

SOU 1978:47

Ref

ATT FRÄMJA

Ur KB:s samlingar

Digitaliserad år 2013



National Library
of Sweden

UTVECKLING

En utvärdering av
det regionalpolitiska stödet till industrin

BILAGEDEL

SOU 1978:47

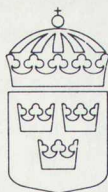
Ref

ATT FRÄMJA REGIONAL UTVECKLING

En utvärdering av
det regionalpolitiska stödet till industrin

BILAGEDEL

255-
48



Statens offentliga utredningar
1978:47
Industridepartementet

Att främja regional utveckling

En utvärdering av det regionalpolitiska
stödet till industrin

Bilagedel

Expertgruppen för regional utredningsverksamhet (ERU)
Stockholm 1978

Omslag Håkan Lindström
Jernström Offsettryck AB

ISBN 91-38-04197-9
ISSN 0375-250X
Gotab, Stockholm 1978

Förord

Expertgruppen för regional utredningsverksamhet (ERU) har till uppgift att samordna, initiera och utvärdera forskning inom regionalpolitikens område. I rapporten "Att främja regional utveckling" (vars huvudtext presenteras i SOU 1978:46) utnyttjas resultat och metoder som kommit fram inom forskningen för en utvärdering av det regionalpolitiska stödet till industrin.

I bilagedelen redovisas utförligt de studier som legat till grund för huvudtexten. Ytterligare material redovisas separat i ERU's serie Underlagsmaterial. (Detta kan erhållas efter direkt hänvändelse till ERU's kansli.) Här redovisas bl. a. en rapport av C. Fredriksson och L. Lindmark i vilken det regionalpolitiska stödets effekter på enskilda företags ekonomi analyseras.

Bilaga 1 består av 12 kapitel. Fil.kand. Ulla Herlitz har svarat för kapitel 1 om omfattningen och utvecklingen av de regionalpolitiska medlen. Docent Lennart Ohlsson har svarat för de ekonomiska analyser som redovisas i kapitel 2 till och med 7. Regionalpolitikens verkningar på sysselsättning tas där upp, liksom stödsystemets inverkan på företagens ekonomiska situation, val av teknik och produktionsinriktning. Fil.kand. Bertil Lindberg har svarat för kapitel 8, som behandlar nyetablerade och nedlagda stödföretag inom industrin. Fil.kand. Leif Grahm har svarat för de välfärdsanalyser som återfinns i kapitlen 9 till och med 12. Där redovisas bland annat resultat från kartläggningar av stödföretagens rekrytering av arbetskraft.

I bilaga 2 framför ledamoten Lennart Holm synpunkter på organisationen av den regionalpolitiska stödverksamheten.

Stockholm den 30 juni 1978

Ingvar Ohlson

/Gösta Guteland

Innehåll

Bilaga 1	9
1 <i>Omfattning och utveckling av de regionalpolitiska medlen</i>	11
1.1 Inledning	11
1.2 Regler för regionalpolitiskt stöd	11
1.2.1 Den geografiska avgränsningen	11
1.2.2 Form och organisation	13
1.2.3 Stödberättigad verksamhet	21
1.3 Regionalpolitiskt stöd – fördelning på regioner och branscher	23
1.3.1 Lokaliseringsstöd	23
1.3.2 Utbildningsstöd	27
1.3.3 Sysselsättningsstöd	28
1.3.4 Transportstöd	28
1.4 Andra medel av regionalpolitisk betydelse	29
1.4.1 Investeringsfonden	29
1.4.2 Företagareföreningarnas lån	30
1.4.3 Norrlandsfonden	31
1.4.4 Glesbygdssöd och skärgårdssöd	31
1.4.5 Industricentra och industrihus	32
1.4.6 Lokaliseringsråd	32
1.4.7 Skatteutjämningsbidrag	33
1.4.8 Regional differentiering av arbetsgivaravgiften	33
1.5 Sammanfattning av regionalpolitiska stödinsatser	34
2 <i>Stödsystemets inverkan på företagens ekonomiska situation</i>	35
2.1 Frågeställningar	35
2.2 Innebörden i de beräknade effekterna på företagens kostnader och ekonomiska situation	36
2.3 Stödsystemets subventionseffekter	39
2.3.1 Stödformernas varierande subventionsgrad	39
2.3.2 Subventionsgradens variation mellan stödområden	41
2.3.3 Subventionsgradens variation mellan företag med olika lönsamhet	42
2.3.4 Subventionsgradens variation mellan företag med olika teknologi	43
2.4 Stödsystemets inverkan på företagets likviditet och soliditet	45
2.5 Stödsystemets tänkbara effekter på stödföretagets sysselsättning	46

