8	1,6
Gotlands län	8,4	1,5	Jämtlands län	8,4	1,6
Blekinge län	8,2	1,7	Västerbottens län	10,3	1,9
Skåne län	10,9	2,0	Norrbottnens län	8,3	1,6
Hallands län	8,9	1,9	<i>Riket</i>	<i>10,6</i>	<i>2,0</i>

Källa: SCB. *Anm:* Befolkningen i åldern 16 - 74 år har medtagits i beräkningen.

Knappt elva procent av befolkningen har mer än tre års eftergymnasial utbildning. Stockholms län har mer än dubbelt så stor andel (15,8) som Gävleborg (6,8). Tre län ligger ovanför genomsnittet - Stockholms län, Uppsala län och Skåne.

I riket som helhet har antalet individer med minst tre års eftergymnasial utbildning ökat från ca 539 000 år 1990 till ca 670 000 år 1998. Andelen personer med minst tre års eftergymnasial utbildning har ökat från 8,6 till 10,6 % under perioden 1990-1998. Ett län har haft en särskilt stor ökningstakt - Stockholms län.

Bilaga 3

Vissa statistiktabeller över utvecklingen under 1990-talet

Denna bilaga innehåller grunduppgifter från respektive statistikproducent och i vissa fall bearbetade grunduppgifter som använts vid analysen i bilaga 2.

Innehållsförteckning

Tabell 1	Befolkning i länen, 1990 -1999	87
Tabell 2	Befolkningsförändring från år till år, 1990 - 1999	88
Tabell 3	Medelvärde disponibel inkomst för personer 20 år och uppåt	89
Tabell 4	BRP per invånare (tkr löpande priser) 1990 - 1996	90
Tabell 5	Nystartade företag per tusen invånare	91
Tabell 6	Antal anställda berörda av företagskonkurser (per tusen invånare)	92
Tabell 7	Andel arbetslösa av befolkningen 16 – 64 år	93
Tabell 8	Sysselsatta (AKU), 100-tal efter region, samtliga näringsgrenar	94
Tabell 9	Andel sysselsatta av befolkningen 20 - 64 år	95
Tabell 10	Andel av befolkningen med eftergymnasial utbildning	96

TABELL 1 Befolkning i länen, 1990 -1999

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Stockholms län	1641669	1654511	1669840	1686230	1708502	1725756	1744330	1762924	1783440	1 802 792
Uppsala län	268835	273918	278610	283006	286642	288475	289153	290473	291413	292 335
Södermanlands län	255636	256818	257858	259199	259793	258700	257383	256870	256269	255 877
Östergötlands län	403011	406100	408268	411212	415603	416443	415659	414360	412411	411 470
Jönköpings län	325163	326653	326852	327920	329406	329595	328726	328068	328059	327 425
Kronobergs län	177882	178612	178961	179649	180747	180377	179655	179021	178078	177 258
Kalmar län	241102	241883	241912	242528	244057	243372	241896	240160	238104	236 564
Gotlands län	57108	57383	57578	57751	58237	58120	57971	57791	57643	57 437
Blekinge län	150564	151168	151266	151853	153016	152737	151972	151692	151414	150 592
Skåne län	1068587	1078225	1086689	1093367	1105986	1111731	1114368	1116603	1120426	1 123 855
Hallands län	254725	257874	261172	264607	268067	269338	270060	271325	272539	273 649
Västra Götaland län	1441293	1448056	1455645	1464073	1477370	1482501	1485014	1485611	1486918	1 488 355
Värmlands län	283110	284187	284691	285220	285498	284011	282147	280178	278313	276 648
Örebro län	272513	273608	274325	275532	276828	276417	275855	275163	274584	273 863
Västmanlands län	258487	259438	260096	260932	261753	261101	259987	258541	257661	256 932
Dalarnas län	289067	290388	290245	290515	291203	289956	288171	285232	282898	280 727
Gävleborgs län	289294	289339	289190	289612	289654	288509	286789	284636	282226	280 844
Västernorrlands län	261155	261280	260829	260567	260295	258290	256587	254354	251884	249 492
Jämtlands län	135726	136009	135910	136073	136301	135584	134561	133143	131766	130 759
Västerbottens län	251968	253835	255987	258171	259775	260472	259895	259163	257803	256 620
Norrbottnens län	263735	264834	266089	267092	267648	266011	264320	262317	260473	258 217
<i>Riket</i>	<i>8590630</i>	<i>8644119</i>	<i>8692013</i>	<i>8745109</i>	<i>8816381</i>	<i>8837496</i>	<i>8844499</i>	<i>8847625</i>	<i>8854322</i>	<i>8 861 711</i>

Källa: SCB

TABELL 2 Befolkningsförändring från år till år, 1990 - 1999

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Stockholms län	12038	12842	15329	16390	22272	17254	18574	18594	20516	19352
Uppsala län	4097	5083	4692	4396	3636	1833	678	1320	940	922
Södermanlands län	2273	1182	1040	1341	594	-1093	-1317	-513	-601	-392
Östergötlands län	3505	3089	2168	2944	4391	840	-784	-1299	-1949	-941
Jönköpings län	2098	1490	199	1068	1486	189	-869	-658	-9	-634
Kronobergs län	1293	730	349	688	1098	-370	-722	-634	-943	-820
Kalmar län	1538	781	29	616	1529	-685	-1476	-1736	-2056	-1540
Gotlands län	268	275	195	173	486	-117	-149	-180	-148	-206
Blekinge län	604	604	98	587	1163	-279	-765	-280	-278	-822
Skåne län	10572	9638	8464	6678	12619	5745	2637	2235	3823	3429
Hallands län	3766	3149	3298	3435	3460	1271	722	1265	1214	1110
Västra Götaland län	10034	6763	7589	8428	13297	5131	2513	597	1307	1437
Värmlands län	735	1077	504	529	278	-1487	-1864	-1969	-1865	-1665
Örebro län	990	1095	717	1207	1296	-411	-562	-692	-579	-721
Västmanlands län	1977	951	658	836	821	-652	-1114	-1446	-880	-729
Dalarnas län	2400	1321	-143	270	688	-1247	-1785	-2939	-2334	-2171
Gävleborgs län	1071	45	-149	422	42	-1145	-1720	-2153	-2410	-1382
Västernorrlands län	667	125	-451	-262	-272	-2005	-1703	-2233	-2470	-2392
Jämtlands län	937	283	-99	163	228	-717	-1023	-1418	-1377	-1007
Västerbottens län	1834	1867	2152	2184	1604	697	-577	-732	-1360	-1183
Norrbottnens län	897	1099	1255	1003	556	-1637	-1691	-2003	-1844	-2256

Källa: SCB. Bearbetad av Statskontoret

TABELL 3 Medelvärde disponibel inkomst för personer 20 år och uppåt

Län	Medelvärde
Stockholms län	145 366 kr
Uppsala län	126 661 kr
Södermanlands län	123 511 kr
Östergötlands län	121 635 kr
Jönköpings län	124 402 kr
Kronobergs län	122 863 kr
Kalmar län	116 128 kr
Gotlands län	110 077 kr
Blekinge län	118 753 kr
Skåne län	124 380 kr
Hallands län	126 674 kr
Västra Götalands län	123 865 kr
Värmlands län	117 723 kr
Örebro län	121 202 kr
Västmanlands län	122 928 kr
Dalarnas län	117 796 kr
Gävleborgs län	118 378 kr
Västernorrlands län	120 877 kr
Jämtlands län	114 751 kr
Västerbottens län	120 420 kr
Norrbottnens län	121 740 kr
<i>Hela riket</i>	<i>126 849 kr</i>

Källa: SCB

TABELL 4 BRP per invånare (tkr löpande priser) 1990 - 1996

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Stockholms	192	207	203	210	214	227	234
Uppsala	141	148	148	144	152	161	166
Södermanland	135	139	139	135	147	158	159
Östergötland	148	156	153	153	159	169	174
Jönköping	151	159	157	157	168	179	186
Kronobergs	160	166	164	164	176	187	194
Kalmar	151	161	159	151	161	175	177
Gotlands	136	144	144	143	150	160	168
Blekinge	142	149	148	159	169	168	177
Skåne	150	159	160	154	162	171	175
Hallands	151	165	159	155	167	179	183
Västra Götaland	157	165	162	161	169	181	185
Värmland	146	154	152	150	160	175	175
Örebro	142	152	151	151	161	176	184
Västmanland	151	157	157	153	166	181	187
Dalarnas	147	157	155	157	168	183	184
Gävleborgs	150	152	153	153	170	185	190
Västernorrlands	161	165	164	162	174	198	194
Jämtlands	152	162	165	157	162	174	173
Västerbottens	154	162	158	155	164	177	176
Norrbottnens	158	165	170	164	174	191	188
<i>Riket</i>	<i>159</i>	<i>168</i>	<i>166</i>	<i>166</i>	<i>174</i>	<i>187</i>	<i>191</i>

Källa: SCB

TABELL 5 Nystartade företag per tusen invånare

	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Stockholms	5,6	7,8	7,9	7,2	8,0	6,8
Uppsala	3,2	4,8	4,6	5,0	5,2	4,6
Södermanland	2,9	5	4,1	3,8	4,0	3,9
Östergötland	2,5	4,0	3,4	3,6	3,9	3,9
Jönköping	2,8	4,3	3,8	3,7	3,7	3,2
Kronoberg	3,3	4,0	3,0	3,8	3,7	3,4
Kalmar	2,5	3,4	3,2	3,1	3,0	3,0
Gotland	2,4	3,6	3,5	3,4	3,6	3,7
Blekinge	2,5	3,7	3,9	3,6	3,7	3,0
Skåne	3,8	5,3	5,2	5,4	4,7	5,0
Halland	3,6	4,5	4,8	4,5	4,5	4,3
Västra Götaland	3,1	4,8	4,8	4,7	5,0	4,5
Värmland	2,4	3,5	3,6	3,6	3,3	3,2
Örebro	2,7	4,1	3,3	4,3	3,7	3,4
Västmanland	3,0	4,4	4,2	3,5	3,7	3,2
Dalarna	2,9	4,4	4,0	4,2	3,9	3,3
Gävleborg	3,1	3,5	3,5	3,3	3,8	3,0
Västernorrland	2,7	3,4	3,7	3,9	3,9	3,4
Jämtland	2,8	4,5	4,2	4,8	3,8	3,9
Västerbotten	2,6	3,2	3,7	3,4	3,5	2,9
Norrbottn	2,5	3,5	3,2	3,4	3,5	3,3
<i>Totalt Riket</i>	3,5	5,1	5,0	4,9	5,0	4,6

Anm: Befolkning i ålder 16 - 64 år. Företag med en årsomsättning under 30 000 kr är exkluderade

Källa: SCB:s och NUTEK:s årliga undersökning "Nyförstagandet i Sverige".

TABELL 6 Antal anställda berörda av företagskonkurser (per tusen invånare)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	90-99
Stockholms län	5,8	15,0	15,3	15,0	5,9	5,1	4,6	5,3	5,8	3,3	8,0
Uppsala län	3,0	6,2	7,9	5,5	4,9	3,5	2,3	2,3	1,9	2,5	4,0
Södermanlands län	3,4	13,5	9,6	7,4	4,8	3,3	2,8	3,4	2,2	3,3	5,4
Östergötlands län	4,2	8,8	10,0	9,6	3,2	2,8	3,5	2,9	2,5	1,9	4,9
Jönköpings län	5,6	16,0	17,6	10,7	4,7	3,1	3,9	3,0	1,9	1,4	6,8
Kronobergs län	5,2	10,9	11,3	13,1	3,9	2,0	5,1	5,3	3,5	2,2	6,2
Kalmar län	7,3	9,3	16,2	7,8	6,0	3,6	3,7	3,5	3,4	2,9	6,4
Gotlands län	3,8	2,2	6,0	3,8	3,7	3,9	2,0	1,7	0,3	0,7	2,8
Blekinge län	3,1	11,1	13,1	6,0	4,1	4,0	4,0	2,0	1,7	1,6	5,1
Skåne län	4,9	8,6	14,9	11,3	5,3	3,4	3,6	3,7	2,6	2,2	6,0
Hallands län	5,8	9,3	10,6	9,4	2,9	2,9	4,2	3,2	1,7	1,7	5,1
Västra Götalands län	5,7	14,1	16,5	12,5	4,8	5,2	4,4	4,0	3,1	3,0	7,3
Värmlands län	2,6	8,9	21,6	8,0	4,4	4,4	3,3	2,8	3,4	3,9	6,4
Örebro län	3,9	9,2	15,0	9,3	4,2	2,4	3,5	2,0	2,5	2,8	5,5
Västmanlands län	3,7	8,3	21,6	7,7	4,8	3,0	4,0	3,1	2,8	3,0	6,2
Dalarnas län	5,6	13,2	17,1	9,4	5,3	2,8	4,0	3,2	2,6	2,7	6,6
Gävleborgs län	5,7	14,0	12,2	12,8	4,6	3,5	4,1	3,6	2,5	2,1	6,5
Västernorrlands län	2,6	8,7	11,4	8,6	4,6	2,4	3,0	2,6	2,4	2,9	4,9
Jämtlands län	3,8	6,9	10,7	8,0	3,6	3,3	3,9	4,1	6,8	2,1	5,3
Västerbottens län	3,0	10,7	15,2	9,3	5,3	3,0	4,0	3,0	3,1	2,9	5,9
Norrbottnens län	2,9	8,8	8,8	8,0	3,6	3,4	5,8	3,4	2,5	2,6	5,0
<i>Riket</i>	<i>4,9</i>	<i>11,6</i>	<i>14,5</i>	<i>11,0</i>	<i>4,9</i>	<i>3,9</i>	<i>4,0</i>	<i>3,8</i>	<i>3,4</i>	<i>2,7</i>	<i>6,4</i>

Källa: SCB.

Anm. 1998 års befolkningssiffror är använda även 1999 vid beräkning per invånare.

