

Agenda för Sverige

Jan Edling

FLEXICURITY

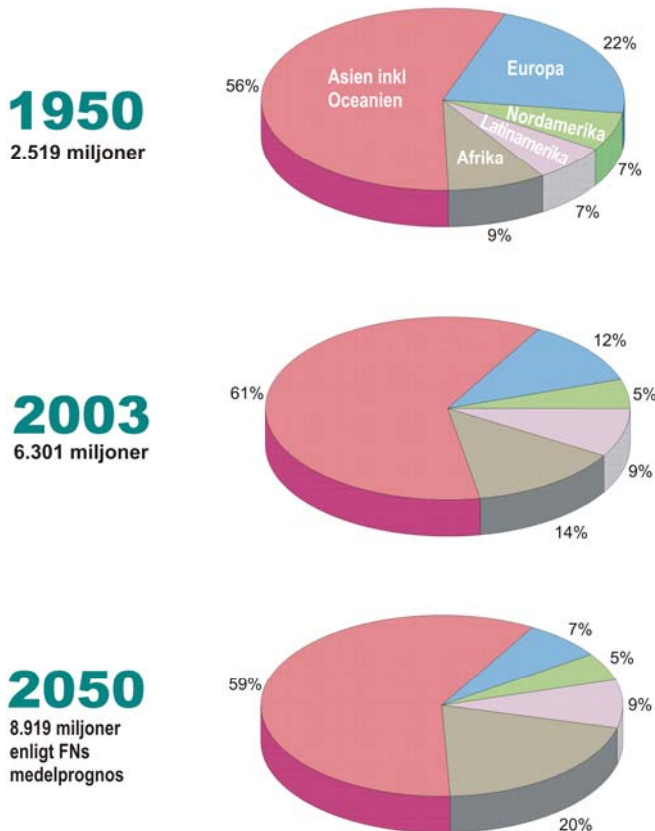
Innehåll

Innehåll	3
Inledning	4
Sveriges beroende av omvärlden	4
Vår förmåga till anpassning avgörande.....	4
Nyckelordet är förnyelse.....	5
Agenda för Sverige	5
Globaliseringen	6
Allt fler länder deltar i den globala ekonomin	6
Den globala specialiseringen	8
Global omflyttning av jobb.....	8
Faktorer som har betydelse för företagslokalisering	9
Olika typer av företagsutflyttning	9
<i>Höglöneländernas strategi</i>	10
Hårdare lagstiftning fel väg.....	11
Social dumping skadligt för den globala konkurrensen	11
Regional konkurrenskraft	12
Triple Helix.....	13
Jobbskapande och jobbförstörande krafter.....	13
Ond cirkel	13
Den ohållbara tillväxten	14
Arbetslöshet och ohälsa i strukturomvandlingens spår	14
Mer näringsliv - lägre frånvaro	16
Flyttlass eller starka regioner?	16
Regionförstoring	17
Vad kostar ersättningar vid arbetslöshet och ohälsa?	18
Ytterligare kostnader för regional omfördelning	18
Transfereringarnas inverkan på tillväxten	20
Konflikt mellan transfereringar och andra samhällsbehov	21
Vägval för Sverige	22
<i>Den första vägen</i>	22
<i>Den andra vägen</i>	22
<i>Den tredje vägen</i>	23
Självständiga regioner.....	23
Ett innovativt Sverige	23
Bejakande av Lissabonstrategin.....	23
Behovet av förnyelse - innovationspolitik	24
Teknologisk och organisatorisk förnyelse.....	24
Nationell innovationspolitik.....	25
Regional innovationspolitik	25
Sektorieffektiv innovationspolitik	26
Arbetsplatsens innovationssystem	26
Agenda för Sverige	27
1. Skapa 6-8 starka regioner i Sverige	27
2. Ersätt regionalpolitiken med en regional utvecklingspolitik.....	28
3. Kompetensförsäkring - allas rätt till vidareutbildning	29
4. Fokusera på innovativa företag som vill växa.....	30
5. Förstärk den regionala finansiella infrastrukturen.....	31
6. Stärk de små och medelstora företagens innovationsförmåga	31
7. Satsa på företag som vill exportera	32
8. Uppmuntra företag att samarbeta	32

Inledning

Världens befolkning växer i snabb takt. De senaste decenniernas kraftigt ökade internationella investeringar har givit allt fler länder möjlighet att delta i världsekonominns aktiviteter med egna komparativa fördelar, vare sig det handlar om låga löner eller speciella kunskaper. Följden har blivit att världsmarknaden vuxit snabbt och att andelen fattiga i världen sjunkit kraftigt.

Diagram 1 Världens befolkning 1950-2050



Sveriges beroende av omvärlden

Sverige är ett litet land. Våra 9 miljoner invånare utgör inte mer än 1,4 promille av världens befolkning. Det är ungefär lika mycket som befolkningen i New Jersey, Österrike eller Dominikanska republiken. Det manar till eftertanke över hur stor påverkan vi har på världsekonomin och på hur den påverkar oss.

Mycket av det som händer i vårt land påverkas av vår omvärld. Börsfall i Tokyo, en revolutionerande uppfinning i Kalifornien, ett EU-parlamentsbeslut i Bryssel, skövling av regnskog i Latinamerika, polarisernas nedsmältning, terroristdåd i New York, krig i det oljerika Irak och billig arbetskraft i Kina är företeelser som dagligen präglar den svenska vardagen.

Bara i liten utsträckning kan vi påverka dessa beslut. Genom att delta i FN, EU och världshandelsorganisationen WTO kan vi tillsammans med andra

länder utöva ett visst inflytande över omvärlden. Men till allra största delen måste vi anpassa den svenska politiken till omvärldens strömningar för att uppfylla de drömmar och önsknings som befolkningen har om en bättre framtid för sig själva och kommande generationer.

För ett land som Sverige har det blivit allt svårare att skilja mellan inrikespolitik och utrikespolitik. Det har blivit mindre meningsfullt att prata om en nationell ekonomi utan att samtidigt ta hänsyn till den internationella ekonomiska utvecklingen.

Den tid är sedan länge förbi, då finansministrar kunde reglera företagens investeringar med hjälp av investeringsfonder. Penningpolitiken har överlåtits till en fristående riksbank, som i sin tur är beroende av den räntepolitik som förs i EU, USA, Japan och Kina. Möjligheterna att reglera köpkraften genom förändringar i skatte- och bidragssystemen blir allt mindre när en allt större del av ekonomin är beroende av företags och regioners förmåga att skapa konkurrenskraft på växande globala marknader.

Den tid är också förbi, då vi var säkra på att ett antal stora exportföretag "i evighet" kunde garantera oss en tryggad ekonomisk tillväxt kring vilken välfärds-samhället kan byggas. Många av de stora "svenska" företagen är inte längre svenska, andra som fortfarande är det kommer att behöva slå sig samman med andra internationella företag. En allt mindre del av dessa företags investeringar sker i Sverige. Vi kan inte vara säkra på att dessa företags huvudkontor och forskningsavdelningar kommer att förbli i Sverige.

Vår förmåga till anpassning avgörande

Det är ingen världsdepression som råder runt omkring oss. Allt fler länder deltar i den globala ekonomin vilket medfört att den ekonomiska tillväxten liksom handeln med varor och tjänster tredubblats sedan 1980-talet.

Sverige, som har goda traditioner av internationell anpassning, bör ha goda förutsättningar att tillgodogöra sig denna utveckling i form av ökad ekonomisk tillväxt, full sysselsättning och vidareutveckling av de välfärdssystem vi en gång så stolt byggt upp.

Det avgörande är vår förmåga att anpassa oss till en situation där våra stora internationella företag blivit alltmer självständiga, där regioner snarare än nationer konkurrerar om världens köpkraft och där organisationen av människors kunskaper och kreativitet blivit en nyckelfaktor i en kunskapsbaserad ekonomi.

Nyckelordet är förnyelse

Vi måste därför i större utsträckning än tidigare utveckla och förnya det inhemska näringslivet så att det klarar den nödvändiga uppgraderingen till en kunskapsbaserad produktion. Denna produktion måste i allt större utsträckning nå ut på en global marknad. Innovationspolitik, samverkan mellan företag i kluster, samverkan mellan näringsliv, akademi och samhälle samt insatser för att främja export och utländska investeringar har blivit viktiga nyckelord i förnyelseprocessen.

Alla regioner i Sverige har dock inte haft förmågan att förnya produktionen i den takt som de gamla jobben försvinner. Konsekvensen har blivit en social utslagning i form av arbetslöshet, men också i form av allt längre sjukskrivningar och allt fler förtidspensionerade.

Kostnaderna för denna sociala exkludering från arbetslivet är förenad med kostnader, inte bara för de svaga regionerna utan för hela nationen. Dessa kostnader begränsar inte bara möjligheterna till vidareutveckling av välfärden utan också förutsättningarna att investera i tillväxtskapande utbildning, infrastruktur, forskning och utveckling mm i såväl starka som svaga regioner i Sverige.

Det är därför av avgörande betydelse att vi tar dessa varningssignaler på allvar och försöker att vända den negativa utvecklingen innan det är för sent.

Agenda för Sverige

Det här är de ödesfrågor som måste upp på den politiska dagordningen inför nästa års val:

- **Ompröva den nuvarande regionalpolitiken.** Enligt flera undersökningar ger den nuvarande regionalpolitiken och EUs strukturfonder mycket små effekter på tillväxt. Projektbidragen bör överges för en konsekvent satsning på regionens konkurrenskraft. Många länder ger stöd till kompetenskluster, FoU och utbildning i svaga regioner.
- **Regionalisera beslutsfattandet.** Den svenska regionstrukturen bör baseras på en konkurrenskraftig huvudstadsregion och ett nätverk av regioncentra som kan skapa livskraft och tillväxt i alla regioner. Detta möjliggör en mer hållbar social och ekonomisk utveckling i hela landet. Siktet bör vara inställt på 6-8 regioner av Västra Götalands storlek. Varje sådan region bör få makt att besluta i frågor som rör den regionala konkurrenskraften, t ex infrastruktur, kompetensförsörjning och regionala instrument för företagsutveckling och innovationsskapande. Med ökad makt över konkurrenskraftens regionala instrument ökar också relevansen i den regionala tillväxtplaneringen och näringslivets intresse att delta i denna.

- **Förstärk statens samordnande roll.** Decentralisering innebär inte att statens makt försvagas utan att staten kan fokusera på uppgiften att hålla samman nationens tillväxtarbete. Att skapa nationella spelregler, att bedriva sammanhållningspolitik och nationell fördelningspolitik, att knyta samman regionernas infrastruktur till ett nationellt transportnät med access till globala marknader, att bana väg för svensk konkurrenskraft utomlands etc är viktiga nationella uppgifter som måste ges tillräckligt med tid och resurser.
- **Allas rätt till vidareutbildning** (inte bara de som har säkra jobb och bra avtal). Det behövs ett ATP-liknande system där en del av lönesumman avsätts till kompetensutveckling med individuell dragningsrätt för den enskilde. En sådan reform kommer att vara ytterst resurskrävande, men i gengäld kan dagens höga kostnader för arbetslöshet och förtidspensionering minskas genom att löntagarnas anställningsbarhet ökas.
- **Fokusera på innovativa företag som vill växa.** Genom att konsekvent beakta dessa företags behov i politiken kan sysselsättningen öka.
- **Stärk företagens innovationsförmåga.** Mindre än 1 procent av de nationella SME-företagen satsar på forskning och utveckling. Det blir dock livsnödvändigt att vidareförädla när kineser och polacker tar de mest arbetsintensiva delarna av produktionen. Därför bör politiken inriktas på att bygga broar mellan akademien och det innovativa näringslivet, t ex genom skattebefrielse för FoU-investeringar, fadderverksamhet för högskolestuderande vid SME-företag, en kraftig förstärkning av resurserna för innovationsstöd och drivhus.
- **Satsa på företag som vill exportera.** Bara 7 procent av de nationella SME-företagen exporterar. Endast ett fåtal företag har kunskaper om hur man etablerar sig i t ex Estland eller något annat EU-land. Enligt Kommerskollegium vet endast hälften av företagen vad begreppet "inre marknad" innebär.
- **Uppmuntra företag att samarbeta.** Konkurrens är viktigt, men samverkan mellan företag i kluster kan ge ökad konkurrenskraft när det gäller att utveckla nya produkter för en global marknad.

Det här är några av de ödesfrågor för svensk sysselsättning och välfärd som behöver diskuteras under kommande år. Klarar vi inte av att lösa dessa problem kommer huvudfokus snart att komma att riktas mot hur vi ska skära ned en välfärd som inte längre kan finansieras.

Globaliseringen



Valutaavregleringar i slutet av 1980-talet, Sovjetblockets sönderfall i början av 1990-talet, den tekniska utvecklingen och snabbare transporter banade väg för en högre form av internationalisering eller vad som allmänt kallas globalisering. Genom kraftigt växande kapitalströmningar, växande handel, en alltmer specialiserad produktion som leder till ökad konkurrens och fallande priser har världens ekonomier i allt större utsträckning integrerats med varandra. Informationstekniken och migrationen har bidragit till en global spridning av information, kulturer, religion osv.

Handeln med varor och tjänster har mer än tredubblats sedan 1985. Det som främst kännetecknar globaliseringen är den kraftiga ökningen av internationella kapitaltransaktioner som ägt rum sedan denna tid, särskilt i form av utländska direktinvesteringar, där företag investerar i utländska produktions- och marknadsföringsresurser i en tidigare aldrig skådad omfattning. Volymen är idag nästan 20 gånger större än 1985. Dessa investeringar inkluderar både köp av företag och nyinvesteringar i maskiner, anläggningar och andra tillgångar.

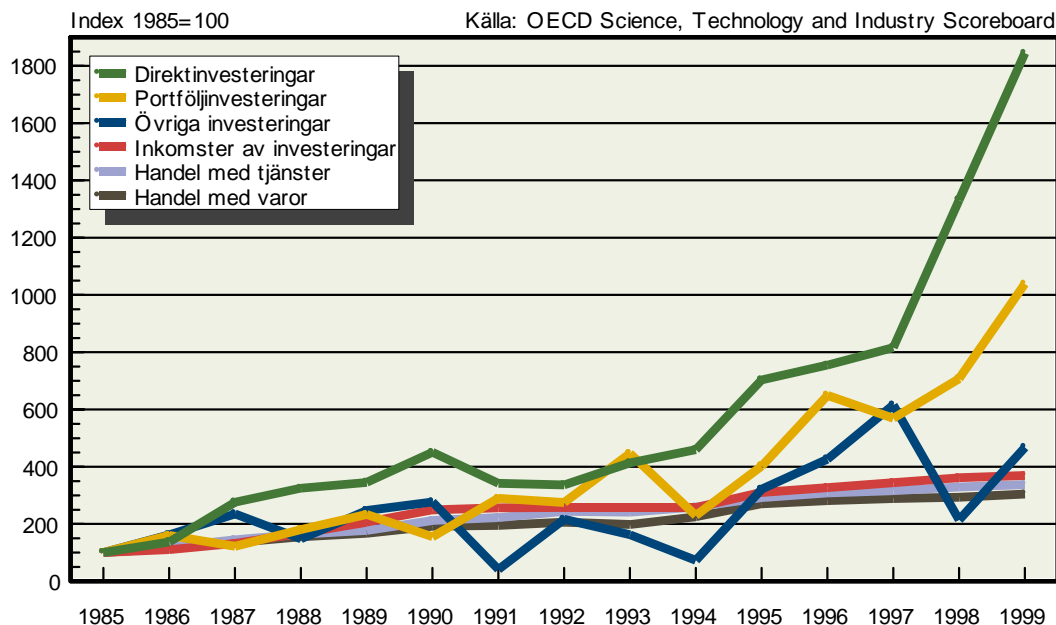
Utländska direktinvesteringar har mer eller mindre blivit en nödvändighet för de företag, som vill delta i den globala konkurrensen. Genom företagsköp eller fusioner kan ett företag tillgodogöra sig olika fördelar i form av en viss råvara eller produkt, ett patent eller en produktionsteknologi, innovationskapacitet osv. Genom uppköp kan också företag förhindra att konkurrenter kopierar patent eller andra kun-

skaper eller se till att den egna produktionen bedrivs mer kostnadseffektivt. Självklart finns det också ett intresse att tillgodogöra sig de fördelar som finns i investeringslandet, t ex attraktiva faktorpriser (t ex låga löner), attraktivt näringsklimat (t ex en väl utbildad arbetskraft) och tillgång till stora marknader.

De största in- och utgående direktinvesteringarna sker i EU-länderna, inte minst mellan de olika länderna själva. Investeringarna har ökat i accelererande takt sedan slutet av 1980-talet, då skapandet av en "inre marknad" tog fart. Den största andelen direktinvesteringar i förhållande till BNP har EU:s världsländ Belgien dragit till sig. I och med den lågkonjunktur, som påbörjades omkring år 2000 skedde dock en avmattning.

Allt fler länder deltar i den globala ekonomin

Investeringarna har bidragit till att allt fler länder dragits in i det globala produktionssystemet. Idag är det inte bara Europa, Nordamerika, Japan som konkurrerar med varandra. De så kallade "tigerekonomierna" Korea, Taiwan, Singapore och Hongkong har också de numera börjat nå en produktivitet- och kunskapsnivå som ligger i nivå med de japanska, europeiska och de nordamerikanska. Men nu har också dessa länders arbetskraftskostnader blivit för höga med påföljden att en större del av produktionen förlagts i närliggande låglöneländer.