2.6	Stödsystemets förändring 1965–75	47
2.6.1	Utvecklingen av stödsystemets faktiska sektoriella selektivitet bedömd utifrån sysselsättnings- och tillväxtmålen	49
2.6.2	Utvecklingen av stödsystemets faktiska geografiska selektivitet	53
2.7	Slutsatser om stödsystemets inverkan på företagens ekonomiska situation	54
3	<i>Regionalpolitikens verkningar på sysselsättning och ekonomi – en principdiskussion</i>	57
3.1	Regionalpolitikens sysselsättningsmål	58
3.2	Regionalpolitikens tillväxtrestriktion	59
3.2.1	Effekter på resursutnyttjandet	60
3.2.2	Effekter på resurshushållningen	60
3.2.3	Effekter på resursbildningen	62
3.3	Begreppet effekt	63
3.4	Slutord om effektberäkningarna	64
4	<i>Regionalpolitikens sysselsättningseffekter 1965–75</i>	65
4.1	Industrins sysselsättningsutveckling i stödområdet	65
4.2	Vad menas med "sysselsättningseffekt"?	68
4.3	Beräkningsmetoder och viktigare antaganden	70
4.4	Sammanlagda sysselsättningseffekter i stödområdets tillverkningsindustri 1965–75	72
4.5	Sysselsättningseffekter fördelade på stödområden	77
4.6	Sysselsättningseffekter under delperioderna 1965–70 och 1970–75	79
4.7	Sysselsättningseffekter fördelade på branschgrupper	83
4.8	Indirekta och inducerade sysselsättningseffekter	89
4.9	Sammanfattning och slutsatser	91
5	<i>Stödföretagens löne- och produktivitet utveckling</i>	93
5.1	Frågeställningar	93
5.2	Metod och undersökta företagsgrupper	94
5.3	Stödföretagens lönenivå 1965	95
5.4	1965 års lönenivå för olika stödföretagsgrupper	98
5.5	Stödföretagens löneutveckling 1965–75	101
5.6	Lönenivån 1975 för nyetablerade stödföretag	104
5.7	Stödföretagens produktivitet 1965–75	107
5.8	Lokaliseringsstödföretag och sysselsättningsstödföretag	108
5.9	Produktiviteten i nyetablerade och nedlagda stödföretag	111
5.10	Slutsatser av jämförelserna av stödföretagens lönenivå och arbetsproduktivitet	112
6	<i>Stukturomvandlingen och resursanvändningen i stödområdena</i>	115
6.1	Frågeställningar	115
6.2	Några drag i den industriella omvandlingen i hela riket	116
6.3	Utvecklingen av skyddad, råvarubaserad och konkurrensutsatt industri i tre stödområden	119

6.4	Utvecklingen inom den konkurrensutsatta förädlingsindustrin	122
6.5	Resursanvändningen i stödområdenas industri	126
6.6	Sammanfattning och slutsatser	132
7	<i>Stödets inverkan på företagens val av teknik</i>	137
7.1	Frågeställningar	137
7.2	Metoder och antaganden	137
7.3	Stödföretagens teknik 1965	140
7.4	Utvecklingen 1965–75 av stödföretagens kapitalintensitet	142
7.5	Har stödområdets industri ett föråldrat industrikapital?	146
7.6	Slutsatser om tänkbara teknikeffekter	148
8	<i>Nyetablerade och nedlagda stödföretag inom industrin</i>	151
8.1	Definition av nyetablerade och nedlagda företag	151
8.2	Nyetablerade lokaliserings- och sysselsättningsstödföretag under åren 1965–1975	152
8.2.1	Antalet nyetableringar under perioden 1965–1975	152
8.2.2	Antalet etableringar uppdelat efter etableringsår	153
8.2.3	Sysselsättningen i de nyetablerade stödföretagen	155
8.2.4	De nyetablerade stödföretagens branschstruktur	156
8.2.5	De nyetablerade stödföretagens geografiska fördelning	158
8.3	Nedlagda industriföretag vilka erhållit lokaliseringsstöd 1965–1975	163
8.3.1	Antal nedläggningar bland lokaliseringsstödföretagen 1965–1975	163
8.3.2	Sysselsättningen i de nedlagda lokaliseringsstödföretagen	164
8.3.3	Branschstrukturen hos de nedlagda lokaliseringsstödföretagen	165
8.3.4	Den geografiska fördelningen av de nedlagda lokaliseringsstödföretagen	166
9	<i>Välfärdseffekter av lokaliseringsstödet</i>	169
9.1	Social förändring	169
9.2	Om effektmätning	170
9.3	Undersökningens uppläggning	171
10	<i>Stödföretagens rekrytering av arbetskraft</i>	175
10.1	Några utgångspunkter för studier av företagens rekryteringsmönster	175
10.2	Antaganden bakom effektstudierna	177
10.3	Den undersökta arbetskraften	179
10.4	Förändringar i arbetskraftens sammansättning vid sysselsättningsexpansion	179
10.4.1	Rekryteringsprocessen	179
10.4.2	Nyanställda som tidigare varit arbetslösa eller ej tillhört arbetskraften	183
10.4.3	Den rekryterade arbetskraftens geografiska ursprung	188
10.4.4	Yrkesbyte i samband med nyanställningar	193