TABELL 7 Andel arbetslösa av befolkningen 16 – 64 år

	Procent							
	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Stockholms län	6,4	9,1	9,7	9,3	8,3	7,2	5,8	4,9
Uppsala län	7,9	10,1	11,1	10,4	9,8	8,9	7,2	5,9
Södermanlands län	8,9	12,6	13,3	13,0	12,4	11,2	9,2	8,9
Östergötlands län	8,2	11,4	11,5	10,9	10,5	9,9	8,3	7,8
Jönköpings län	8,1	11,3	11,1	9,9	9,5	8,0	6,3	5,7
Kronobergs län	7,4	10,8	11,0	9,3	8,7	7,6	6,0	5,7
Kalmar län	8,5	12,0	12,4	11,6	11,4	10,7	8,8	8,1
Gotlands län	8,4	10,3	10,9	10,7	10,8	10,2	8,5	8,1
Blekinge län	9,6	12,6	13,5	12,6	12,5	11,3	9,0	8,7
Skåne län	8,9	11,8	12,3	11,9	11,8	10,8	8,9	8,3
Hallands län	7,6	10,6	11,6	10,7	10,2	9,5	7,9	7,4
Västra Götalands län	9,2	12,4	13,0	11,7	11,2	10,2	8,2	7,5
Värmlands län	10,1	13,1	13,7	12,7	12,5	11,8	9,9	9,4
Örebro län	10,5	13,5	13,7	12,6	12,6	11,5	9,5	9,2
Västmanlands län	9,4	12,7	14,0	13,0	12,6	11,8	9,6	8,5
Dalarnas län	9,7	13,3	13,8	13,5	13,2	12,3	10,1	9,2
Gävleborgs län	11,7	14,4	14,9	13,9	13,8	13,0	11,0	10,5
Västernorrlands län	10,1	13,2	13,7	13,2	12,6	12,2	10,7	9,9
Jämtlands län	9,1	12,4	13,2	12,9	12,9	12,7	10,9	10,1
Västerbottens län	9,2	11,6	12,5	11,8	11,7	11,1	9,0	7,6
Norrbottnens län	13,0	15,3	16,3	16,0	16,5	15,3	12,8	12,1
<i>Riket</i>	8,7	11,6	12,3	11,5	11,0	10,1	8,3	7,5

Källa: AMS.

Anm: I tabellen har andel öppet arbetslösa summerats med andel i konjunkturberoende åtgärder. Vid beräkningen av andel har antalet arbetslösa satts i relation till antalet invånare 16 - 64 år. Exkl. personer med åtgärd för funktionshinder och lönegaranti.

TABELL 8 Sysselsatta (AKU), 100-tal efter region, samtliga näringsgrenar

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Stockholms län	9340	9203	8812	8398	8328	8519	8621	8570	8786	9104
Uppsala län	1467	1442	1409	1374	1350	1361	1370	1344	1352	1418
Södermanlands län	1283	1264	1220	1113	1104	1104	1065	1098	1116	1129
Östergötlands län	2088	2036	1945	1825	1818	1813	1774	1751	1755	1790
Jönköpings län	1598	1575	1510	1418	1420	1459	1392	1480	1527	1551
Kronobergs län	911	870	841	811	827	830	840	840	846	862
Kalmar län	1199	1196	1122	1014	1003	1058	1043	1041	1050	1035
Gotlands län	303	293	288	267	269	261	262	258	266	264
Blekinge län	731	725	699	657	650	661	668	655	670	683
Skåne län	5470	5404	5154	4849	4849	4831	4791	4704	4752	4869
Hallands län	1310	1278	1245	1221	1189	1193	1177	1194	1207	1255
Västra Götalands län	7658	7495	7187	6646	6531	6700	6727	6553	6640	6767
Värmlands län	1351	1352	1301	1224	1195	1225	1203	1182	1192	1199
Örebro län	1364	1339	1270	1216	1203	1226	1262	1176	1225	1246
Västmanlands län	1356	1284	1227	1139	1114	1130	1080	1094	1110	1155
Dalarnas län	1435	1378	1288	1201	1184	1204	1204	1191	1192	1195
Gävleborgs län	1436	1404	1316	1273	1273	1279	1241	1194	1208	1243
Västernorrlands län	1321	1254	1196	1133	1126	1137	1108	1097	1081	1111
Jämtlands län	669	661	649	586	593	604	588	577	569	550
Västerbottens län	1286	1257	1214	1160	1149	1160	1123	1131	1133	1146
Norrbottnens län	1278	1252	1201	1119	1105	1105	1090	1074	1109	1088
<i>Riket</i>	<i>44854</i>	<i>43962</i>	<i>42094</i>	<i>39644</i>	<i>39280</i>	<i>39860</i>	<i>39629</i>	<i>39204</i>	<i>39786</i>	<i>40660</i>

Källa: SCB

TABELL 9 Andel sysselsatta av befolkningen 20 - 64 år

	Procent									
	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Stockholms län	93,6	91,4	86,7	81,8	79,9	80,8	80,7	79,2	80,0	81,6
Uppsala län	92,7	89,1	85,2	81,6	79,0	78,9	79,0	77,0	77,0	80,3
Södermanlands län	88,4	86,7	83,4	75,7	74,7	75,1	72,8	75,1	76,4	77,3
Östergötlands län	91,1	88,0	83,5	77,7	76,4	75,9	74,2	73,2	73,6	75,0
Jönköpings län	89,0	87,4	83,9	78,4	78,0	80,0	76,4	81,2	83,6	84,8
Kronobergs län	91,7	87,1	84,1	80,6	81,5	81,7	82,8	82,9	83,7	85,6
Kalmar län	90,2	89,7	84,0	75,6	74,3	78,4	77,7	77,8	79,1	78,3
Gotlands län	95,0	91,5	89,5	82,7	82,3	79,8	80,1	79,0	81,5	80,9
Blekinge län	86,5	85,3	82,1	76,6	75,0	76,2	77,0	75,4	77,0	78,8
Skåne län	89,3	87,4	82,6	77,1	76,1	75,3	74,3	72,7	73,0	74,3
Hallands län	91,4	88,0	84,6	81,8	78,6	78,4	77,0	77,8	78,1	80,8
Västra Götalands län	92,1	89,9	85,7	78,8	76,6	78,2	78,3	76,1	76,8	78,0
Värmlands län	84,7	84,5	81,3	76,2	74,2	76,4	75,5	74,6	75,9	76,6
Örebro län	89,5	87,4	82,4	78,4	77,0	78,4	80,7	75,1	78,2	79,4
Västmanlands län	90,2	85,3	81,3	75,4	73,6	74,9	71,8	73,2	74,5	77,6
Dalarnas län	89,9	86,0	80,4	74,7	73,3	74,8	75,1	74,9	75,5	76,2
Gävleborgs län	87,7	85,8	80,4	77,5	77,4	77,9	76,0	73,7	75,1	77,6
Västernorrlands län	89,7	85,1	81,3	77,0	76,5	77,7	76,1	75,9	75,4	78,3
Jämtlands län	89,4	88,1	86,4	77,6	78,1	79,9	78,3	77,5	76,9	74,5
Västerbottens län	89,5	87,1	83,3	78,7	77,2	77,6	75,1	75,7	76,1	77,1
Norrbottnens län	82,2	80,3	76,7	71,2	70,2	70,8	70,3	69,9	72,8	72,2
<i>Riket</i>	90,6	88,2	83,9	78,5	77,0	77,8	77,2	76,2	77,0	78,4

Källa: SCB.

TABELL 10 Andel av befolkningen med eftergymnasial utbildning

	Procent									
	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	
Stockholms län	24,7	24,9	25,7	26,4	28,4	29,2	30,0	30,9	31,6	
Uppsala län	24,2	24,2	25,7	26,7	28,5	29,3	29,9	30,5	30,9	
Södermanlands län	15,0	15,2	15,6	16,0	16,9	17,3	17,8	18,4	18,9	
Östergötlands län	16,9	17,3	18,0	18,6	19,8	20,6	21,3	22,1	22,6	
Jönköpings län	14,0	14,3	14,7	15,1	15,8	16,4	16,9	17,6	18,0	
Kronobergs län	15,4	15,7	16,6	17,3	18,2	18,6	19,2	19,8	20,3	
Kalmar län	13,3	13,6	14,3	14,8	15,4	15,9	16,4	17,0	17,5	
Gotlands län	14,0	14,2	14,6	14,9	15,8	16,2	16,8	17,5	18,1	
Blekinge län	14,7	15,0	15,4	16,2	17,1	17,8	18,3	19,0	19,7	
Skåne län	18,1	18,4	19,4	20,2	21,4	21,9	22,5	23,0	23,5	
Hallands län	16,2	16,5	17,2	17,9	18,9	19,4	20,0	20,7	21,3	
Västra Götalands län	17,5	17,7	18,4	19,1	20,2	20,9	21,5	22,2	22,8	
Värmlands län	14,4	14,8	15,6	16,3	17,2	17,7	18,3	18,8	19,3	
Örebro län	15,5	15,8	16,3	17,0	18,0	18,6	19,2	19,8	20,2	
Västmanlands län	15,8	16,1	16,5	16,9	17,8	18,4	18,9	19,6	20,3	
Dalarnas län	14,1	14,4	14,8	15,2	16,1	16,6	17,0	17,6	18,0	
Gävleborgs län	13,1	13,4	14,2	14,7	15,5	15,9	16,3	16,6	17,2	
Västernorrlands län	15,0	15,4	16,2	16,7	17,6	18,0	18,6	19,2	19,8	
Jämtlands län	15,6	16,0	16,9	17,6	18,5	18,9	19,7	20,2	20,8	
Västerbottens län	18,3	18,7	19,9	21,1	22,3	23,2	23,9	24,7	25,5	
Norrbottnens län	15,7	16,0	16,4	16,9	17,8	18,5	19,1	19,7	20,3	
<i>Riket</i>	18,1	18,4	19,1	19,8	21,0	21,7	22,3	23,0	23,7	

Källa: SCB. Bearbetad av Statskontoret.

Anm: Personer (16-74 år) med minst en termins eftergymnasial utbildning ingår.

Bilaga 4

Utvecklingen i länen i diagramform

Kan man se om några län lyckats bättre med sitt regionala utvecklingsarbete än andra län under 1990-talet? För att göra en sådan analys måste man göra jämförelser mot riket eller mot andra jämförbara län. Vi har i denna bilaga redovisat vissa variabler - andel arbetslösa och sysselsatta, BRP per invånare, nya företag per 1000 invånare, andel personer med eftergymnasial utbildning. Länens medeltal har jämförts mot riksgenomsnittet varje år. Vi har dessutom redovisat befolkningsutvecklingen relativt 1990.

Stigande kurvor indikerar en bra utveckling i förhållande till riket - med undantag för "Arbetslöshet" där en stigande kurva visar en ökad arbetslöshet i förhållande till riket.

Var och en kan göra sin analys och bedömning men en försiktig slutsats kan nog vara att Stockholms län, Jönköpings län och Kronobergs län har haft en i huvudsak positiv utveckling medan övriga län uppvisar en splittrad bild eller en negativ utveckling.

VIKTIGA LÄSANVISNINGAR FÖR ATT TOLKA DIAGRAMMEN

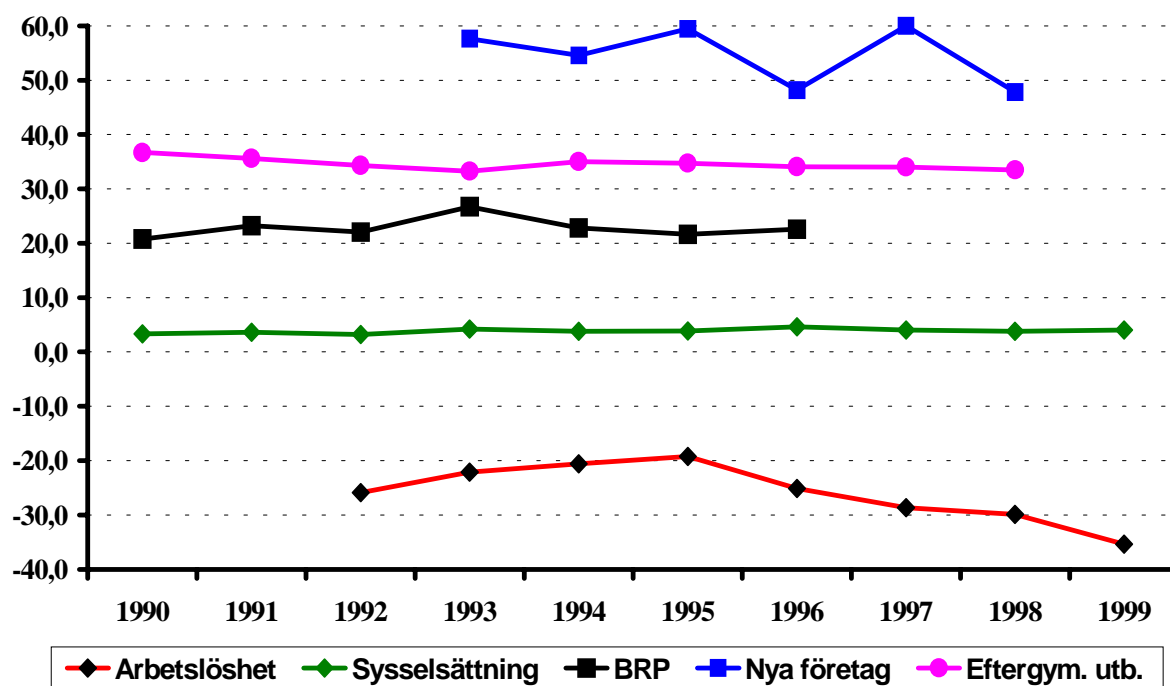
Denna bilaga innehåller diagram som visar hur vissa tillväxtindikatorer har utvecklats i länen. För att eliminera påverkan av konjunkturen har varje läns utveckling i det översta diagrammet jämförts med riket respektive år.

Alla mått i det övre diagrammet är relaterade till befolkningen för att kunna få jämförbarhet mellan länen. BRP är t.ex. Bruttoregionalprodukt per invånare, Arbetslöshet är andel arbetslösa (16-64 år) osv. Dessa mått har sedan satts i relation till genomsnittet i riket och procentsiffran anger hur stor avvikelset länet har i förhållande till rikets genomsnitt för variabeln.