Diagram 2 Internationella transaktioner inom OECD

En allt större del av det som tidigare kallades den tredje världen har dragits in i den globala produktionen. Kina, Indien, Thailand, Malaysia, Indonesien är exempel på asiatiska länder som under de senaste decennierna haft en uthållig tillväxt på mellan 5 och 10 procent per år. Östeuropas länder håller snabbt på att omvandlas till allt bättre fungerande marknadsekonomier. Flera av dem har numera också draghjälp av att vara medlemmar i den Europeiska Unionen. Också i Latinamerika ser vi hur flera länder håller på att utvecklas från råvaruproducerande lydstaten till USA till självständigt fungerande ekonomier.

Det tog femtio år för Japan att närma sig västeuropeisk och amerikansk produktivitet. För Korea och Taiwan tog det ungefär tjugofem år. Det kommer att gå ännu fortare för delar av Kina, Indien och Östeuropa. Samtidigt kommer nya låglöneländer eller kinesiska, indiska och ryska låglöne provinser att vara beredda att ta till sig den enklaste produktionen.

I början av tillväxtprocessen kommer dessa länders främsta konkurrensmedel att vara billig arbetskraft. Efterhand, som dessa länders ekonomi växer, kommer kraven på arbetskraftens kunskaper och produktivitet att växa. Samhällets utbildningssystem måste byggas ut, liksom kommunal service, vägar, telefonnät osv. Arbetskraftskostnaderna blir successivt högre och det blir allt viktigare att konkurrera med andra länder om en produktion som bygger på högre kunskap och produktivitet. I Östeuropa har en stor del av arbetskraften redan en hög utbildningsnivå. Ländernas infrastruktur i form av vägar, järnvägar, el- och telenät är relativt väl utbyggd, vilket redan idag innebär högre arbetskraftskostnader jämfört med exempelvis Kina.

Ekonomisk tillväxt och ökad utbildning bland befolkningen leder vanligtvis till att bredare befolk-

ningslager får del av det ekonomiska välståndet. Med stigande levnadsstandard ökar befolkningens livslängd. Barnafödandet minskar eftersom fler kan spara till sin egen ålderdom. Med fler ekonomier som deltar i den globala ekonomin bromsas befolkningstillväxten. Det är därför som FN under de senaste decennierna fått skriva ned sina tidigare befolkningsprognoser.

Sju stadier i teknologitvecklingen

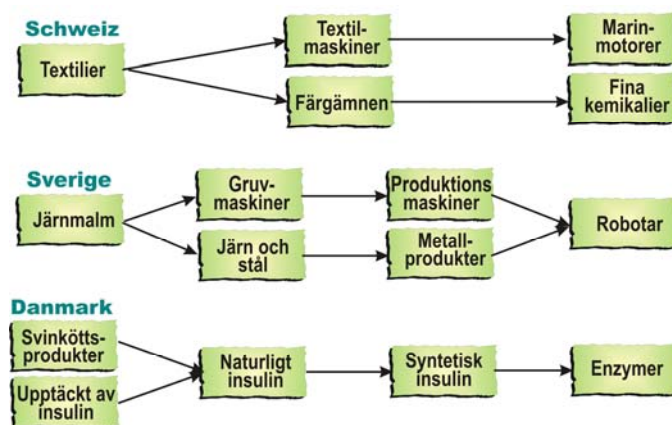
1. **Lätt industri, låg kapitalintensitet** (Råmaterial, hantverk)
2. **Sammansättning och lätt processindustri** (Leksaker, kläder)
3. **Tyngre industri, konsumentelektronik** (TV, CD-spelare)
4. **Mer teknologiintensiva processer, investeringar i egna varumärken**
5. **Högklassig elektronik, export av kapitalintensiva varor** (kemiska produkter, bilar, avancerad elektronik)
6. **Inhemsk konsumtion blir marknadsdrivande, världsledande ställning inom viss high-tech-produktion** (dock ej innovation)
7. **Innovationer i den teknologiska fronten**

Ökat genomsnittligt välstånd i ett land behöver inte nödvändigtvis innebära att alla i befolkningen får del av det ekonomiska välståndet, i varje fall inte med detsamma. I länder som Kina och Indien växer städernas medelklass mycket snabbt, samtidigt som många på landsbygden lever under fattigdom. Men också landsortens befolkning dras med i den globaliserade ekonomin i och med att urbaniserade söner och döttrar skickar hem pengar och ibland investerar i sina tidigare hembyar.

Den globala specialiseringen

I den globala konkurrensen söker sig kapitalet till det bästa som marknaden har att erbjuda. Det kan gälla råvaror av ett visst pris och en viss kvalitet, det kan gälla kunskaper om att producera varor och tjänster billigt eller med hög kvalitet. Det är vanligt att länder och regioner renodlar och utvecklar de specialiteter som marknaden identifierat och gör dem till komparativa fördelar. Kring dessa specialiteter sker en kunskapsutveckling, som successivt leder till att nya nischer baserade på gamla kunskaper kan utvecklas.

Figur 1 Teknologisk ackumulation



Källa: Tidd et al, *Managing Innovation*, Wiley, 2001

Varje land och varje region måste bygga på och vidareförädla sina komparativa fördelar. På så vis sker en ständig specialisering mellan olika länder. Men ett komparativt försprång är inget som varar för evigt. I den globala konkurrensen gäller det att ständigt investera i ny teknik, ny infrastruktur och arbetskraftens kompetens. Därför gäller det för varje land, varje region och varje företag att ständigt analysera omvärlden och i god tid förbereda sig för de utmaningar som följer med konkurrensen. En region som stannar i utvecklingen löper stor risk att hamna i en ond cirkel, där inga nyinvesteringar sker och där arbetskraften överger regionen för nya jobb i andra regioner.

Komparativa fördelar skapas ofta ur de tillgångar och kunskaper som redan finns. Kombinationen mellan nedärvda kunskaper och nya upptäckter eller forskningsrön bildar ofta nya språng i den teknologiska utvecklingen. Så har Sverige utvecklats med de kunskaper vi fått ifrån skogen och järnet. Från att enbart ha producerat råvaror har vi förädlat dessa till alltmer avancerade produkter som robotar, JAS-plan och informationsteknik. Våra kunskaper om skogen har lett fram till att vi idag har en framstående forskning i bioteknik.

Utvecklingen har inneburit olika saker för olika regioner i Sverige. Längre var Bergslagen och skogs-länen de regioner utifrån vilka all aktivitet utgick och där välståndet skapades. I takt med en ökad specialisering, rationaliseringar och utländsk konkurrens har dessa regioner kommit att spela en mindre roll för sysselsättningen än tidigare och om människor ska kunna bo kvar krävs att nya specialiteter utvecklas. Skogen och järnet letade sig ut ur Sverige via Lödöse och Göteborg, som senare utvecklades till landets främsta hamnregion och en av Sveriges ledande verkstadsregioner. I Stockholmsregionen, där affärerna med skogens och järnets produkter samordnades med politiken, utvecklas idag tjänstesektorn mer än någon annanstans.

Ett företag, en region eller ett land, som vill fortsätta att utvecklas måste hela tiden sträva efter att förstärka och förnya sina komparativa fördelar. Det gäller att gå vidare i förädlingskedjan. Det handlar om att vara unik. För länder som inte kan konkurrera med låga arbetskraftskostnader handlar det om att utveckla teknologisk kunskap och att organisera produktionen så att den blir svår för andra att kopiera.

Global omflyttning av jobb

Den globala specialiseringen har lett till en omfattande strukturomvandling där jobb flyttas mellan olika regioner i hela världen – på samma sätt som länge skett i Sverige. Men alla jobb flyttar inte från höglöneländer till låglöneländer. Strukturomvandlingen skapar också nya jobb i länder med högre löner, framför allt jobb med ett större kunskapsinnehåll.

Motiven för ett företag att flytta produktionen till ett annat land varierar. I en del fall handlar det om att etablera sig på nya marknader för att sälja mer. Detta kan ibland vara till fördel för den tillverkning som sker i t ex Sverige.

I andra fall handlar det om att utnyttja kunskap som finns i en viss region. Det är skälet till att huvuddelen av komponenterna i en Volvo är tillverkade i höglöneländer som Tyskland, Frankrike, USA och Japan. Det är också skälet till att många utländska biltillverkare valt att köpa säkerhetssystem, fyrhjulsdrift och IT i Sverige. Det är också skälet till att det svenska företaget Getinge valt att lägga ned produktion i Italien och USA för att flytta den till Sverige. Den svenska arbetskraftens höga kunskapsnivå och produktivitet har länge varit ett motiv för utländska investerare att satsa pengar i svensk produktion, vilket lett till ökad sysselsättning i Sverige.

Det är alltså inte så att Sverige i rask takt töms på jobb. Mellan 1994 och 2003 ökade antalet anställda i

Sverige med 11 procent. Den kunskapsintensiva tjänstesektorn ökade med nästan 50 procent. Tyvärr slår dock strukturomvandlingen olika hårt i olika regioner vilket leder till att regionala klyftor skapas i Sverige.

Ett företag som inte ser över sina kostnader riskerar att snabbt bli utkonkurrerat, vilket kan leda till ödesdigra konsekvenser för den ort där produktionen finns.

Faktorer som har betydelse för företagslokalisering

I en global ekonomi måste företag ständigt göra överväganden som påverkar olika arbetsställens dimensionering och lokalisering. Det gäller både företag som är inriktade på export och som själva investerar utomlands och företag, som är utsatta för konkurrens från producenter i andra länder. Hur kalkylen ser ut beror på vilken typ av varor eller tjänster som produceras, hur viktigt det är att finnas nära råvaror och marknader och hur pass mycket personal-, råvaru- eller transportkostnader betyder för lokaliseringen.

I en pappersmassfabrik betyder personalkostnaden inte så mycket. I stället har tillgången på skogsråvara och billig el en avgörande betydelse. I ett arbetsintensivt elektronikföretag är det framför allt personalkostnaden som har betydelse och är det så att produktionen är så enkel att den lika gärna kan göras av ett företag i ett låglöneland är det mycket troligt att produktionen inte blir särskilt långvarig i Sverige. Ett företag som arbetar med design och marknadsföring har också höga personalkostnader, men här är kunskapsinnehållet oftast unikt och inte så lätt för andra länder att kopiera. För ett sådant företag är det viktigt att ha produktutvecklingen och delar av produktionen kvar i Sverige där kunskapen finns, samtidigt som man satsar på att bygga upp en världsomspännande kedja av försäljningsföretag i andra länder (t ex IKEA).

Detta är några allmänna faktorer, som företag måste kalkylera med:

Faktorer som påverkar företags lokalisering

Marknadsfaktorer

- lokal efterfrågan, tillväxtpotential
- stordriftspotential

Makroekonomiska faktorer

- ekonomins tillväxttakt, förmåga att klara påfrestningar
- växelkurser, räntenivåer, skatter
- näringspolitik, innovationspolitik, subventioner, energipolitik
- handelspolitik, importrestriktioner, icke-tariffära hinder

Arbetsmarknadsfaktorer

- tillgång till arbetskraft med rätt kompetens
- arbetskraftskostnad
- arbetskraftens kompetensnivå
- arbetsmarknadslagstiftning och kollektivavtal; arbetstider, kostnader för företagsnedläggelse
- socialt klimat; förhållandet mellan arbetsmarknadens parter, arbetsfred

Geografiska faktorer

- närhet till kunder och leverantörer
- närhet till råvaror
- klusternärhet

Infrastruktur

- kommunikationer och transportkostnader
- telekomutbyggnad
- energikostnader
- industrianläggningar (kostnader, expansionsmöjligheter)
- finansiell infrastruktur (bankväsende, riskkapitaltillgång)
- utbildningsinstitutioner (skolor, universitet, forskningsinstitutioner)

Typ av produktion

- produktens livscykel
- arbetskraftsintensitet

Övriga faktorer

- sociala, kulturella och språkliga faktorer
- boende- och livsmiljö

Olika typer av företagsutflyttning

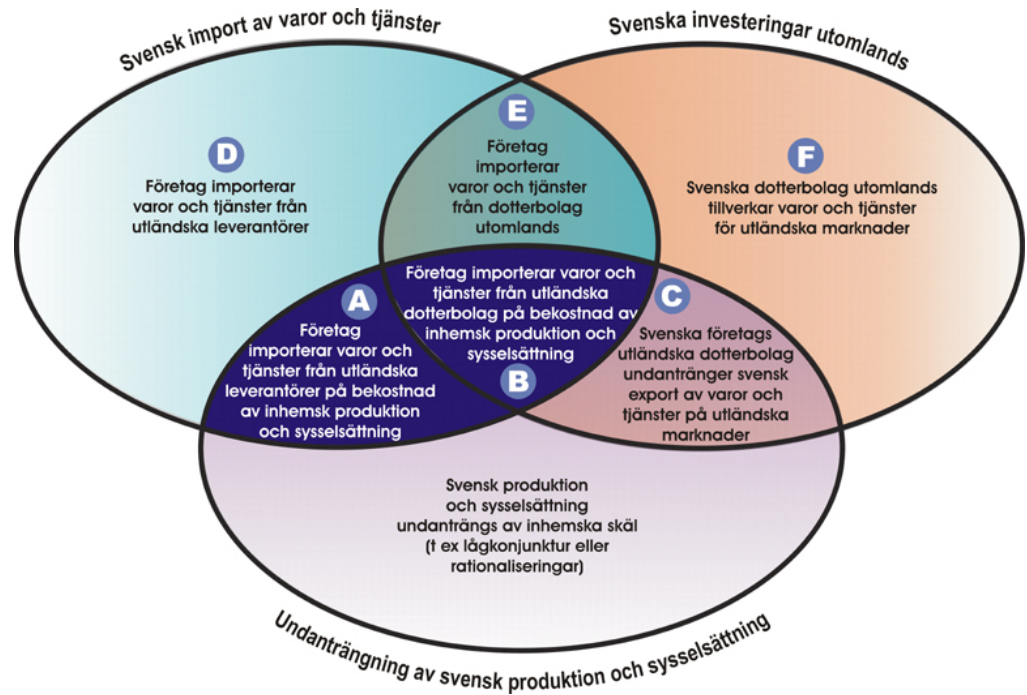
Som framgått finns det en rad olika skäl för företag att flytta verksamhet utomlands. Den ökade specialiseringen leder till ett ökat internationellt utbyte av komponenter, vilket ibland leder till att det är bättre ur konkurrenssynpunkt att köpa insatsvaror som är gjorda med högre kompetens eller lägre pris utomlands än att fortsätta tillverkningen i Sverige. Behovet av att ha närhet till råvaror eller viktiga marknader är andra skäl. I företag som växer på en global

marknad blir av naturliga skäl en allt större del av de anställda utlandsbaserade.

Utflyttning av tillverkning av konsumentvaror till låglöneländer kan ge positiva effekter för produktionen i höglöneländer. Genom att köpa billiga kläder eller livsmedel från utlandet ökar de svenska konsumenternas konsumtionsutrymme för efterfrågan av andra varor och tjänster som tillverkas i Sverige.

Figuren på nästa sida beskriver alternativa skäl till utflyttning av jobb till ett annat land.

Figur 2 Skäl för utflyttning av jobb till annat land



Källa: US Government Accountability Office (GAO) 2004

De fall då man brukar tala om "utflyttning", är i första hand A och B ovan.

- I fall **A** handlar det om företag som slutar att producera själv och i stället väljer att köpa motsvarande varor eller tjänster från ett utländskt företag. Sysselsättningen i hemlandet påverkas.
- I fall **B** flyttar företaget sin inhemska produktion till en egen utländsk filial, varvid jobb i hemlandet läggs ned.

I övriga fall handlar det om aktiviteter som vanligtvis inte brukar benämnas "utflyttning", men som likväl har konsekvenser för sysselsättningen i hemlandet.

- I fall **C** importerar företaget också från en egen utländsk filial, dock utan att det påverkar sysselsättningen i hemlandet.
- I fall **D** handlar det (liksom i fall **A**) om att ett företag köper varor och tjänster från ett utländskt företag, dock utan att sysselsättningen i hemlandet påverkas.
- I fall **E** producerar företagets utländska filial varor och tjänster för en utländsk marknad utan att detta konkurrerar mot hemlandets sysselsättning.
- I fall **F** producerar företagets utländska filial varor och tjänster för en utländsk marknad på viss bekostnad av hemlandets sysselsättning. Någon egentlig utflyttning sker dock inte.

Höglöneländernas strategi

Det är självklart att ett land med en god utbildningsnivå, en hög standard och ett utvecklat välfärdssystem och därmed höga arbetskraftskostnader tvingas konkurrera med länder där arbetskraften ännu inte är lika välutbildad, där välfärdssystemen är outvecklade och där lönerna är låga. Det gäller speciellt jobb där det krävs mycket arbetskraft och där den sammanlagda lönekostnaden utgör en stor andel av den totala produktionskostnaden.

Det är knappast meningsfullt för ett land med höga arbetskraftskostnader och hög produktivitet att konkurrera med löner mot länder där arbetskraftskostnaden utgör 5-20 procent av landets egen arbetskraftskostnad. Det skulle allvarligt försvåra möj-

ligheterna att upprätthålla den utbildnings- och välfärdsnivå som landet uppnått.

Därför måste sk "höglöneländer" acceptera rationaliseringar i form av att verksamheter bantas, utso- ursas, läggs ned eller slås samman. Olönsamma företag är ett större hot mot sysselsättningen. De måste också acceptera att företag pressas att rationalisera, lägga ned eller flytta produktionen till länder där lö- nerna kanske bara är en tiondel av våra löner. Alternat- ivet är annars större löneklyftor och ökad fattigdom. Alternativet är också en långsiktigt försämrad produk- tivitetsutveckling i näringslivet och därmed ett minskat utrymme för framtida reallöneökningar.