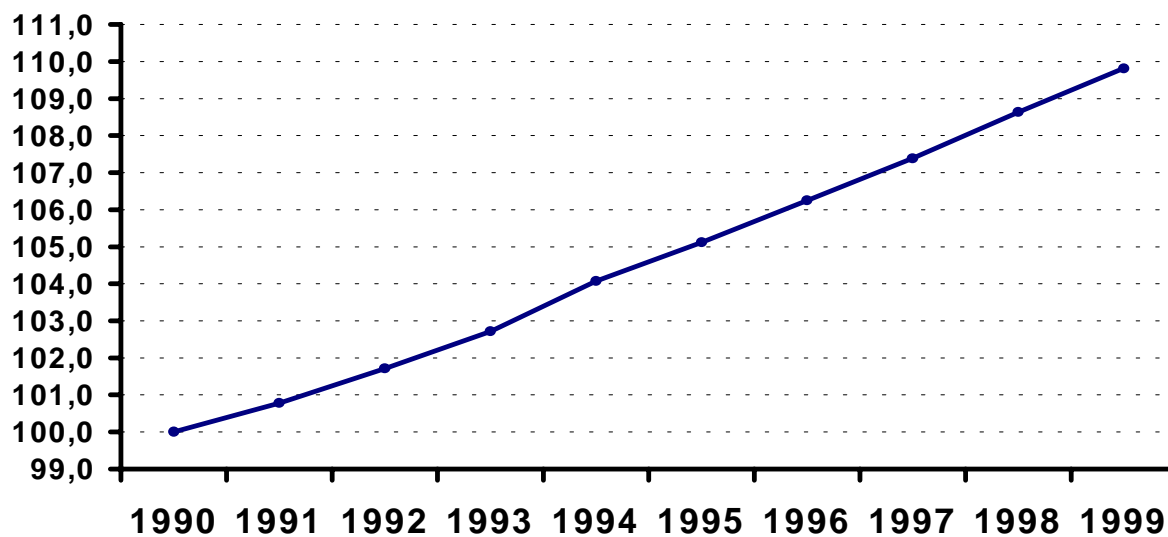
En horisontell linje betyder exempelvis att utvecklingen varit jämn i förhållande till genomsnittet i riket. Om arbetslösheten visst år är 20 (procent) så betyder detta att arbetslösheten detta år översteg rikets med 20 procent. Procentsiffran säger alltså ingenting om den absoluta nivån.

Stockholms län

Vissa indikatorer
relativt riket respektive år

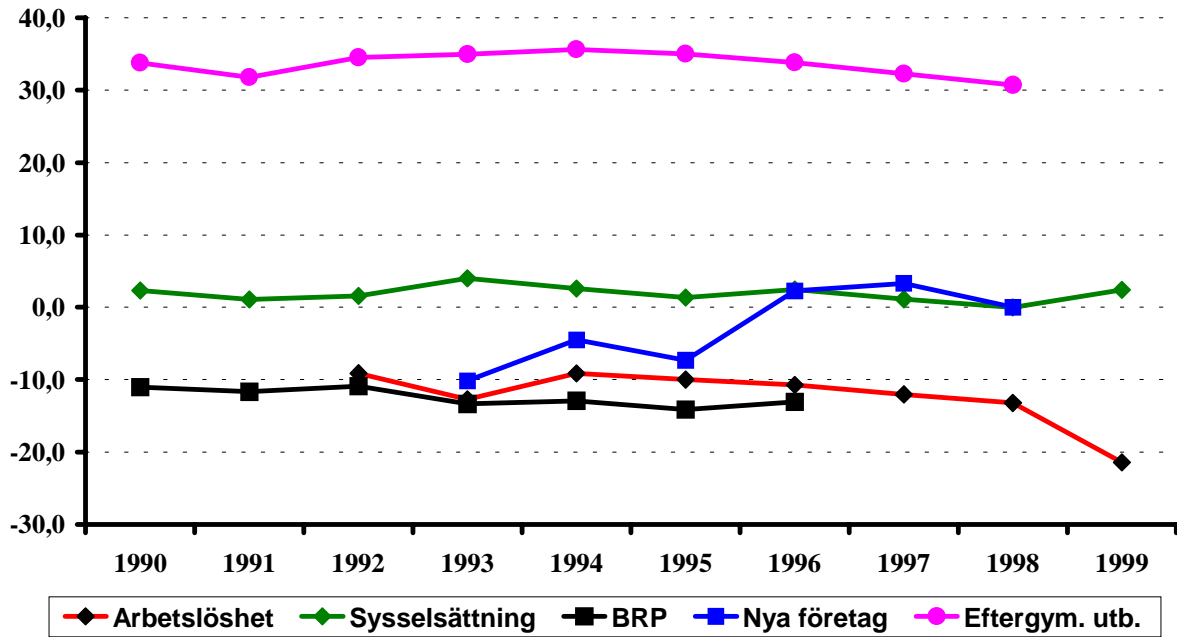


Befolkning relativt 1990

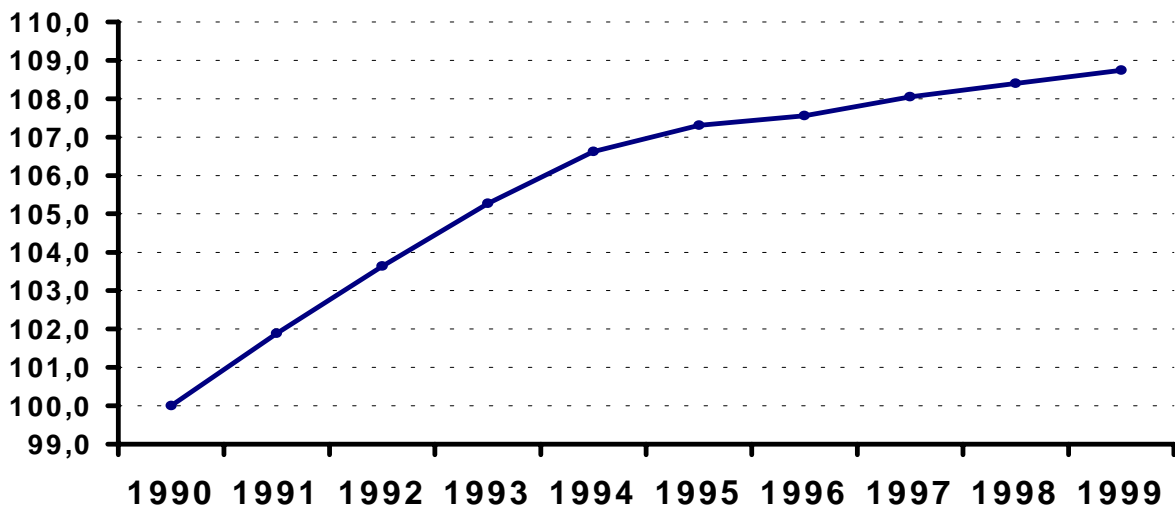


Uppsala län

Vissa indikatorer
relativt riket respektive år

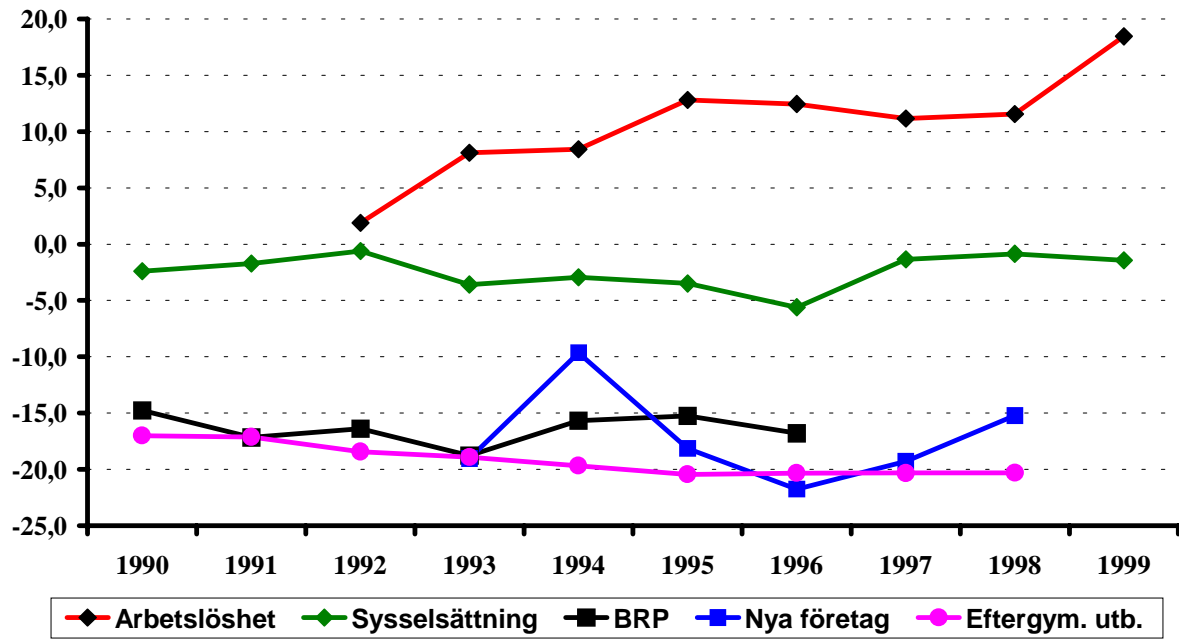


Befolkning relativt 1990

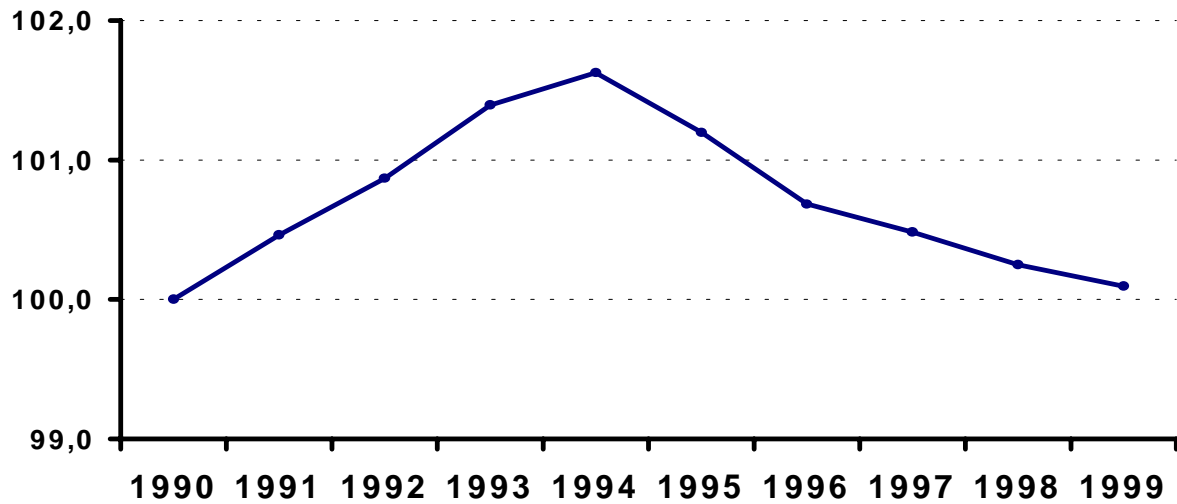


Södermanlands län

Vissa indikatorer
relativt riket respektive år

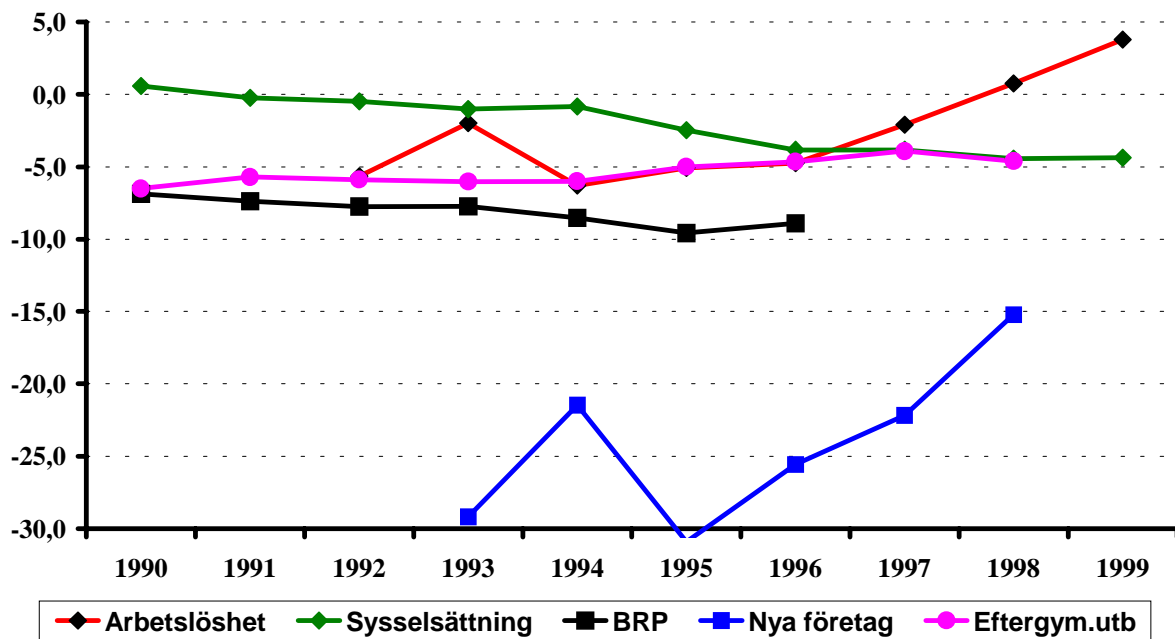


Befolkning relativt 1990

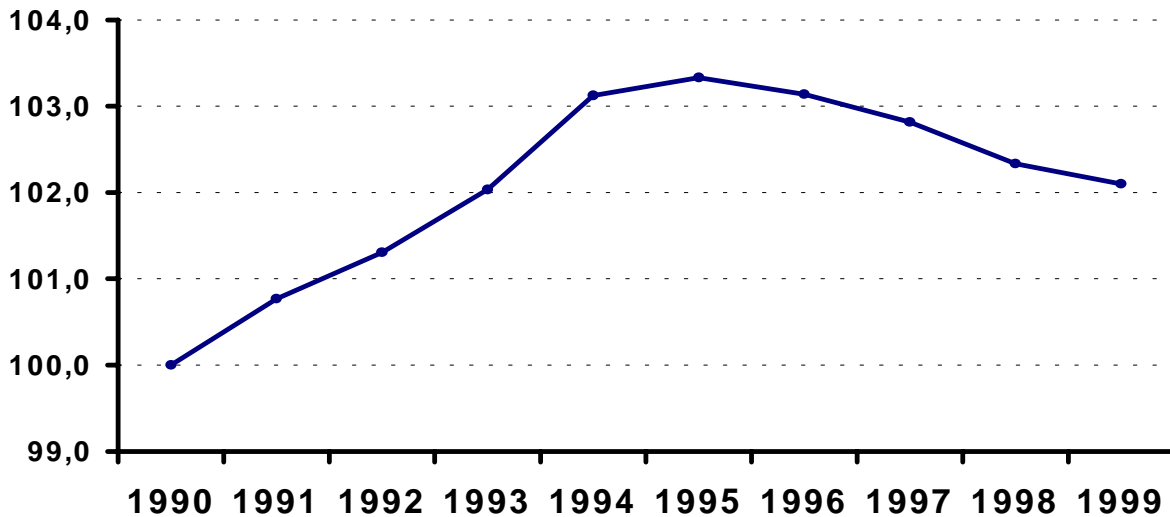


Östergötlands län

Vissa indikatorer
relativt riket respektive år

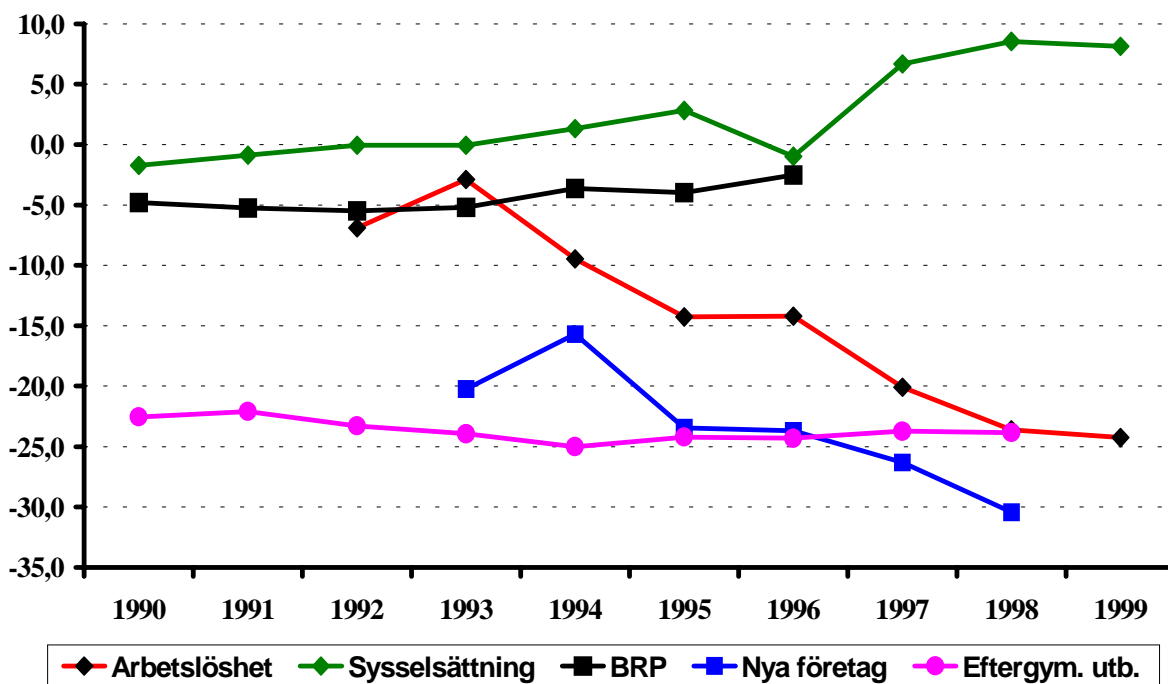


Befolkning relativt 1990

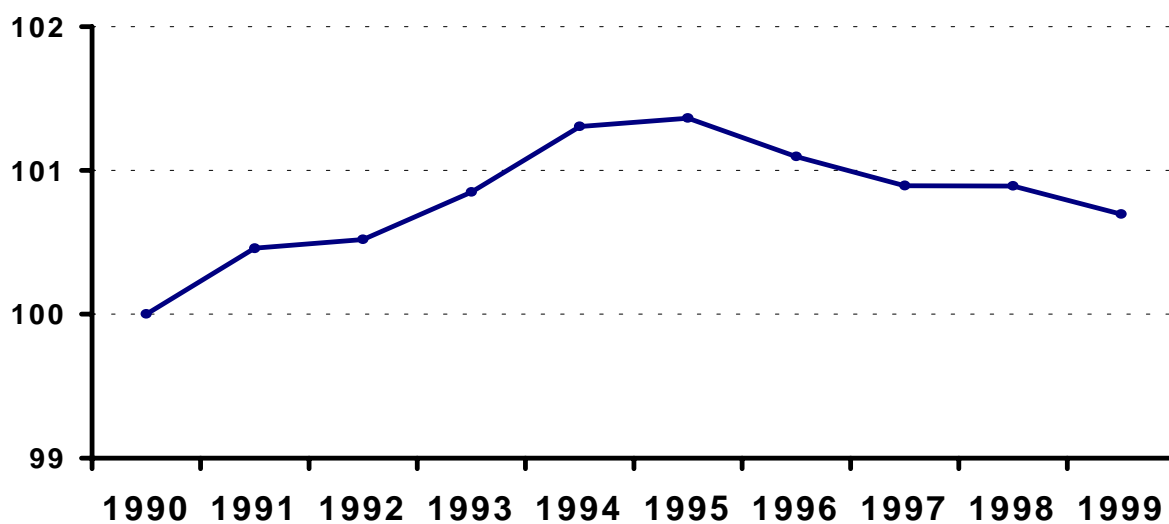