Genom den globala strukturomvandlingen förbät- ras chanserna för företag i höglöneländerna att sälja

varor och tjänster hemma och utomlands. Det skapar jobb. Det ger kommuner och landsting de skatteinkomster som ska finansiera välfärden i framtiden.

Jobb som nu flyttas till låglöneländer skapar så småningom en bättre ekonomi, ökat välstånd och ökad efterfrågan i dessa länder. I sinom tid kommer efterfrågan från dessa länder att skapa nya jobb och ökade reallöner i höglöneländerna.

Hårdare lagstiftning fel väg

I många höglöneländer förs en diskussion om hur man ska kunna stoppa utflyttningen av företag till andra länder genom hårdare lagstiftning. Diskussionen är särskilt livaktig i USA, där den blev en viktig fråga i det amerikanska presidentvalet 2004. Men den förekommer då och då också i Sverige. Konsekvenserna av en sådan politik kommer dock att bli helt andra än de avsedda. Risken är i stället att en sådan strategi leder till färre och mer osäkra jobb i höglönelandet.

Sverige har medvetet valt att utforma anställningsskyddet så att företagen tvingas ta ett stort ekonomiskt ansvar medan det går bra. Däremot är det relativt lätt för svenska företag att sveckla verksamhet. Sverige har bland de lägsta exit-kostnaderna i Europa. I Spanien, som ligger i topp, måste företag ibland betala hela årslöner till anställda som sägs upp. Spanska företag väljer därför tillfälligt anställda i stället för fast anställda. En tredjedel av alla anställda i Spanien har bara tillfällig anställning, ännu fler inom industrin.

Genom att öka exit-kostnaden för företagen skulle Sverige med all säkerhet också förlora en hel del jobb. Risken är då stor att en del av företagets investeringar sker i andra länder. På samma sätt skulle komplicerade regler om förhandling med företagen fördröja strukturomvandlingen vilket skulle innebära att hotet mot de kvarvarande anställda blir ännu större. Däremot finns det anledning att arbeta för enhetliga europeiska regler om exit-procedurer, strukturfondsstöd och annat statligt stöd som snedvrider konkurrensen bland europeiska företag.

Social dumping skadligt för den globala konkurrensen

En aktuell diskussion är frågan om arbetskraft från låglöneländer ska tillåtas att intervensera i höglöneländernas arbetsmarknader med löne- och arbetsvillkor som gäller i hemlandet eller om de ska tvingas anpassa sig till arbetslandets arbetsrättsliga regler. Det är inte uteslutande en viktig juridisk fråga

som handlar om rättvisa utan framför allt en fråga om vad som bäst gagnar den ekonomiska utvecklingen i låglönelandet och höglönelandet.

Man kan säga att det i princip finns två olika sätt att utjämna löner och sociala skillnader.

Det ena sättet är att arbeta med **komparativa fördelar**. När länder med lägre löner tar över de mest arbetsintensiva jobben från sina grannar med högre löner utvecklar de en växande ekonomi, som på sikt kan leda till ökad konsumtionskraft, ökade möjligheter att investera i infrastruktur, utbildning och forskning och ökad social välfärd. Länder med högre löner får samtidigt chansen att flytta över produktionsresurser till mera kunskapsintensiva delar av ekonomin. En sådan strategi gagnar såväl låglöneländer som höglöneländer och historien visar att strategin så småningom leder till att skillnaderna i produktivitet och levnadsvillkor successivt utjämnas.

Det andra sättet är att försöka utjämna löneskillnader med hjälp av **social dumping**, t ex genom att tillåta arbetare från låglöneländer arbeta i ett höglöneland med hemlandets löner och sociala villkor. Vi har i Sverige nyligen haft det sk Vaxholmsfallet, där facket blockerade en lettisk entreprenör som hade anställt lettisk arbetskraft med lettiska löne- och arbetsvillkor.

Ett höglöneland är inte bara ett land som har råd att ge sina medborgare högre löner. Det är också ett land, som med hjälp av dessa högre löner haft råd att via skattsedeln finansiera en hög utbildningsnivå, en god infrastruktur samt en välutvecklad forskning. Det är just dessa faktorer som givit landet dess högre produktivitet, vilket är själva basen för den bättre lönebetalningsförmågan.

Skulle arbetskraft från låglöneländer tillåtas (exempelvis genom en dom i EG-domstolen) att fritt konkurrera om jobben i höglöneländer med lägre löner och sämre arbetsvillkor skulle höglöneländerna omedelbart förlora en stor del av det skatteunderlag, som varit en förutsättning för den högre produktiviteten i dessa länder. Köpkraften i höglöneländerna skulle försvagas, vilket snart skulle innebära ett avbräck också för låglönelandets export och deras möjligheter att utvecklas ekonomiskt. Social dumping är således en process som är skadlig för alla inblandade parter. Såväl höglöneländer som låglöneländer skulle förlora och mest av allt skulle vi behöva ersätta Lissabonprocessen med en process som handlar om att ta hand om den sociala utslagningen i hela Europa.

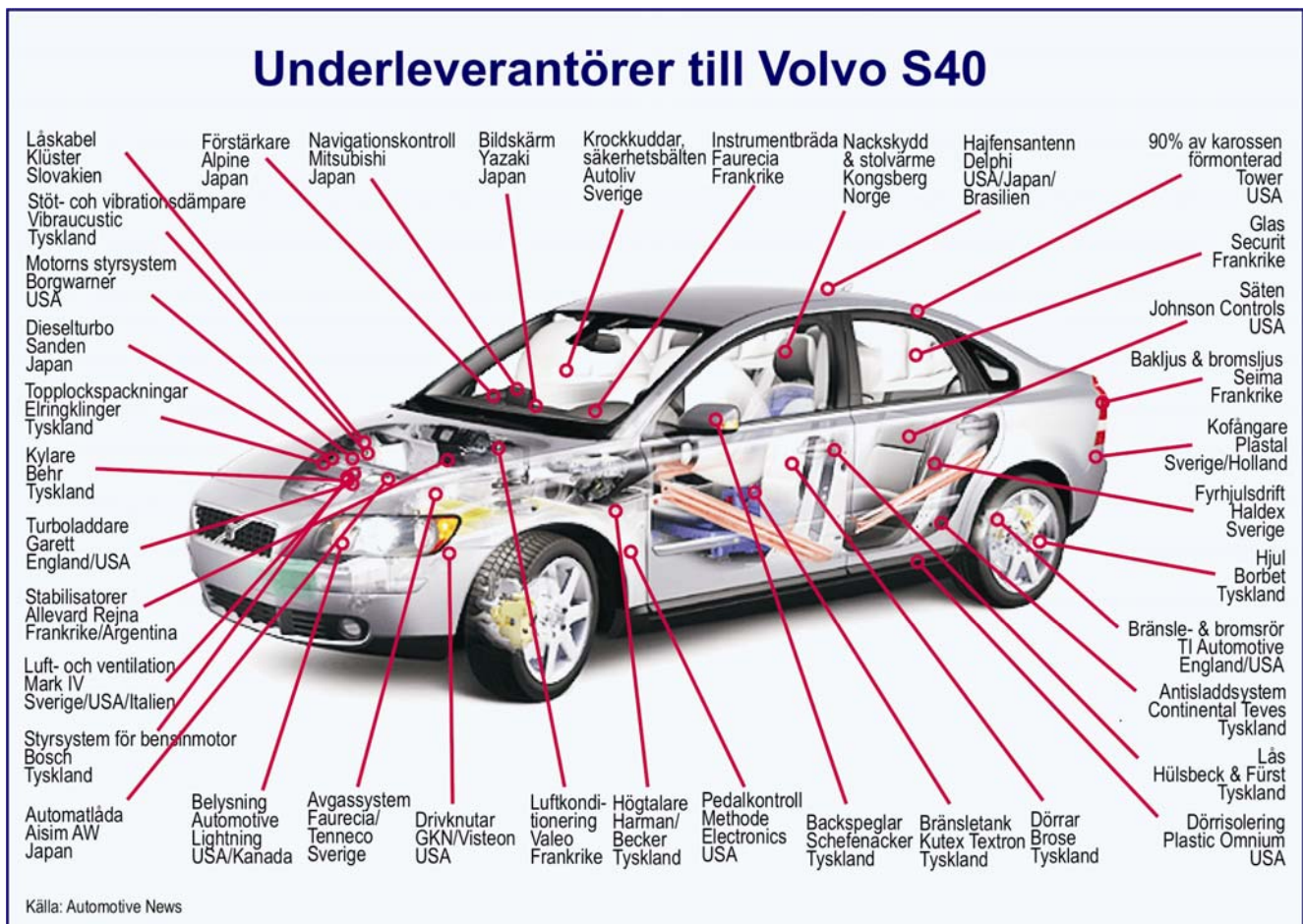
Regional konkurrenskraft

Den globala specialiseringen är inte enbart fråga om en tävlan mellan hög produktivitet och låga löner utan också en omfördelning mot alltmer specialiserade nischer inom det högteknologiska skiktet.

Ett bra exempel är den omvandling som Västsverige nu genomgår från en heltäckande bilindustri med utrymme för två nationella bilmärken till en fordonskomponentindustri med fordonssäkerhet, IT och intelligenta styrsystem som specialiteter och med leveranser till GMs och Fords plattformar samt till övriga internationella bilmärken.

Nedanstående bild på en Volvo S70 illustrerar detta. I bilen, som för övrigt sätts samman i Gent i

Belgien, ingår ett stort antal avancerade system, som tillverkats i ett stort antal regioner, som liksom Västsverige haft fordonsindustri som specialitet. Var och en av dessa regioner håller idag på att renodla sin produktion till de kunskapsnicher där de funnit sina komparativa fördelar. Tillverkningen sker i omfattande underleverantörssystem och i ett starkt samarbete med universitet, forskningsinstitut, utvecklings- och designföretag. De stora plattformsföretagen avgör vilka regioner som ska få chansen att utveckla en specialitet genom att fördela forsknings- och utvecklingsresurser liksom var sammansättningen ska ske.



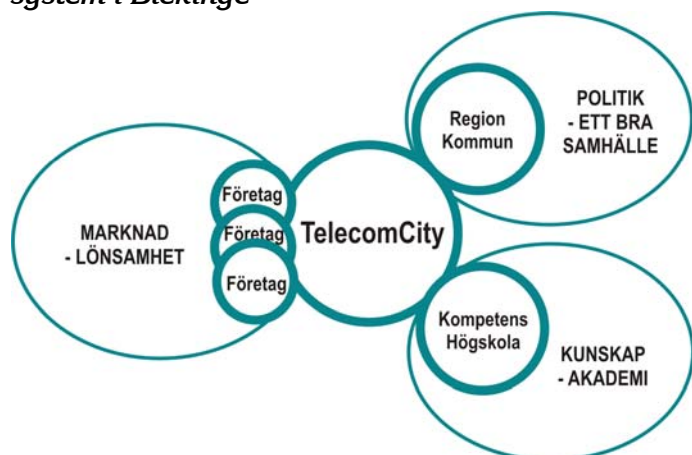
För att en industriell region ska kunna vara konkurrenskraftig krävs inte bara ett fungerande samarbete mellan näringslivet och regionens forskningsresurser, utan ett alltmer omfattande engagemang från regionens offentliga organ. Vi har nyligen fått lära oss av exemplet Trollhättan vad det betyder för regionens konkurrenskraft att ha ett fungerande transportsystem som klarar varutransporter och arbetskraftsförsörjning, ett fungerande utbildningssystem, som långsiktigt garanterar näringslivets och akademins kompetensförsörjning liksom de övriga

resurser som bidrar till regionens sociala effektivitet och attraktivitet. Därutöver behöver det också finnas en innovationsinfrastruktur, som kan bidra till att produktionen ständigt förnyas för att hävda sig i konkurrensen, t ex i form av såddkapital, teknikparker, venture capital osv. Till en del är detta saker som marknaden själv klarar av att organisera, men det behövs ibland en offentlig marknadsintervention, särskilt i tidiga skeden och i regioner som inte själva hittat fram till en fungerande formel för att kunna delta i den globala konkurrensen.

Triple Helix

En regions konkurrenskraft mäts i dess förmåga till förnyelse av produktionen och dess flexibilitet inför nya utmaningar. För att utveckla en regions konkurrenskraft krävs ett väl fungerande samspel mellan näringsliv, akademi och offentlig sektor. Samspelet brukar ibland benämnas Triple Helix. Man kan också kalla det ett regionalt innovationssystem.

Figur 3 Telecom City – ett regionalt innovationssystem i Blekinge



Det här är en delvis ny uppgift för alla de parter som ingår i Triple Helix. De svenska storföretagen, som tidigare hyste flertalet utvecklings-, produktions- och försäljningsresurser inom sig, har tvingats till en långtgående specialisering där en stor del av resurserna outsoursats till konsultföretag och underleverantörer på de specialområden som blivit kvar i Sverige. Samarbetet med akademien har ökat, vilket medfört att universitet och högskolor måst ställa om sig från att vara inåtvända utbildningsanstalter och inomvetenskapliga forskningsinstitutioner till att i allt högre grad anpassa grundutbildning, forskarutbildning och uppdragsutbildning till regionens kompetenskrav och till att utgöra en resurs i den behovsmotiverade forskningen.

Det räcker inte för ett land att koncentrera all kraft på ett fåtal starka regioner. Också regioner med svag innovationsförmåga måste stärka sin konkurrenskraft. Annars kommer utslagningen där att belasta hela landets välfärd och hämma de investeringar i utbildning, forskning, infrastruktur med mera som är nödvändiga för den nationella konkurrenskraften.

Jobbskapande och jobbförstörande krafter

Stockholm, Göteborgsregionen och Öresundsregionen har hunnit långt med att utveckla en konkurrenskraft av internationellt hög klass och tävlar idag med framgång mot liknande regioner i Europa och

andra delar av världen. Jönköping, Halland och en del andra regioner är på god väg att finna nischer som passar in i den globala konkurrensen. Jönköpings län tycks trots den höga andelen arbetsintensiv industri ha en förmåga till ständig förnyelse, trots att länet har landets lägsta utbildningsnivå och trots att det inte startas särskilt många nya företag i länet.

Samtidigt har Värmland, Dalsland, Bergslagen, Gotland, Norrbotten, Västernorrland, Jämtland, Gävleborg svårare än andra regioner i Sverige att anpassa sig till den globala konkurrensens krav. Regioner som i tidigare skeden av den svenska historien varit framgångsrika magneter för produktion och sysselsättning upplever nu att strukturomvandlingens jobbförstörande krafter har övertaget och att det är svårt att hitta de förnyelseskapande krafterna.

Mycket talar för att det är svårare för de nyskapande krafterna att verka i län som har en svag utbildningsprofil (Jönköping undantaget). Det tycks också vara så att regioner med en utpräglad bruksanda har svårare att hitta de resurser som behövs i ett mer entreprenöriellt konkurrens klimat.

Önd cirkel

För regioner som stagnerar eller går tillbaka handlar det ofta om en önd cirkel, där ett svagt näringsliv, svaga akademiska resurser i kombination med svårigheter att utveckla ett fungerande näringsliv leder till avfolkning, ökad arbetslöshet, förtidspensioneringar och ett växande behov av regionalpolitiskt stöd och interkommunal skatteutjämning. För att en region ska kunna bryta den önda cirkeln fordras en regional kraftsamling, som kan backas upp av en långtgående anpassning av näringsliv, akademi och offentliga institutioner. En sådan kraftsamling försvåras av en rad motverkande faktorer som kan finnas i en region.

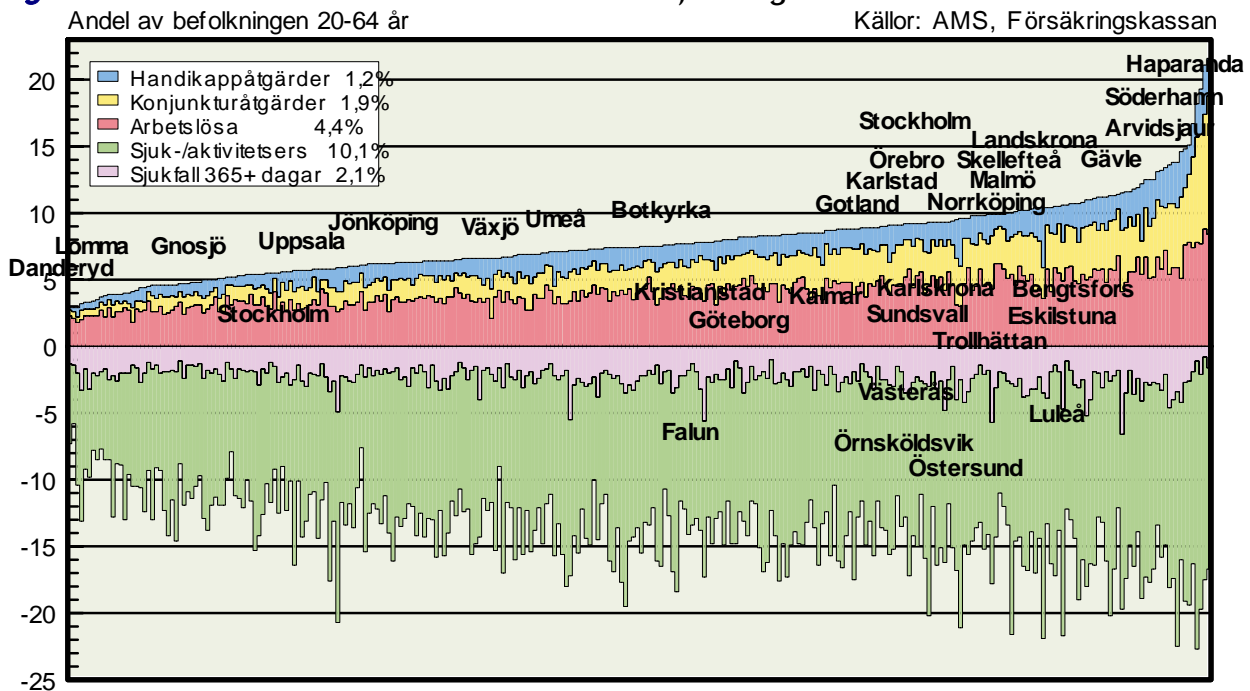
Tillgången på riskkapital har en avgörande betydelse för regionens möjligheter att investera i nya tillväxtprojekt. Problemet är bara att den finansiella infrastrukturen utarmas i takt med den övriga utarmning som sker i regionen. Bankerna drar in sina lokalkontor. Bristen på kunskap om det lokala näringslivet tunnas ut samtidigt som kreditkraven höjs. Avfolkningen sänker fastighetspriserna och därmed värdet på de säkerheter som banken kan ta när de lånar ut pengar. Samtidigt har nya regler för kredit-säkerhet införts i hela EU, vilket innebär att tumskruvarna dras åt ännu hårdare för de svagaste regionerna. Följden blir ökad arbetslöshet, fler förtidspensioneringar och en fortsatt avfolkning, som tenderar att bli mycket kostsam för det svenska folkhushållet.