Jönköpings län

Vissa indikatorer
relativt riket respektive år

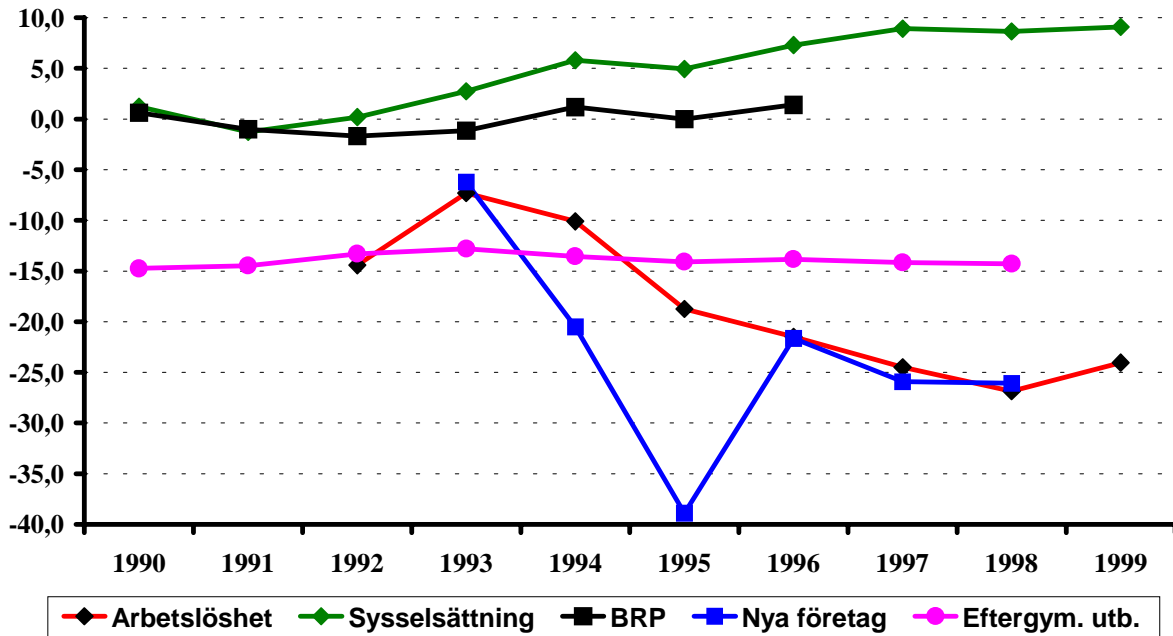


Befolkning relativt 1990

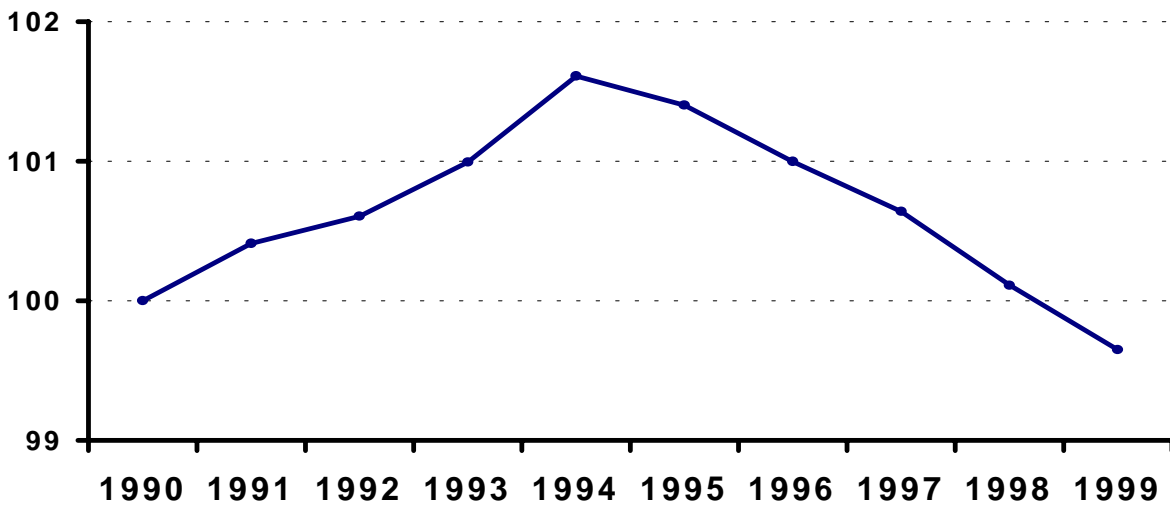


Kronobergs län

Vissa indikatorer
relativt riket respektive år

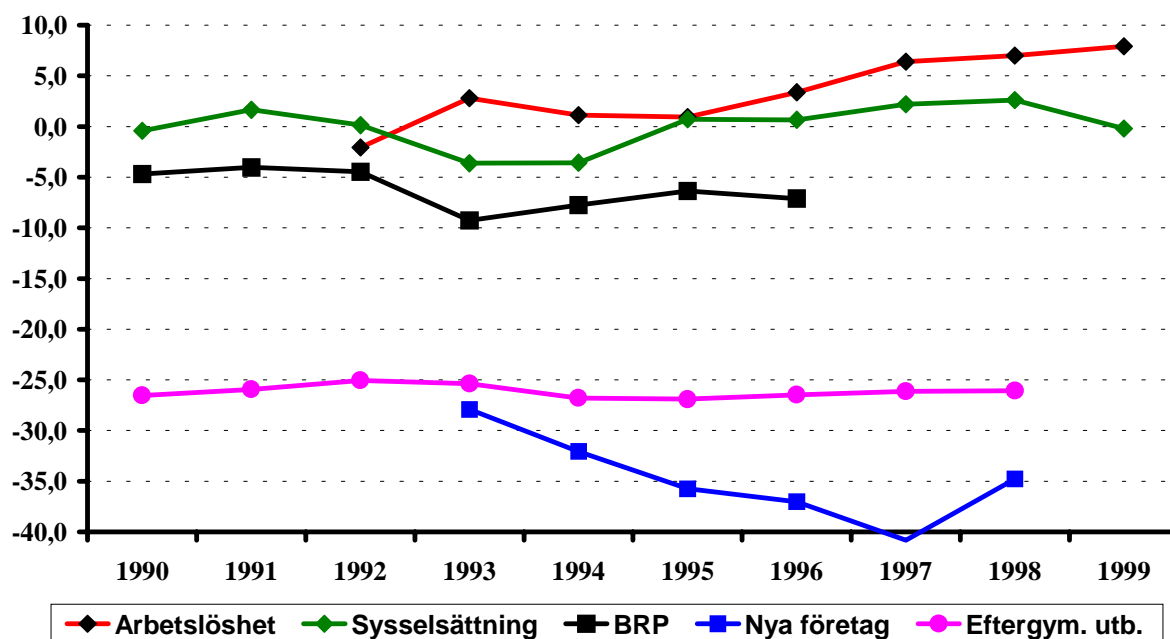


Befolkning relativt 1990

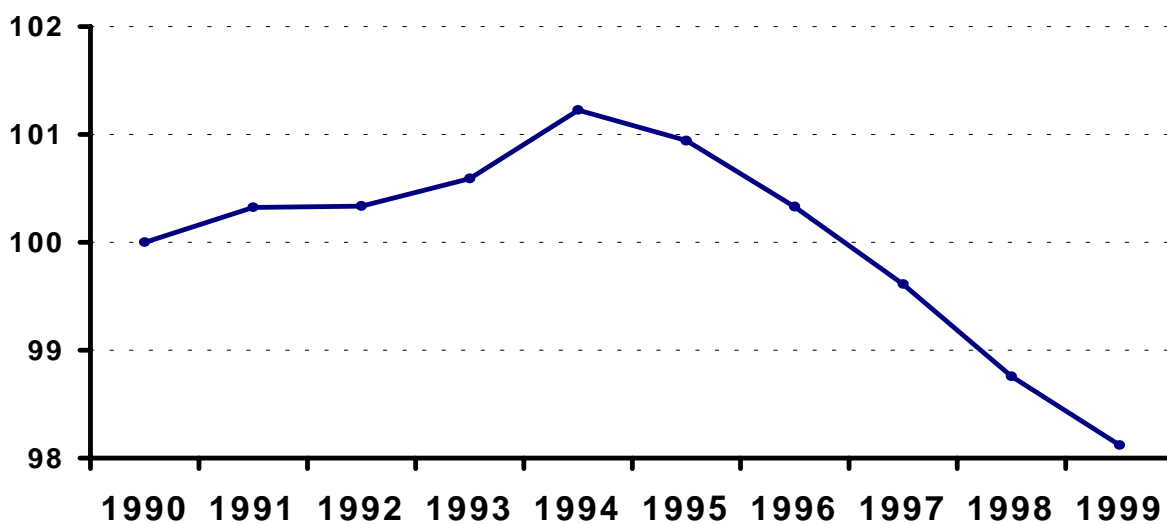


Kalmar län

Vissa indikatorer
relativt riket respektive år

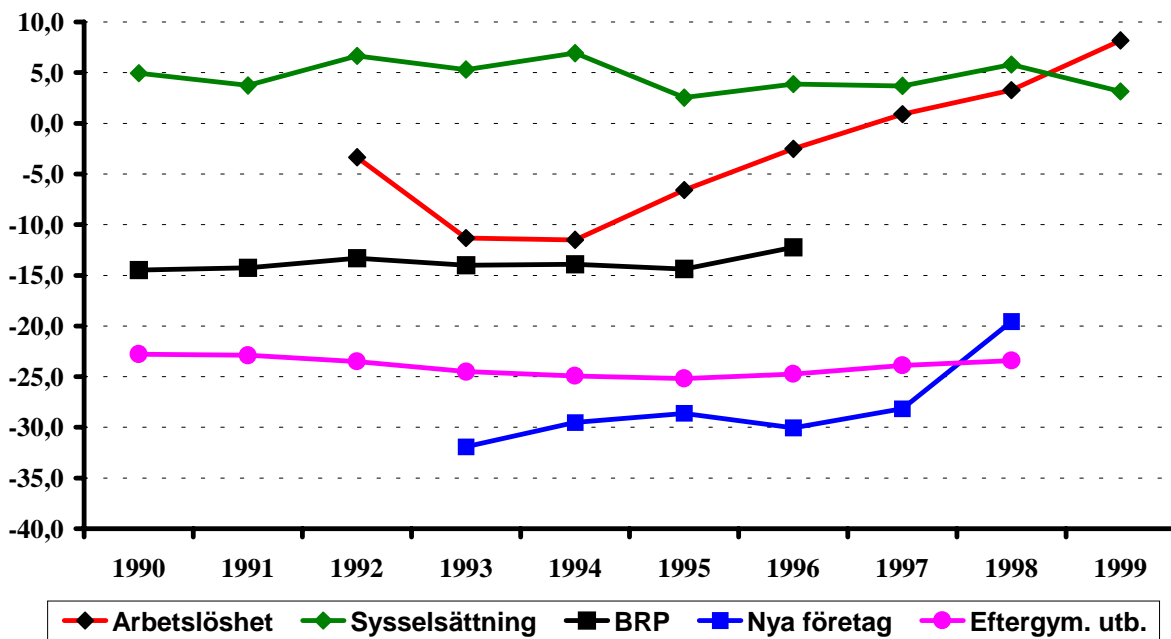


Befolkning relativt 1990

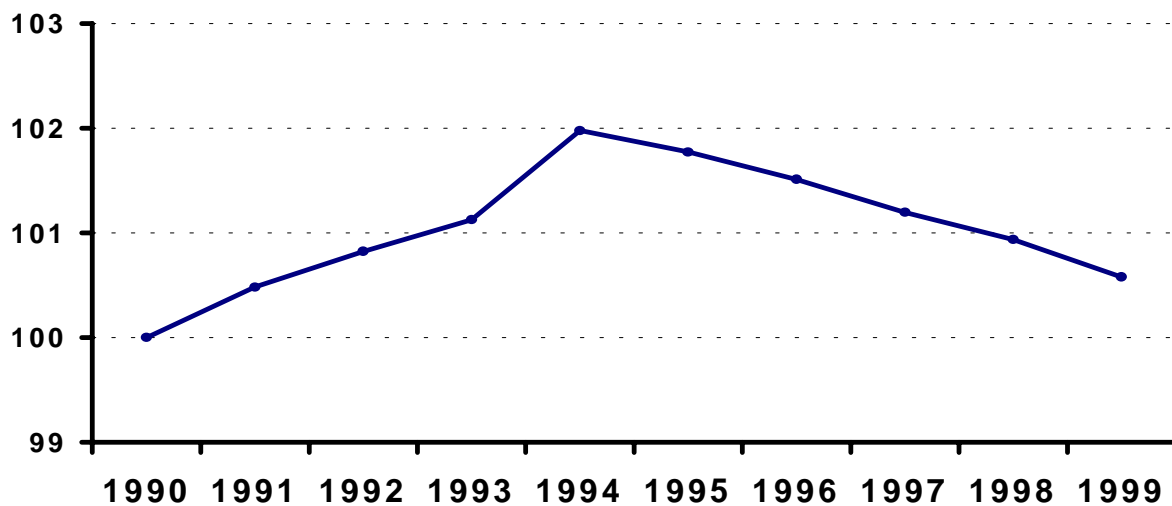


Gotlands län

Vissa indikatorer
relativt riket respektive år

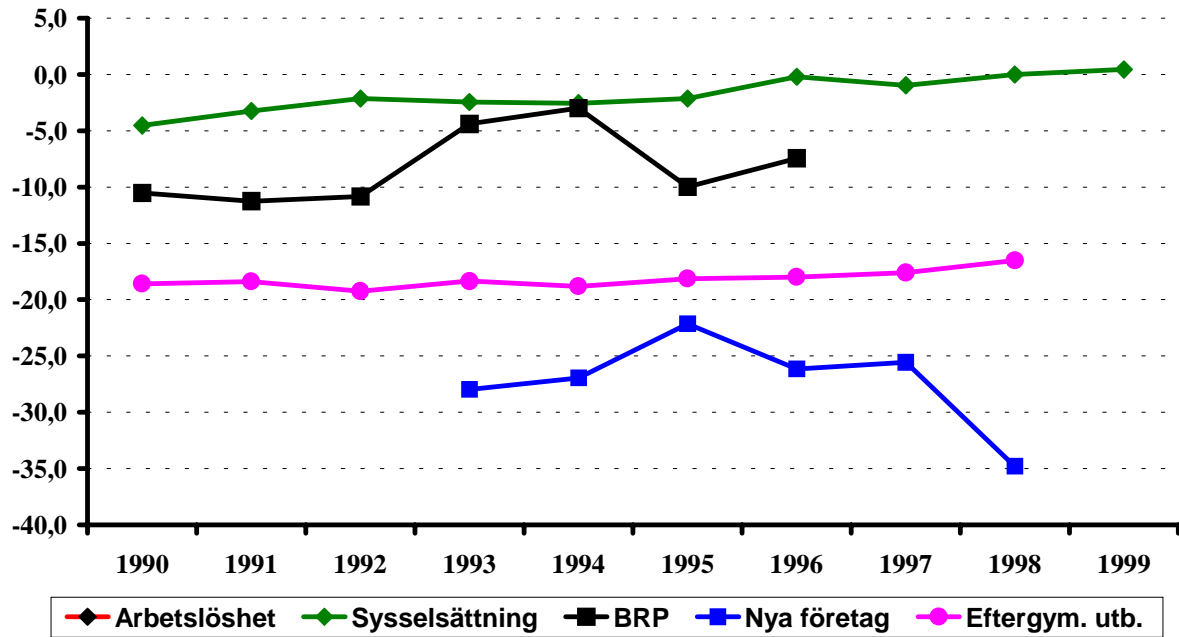


Befolkning relativt 1990

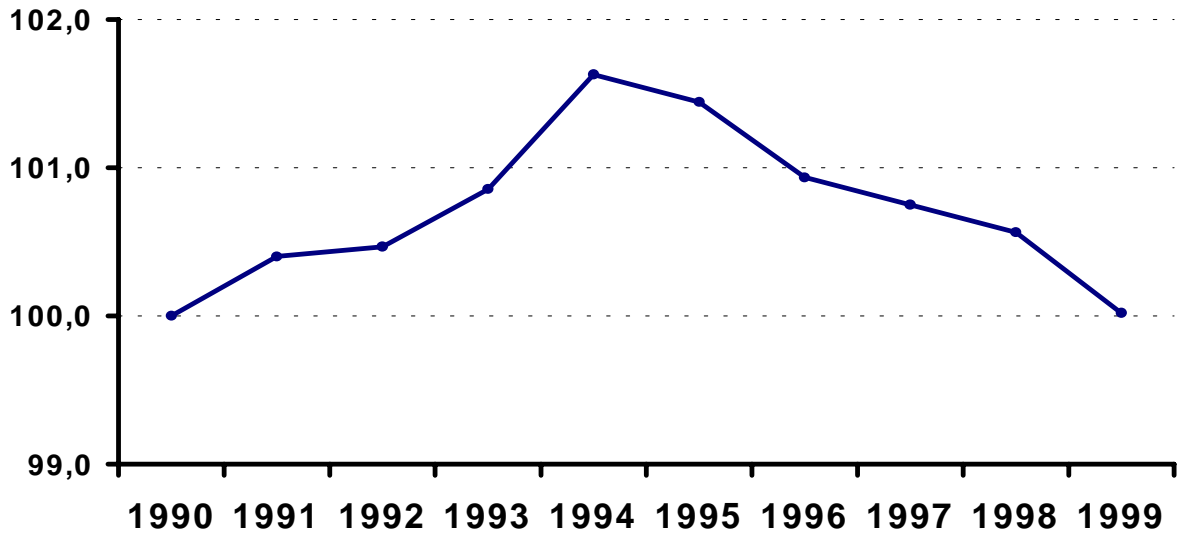


Blekinge län

Vissa indikatorer
relativt riket respektive år

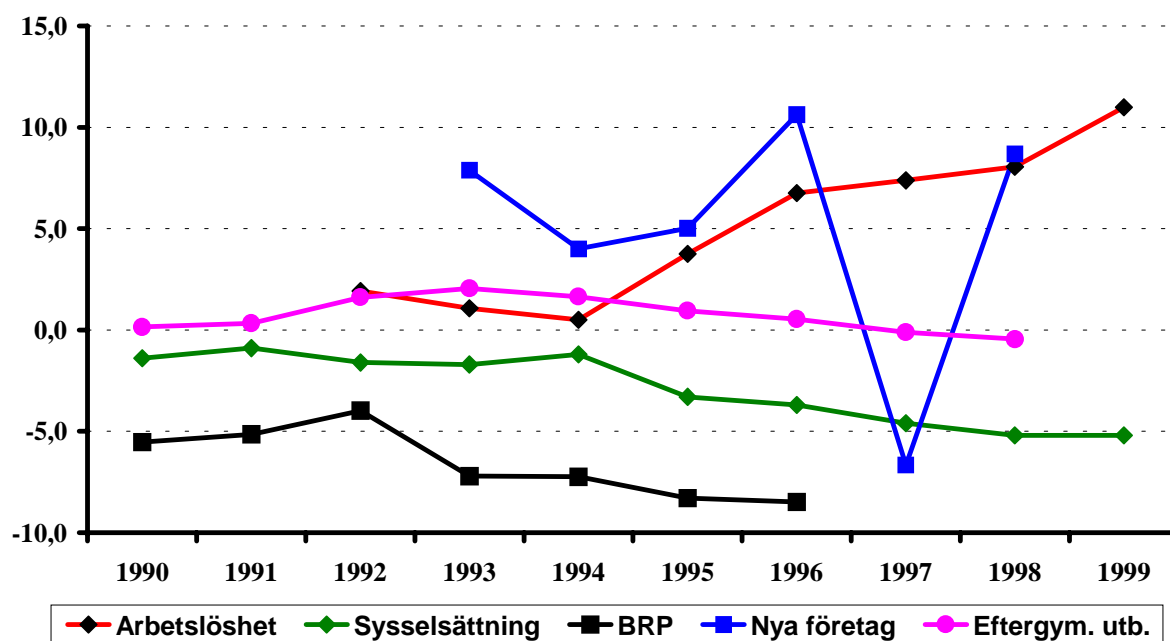


Befolkning relativt 1990

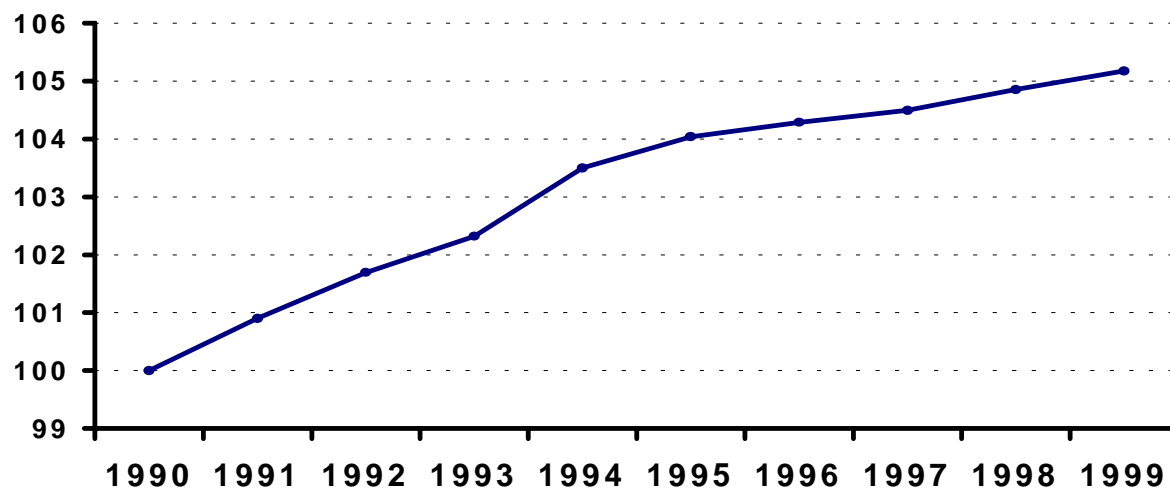


Skåne län

Vissa indikatorer
relativt riket respektive år

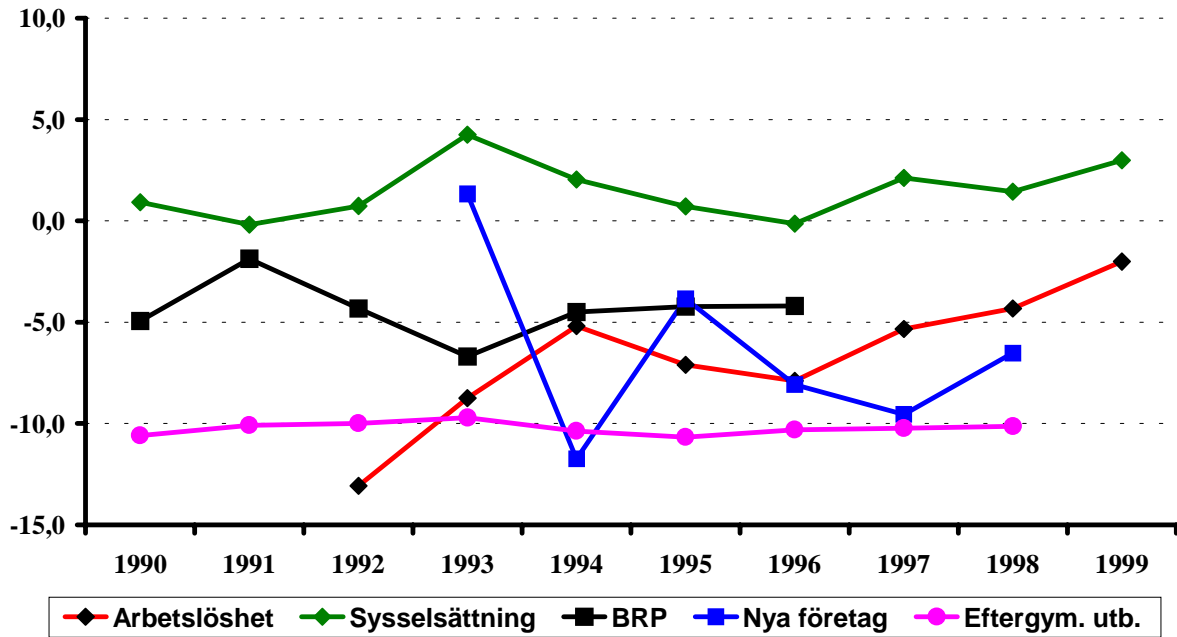


Befolkning relativt 1990

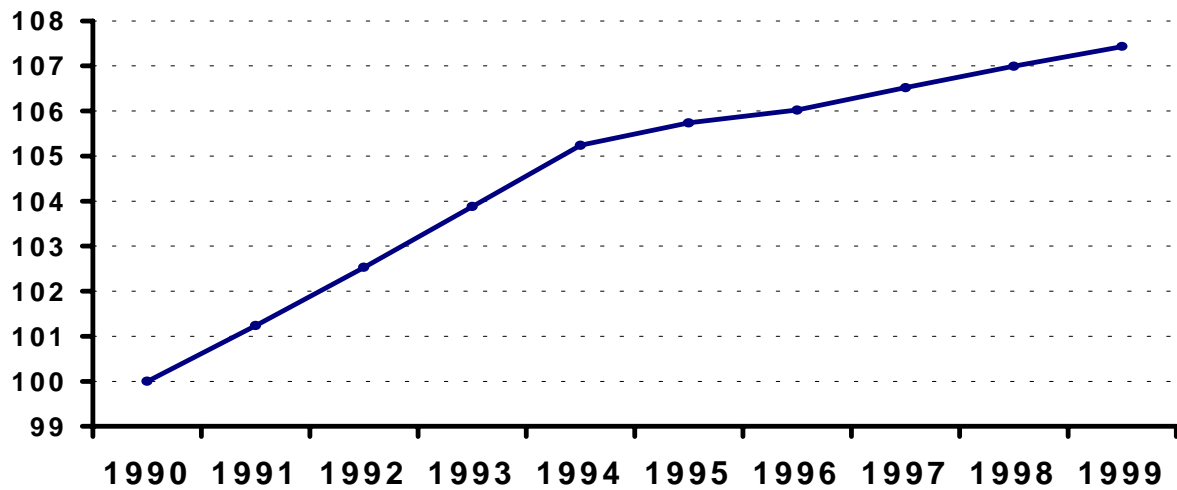


Hallands län

Vissa indikatorer
relativt riket respektive år

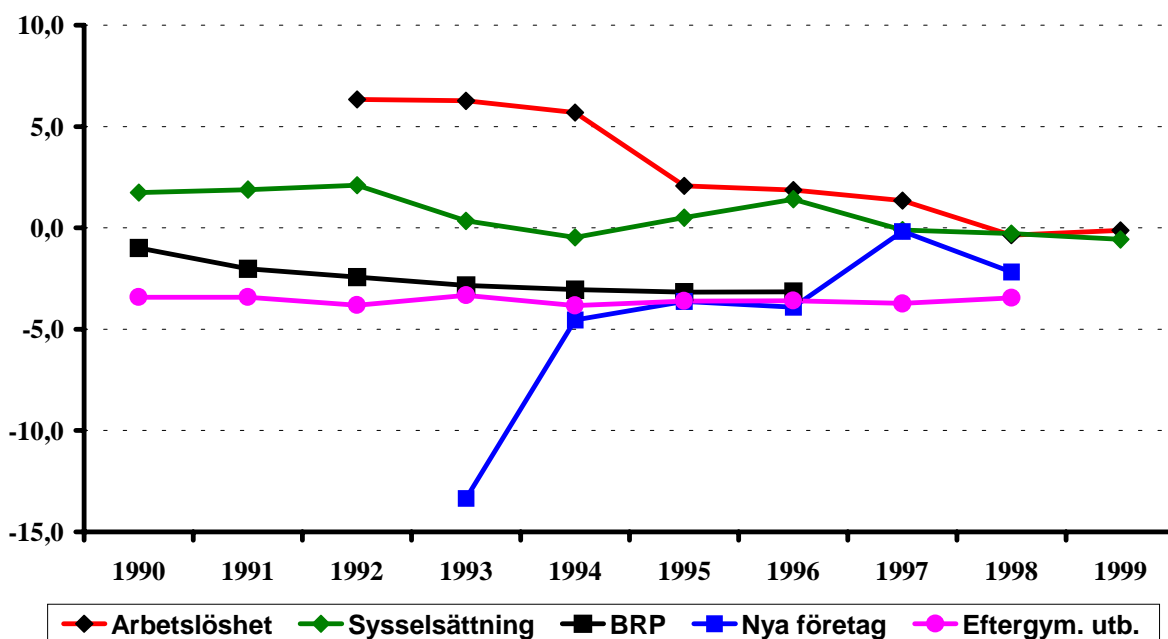


Befolkning relativt 1990

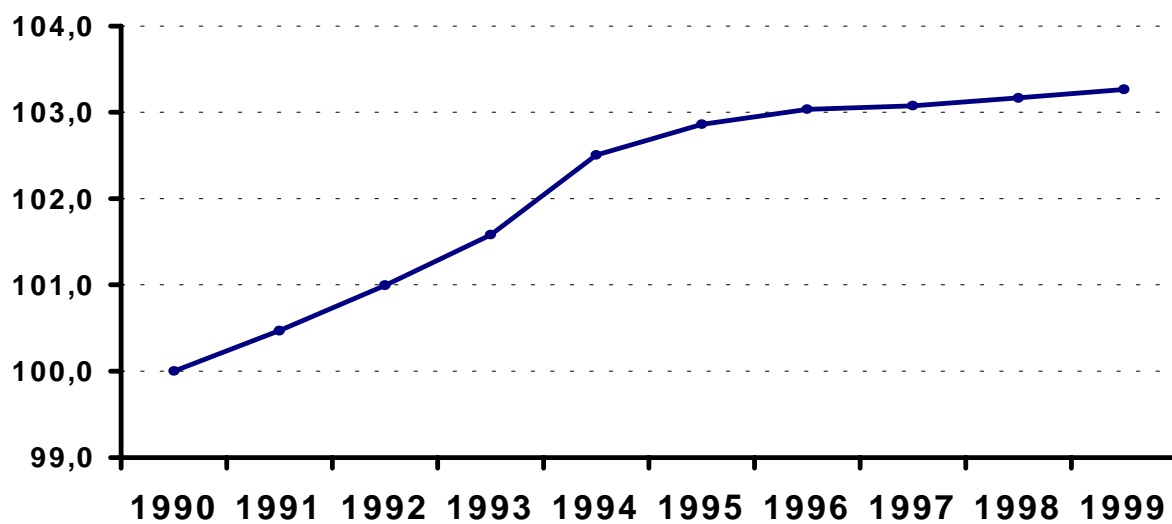


Västra Götalands län

Vissa indikatorer
relativt riket respektive år

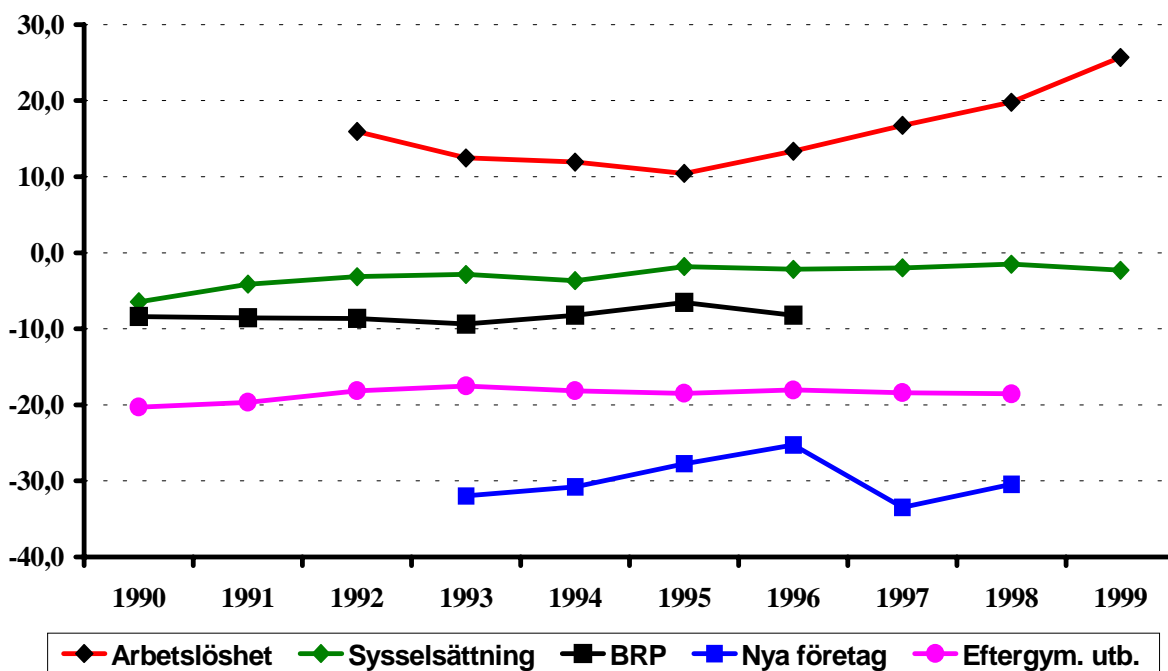


Befolkning relativt 1990

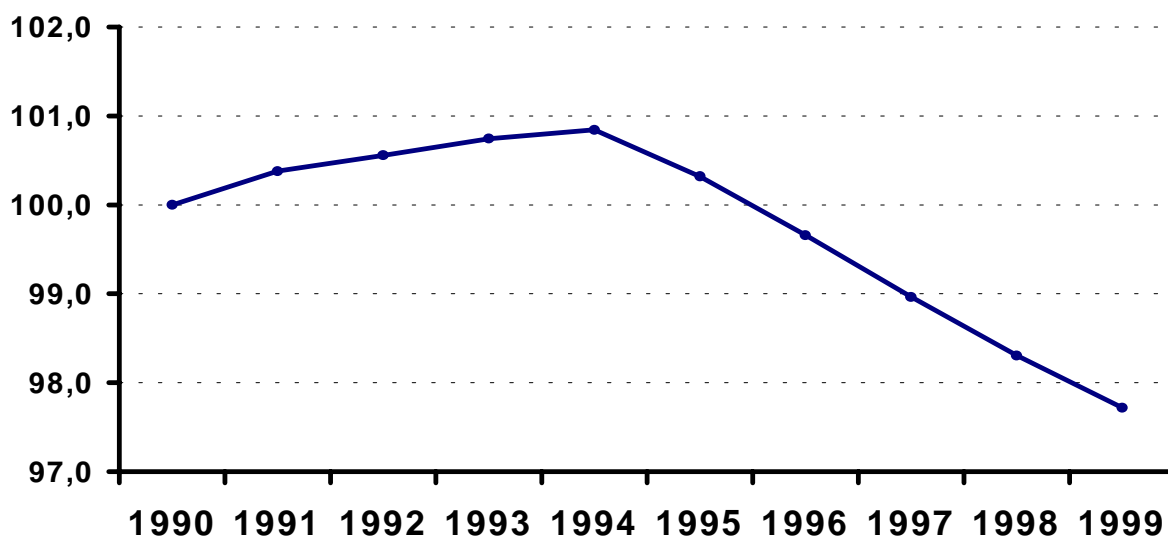


Värmlands län

Vissa indikatorer