Den ohållbara tillväxten

Den regionala obalansen påverkar den ekonomiska tillväxten negativt. I regioner, där de förnyelse-skapande krafterna är svaga är arbetslösheten hög. I områden där arbetslösheten är hög tenderar också antalet förtidspensionerade att växa samtidigt som

beroendet av regionalpolitiskt stöd, EU-stöd och skatteutjämningsstöd växer. Detta innebär höga kostnader, inte bara för de regioner som drabbas utan för hela Sverige, som får mindre kvar till såväl välfärd som investeringar i framtiden.

Diagram 3 Andel med arbetslöshet och ohälsa av befolkningen 20-64 år 2004



Arbetslöshet och ohälsa i strukturovandlingens spår

Ända fram till 1990 var full sysselsättning ett huvudmål för den svenska politiken. En arbetslöshet över 2-3 procent var oacceptabel och i de fall arbetslösheten steg över denna nivå sattes raskt en rad stabiliseringspolitiska åtgärder in. Arbetsmarknadspolitik var viktigast, men också näringspolitiken hade betydelse. Om arbetslösheten i en region blev för stor sattes omedelbart näringspolitiska åtgärder in.

När den svenska ekonomin kraftigt försämrades i början av 1990-talet ökade arbetslösheten snabbt till europeiska nivåer. Samtidigt fortsatte ökningen skett av förtidspensioneringar som skett sedan 1970-talet. Sedan mitten av 1980-talet har också antalet långa sjukskrivningar ökat kraftigt. Enligt rapporten "Alla behövs" (Jan Edling, 2005) finns det ett samband mellan arbetslösheten i en kommun och graden av ohälsa, framförallt förtidspension, vilket antyder att en del av ohälsan är att betrakta som en dold arbetslöshet i regioner där utbudet och variationen på jobb är svagt.

Tabell 1 Ersättning vid arbetslöshet och ohälsa 2004

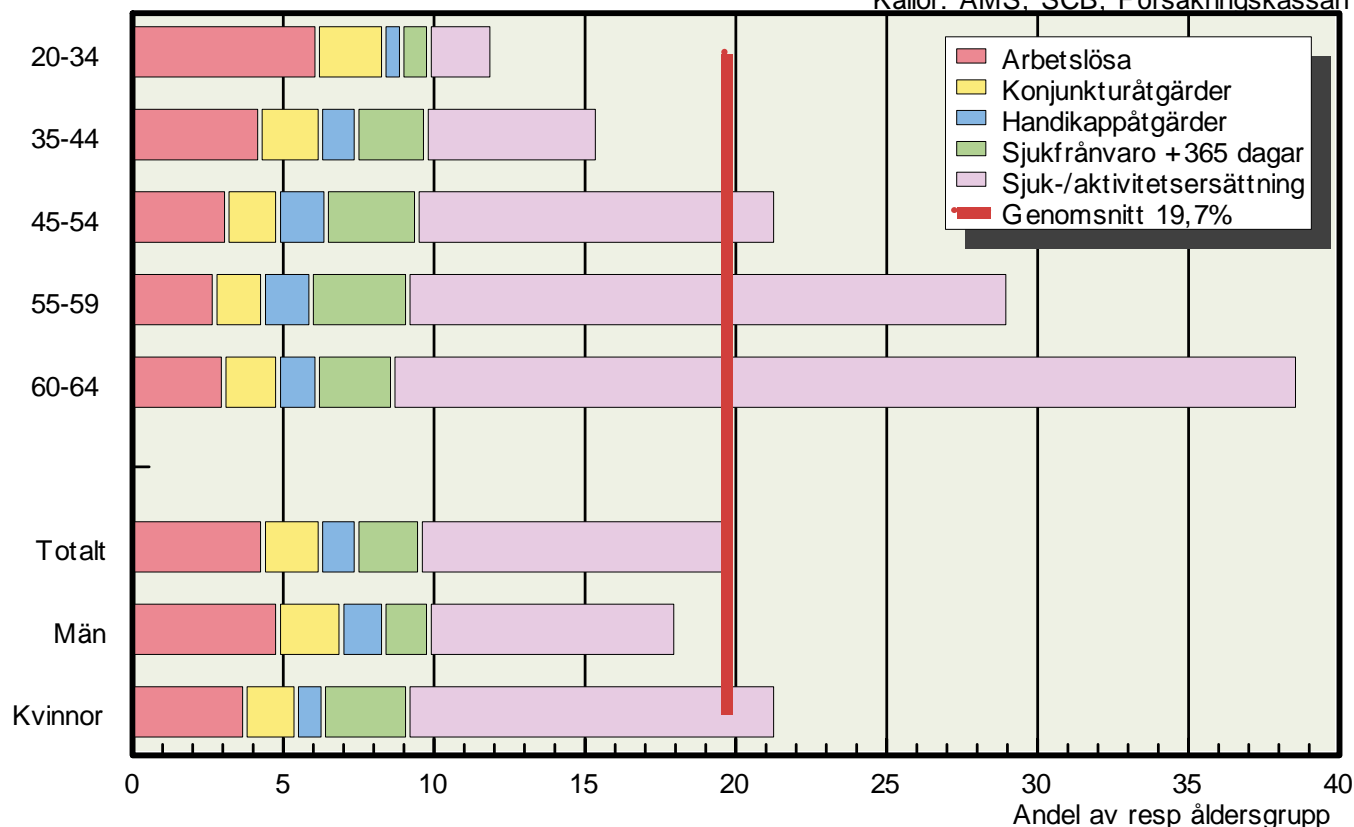
Ålder	Antal	Andel av åldersgrupp
20-34	200.207	11,9
35-44	196.098	15,5
45-54	250.401	21,4
55-59	187.029	29,1
60-64	208.535	38,7
Totalt	1.042.270	19,7
Män	484.400	18,0
Kvinnor	557.871	21,4

Sammanlagt har drygt en miljon eller 19,7 procent av alla i åldrarna 20-64 år någon form av ersättning vid arbetslöshet eller ohälsa.

Om man lägger samman arbetslöshet och ohälsa i landets kommuner får man en bild som visar på mycket stora regionala skillnader, från 8,7 procent i Danderyd till 40,9 procent i Haparanda. En stor del av orterna med ett högt antal mottagare av ersättningar finns i norrlandslänen, men också i Örebro, Dalarna, Blekinge och Värmland.

Diagram 4 Ersättning vid arbetslöshet och ohälsa i olika åldersgrupper 2004

Källor: AMS, SCB, Försäkringskassan



Tabell 2 Ersättning vid arbetslöshet och ohälsa 2004, andel av befolkningen 20-64 år

Län	Öppen arbetslöshet	Konjunkturåtgärder	Handikappåtgärder	S/A-ersättning	Sjukfrånvaro +365 dagar	Totalt
Norrbottn	5,8	4,3	2,0	12,1	3,6	27,8
Gävleborg	5,9	3,6	1,7	12,7	2,0	25,9
Jämtland	4,6	3,6	1,7	11,4	4,3	25,5
Västerbotten	4,6	2,2	1,7	13,7	2,8	25,1
Västernorrland	5,1	3,1	1,6	10,7	3,2	23,7
Värmland	4,2	3,1	1,9	12,1	2,1	23,4
Dalarna	4,6	2,4	1,5	11,4	2,7	22,7
Blekinge	5,2	2,6	1,5	10,3	2,7	22,2
Örebro	5,2	2,7	1,4	10,3	2,7	22,2
Södermanland	4,8	2,4	1,5	11,1	2,3	22,0
Västmanland	4,5	2,4	1,4	11,5	1,9	21,8
Östergötland	4,7	2,2	1,2	10,6	2,6	21,3
Kalmar	4,2	2,0	1,4	10,5	2,5	20,6
Gotland	4,9	2,2	1,8	10,1	1,5	20,6
Västra Götaland	4,3	1,8	1,1	10,7	1,6	19,6
Skåne	4,7	2,1	1,0	9,5	2,1	19,4
Halland	4,0	1,7	1,1	9,0	1,8	17,7
Uppsala	4,0	1,1	0,9	8,8	2,5	17,3
Jönköping	3,4	1,3	1,2	9,4	1,9	17,1
Kronoberg	3,5	1,4	1,1	8,7	1,9	16,6
Stockholm	3,6	0,9	0,6	8,3	1,6	15,0
Hela landet	4,4	1,9	1,2	10,1	2,1	19,7

Mer näringsliv - lägre frånvaro

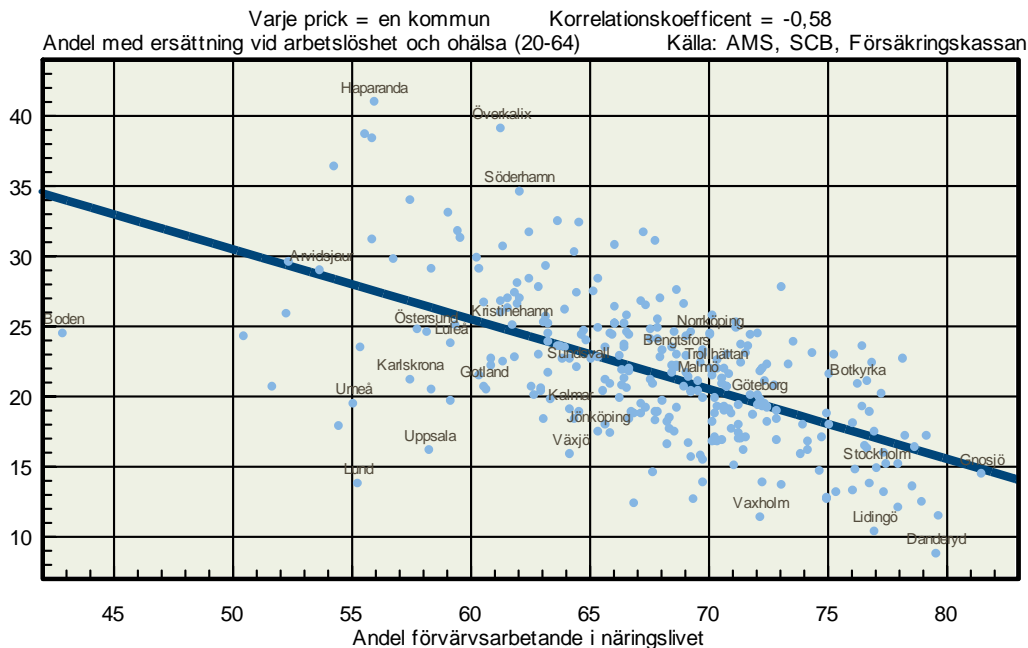
Låt oss dela upp arbetsmarknaden i näringsliv och övrig arbetsmarknad. Till näringsliv räknas hela det privata näringslivet, men också de offentliga företagen. Till den övriga arbetsmarknaden hör hela den offentliga sektorn. Hit har också privata jobb inom skola, vård och omsorg räknats. Analysen ger vid handen att det finns ett starkt negativt samband mellan antalet förvärvsarbetande i näringslivet och andelen 20-64-åringar med ersättning vid arbetslöshet eller ohälsa. Ju fler som arbetar i näringslivet, desto lägre är andelen med ersättningar.

Orsakssambandet är enkelt. I varje kommun i hela landet finns en i stort sett liknande uppsättning offentlig service. Det mesta är beslutat av riksdag

och regering och de variationer som förekommer är vanligtvis demografiskt bestämda. Den offentliga servicen är i huvudsak en lokal produktion, som inte ger jobb åt alla som bor i kommunen. I varje kommun finns också ett lokalt näringsliv med en lokal produktion, t ex bensinstationer, frisörer, butiker mm. Dessa jobb adderar visserligen till arbetsmarknaden, men detta är inte tillräckligt för att kunna ge sysselsättning åt dem som vill.

För att en lokal arbetsmarknad ska kunna ge jobb åt fler krävs att det utöver den lokala produktionen också finns en produktion som exporterar varor eller tjänster till grannkommunen, grannlandet eller ett annat land. Då först växer arbetsmarknaden.

Diagram 5 Samband mellan ersättning vid arbetslöshet och ohälsa och andel förvärvsarbetande i näringslivet 2004



Flyttlass eller starka regioner?

Det här sambandet ställer oss inför ett politiskt val. Antingen ska vi se till att människor flyttar till de orter där näringslivet finns eller också ska vi utveckla näringslivet i de svaga regionerna. Båda metoderna, som givetvis kan kombineras, är förenade med problem.

På 1970-talet hade vi i Sverige en stor befolkningsomflyttning från landsbygd och mindre städer till storstadsregionerna. Flyttningen underlättades av den goda tillgången på jobb i den då expanderande offentliga sektorn, vilket ledde till att kvinnor lättare kunde göra valet att flytta med sin make. Bostadsbyggandet i storstäderna var på topp, så alla kunde få en lägenhet. Idag tillhör både män och kvinnor arbetsmarknaden på ett annat sätt än på 1970-talet. Det är inte lika lätt för kvinnan att flytta med sin

make till en annan ort, eftersom tillgången på nya jobb inte är lika stor. Bostadsbyggandet är betydligt lägre än på 1970-talet och en återupprepning av flyttlasspolitiken skulle med all säkerhet innebära snabbt stigande priser på storstädernas bostadsmarknader, vilket skulle fortplanta sig i lönebildningen och inflationen i hela landet, något som skulle vara hämmande för Sveriges tillväxt.

En stor folkomflyttning skulle med all säkerhet utarma de svaga regionerna ännu snabbare än vad som redan sker. Utflyttning, fallande fastighetspriser, tomma lägenheter, rivning av bostadsområden och sämre social och kommersiell service till dem som tvingas stanna kvar. Behovet av skatteomfördelning skulle sannolikt växa ytterligare.

Regionförstoring

Fler jobb i näringslivet leder som vi sett till att lägre andel av den arbetsföra befolkningen har olika former av ersättningar. Det behöver inte betyda att näringslivet måste flytta till människorna utan kan lika gärna innebära att invånarna på en ort genom bättre vägar, bättre kollektivtrafik, lägre avgifter vid pendling över länsgränser får tillgång till större befintliga arbetsmarknader. Detta, som brukar kallas regionförstoring, har varit ett mycket framgångsrikt recept i bl a Mälardalen. Med hjälp av en bättre infrastruktur ökar det regionala utbudet av jobb vilket i sin tur påverkar andelen med ersättningar vid arbetslöshet och ohälsa.

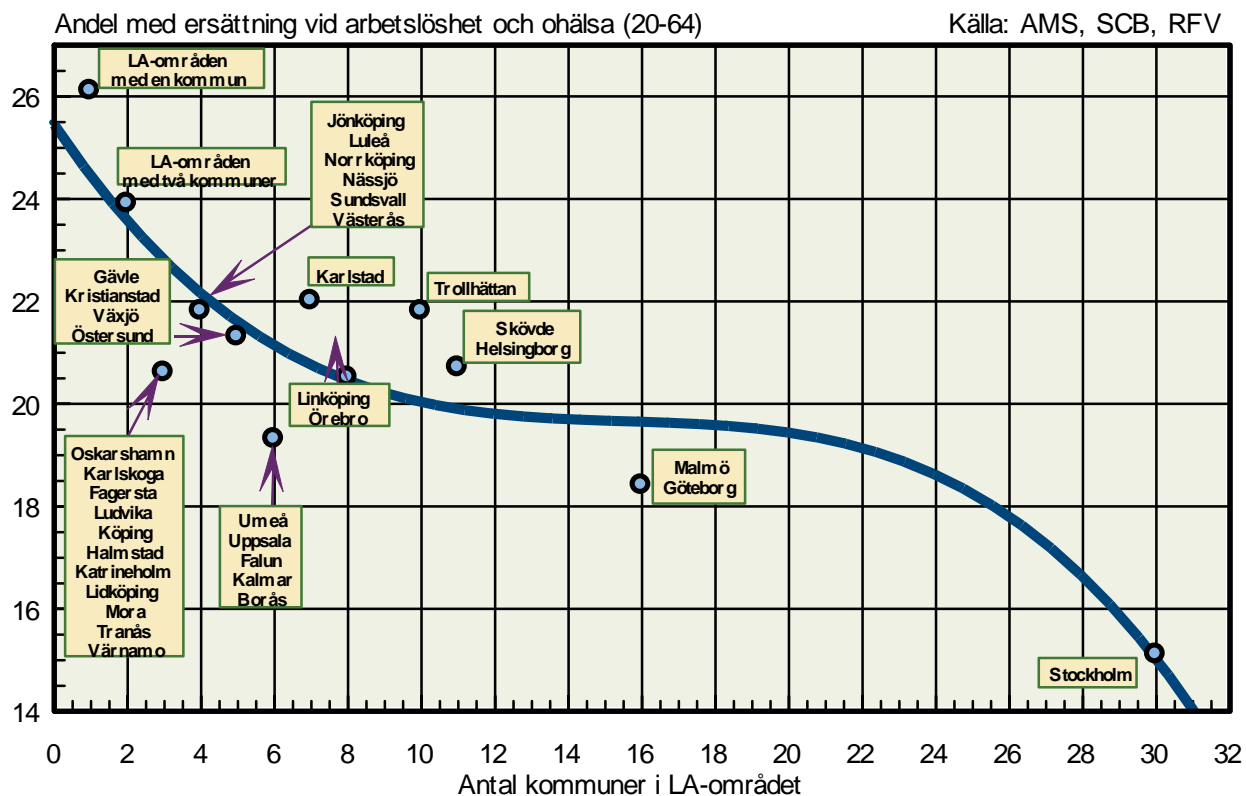
Ju fler kommuner som är sammankopplade med varandra i ett lokalt arbetsmarknadsområde, desto fler olika slags jobb finns det att välja mellan. För den som blivit sjuk eller arbetsskadad i ett jobb behöver inte förtidspension vara ett alternativ. Det kan mycket väl finnas ett alternativt jobb i det lokala arbetsmarknadsområdet, där arbetsförmågan kan utnyttjas till 100 procent. Också den som blivit arbetslös hittar i regel ett nytt jobb snabbare om utbudet av jobb är stort.

Ett större arbetsmarknadsutbud leder således till att andelen med ersättningar blir lägre. Allra lägst är frånvaron i Stockholms lokala arbetsmarknadsområde som består av 30 kommuner. Även Göteborgs- och Malmöregionerna, med vardera 16 kommuner ingående i det lokala arbetsmarknadsområdet, har en låg frånvaro. Allra högst är frånvaron i de kommuner som ensamma utgör ett arbetsmarknadsområde.

Den politiska implikationen av denna analys är att regionförstoring är mycket lönsamt för Sverige. Genom att investera i bättre vägar och kollektivtrafik och genom att underlätta för resenärers resande till utbildning och jobb med täta trafikurer och låga avgifter kan samhället spara enorma summor som idag betalas ut i a-kassa, förtidspension osv.

Problemet är bara att det visat sig mycket svårt att samordna beslut, som idag ligger på ett stort antal instanser, från lokala trafikanordnare till SJ och Rikstrafiken, Banverket och Vägverket. Ett annat stort problem, som vi strax ska återkomma till, är att resurserna till investeringar i regionförstoring begränsas av de stora åtaganden som samhället har när det gäller a-kassa, förtidspensioneringar osv.

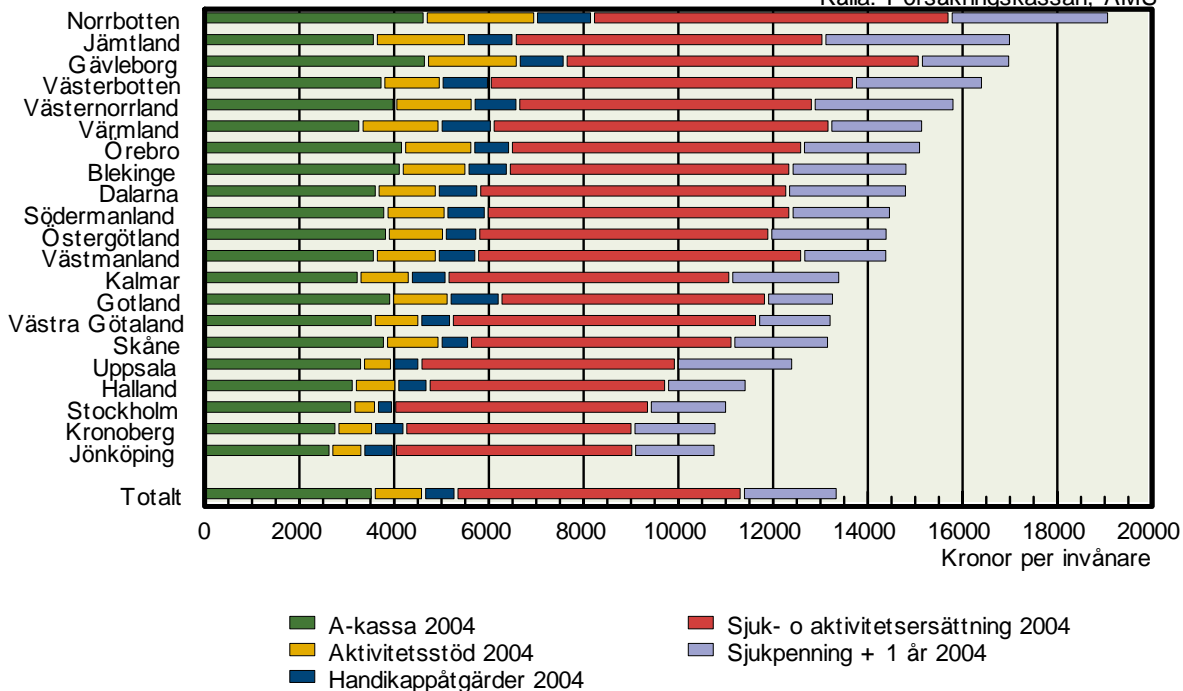
Diagram 6 Samband mellan ersättning vid arbetslöshet och ohälsa och det lokala arbetsmarknadsområdets storlek 2004



Vad kostar ersättningar vid arbetslöshet och ohälsa?

Diagram 7 Ersättning vid arbetslöshet och ohälsa, kostnader per invånare länsvis 2004

Källa: Försäkringskassan, AMS



Ersättningar vid arbetslöshet och ohälsa kostar folkhushållet oerhörda summor varje år. År 2004, då den sammanlagda andelen med ersättningar var högre än någonsin tidigare, var utgifterna för denna frånvaro 121 miljarder kronor. Det motsvarar 4,8 procent av BNP eller 18 procent av statsbudgeten. Då är inte den korta sjukfrånvaron inräknad (ytterligare ca 18 miljarder).

Tabell 3 Utgifter för ersättningar vid arbetslöshet och ohälsa 2004

Ersättningform	Miljoner kronor	Procent av BNP
A-kassa	32 456	1,3
Aktivitetsstöd	9 570	0,4
Handikappåtgärder	6 177	0,2
Sjuk- o aktivitetsersättning	54 423	2,1
Sjukpenning + 1 år	18 274	0,7
Summa ersättningar	120 900	4,8

Det betyder att var och en av Sveriges invånare varje år betalar 13.416 kronor i ersättningar vid arbetslöshet och ohälsa. Utbetalningarna är som vi sett starkt knutna till det rådande arbetsmarknadsläget i olika regioner. Det innebär att kostnaden per invånare i Norrbotten är 19.147 kronor per invånare. I Jönköpings län, som har de lägsta utgifterna för dessa er-

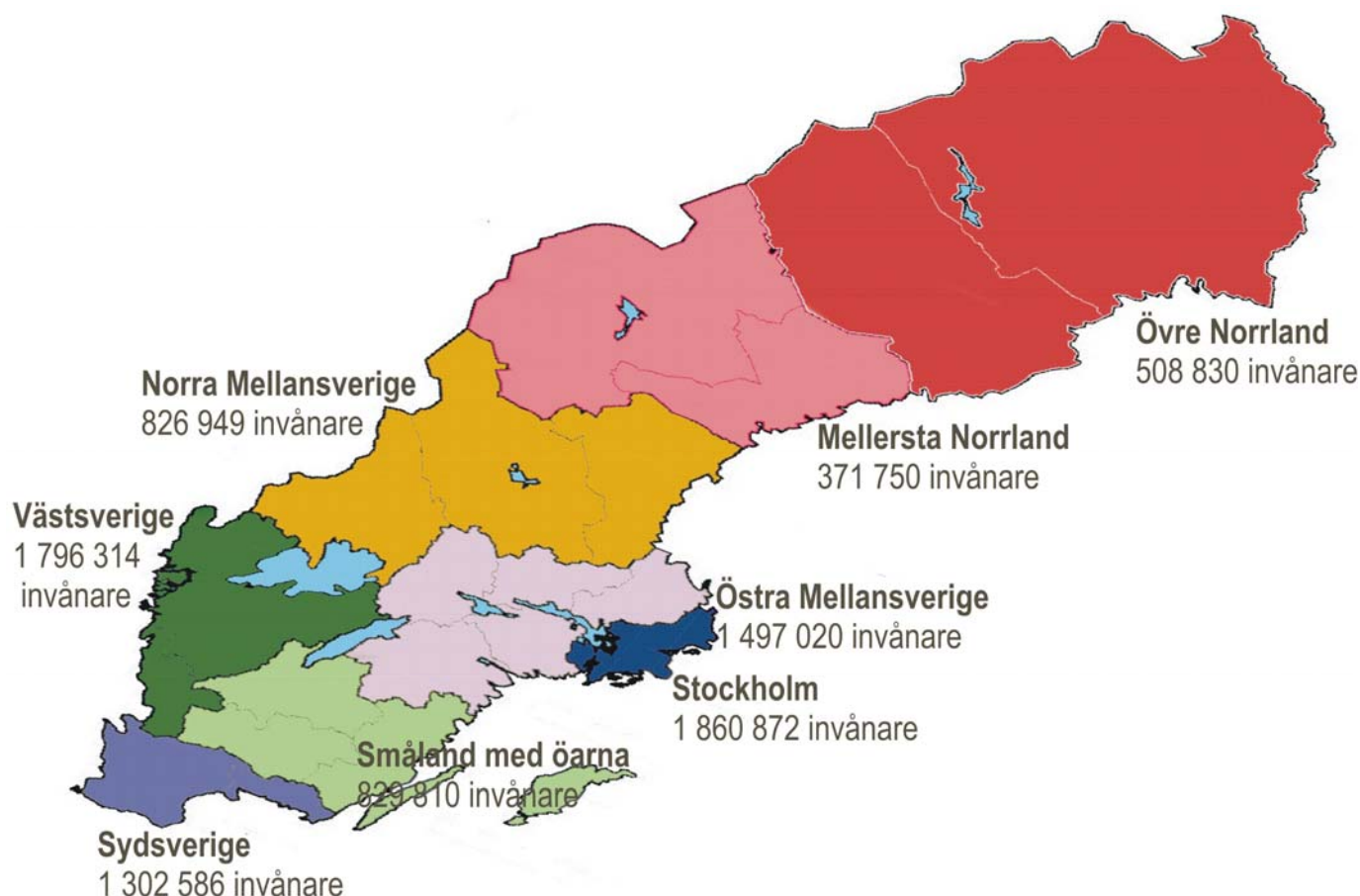
sättningar är kostnaden per invånare "bara" 10.837 kronor.

Utgifterna för ersättningar vid arbetslöshet och ohälsa stiger nu oerhört snabbt. Även om det börjar finnas tecken på att sjukfrånvaron sjunker så har utgifterna för arbetslöshet och sjuk- och aktivitetsersättning stigit snabbt. Situationen börjar likna den vi befann oss i i slutet av 1980-talet då transfereringskostnaderna ökade snabbare än BNP-tillväxten.

Ytterligare kostnader för regional omfördelning

Där utgifterna för arbetslöshet och ohälsa är höga är också utgifterna för det regionalpolitiska stödet och EU-stödet höga liksom det interkommunala utjämningsbidraget och statsbidragen till regioner med särskilda behov. Sammantaget utgör dessa utgifter 6,5 procent av BNP.

Tabellen på nästa sida visar hur stora dessa utgifter är i olika regioner i Sverige (enligt EUs indelning NUTS 2). Totalt kostar alla dessa transfereringar 18.398 kronor per invånare. Den allra högsta kostnaden svarar Övre Norrland för – 30.757 kronor per invånare. Stockholmsregionen svarar för den lägsta kostnader med 7.349 kronor per invånare.



Tabell 4 Bruttoregionalprodukt, statliga bidrag och lån per invånare 2004¹

	Arbetslöshet och ohälsa per invånare	Regionalpolitiska bidrag per invånare	EU-medel per invånare	Generella statsbidrag & utjämning per invånare	TOTALT per invånare	BRP per invånare	Andel transfereringar av BNP
Stockholm	11 078	2	4	-3 735	7 349	381 936	1,9
Västsverige	13 006	81	37	5 482	18 606	266 271	7,0
Sydsverige	13 422	81	17	6 745	20 265	258 303	7,8
Småland med öarna	11 793	141	155	8 013	20 102	255 650	7,9
Östra Mellansverige	14 210	71	83	5 094	19 458	241 638	8,1
Norra Mellansverige	15 721	491	463	8 104	24 779	244 679	10,1
Mellersta Norrland	16 289	1 196	682	9 199	27 366	252 950	10,8
Övre Norrland	17 802	1 396	612	10 947	30 757	244 180	12,6
Totalt	13 416	226	144	4 612	18 398	280 337	6,6

¹ Geografisk indelning enligt EU NUTS 2.

Regionalpolitiska bidrag (selektivt sysselsättningsbidrag, Regionalt utvecklingsbidrag, Transportbidrag, Landsbygdsstöd lån och bidrag, Sådoffiniering, länens projektmedel). Källa: NUTEK

EU-medel, Källa NUTEK

Ersättning vid arbetslöshet och ohälsa (A-kassa, Aktivitetsstöd, Handikappstöd, Förtidspension, Sjukpenning över 1 år). Källor: AMS och Försäkringskassan

Generella statsbidrag och utjämning, Källa SCB: Vad kostar verksamheten i din kommun?

Bruttoregionalprodukt (BRP), Källa: SCB Nationalräkenskaper

Transfereringarnas inverkan på tillväxten

När man diskuterar möjligheterna att klara den framtida försörjningen av barn och gamla brukar man utgå från försörjningskvoten mellan dessa grupper och gruppen 20-64-åringar. Det brukar vara en nog så besvärlig jämförelse med tanke på att andelen äldre bland befolkningen ökar stadigt.

Vi har här valt att använda en mer realistisk beräkning av försörjningskvoten. Den utgår från att barn och gamla ska försörjas. De är dock inte ensamma om att behöva försörjas. Därför har vi också lagt till dem som inte är sysselsatta. Dessa ska försörjas av – inte hela åldersgruppen 20-64 år utan den del av denna åldersgrupp som är sysselsatta. Fram till 2002 bygger försörjningskvoten på faktiska siffror. För tiden 2003 och framåt har vi räknat med den sysselsättningsnivå som gällde 2003 (78 procent). Vi kan i diagrammet nedan se att vi har en ytterst besvärlig situation framför oss med allt färre som ska försörja allt fler.

Det säger sig självt att vi skulle kunna uppnå en betydligt ljusare situation om sysselsättningen ökade. För varje person som skulle kunna gå från arbetslöshet och ohälsa – även med en begränsad arbetsförmåga - skulle vi inte bara få en minskad kost-

nad utan också en ökad produktion och ett tillskott till BNP.

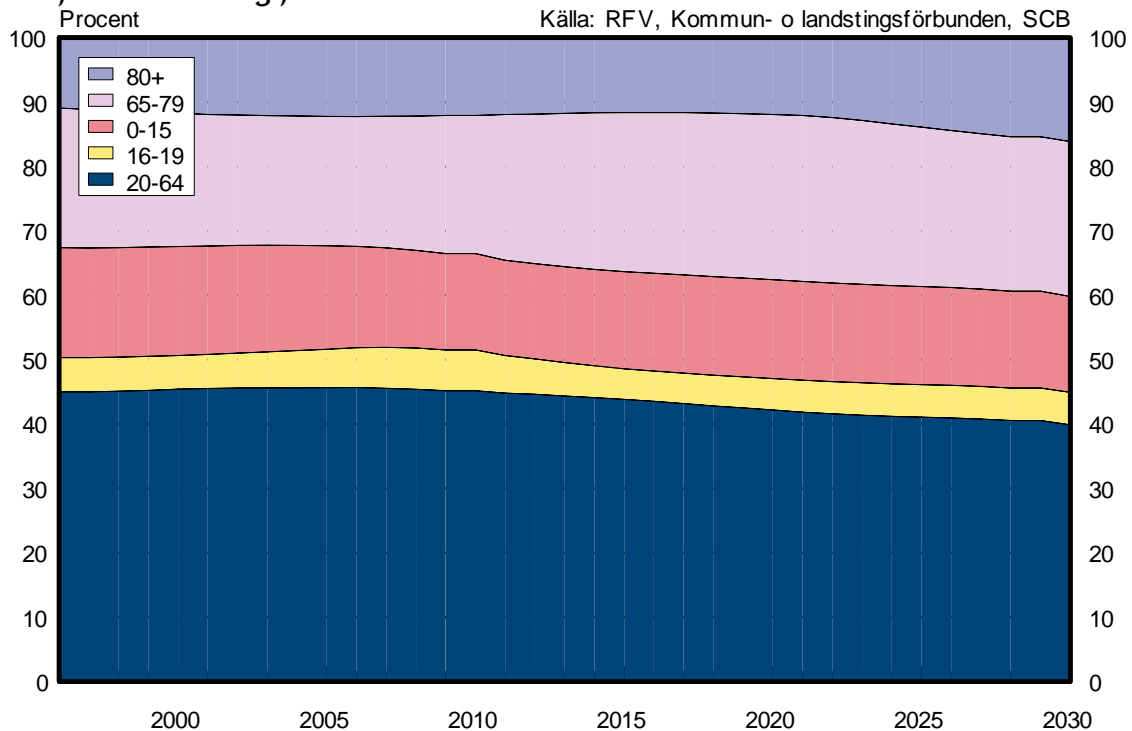
En vanlig missuppfattning är att barnen och de gamla svarar för större delen av de offentliga utgifterna. Barnomsorg, skola, pensioner, äldreomsorg och sjukvård är mycket stora utgiftsområden. Vi har gjort beräkningar av hur mycket olika åldersgrupper konsumerar av de totala offentliga utgifterna (inkl försvar, polis, förvaltning etc).