relativt riket respektive år

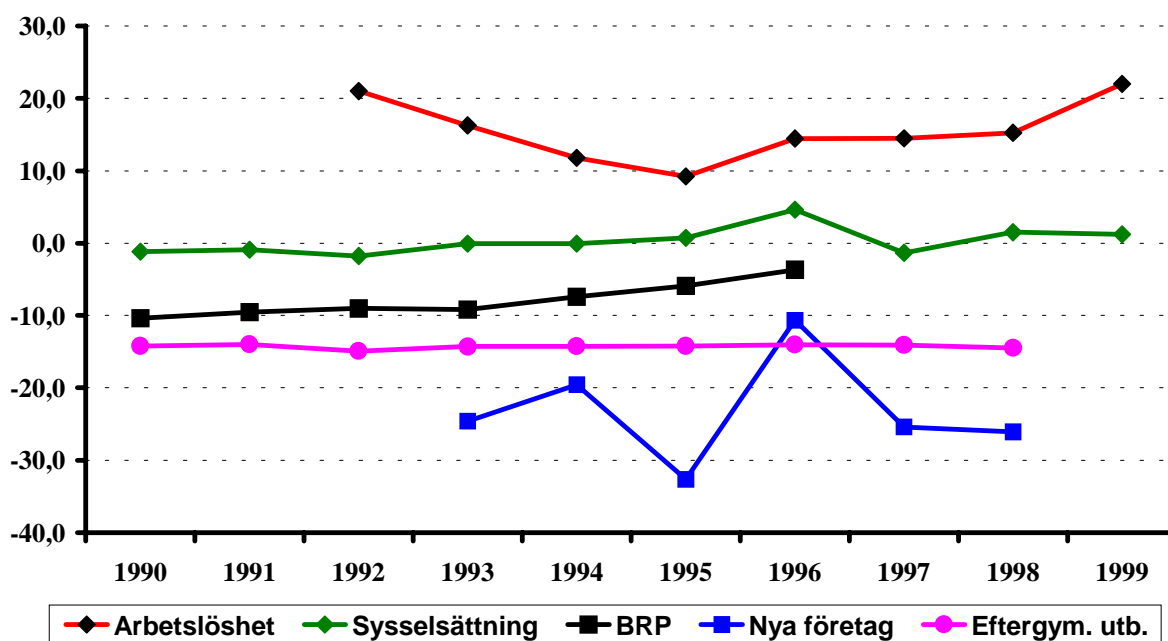


Befolkning relativt 1990

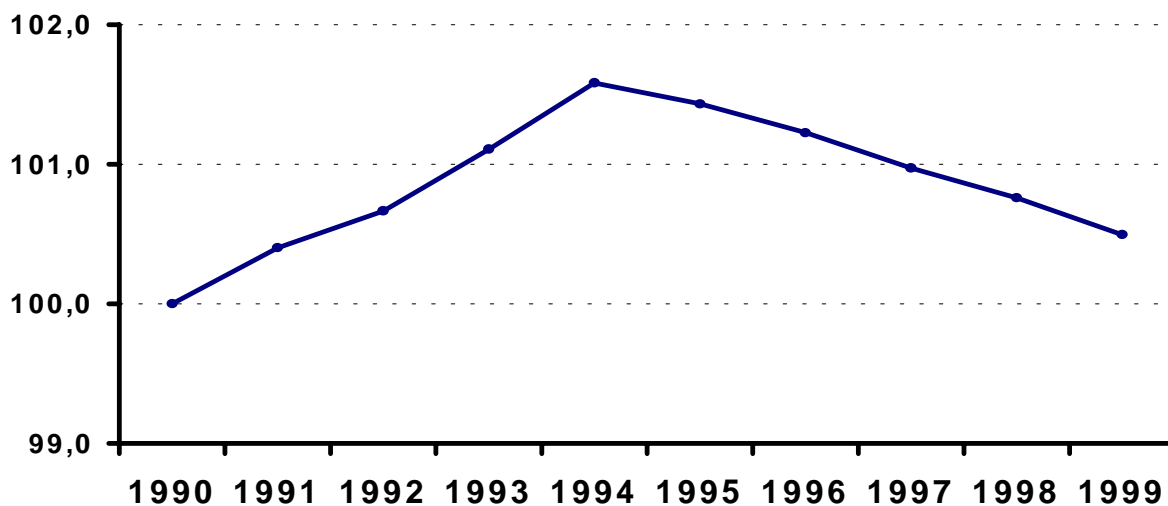


Örebro län

Vissa indikatorer
relativt riket respektive år

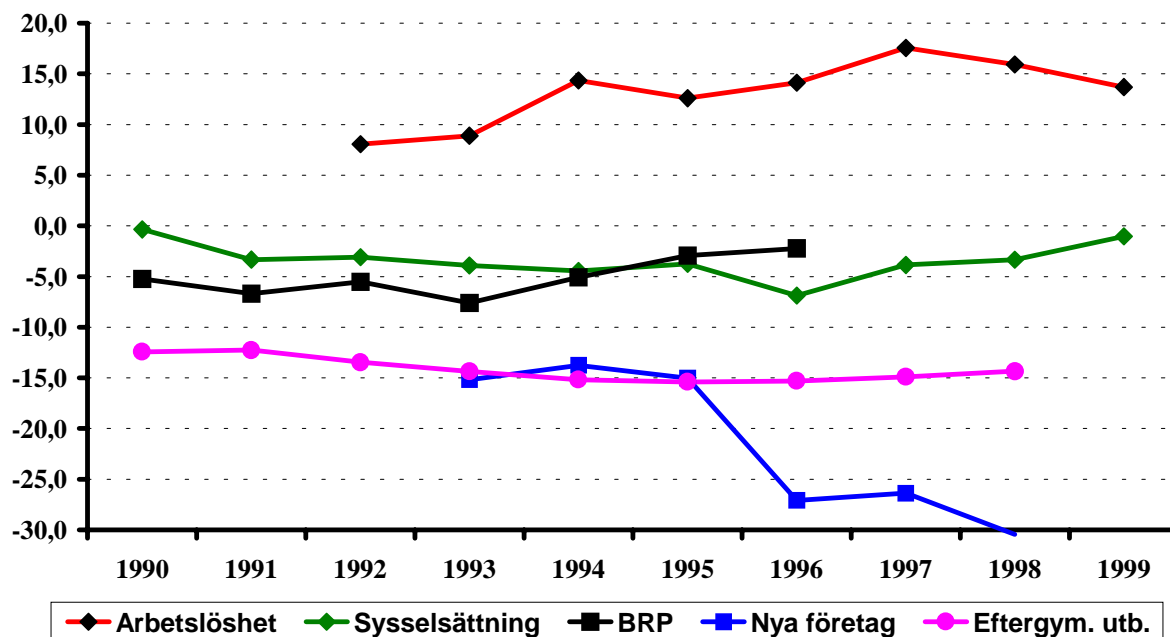


Befolkning relativt 1990

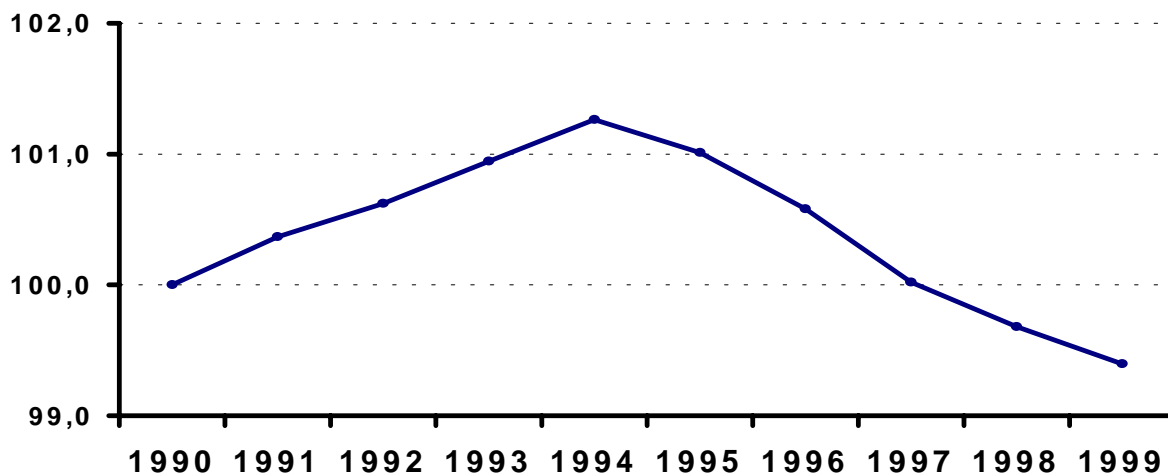


Västmanlands län

Vissa indikatorer
relativt riket respektive år

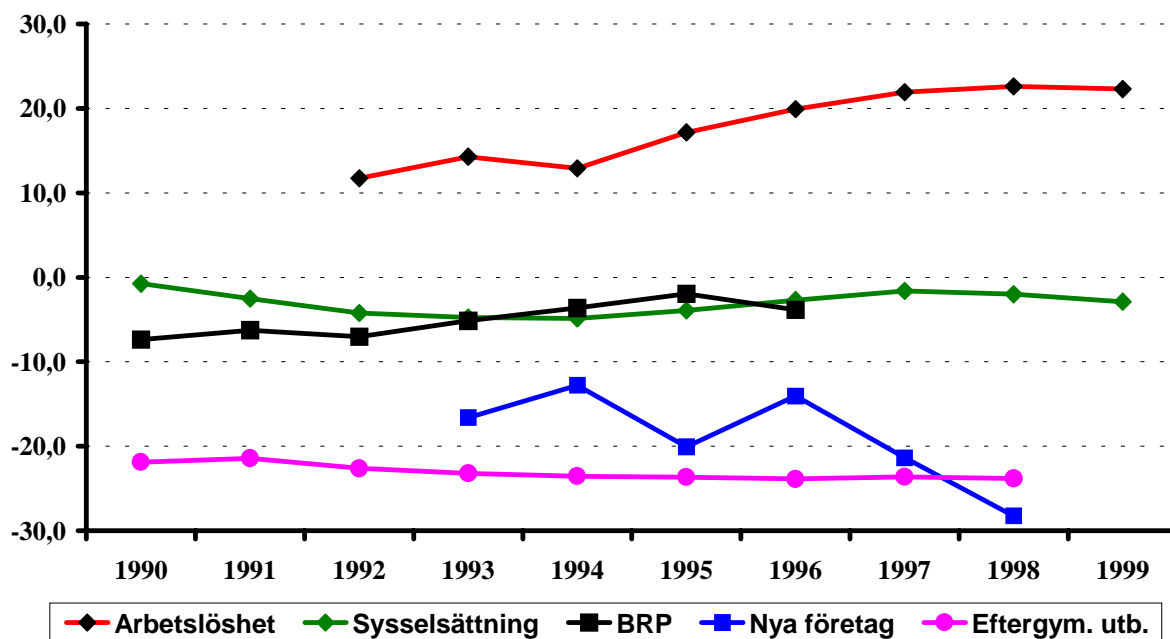


Befolkning relativt 1990

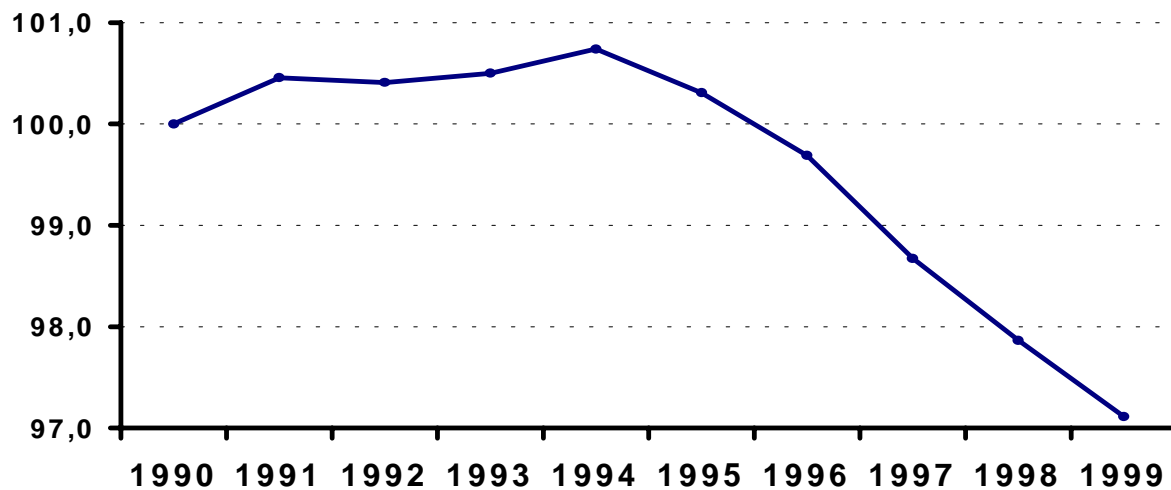


Dalarnas län

Vissa indikatorer
relativt riket respektive år

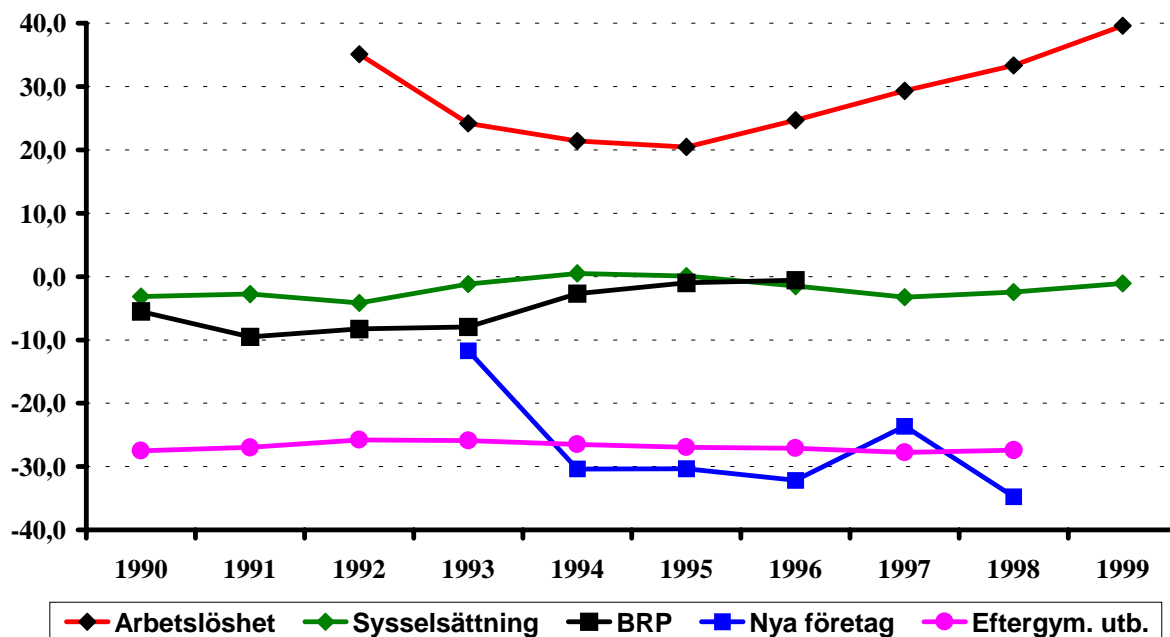


Befolkning relativt 1990

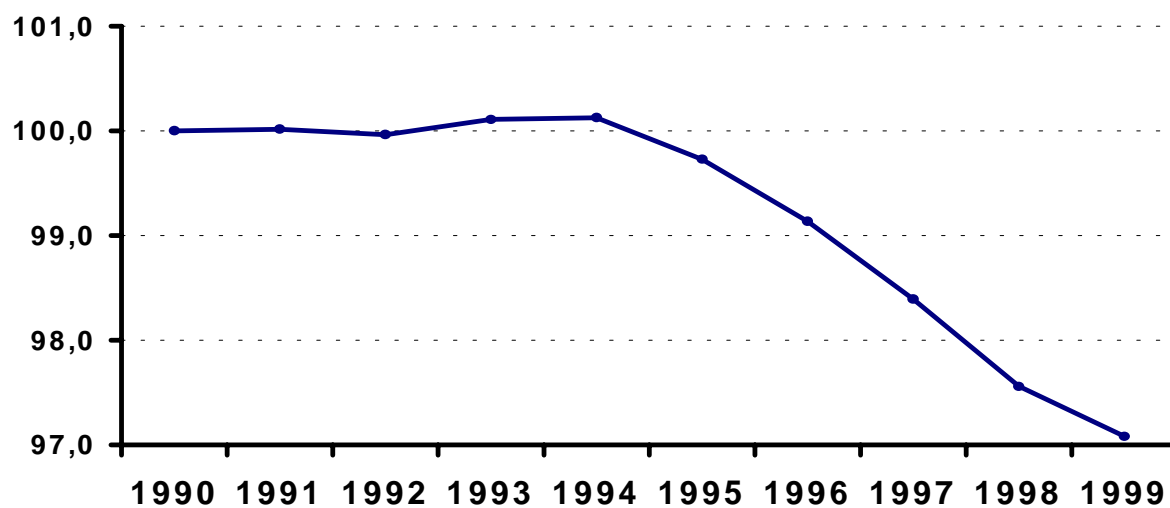


Gävleborgs län

Vissa indikatorer
relativt riket respektive år