Av tabellen bredvid framgår att åldersgruppen 20-64 år gör anspråk på 45,6 procent av alla offentliga utgifter. Ungefär en fjärdedel av dessa utgifter är ersättningar vid arbetslöshet och ohälsa. Prognoserna visar att dessa utgifter kommer att vara som störst år 2006, varefter de minskar. År 2030 kommer de (allt annat oförändrat) att uppgå till 40 procent.

Tabell 5 Olika befolkningsgruppers välfärds-konsumtion

Åldersgrupp	Andel av befolkningen	Andel av utgifterna
0-19 år	24,0	22,1
20-64 år	58,8	45,6
65+ år	17,2	32,3

Diagram 8 Välfärdsstatens utgifter 1996-2030



Konflikt mellan transfereringar och andra samhällsbehov

Det är ingen tvekan om att de höga utgifterna för ersättningar vid arbetslöshet och ohälsa konkurrerar med de åtaganden som samhället har gentemot de äldres pensioner och äldreomsorg och den unga generationens behov av barnomsorg och utbildning. Det är ingen tillfällighet att delar av välfärdssamhället fått stryka på foten till följd av den arbetsföra generationens låga sysselsättning och höga utgifter.

Andelen 80-åringar med hemtjänst har sjunkit från 34 procent 1980 till 19 procent 2004. De kanske har blivit friskare, invänder någon. Jo, så är det nog, men det är inget man kan sluta sig till genom att se statistiken över sjukfrånvarons utveckling bland 20-64-åringar. Under hela 2000-talet har lärartätheten i grundskolan varit 9 procent lägre än den var 1985. Att lärartätheten nu ökar beror främst på att antalet barn i grundskoleåldern har minskat.

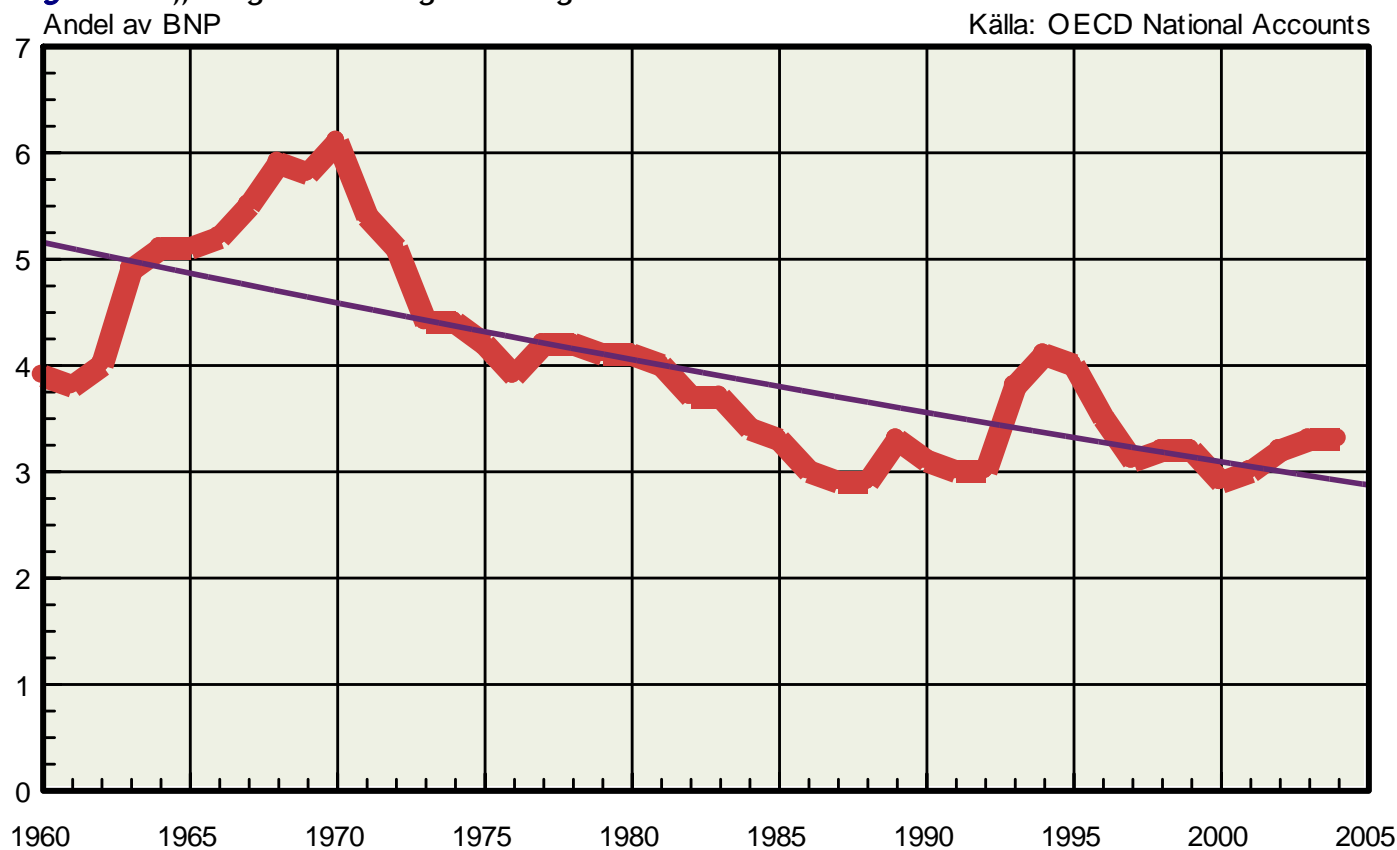
Fler och fler av våra landsting tvingas prioritera vilka sjukdomar de kan behandla och vilka patien-

terna själva måste stå för. Allt fler åker nu till Polen för att laga sina tänder, eftersom kostnaderna här i Sverige blivit för höga när subventionerna tagits bort.

Den förvärvsarbetande generationens höga arbetslöshet och ohälsa begränsar den ekonomiska tillväxten på två sätt, dels genom att det blir färre som ska vara med och skapa tillväxten, dels genom de ersättningar som utges vid arbetslöshet och ohälsa begränsar de framtida investeringar som ska ge oss högre tillväxt.

Regeringens senaste infrastrukturproposition fick bantas några veckor innan den lades fram på riksdagens bord. Ökningen av anslaget till forskning, utveckling och innovationsinfrastruktur blev blygsamt jämfört vad många andra länder nu satsar. Merparten av landets högskolor har en mycket dålig ekonomi. Enligt SCB och Högskoleverket har 800 helårstjänster dragits ned i högskolan bara under 2004.

Diagram 9 Offentliga investeringar i Sverige 1960-2005



Vägval för Sverige

Vi har pekat på några varningssignaler som visar att vi inte fullt ut utnyttjar vårt lands förmåga.

Vissa regioner har snabbt kunnat anpassa sig till den globala specialiseringens nya förutsättningar genom att koppla ihop näringsliv, akademi och samhälle till en förnyande kraft som väl står emot den utflyttning av produktion som sker i samma andetag.

Andra regioner har inte haft den förmågan, vilket inneburit att de idag ser fler jobb försvinna än vad som nyskapas. Konsekvensen har blivit en social utslagning i form av arbetslöshet, men också i form av allt längre sjukskrivningar och allt fler förtidspensionerade.

Kostnaderna för denna sociala exkludering från arbetslivet är förenad med kostnader, inte bara för de svaga regionerna utan för hela nationen. Dessa kostnader begränsar inte bara möjligheterna till vidareutveckling av välfärden utan också förutsättningarna att investera i tillväxtskapande utbildning, infrastruktur, forskning och utveckling mm i såväl starka som svaga regioner i Sverige.

Det är därför av avgörande betydelse att vi tar dessa varningssignaler på allvar och försöker att vända den negativa utvecklingen innan det är för sent.

När vi studerar den svenska politiska debatten om dessa frågor kan vi urskilja tre olika vägar att angripa strukturproblemen. Vi ska här försöka att beskriva dem översiktligt.

Den första vägen

Den första och enklaste vägen är att stoppa huvudet i sanden och förneka att något har hänt och förtränga att vi över huvud taget har problem.

Det är en enkel väg. Den kräver knappast någon förändring av de grundläggande institutioner som vi skapat i Sverige.

Varför ska man ändra på något när storföretagen och deras underleverantörer fortfarande har kapacitet att leverera 3,5 procent tillväxt?

Varför ska man anpassa de statliga myndigheterna till regionernas ökade behov av att själva baka sitt konkurrens klimat när man kan skicka iväg en regeringshelikopter till krisregioner och överlämna tillväxtpaket som är bakade i det stora Centralbageriet?

Varför ska man arbeta med strukturpolitik när man kan skälla på Riksbanken?

Varför ska man satsa på tillväxt och livskraft i hela landet när det går så bra i storstadsregionerna och då man bara behöver rekvirera mer pengar till anställningsstöd och förtidspensioner?

Den andra vägen

Den andra vägen är också en enkel väg. Den går i stort sett ut på att göra det svårare för människor som är arbetslösa, sjuka och förtidspensionerade att klara sig på den ersättning de får. Tanken är att de ska få ökade incitament att söka arbete. För att öka antalet jobb på en begränsad arbetsmarknad innehåller strategin också två andra moment. Genom att sänka skatten för företagen ska fler stimuleras att starta växande företag. Genom att riva undan hinder på arbetsmarknaden ska lönerna sänkas och nya jobb skapas i skikt som tidigare definierats bort av kollektivavtalens lägstalöner.

Vi har sett exempel på att vägen fungerar i andra länder, t ex USA och England. Det har dock skett till priset av en ökad social segregering till följd av ökade löneskillnader och växande klyftor i sociala villkor. Det har också skett till priset av att fler ungdomar söker sig till jobb med låga löner i stället för att studera och bidra till ekonomins produktivtetsutveckling.

Vi har två gånger tidigare sett försök att inplantera denna väg också i Sverige. Båda gångerna har försöken varit misslyckade eftersom grundförutsättningarna för strategin saknats.

För det första har de partier som velat genomföra strategin varit oense om hur långt man ska driva det moment som handlar om att försämra villkoren för löntagarna.

För det andra har strategin lett till kraftiga budgetunderskott, eftersom man varit överens om de två andra momenten i strategin (att sänka skatter och försämra arbetsrätt).

Två gånger har vi bevittnat de förödande konsekvenserna för samhället av en strategi som inte samtidigt förmår sänka såväl utgifter som intäkter. Det är inte otroligt att detta kan hända igen som en konsekvens av missnöje med en politik som inte uppfattas leda till ökad sysselsättning och välfärd.

Den tredje vägen

Den tredje vägen är den svåraste vägen. Det är en väg som bejakar det faktum att Sverige behöver anpassa sig till den globala strukturomvandlingen utan att samtidigt försämrade för dem som slagits ut i denna process.

Det handlar om att gripa in i områden där marknadskrafterna inte längre fungerar på ett självklart sätt, nämligen i omställningen av våra grundläggande institutioner.

Det handlar om att **förbereda regioner och människor för förändringar**. Sveriges kommuner och regioner måste aktivt delta i omvandlingsarbetet genom att aktivt arbeta för en förnyelse av näringslivet.

Utbildning och arbetskraftsförsörjning måste i större utsträckning styras mot regionens förutsättningar att vara en del av den globala marknaden. Vuxenutbildning och kunskapslyft måste nå de grupper som har svårast att klara omställningen av arbetslivet – helst innan de slås ut därifrån.

Självständiga regioner

Det handlar dels om att bejaka betydelsen av mer självständiga regioner som tillåts forma sin egen mix av global konkurrenskraft för att bättre hävda sig mot motsvarande kompetensregioner i andra delar av världen. Detta innebär i sin tur en hög grad av omprövning av de statliga stuprörsmyndigheter som bygger på traditioner från Axel Oxenstiernas tid.

Vi är på god väg att göra detta. Regeringen har tagit initiativ till en **Ansvarsutredning**, som har till uppgift att lägga fram förslag om organisationen av skola, vård och omsorg men också hur regioner ska kunna uppfylla de nya krav som ställs på den offentliga sektorn när det gäller att medverka till skapandet av regional konkurrenskraft. Utredningen har också fått i uppgift att föreslå en omfördelning av makt och befogenheter mellan statliga myndigheter med regional verksamhetsutövning och regionerna.

Ett innovativt Sverige

Det handlar också om att tillhandahålla de instrument som samhället ska ställa upp med för att näringsliv och akademi ska kunna utvecklas i en alltmer kunskapsbaserad ekonomi. Regeringen har här tagit fram en utomordentligt bra strategi, **Innovativa Sverige**, som uppskattas av såväl näringslivet som regioner, akademi och fackliga organisationer. Men varför är det så tyst om denna strategi? Varför läggs det så lite pengar på den? Satsningen på den nya Innovationsbron (som för övrigt inte innehåller några nya pengar) motsvarar beloppsmässigt den

årliga utbetalningen av a-kassa i Falun. Satsningen med 35 nya miljoner i exportstöd till små och medelstora företag motsvarar den årliga utbetalningen av a-kassa i Torsby.



Dags för en modern Axel Oxenstierna

Bejakande av Lissabonstrategin

Det handlar också om att bejaka de processer som äger rum inom EU. Vi har i Sverige tagit EU-processen med ro och nöjt oss med att konstatera att vi redan är bäst på alla områden. Vi har fokuserat på Lissabonstrategins makrovillkor, men undvikit att arbeta med mikrovillkoren. Vi har pliktskyldigast överlämnat en årlig rapport om vår del i EUs sysselsättningsstrategin, men nöjt oss med att vår sysselsättningsgrad är högre än i andra EU-länder. EUs sammanhållningspolitik har blivit en fråga som rör våra fattiga EU-kusiner, men vi har inte själva erkänt behovet av att också hålla samman Sverige. Det är dags att inta ett konstruktivt och kritiskt förhållningsätt också till EU-politiken.

Dessa tre strategier innehåller basen för byggandet av det nya Sverige, det Sverige som kan bli bättre rustat att klara globaliseringens nya utmaningar.

Behovet av förnyelse - innovationspolitik

Innovationspolitik handlar om att förnya - att skapa ett värde utöver det som alla andra kan kopiera och som gör att vi kan få ett bra överskott på det vi producerar. Tillsammans med hög sysselsättning och hög produktivitet bidrar det innovativa arbetet till att skapa ekonomisk tillväxt, jobb och välfärd.

Teknologisk och organisatorisk förnyelse

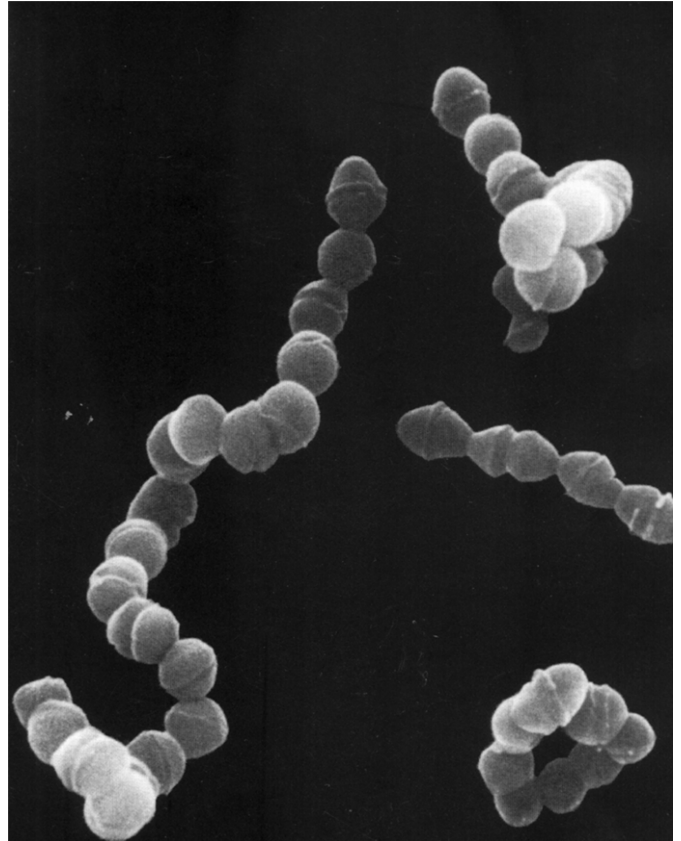
Det finns två grundläggande sätt att förnya sig; teknologisk förnyelse och organisatorisk förnyelse.

Teknologisk förnyelse handlar om att skapa mer värde genom att ständigt ligga i den teknologiska fronten både när det gäller de produkter vi tillverkar och de produktionsmetoder vi använder för att tillverka dem.

Våra storföretag har länge varit duktiga på detta, annars skulle de inte ha kunnat vara kvar på marknaden så länge. Men globaliseringsprocessen har lett till att storföretagen inte längre är så bundna till enskilda nationer. Därför handlar det om att också få de små och medelstora företagen att bli duktiga på innovationsarbete och att ta del av de allra senaste rönen från universitet och forskningsinstitut.



Organisatorisk förnyelse handlar om att ständigt organisera produktionen smartare. Att gå från tillverkning av enstaka skruvar och muttrar till system. Att med hjälp av samverkan i kluster och underleverantörssystem skapa en hel instrumentbräda, en växellåda eller ett intelligent styrsystem för våra bilar. Sådant som inte är så lätt för konkurrenterna att kopiera.