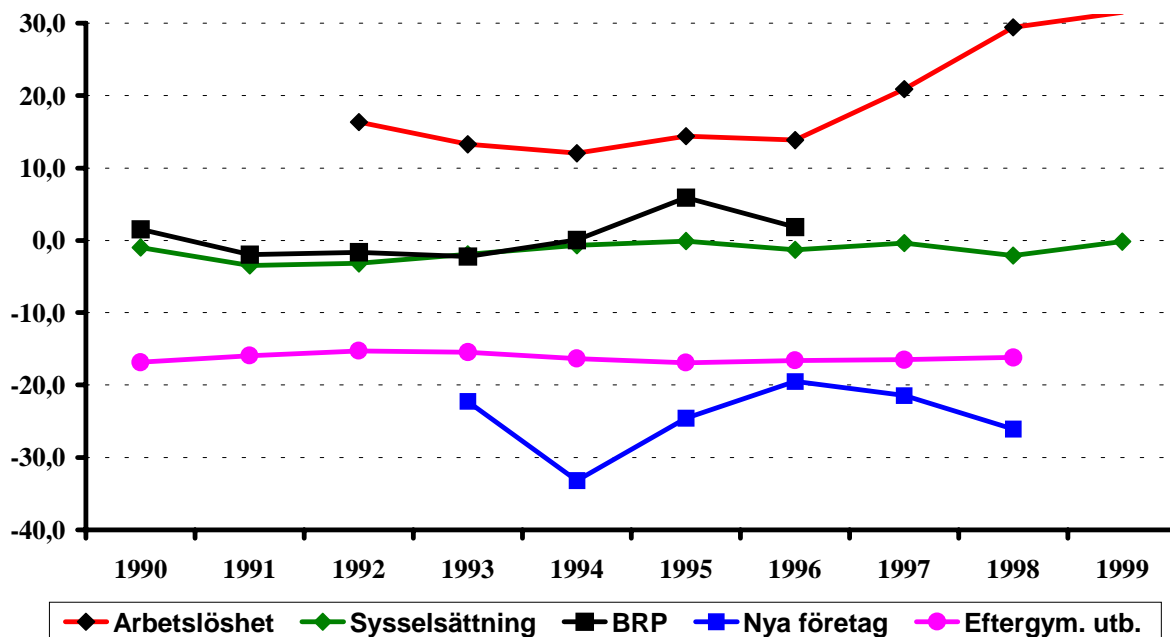


Befolkning relativt 1990

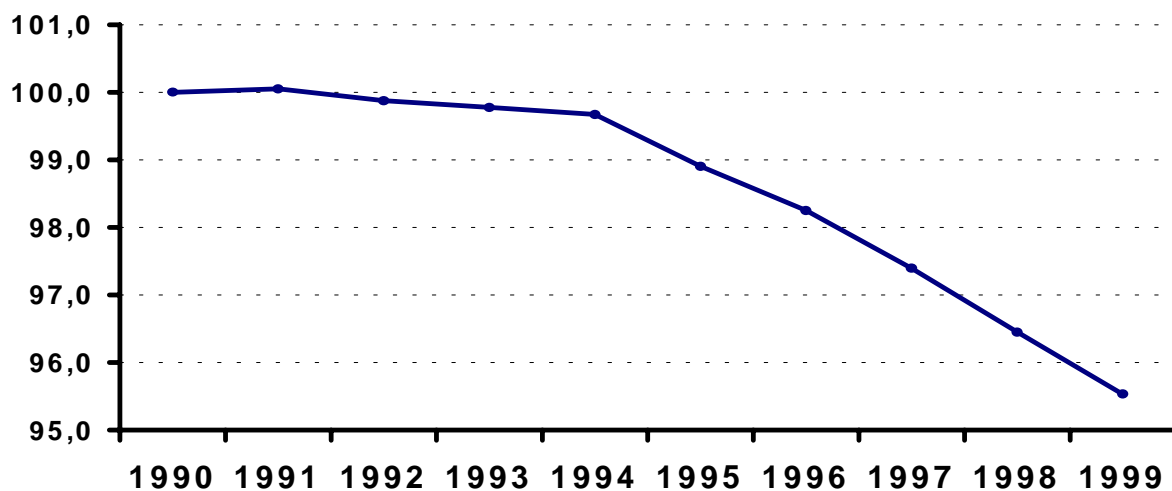


Västernorrlands län

Vissa indikatorer
relativt riket respektive år

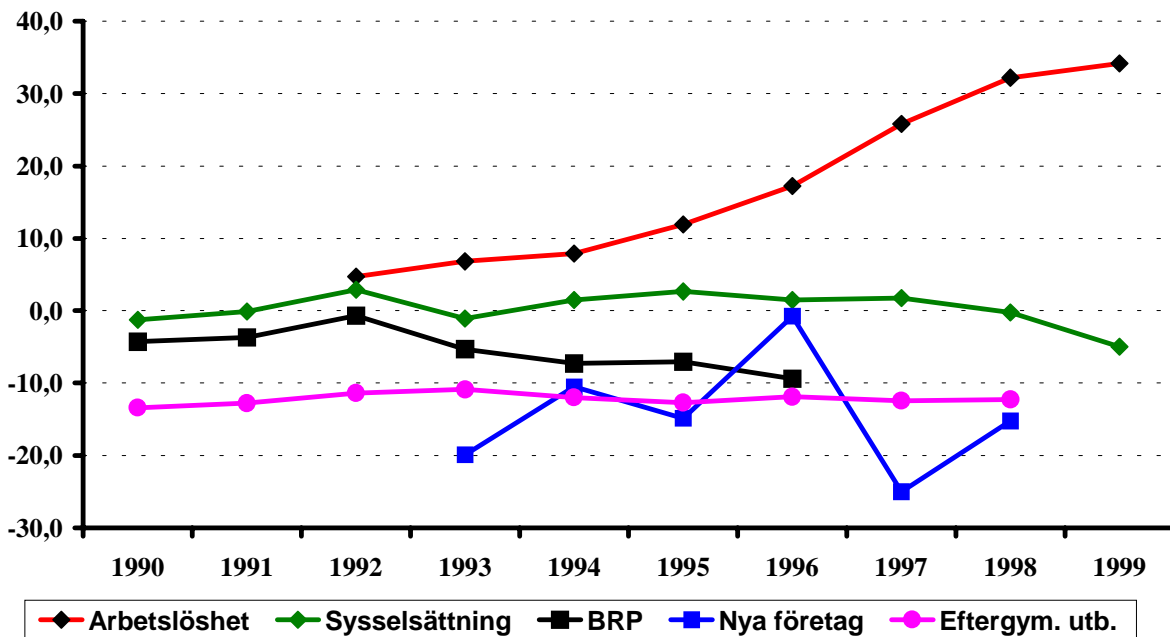


Befolkning relativt 1990

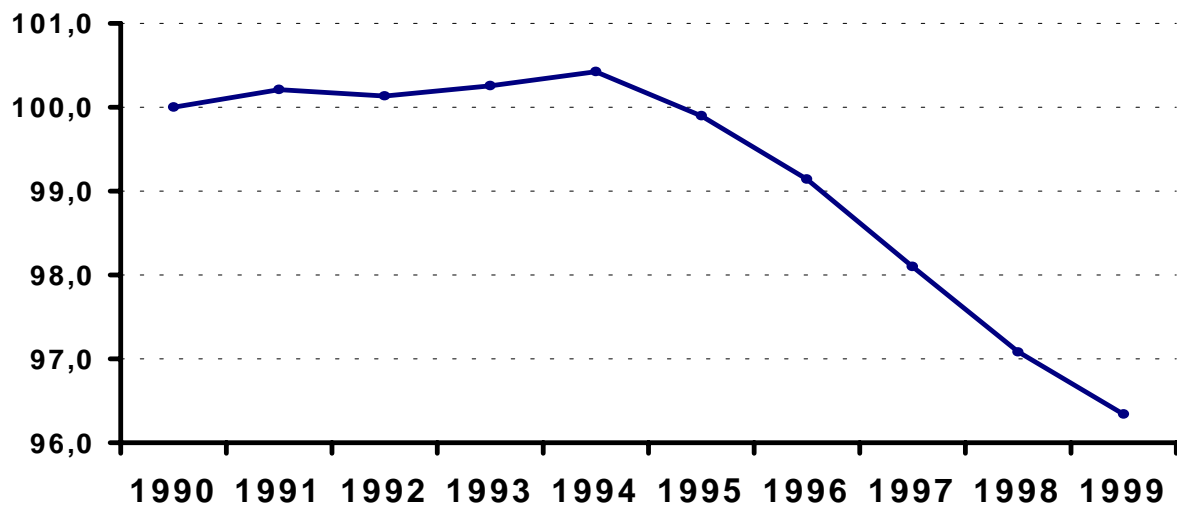


Jämtlands län

Vissa indikatorer
relativt riket respektive år

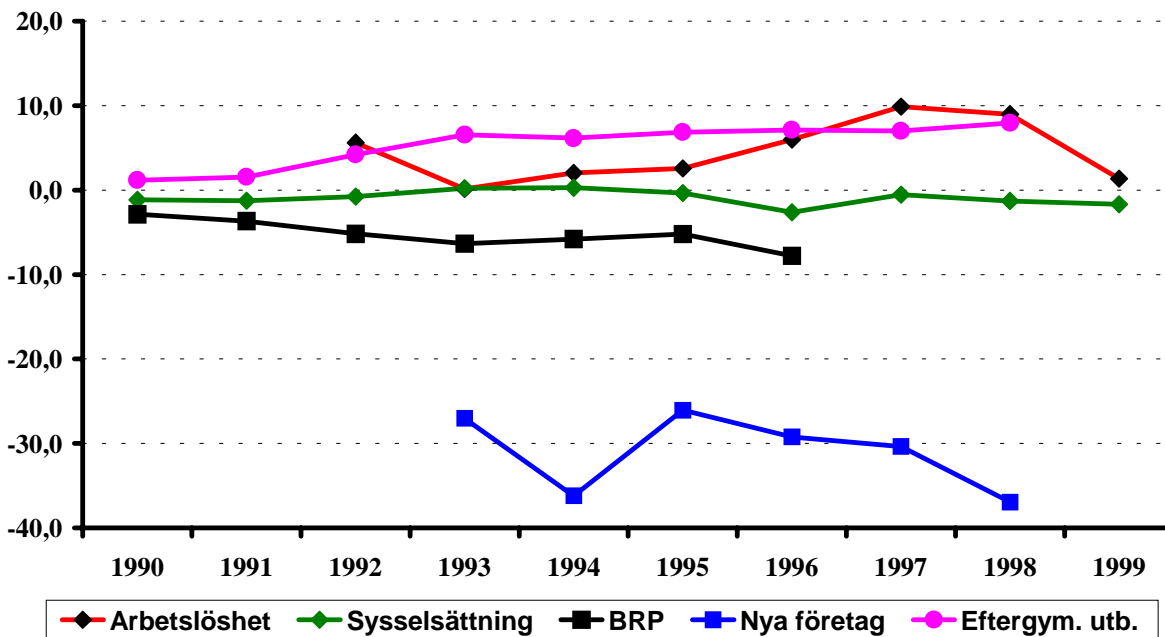


Befolkning relativt 1990

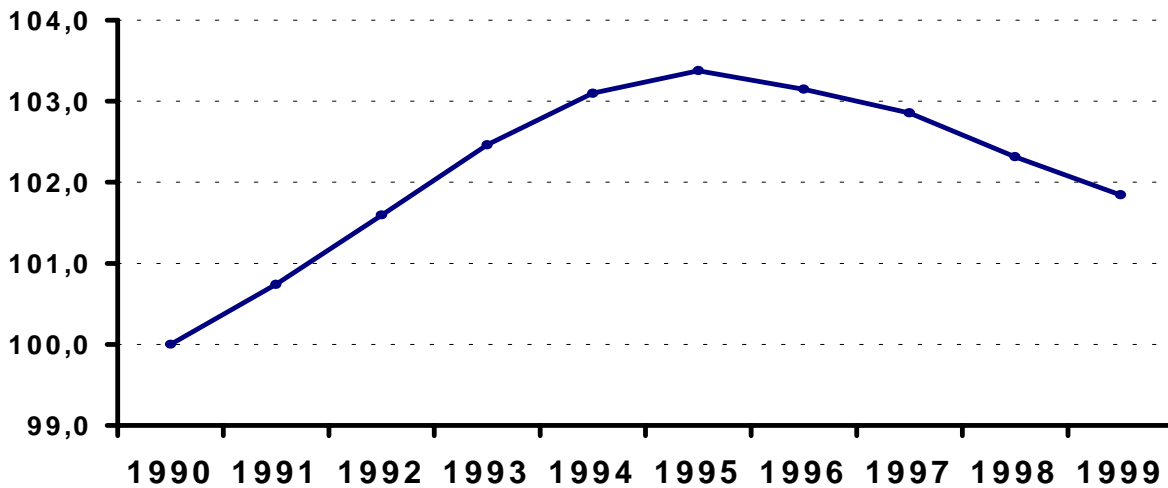


Västerbottens län

Vissa indikatorer
relativt riket respektive år

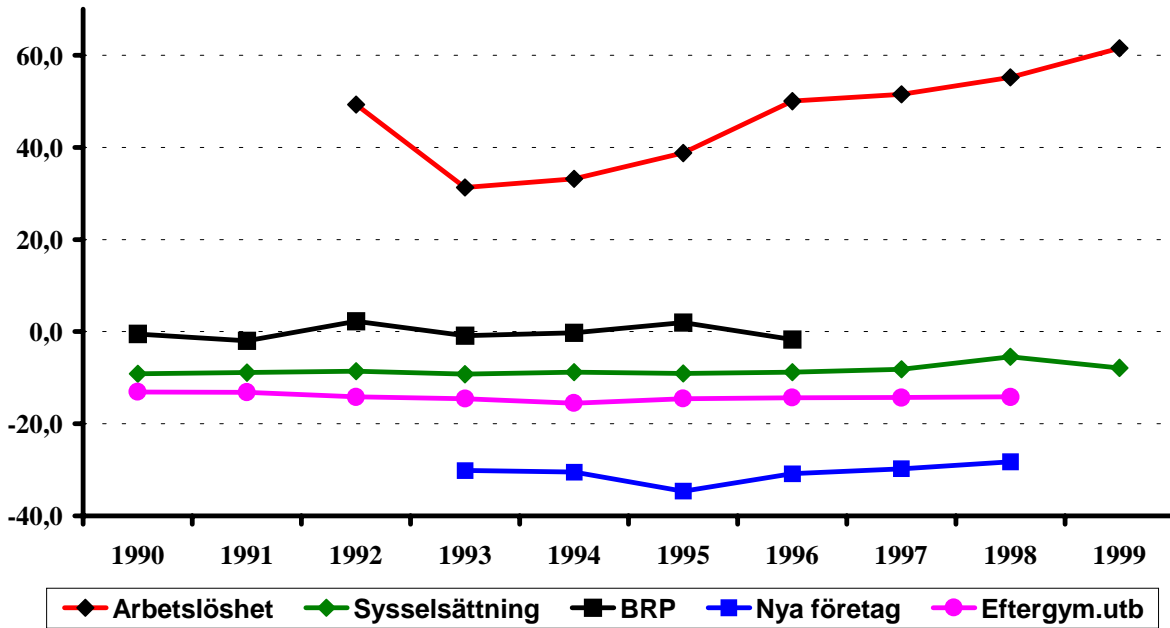


Befolkning relativt 1990



Norrbottnens län

Vissa indikatorer
relativt riket respektive år



Befolkning relativt 1990