Genom smartare organisation av produktionen behöver företag inte alltid ägna sig och high-tech. Se bara på IKEA, som lyckats förena produktion av möbler med konceptet platta paket och kundlogistik, med svensk design och med internationell marknadsföring i nästan alla världens länder. Utan high-tech lyckas IKEA skapa det extra mervärde som adderar till svensk ekonomisk tillväxt, sysselsättning och välfärd.

Om vi vill att våra företag ska vara innovativa företag, som ständigt ligger i den teknologiska och organisatoriska fronten måste vi ha en innovationspolitik. Detta har blivit allt viktigare, när vi i allt större utsträckning måste utveckla de små och medelstora företagens innovationsförmåga.

Man kan skilja på fyra olika typer av innovationspolitik; *nationell, regional, sektoriell och arbetsplatsorienterad* innovationspolitik. Alla är lika viktiga men innehåller olika ingredienser.

Nationell innovationspolitik

Den nationella innovationspolitikens uppgift är att skapa de nationella institutioner och spelregler som får människor, företag och regioner att vilja vässa sin internationella konkurrenskraft.

Det handlar om att skapa goda statsfinanser och en sund ekonomi som ger företag och hushåll möjlighet att konsumera och investera.

Det handlar om den nationella kompetensförsörjningen i form av utbildningspolitik och arbetsmarknadspolitik.

Det handlar om en nationell infrastruktur för transporter, datakommunikation och telefoni. Energipolitiken skapar viktiga förutsättningar för den tyngre industrins konkurrenskraft.

Det handlar också om skattepolitikens incitament till att få företag att vilja växa, förnya sig och gå ut på exportmarknaden. Det här kolliderar ibland med det vi tycker är en rättvis skattepolitik, men vi måste också lära oss att väga in den rättvisa som det innebär att fler kan få jobb till följd av att vi skapar innovativa företag.

Den nationella innovationspolitiken är en fråga om att skapa ett nationellt näringsklimat, ett klimat som får idéer och innovationer att växa så att vi kan skörda dem i form av ekonomisk tillväxt.

Regional innovationspolitik

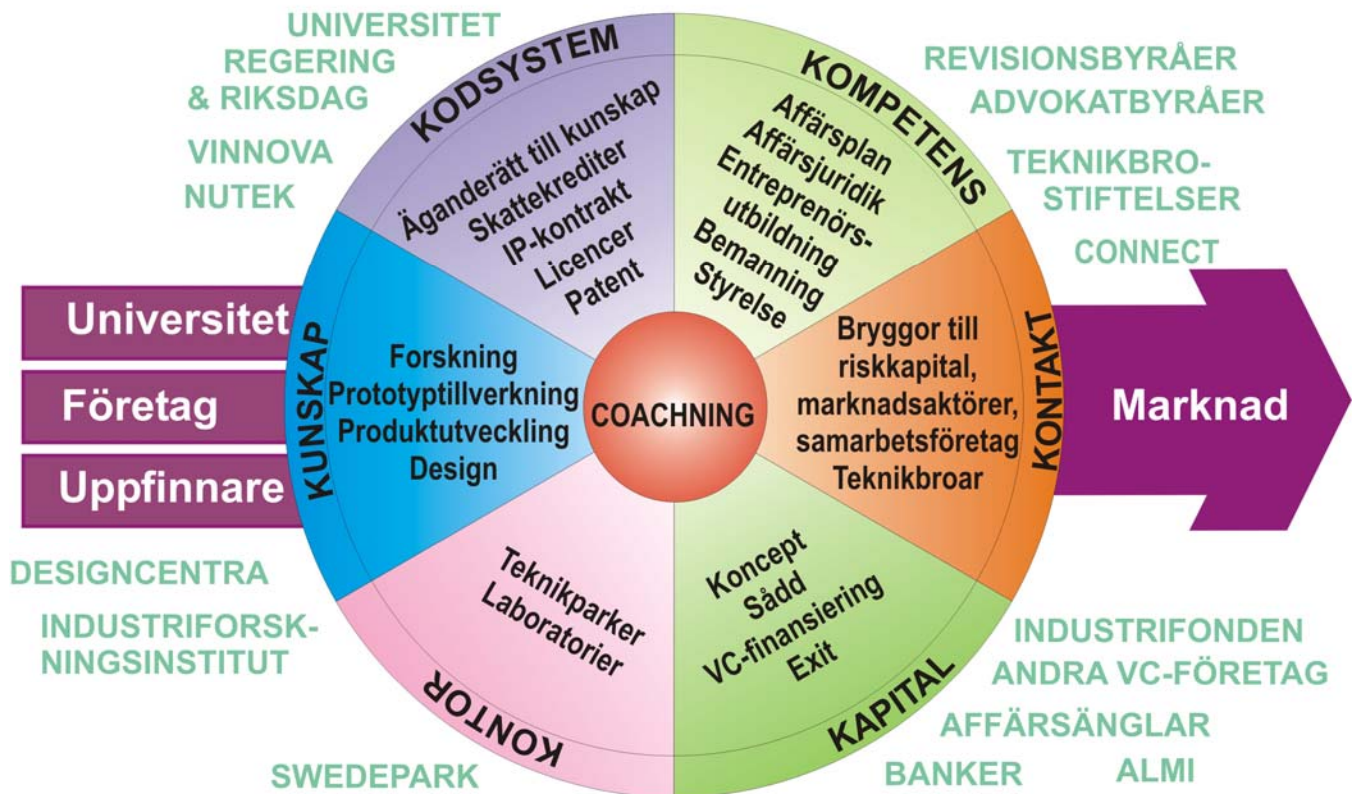
Men lika lite som det går att odla vin i Lappland eller bedriva renskötsel i Berlin, lika lite kan vi förlita oss på att det nationella näringsklimatet räcker för att skapa goda förutsättningar i alla regioner. Därför behövs också ett **regionalt innovationssystem**.

Den globala konkurrensen flyttar som vi sett produktionsresurserna till de länder och regioner, som har de bästa förutsättningarna, vare sig det gäller låga arbetskraftskostnader, hög produktivitet eller specialkunskaper i en viss produktion. Därför ser vi allt tydligare hur olika regioner specialiserar sig på den produktion där de har komparativa fördelar.

Näringslivet och akademien måste alltså arbeta tätt tillsammans för att utveckla den regionala kompetens som kan spela en roll i den globala konkurrensen. Men de behöver hjälp av de regionala politikererna, som måste leverera de politiska beslut som bidrar till regionens framgång.

Återigen handlar det om kompetensförsörjning och infrastruktur för att säkerställa att regionen får den arbetskraft den behöver, att regionens invånare kan färdas mellan bostad och arbete eller utbildning, att regionen har en attraktiv miljö för att locka till sig de bästa forskarna och specialisterna osv.

Figur 4 Från idé till marknad – en regional innovationsinfrastruktur



Det handlar också om att initiera och underhålla flera kluster så att regionens sårbarhet inte blir så stor om ett kluster får svårt att hänga med i den globala konkurrensen. Den regionala riskkapitalförsörjningen är också en viktig del av det politiska åtagandet, särskilt när det gäller kapital i tidiga skeden då nya innovationer utvecklas.

Sist men inte minst handlar det om att tillsammans med näringsliv och akademi bidra till marknadsföringen av regionen så att man säkerställer tillgången till nya internationella marknader.

Det regionala innovationssystemet är oerhört centralt i den globala konkurrensen. Kanske är det den starka inriktningen på nationers konkurrenskraft, som gör att Lissabon-agendan har så svårt att lyfta. Om Lissabonstrategin ska lyckas måste den utgå från regionerna. Inget land blir starkare än den svagaste länken i kedjan. Den nationella tillväxten blir inte socialt och kostnadsmässigt hållbar om vi tillåter att stora regioner och en stor del av den arbetsföra befolkningen ställs utanför möjligheten att delta i tillväxtarbetet. Detta gäller lika mycket Sverige som de andra 24 EU-länderna.

Sektorieell innovationspolitik

Sektorieella innovationssystem är de system som måste finnas för att utveckla konkurrenskraften i en bransch eller ett kluster. Här handlar det mycket om att få företag att öka sin konkurrenskraft genom ökat samarbete.

Var och en som besökt en vintersportort i de tyska eller svenska fjällerna vet att ortens konkurrenskraft i hög grad beror på om enskilda lift- och hotellägare, transportörer osv lyckats ena sig om gemensamma bokningssystem, gemensam marknadsföring, kombinerade upplevelsepaket etc. Lika viktigt är det i varje industriellt system att skapa organisatorisk unicitet genom samverkan - i ordergivning, i exportsatsningar i marknadsföring och utbildning.

Här har vi en viktig uppgift att se till att företagen lär sig att kombinera konkurrens med samarbete. Belöningen blir tillväxt och ökad sysselsättning.

Regeringens sk industrisamtal är ett bra exempel på en politik som strävar efter att utveckla en sektoriell innovationspolitik genom att förstärka konkurrenskraften i branscher, där Sverige har stora förutsättningar att konkurrera, t ex

- ICT

- Life Science
- Fordonssäkerhet
- Tillverkning (automation, robotik, avancerad tillverkning)
- Funktionella förpackningar

Arbetsplatsens innovationssystem

Utbildningsnivån hos den arbetande befolkningen har ökat från i genomsnitt 8 år i mitten av 1960-talet till ungefär 12 år idag. Därtill kommer att allt fler kompletterar sin utbildning i vuxen ålder med kortare eller längre kurser. De arbetsuppgifter vi har idag är också mer avancerade. Allt fler måste kunna programmera och övervaka komplexa produktionsprocesser, allt fler har kontakt med kunder och leverantörer.

Detta innebär att allt fler anställda är bärare av kunskaper som kan bidra till utvecklingen av varor, tjänster och produktionsprocesser. Tyvärr utnyttjar de flesta arbetsplatser inte den innovationskraft som ligger dold till att skapa smartare organisationer och ökad konkurrenskraft. I många fabriker arbetar man fortfarande i Tayloristiska organisationsformer. Inom sjukvård och social omsorg tillåter man hellre byråkratin att växa i stället för att decentralisera verksamheten till mindre enheter där de som arbetar i produktionen får utlopp för sin kreativitet och innovationsförmåga.

Inom ramen för ett avtal "Värdiskaping 2010" arbetar nu arbetsmarknadens parter i Norge tillsammans med norska Vetenskapsrådet med att utveckla konceptet "**arbetsplatsens innovationssystem**". Några ingredienser är välkända - kompetensutveckling för att kunna delta i innovationsprocesser och lönesystem som stimulerar till innovationstänkande och gruppsamarbete. Förslagspremier finns också med som en del, men allt större tonvikt läggs vid de belöningar som kan tas ut genom att arbetet utvecklas.

För att ta vara på den kompetens som finns på en arbetsplats fordras ofta katalysatorer som frigör den hemmablindhet som de anställda ofta har. Här kan designers och forskare spela en viktig roll, men kontakten med kunder och leverantörer är också central.

Utvecklingen av innovativa arbetsplatser är en av de viktigaste uppgifterna vi har för att öka tillväxten, sysselsättningen och välfärden i våra länder. Häri ligger kärnan i all mänsklig tillvaro, nämligen ett meningsfullt och utvecklande arbete.

Agenda för Sverige

Analysen är klar. Sverige, liksom andra EU-länder med hög produktivitet, behöver ställa om sina resurser för att kunna dra nytta av globaliseringens möjligheter. Strukturomvandlingens jobbförstörande krafter behöver en motvikt i jobbskapande krafter, krafter som tar tillvara och utvecklar de kunskaper som finns i vårt land, förnyar produktionen och som griper tag i den efterfrågan som ges när nya länder i vår omvärld utvecklas ekonomiskt och socialt.

Nu återstår agendan, den som ska göra det möjligt för Sverige att fortsätta att utvecklas som en nation där människor har meningsfulla jobb, där vi har råd med välfärd till barnen och de äldre och där vi har råd att investera i framtiden. Utan en sådan agenda är det stor risk att allt den regionala obalansen växer, att allt fler människor slås ut från arbetslivet alltför tidigt och att vi får allt svårare att få pengarna att räcka till människors välfärd och trygghet.

Detta är några åtgärder som kräver ganska radikala ingrepp i den nuvarande politiken, som i många stycken fortfarande är formad efter 1970-talets industrisamhälle.

1. Skapa 6-8 starka regioner i Sverige

Den offentliga sektorn byggdes en gång upp för att administrera välfärdssamhället. Medan företagen har svarat för tillväxten har kommuner och landsting tagit hand om uppgiften att sköta skola, vård och omsorg. Den globala konkurrensen ställer idag krav på att den offentliga sektorn tillsammans med näringsliv och akademi formar starka, konkurrenskraftiga regioner som kan delta i förnyelsearbetet.

Flertalet av dagens 21 län saknar den kritiska massa som erfordras för att kunna ta i tu med de uppgifter som erfordras för att aktivt kunna bidra till skapandet av regional konkurrenskraft. Eftersom staten i praktiken styr en stor del av den politik som handlar om regional konkurrenskraft kan man också hävda att länen saknar de beslutsbefogenheter som erfordras för att vara en reell kraft i samspelet mellan näringsliv, akademi och samhälle. Det är det främsta skälet till att länsstyrelser och regionutvecklingsorgan i så stor utsträckning tvingas utföra arbetet kring Regionala tillväxtprogram (RTP) och Regionala utvecklingsprogram (RUP) på egen hand.

Det är därför nödvändigt att decentralisera makt från staten och de statliga sektorsorganen till 6-8 regioner av Västra Götalands storlek. Decentraliseringen bör så långt som möjligt utgå från vilka beslut som har en nationell resp regional logik.

Syftet med att skapa 6-8 starka regioner i hela Sverige är att åstadkomma den offentliga beslutskraft som erfordras för att kunna forma regionens konkurrenskraft. Detta innebär dock inte att all näringslivsutveckling koncentreras till ett fåtal huvudorter i landet. Tvärtom kan en stark region genom mixen av olika politiska beslut förstärka konkurrenskraften i regionens olika lokala arbetsmarknadsområden. Så arbetar man t ex i Västra Götaland med att stärka konkurrenskraften i de fyra lokala arbetsmarknadsområden som regionen är indelad i.

Doktrinen "6-8 starka regioner" är en annan strategi än "Hela Sverige ska leva"-strategin. I den nya strategin är det upp till varje ort att på bästa sätt knyta an till den globala marknaden genom att länka sig till de centralorter som utgör motorer i regionen. Landsbygd som väljer att utveckla strategier för turism eller statsnära boende har goda chanser att delta i det globala samhället, medan orter som väljer att isolera sig förr eller senare kommer att gå samma öde tillmötes som en gång Birka gjorde.

Decentralisering innebär inte att statens makt försvagas. Snarare kan den förstärkas genom att staten får med kraft att fokusera på uppgiften att hålla samman nationens tillväxtarbete. Att skapa nationella spelregler, att bedriva sammanhållningspolitik och nationell fördelningspolitik, att knyta samman regionernas infrastruktur till ett nationellt transportnät med access till globala marknader, att bana väg för svensk konkurrenskraft utomlands etc är viktiga nationella uppgifter som måste ges tillräckligt med tid och resurser.

Ett genomförande av storregiondoktrinen behöver inte invänta Ansvarsutredningens slutbetänkande. Redan nu kan skapa större enhetlighet i de olika sektorsmyndigheternas regionindelning. Redan nu kan ansvar för områden med regional logik decentraliseras till de regioner som är beredda att gå samman i storregioner.

Tabell 6 Exempel på uppgifter med regional resp statlig logik, som har betydelse för konkurrenskraften (fritt efter Jan-Åke Björklund, *Regional politiskt ledarskap, Sveriges kommuner och lands-ting 2005*)

Politikområde	Regional logik	Nationell logik
Näringspolitik	<ul style="list-style-type: none"> • Uppbyggnad av en regional innovationsinfrastruktur • Marknadskompletterande stöd till företags- och affärsutveckling (FoU, innovationsarbete, produktutveckling, export mm) • Excellence Centers • Klusterinitiering • Finansiell infrastruktur (ALMI, såddfonder, Venture Capital) • Regionala noder för investeringsfrämjande 	<ul style="list-style-type: none"> • Goda statsfinanser och en sund ekonomisk utveckling • Allmänna näringsklimatfaktorer, t ex regelsystem, skattesystem, energipolitik mm) • Nationella program för utveckling av näringsliv och regioner (Nutek, Vinnova, Exportrådet) • Investeringsfrämjande åtgärder (ISA) • Analys och utvärdering (ITPS)
Utbildnings- och forskningspolitik	<ul style="list-style-type: none"> • Kompetensförsörjning grundad på långsiktiga behov hos näringsliv och offentlig sektor • Vuxenutbildning • Forskning vid högskolor och forskningsinstitut • Högskolans samverkan med det omgivande samhället 	<ul style="list-style-type: none"> • Allmänna riktlinjer för utbildning och forskning • Nationella program för behovsmotiverad sektorsforskning (t ex bioteknik, genforskning) • Forskningsfinansiering
Arbetsmarknadspolitik	<ul style="list-style-type: none"> • Matchning av sökandes och företags efterfrågan inom regionen • Kompetenshöjande insatser • Ökad rörlighet genom bl a skapande av vidgade lokala arbetsmarknadsregioner 	<ul style="list-style-type: none"> • Samordning av Interregional och internationell förmedlingsverksamhet • Uppföljning och utvärdering
Utveckling av landsbygds- och storstads- politik	<ul style="list-style-type: none"> • Landsbygdsutveckling • Integrationspolitik • Boendefrågor 	<ul style="list-style-type: none"> • Övergripande ansvar
Infrastruktur	<ul style="list-style-type: none"> • Regionförstoring (regionaltrafik som ökar rörligheten i utbildning och arbetsmarknad) • Förvaltning av nationella transportnoder • Utbyggnad av regionala IT-nät 	<ul style="list-style-type: none"> • Skapandet av stråk och noder i den nationella och internationella transportpolitiken (järnväg, flyg, hamnar, riksvägar omlastningscentraler) • Stöd till regional IT-utbyggnad
Planering	<ul style="list-style-type: none"> • Regionala tillväxtprogram • Regionala utvecklingsprogram • Fysisk planering 	<ul style="list-style-type: none"> • Nationell sammanhållningspolitik
Miljöpolitik	<ul style="list-style-type: none"> • Regional miljöpolitik 	<ul style="list-style-type: none"> • Nationell miljöpolitik
Internationellt agerande	<ul style="list-style-type: none"> • Internationella överenskommelser, EU-arbete etc som rör regionen (t ex Östersjösamarbete) 	<ul style="list-style-type: none"> • Utrikespolitik • Handelspolitik

2. Ersätt regionalpolitiken med en regional utvecklingspolitik

Riksdagen tog för några år sedan beslut om att ersätta den regionala bidragspolitiken med en politik för "livskraft och tillväxt i hela landet" – en regional utvecklingspolitik. Trots detta kvarstår i allt väsentligt den regionala bidragspolitiken. Två stora studier gjorda av Institutet för tillväxtpolitiska studier (ITPS) visar att det inte går att se några märkbara tillväxteffekter av alla de stödmiljoner som läggs ned i företag, orter och människor i svaga regioner. Endast i några fall då koncentrerade satsningar skett under flera år (t ex i skidturism i Åre och biltestklustret i Arvidsjaur) ser satsningarna ut att ge effekt så att

marknaden så småningom kan spela en självständig roll med allt mindre bidrag.

Det är nu dags att faktiskt avskaffa den regionala bidragspolitiken och ersätta denna och den nuvarande tillämpningen av EUs strukturfondspolitik med en regional utvecklingspolitik som syftar till att skapa konkurrenskraft i hela Sverige, men med särskild tonvikt på att stärka de regioner som inte klarar detta med marknadens hjälp.

- Stödet måste utformas på ett sådant sätt att det inriktas på att fostra ekonomiskt ansvarstagande och självständighet snarare än bidragsberoende hos de regioner och företag som är föremål för stödet.

- Stödet måste inriktas på att skapa bestående strukturer för näringslivsutveckling. Enstaka satsningar på enskilda projekt, som inte ingår i en regional strategi (t ex regionalpolitiska tillväxtprogram) bör så långt möjligt undvikas.
- Ett huvudmål för det regionalpolitiska stödet bör vara att öka de svaga regionernas förmåga att anknyta till den globala ekonomin och de exportmöjligheter som där ges.
- Ett annat mål bör vara att så långt möjligt öka den ekonomiska integrationen i svaga regioner. Näringslivets, akademins och den regionala offentliga sektorns resurser bör samordnas för att stärka regionens konkurrenskraft när det gäller kompetensförsörjning, innovationsinfrastruktur, forskning och utveckling och fysisk infrastruktur. Genom olika regionala program kan förmågan hos små och medelstora företag att öka FoU-intensiteten och exportgraden höjas. Program bör också stödja företagets integration i moderna affärssystem.
- Stödet bör i så stor utsträckning som möjligt inlemmas i moderna finansieringsformer, som möjliggör en förräntning av insatserna och därmed en längre hållbarhet för det ekonomiska stödet. Riskkapital, lån mot egeninsatser, såddfinansiering bör så långt möjligt kopplas till olika former av regler för avskrivning och royalties.
- Utformningen av det stöd som Sverige erhåller från EU måste samordnas med den svenska regionalpolitiken så att olika stödinsatser inriktas mot målet att skapa starka regioner med ökad ekonomisk självständighet. Med starka självständiga regioner avses regioner som har en tillräckligt stor kritisk massa för att kunna utforma sammanhängande arbetsmarknads- och näringsområden och en sammanhängande innovationsinfrastruktur för regionen. Det bör i Sverige finnas utrymme för 6-8 sådana regioner motsvarande Skånes, Västra Götalands eller Mälardalens storlek.

3. Kompetensförsäkring - allas rätt till vidareutbildning

En stor del av dem som blir arbetslösa när företag rationaliserar eller flyttar utomlands har låg utbildning eller en utbildning, som inte är tillräckligt relevant för att individen ska kunna konkurrera om jobb på en arbetsmarknad där nya kunskaper och färdigheter efterfrågas. Den traditionella arbetsmarknadsutbildningen kan inte längre spela samma viktiga roll som på 1970- och 80-talen, då industrin

fortfarande var stor och då kortare kurser räckte för att ta sig vidare från en nedlagd arbetsplats. Idag är kraven på allmänna kunskaper större liksom behoven av arbetskraft med längre utbildningar, som bara kan tillhandahållas av det reguljära utbildningssystemet.

I ett kunskapssamhälle kommer individer alltid att behöva utveckla sina kunskaper och sin kompetens att klara arbetslivets krav. Det livslånga lärandet är en företeelse som alla talar om, men som tyvärr inte alla kommer att kunna tillgodogöra sig. I många branscher träffas avtal, som innebär att den anställde kan vidareutbilda sig med gynnsamma ekonomiska villkor. Tyvärr är det så att branscher med hög risk för utslagning och dålig anställningstrygghet också är de branscher som har de sämsta avtalen när det gäller vidareutbildning.

Ett kunskapssamhälle, som inte kan fånga upp utbildningsbehovet hos dem som har de största behoven av vidareutbildning, löper risk att utveckla höga kostnader för långvarig arbetslöshet, långtids-sjukskrivning och förtidspension. Därför är en kompetensförsäkring ett långt mer effektivt system för att behålla en hög sysselsättningsgrad och en utveckling av arbetskraftens kompetens.

En kompetensförsäkring är ett system, där alla anställda årligen kan samla kompetenspoäng i en särskild kompetensbank. Poängen finansieras på tre sätt; dels en egenavgift, som dras på den anställdes lön, dels en särskild arbetsgivaravgift och dels en del som finansieras via statsbudgeten.

Finansieringen utgår från att det finns tre risktagande parter;

- individen, som knappast har råd att själv finansiera en utbildning som ger tillräcklig löneavkastning,
- arbetsgivaren, som inte är beredd att bekosta hela utbildningen eftersom han löper risk att förlora investeringen till en konkurrent och
- samhället, som löper risk att förlora i konkurrensförmåga och sysselsättning om det inte går att uppgradera arbetskraften och samtidigt se till att den fortfarande är rörlig.

Med en generellt utformad kompetensförsäkring får alla anställda möjlighet att uppgradera och utveckla sina kunskaper och färdigheter. I ett sådant system måste den anställde ges en grundläggande rätt att själv kunna välja att byta arbete eller växla mellan arbete och utbildning. De intjänade poängen knyts till den anställde och följer med denne vid byte av arbetsgivare eller vid uppehåll för studier eller annan ledighet. Den anställde har rätt att använda intjänade poäng för att finansiera studieledighet.

En kompetensförsäkring kan bidra till att skapa flexibilitet över konjunkturena. Det kan ske genom att staten kan reglera uttaget från kompetensförsäkringen. Det kan t ex krävas fler poäng för att finansiera studier i en högkonjunktur, medan det i en lågkonjunktur kan ges rabatt på poänguttaget. Genom att låta de anställda utbilda sig i lågkonjunkturer och ordersvackor skapas ett alternativ till arbetslöshet. De anställda får möjlighet att utveckla sina kunskaper samtidigt som företag och offentliga organisationer kan säkra och uppgradera sina investeringar i humankapital. Samhället får ett alternativ till akassa och förtidspension.

Kompetensförsäkringen bör vara öppen också för egenföretagare, som vill spara till vidareutbildning.

4. Fokusera på innovativa företag som vill växa

En allmän inriktning i näringspolitiken har länge varit att staten ska hjälpa alla företag som kommer och knackar på dörren. Nya och gamla företag, brödföretag och innovativa tillväxtföretag – alla har fått hjälp. Samhällets insatser till företagsutveckling bör dock ses över.

När det gäller start av nya företag bör samhällets insats begränsas till en allmän information och regler för bolagsbildning, skatter mm som gäller. Det kan

ske via Nuteks Företagarguiden och de webportaler som Skatteverket och Bolagsverket tillhandahåller. En stor del av det stöd och den rådgivning som sker till företag bör kunna skötas av företagens egna organisationer (t ex Svenskt Näringsliv, Företagarna, Jobs & Society, LRF m fl) eller genom att företagen själva engagerar olika konsulter. I samband med lån kan bankerna och ALMI svara för den speciella rådgivning som behövs i samband med långivningen.

Samhällets uppgift bör vara att i högre grad än hittills fokusera på de innovativa företag som vill växa. Det är ett recept som Business Region Göteborg (BRG) har följt och som lett till att de 13 kommuner som ingår i BRG fick 2004 års pris som bästa tillväxtkommun.

Samhällets insatser för företagsrådgivning bör i huvudsak ske regionalt. De bör vara marknadskompletterande, dvs de bör inte konkurrera med existerande privat konsultverksamhet. Rådgivningen bör fokusera på att utveckla svenskt näringsliv så att det kan klara sina uppgifter bättre i en global marknadsekonomi.

Företags- och affärsutveckling bör föras närmare regionen och vara en del av den regionala tillväxtprocessen (RTP) och de lokala näringslivsinsatser som sker i kommunerna, regionen och de Invest in Sweden-noder som numera finns på olika håll i landet.

Figur 5 Områden för regional företagsutveckling



5. Förstärk den regionala finansiella infrastrukturen

Sedan den 1 januari har bankerna bara företrädde till 55 procent av all säkerhet i ett företags in-teckningar mot tidigare 100 procent. Detta har redan innan de nya reglerna trädde i kraft inneburit att bankerna varit betydligt mer restriktiva mot att låna ut pengar till små och medelstora företag, särskilt i svaga regioner, där värdet av fastigheter mm är lågt. Detta är ett hårt slag mot en politik som syftar till att utveckla tillväxtföretag och skapa starka regioner i hela landet. Politiken har lett till ett ökat behov av ALMI-lån, som har betydligt högre ränta. Reglerna bör omedelbart återgå till vad som gällde före 1 januari 2004.

EUs strukturfonder har i Sverige använts som engångsstöd till ett stort antal investeringar utspridda på ett stort antal kommuner i stödområdena. I Skottland har man under hela den nuvarande strukturfondsperioden kunnat använda EU-stöd till bildandet av regionala riskkapitalfonder, som kan återinvesteras så länge fondkapitalet finns kvar. Sverige har nu lyckats förhandla till sig liknande regler. EUs strukturfonder i kombination med svenskt kapital bör under kommande strukturfondsperiod ombildas till riskkapitalfonder, som kan utgöra basen för innovationsstöd och stöd till större investeringar i svaga regioner.

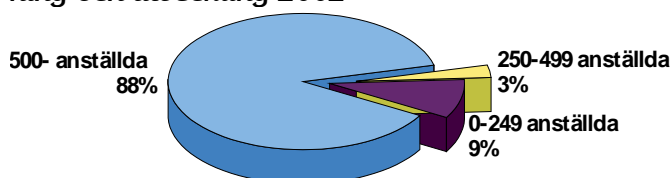
ALMIs låneverksamhet bör göras mer professionell genom en sammanslagning av nuvarande 21 kontor till 6-8 regionala kontor med uppgift att betjäna resp storregions behov. Verksamheten i Norrlandslänen bör samordnas med Norrlandsfonden, som har likartade uppgifter. ALMI (i Norrland tillsammans med Norrlandsfonden) bör ansvara för uppbyggnaden av regionala riskkapitalfonder.

Förstärk såddfinansieringen genom en kraftig ökning av såddkapitalet i Innovationsbron och ALMI (Innovationsbrons årliga såddkapital motsvarar den årliga utbetalningen av a-kassa i Falun). ALMIs och Innovationsbrons verksamheter bör sammanföras och vara öppna för innovativa företag såväl i och utanför högskolornas närhet.

6. Stärk de små och medelstora företagens innovationsförmåga

De små och medelstora företagen² svarar bara för 9,2 procent av företagens forskning och utveckling. Bland dessa är det huvudsakligen internationella företag (utländska och svenska företag med dotterbolag utomlands) som svarar för forskning och utveckling. Främst är det ett tiotal storföretag, som svarar för merparten av näringslivets FoU-investeringar. Vi kan inte vara helt säkra på att dessa företag också i fortsättningen kommer att leverera FoU-investeringar i Sverige. Flera av dem tillhör koncerner, som hela tiden omprövar var forskning och utveckling ska lokaliseras.

Diagram 10 Näringslivets investeringar i forskning och utveckling 2002



De nationella små och medelstora företagen (som utgör 91 procent av SME-företagen och 71 procent av de anställda i SME-företagen) svarar i sin tur bara för 8 procent av alla SME-företags FoU, dvs endast 0,7 procent av hela näringslivets FoU-investeringar.

Kommersialisering av de forskningsresultat som kommer fram vid landets högskolor är viktig, men är i dagsläget alltför lite behovsorienterad. Därför måste regeringen också ha en strategi, som går ut på att fånga upp de befintliga SME-företagens behov av mer kunskapsinriktad produktion och därmed öka FoU-inslaget i svensk produktion som helhet.

I Jönköpings län har högskolan sedan flera år ett program, som syftar till att låta högskolestuderande pröva på länets företag. Företagaren upptäcker att det inte är så farligt att anställa akademiker, som kan tala med "lärd på latin", som Karlfeldt sa, och kan därmed lättare ta till sig nya forskningsresultat.

- Vinnova bör fortsätta att arbeta med sitt SBIR-program för att engagera kunskapsföretag i kommersialiseringarbetet.

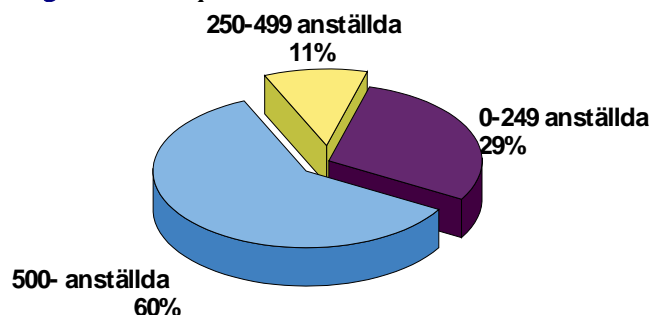
² SME-företagen (0-249 anställda) utgör 97,5 procent av alla företag i landet och svarar för 59,2 procent av alla anställda. Av SME-företagen är 91,3 procent nationella, 3,9 procent utländska och 4,8 procent svenska internationella (dvs har minst ett dotterbolag utomlands). De nationella SME-företagen svarar för 71,2 procent av antalet anställda i samtliga SME-företag. De utländska SME-företagen för 13,7 procent samt de svenska internationella SME-företagen för 15,1 procent.

- En del av forskarutbildningen måste få formen av en grundutbildning, som främst syftar till att skapa doktorander, som ska anställas i vanliga företag och där utgöra en länk mellan företagen och akademien.
- Fler högskolor bör arbeta med praoverksamhet i SME-företag.
- SME-företag bör få ett skatteavdrag när de satsar pengar på forskningsprogram i högskolor och forskningsinstitut.

7. Satsa på företag som vill exportera

SME-företagen svarar för 29 procent av all export. Utländska SME-företag och svenska internationella SME-företag med dotterbolag utomlands svarar för 77 procent av denna andel, vilket innebär att de nationella SME-företagen endast svarar för 6,7 procent av all export. Visst ska vi vara glada när vi nu kan glädja oss åt de stora koncernernas exportframgångar och visst kan vi glädja oss åt att många svenska underleverantörer får del av denna framgång, men för att säkerställa en uthållig tillväxt måste vi öka de nationella företagens exportkunnande och samtidigt minska deras underleverantörsberoende.

Diagram 11 Export 2002



Regeringen ökar nu exportrådets resurser att arbeta med de små och medelstora företagen. Det är bra, men långt ifrån tillräckligt om vi vill att också företag som idag inte har ett exportkunnande ska gå ut och ta för sig på de globala marknaderna. ALMI och exportrådet öppnar nu en försöksverksamhet med säljstöd för grupper av småföretag som vill ta sig in på nya exportmarknader. Det är bra, men långt ifrån de stora satsningar som Finland gör med samma teknik.

- ALMI och Exportrådet bör få ökade anslag att arbeta med utbildning och exportsäljstöd för grupper av företag som vill delta i exportsamverkan.
- Ökad exportkreditgaranti för SME som vill öppna nya marknader utomlands.

8. Uppmuntra företag att samarbeta

Konkurrens mellan företag är viktigt för att marknaden ska kunna få fram produkter av hög kvalitet till bra priser. Men när det gäller att konkurrera på en global marknad är många små- och medelstora företag alltför små för att själva klara nödvändig produktutveckling eller en stor order. Också när det gäller exportsatsningar kan det vara en fördel för flera företag att slå sig samman för att utvecklas på en ny marknad.

Därför bör den regionala näringspolitiken stödja klusterinitiativ av olika slag. Ibland handlar det om att sammanföra företag, som normalt inte har några relationer och ibland handlar det om att ge draghjälp åt redan etablerade kluster som behöver samhällets hjälp. Det är dock viktigt att samhällets insatser begränsas till initiering och underhåll – näringslivet självt måste ta ansvar för klustrens egen utveckling.

Regioner med en ensidig näringslivsstruktur bör se till att arbeta med flera kluster för att säkerställa att inte företagsnedläggningar i enstaka branscher får katastrofala följder för regionens sysselsättning.