204	10.4.5	Pendlingsmönstrets förändring	197
205	10.4.6	Förändring av bostadsstandard	201
206	10.4.7	Sammanfattande slutsatser	204
208	11	<i>Effekter på lokala arbetsmarknader</i>	205
210	12	<i>Betydelsen av omställningen i arbetslivet för andra centrala förhål-</i>	
211		<i>landen för välfärden</i>	217
212	12.1	Val av välfärdsmodell för rekryteringsstudien	
213	12.2	Förändring av resurser	218
214	12.2.1	Individuella resurser	220
215	12.2.2	Strukturella resurser	220
216	12.3	Relationer mellan individer och grupper	225
217	12.4	Social differentiering och personlig utveckling	230
218	12.5	Sammanfattning och kommentarer	233
			236
220	Bilaga 2	237
221	<i>Synpunkter på organisationen av den regionalpolitiska stödverksamheten</i>		
222	<i>av ledamoten Lennart Holm</i>		239

Bilaga 1

1 Omfattning och utveckling av de regionalpolitiska medlen

1.1 Inledning

Som framgår av huvudtexten har de förändringar i regionalpolitiken som inträffade år 1970 tagits som utgångspunkt för uppläggningsen av ERU:s utvärdering. I föreliggande kapitel redovisas omfattningen och utvecklingen av de regionalpolitiska medlen. Avgränsningarna av geografiska områden och stödberättigad verksamhet under perioden 1965–1970 särskiljes därvid från avgränsningarna under perioderna 1970–1973 samt 1973–1978. För fördelningen av de regionalpolitiska stödmedlen samt andra medel av regionalpolitisk betydelse görs en åtskillnad mellan perioderna 1965–1970 och 1970–1975.

Kapitlet bildar bakgrund till de följande mer analytiskt inriktade kapitlen. Det har inte varit en strävan att här lämna en detaljerad redovisning av stödverksamhetens omfattning. Syftet är främst att redovisa sådant material som har en direkt betydelse för den kommande analysen. Sålunda behandlas ej omlokalisering av statlig verksamhet, arbetsmarknadspolitiska åtgärder m. m. trots att dessa åtgärder i många fall varit av stor regionalpolitisk betydelse.

1.2 Regler för regionalpolitiskt stöd

1.2.1 *Den geografiska avgränsningen*

1965–1970

Statligt lokaliseringstöd i form av bidrag och lån till enskilda företag utgick under den femåriga försöksperioden inom det s. k. norra stödområdet. Detta omfattade de fyra nordligaste länen, Norrbottens-, Västerbottens-, Väster- norrlands- och Jämtlands län samt norra delarna av Gävleborgs-, Koppar- bergs-, Älvsborgs-, Göteborgs och Bohus län och nordvästra delen av Värmlands län. I särskilda fall kunde stöd utgå till övriga delar av landet. Figur 1:1 visar hur stödområdet avgränsades under perioden 1965–1970 och hur det senare har utvidgats och uppdelats.

1970–1973

År 1970 antog det regionalpolitiska stödet fastare former. Ett s. k. allmänt stödområde utpekades som till störst delen överensstämde med det tidigare

STÖDOMRÅDETS AVGRÄNSNING

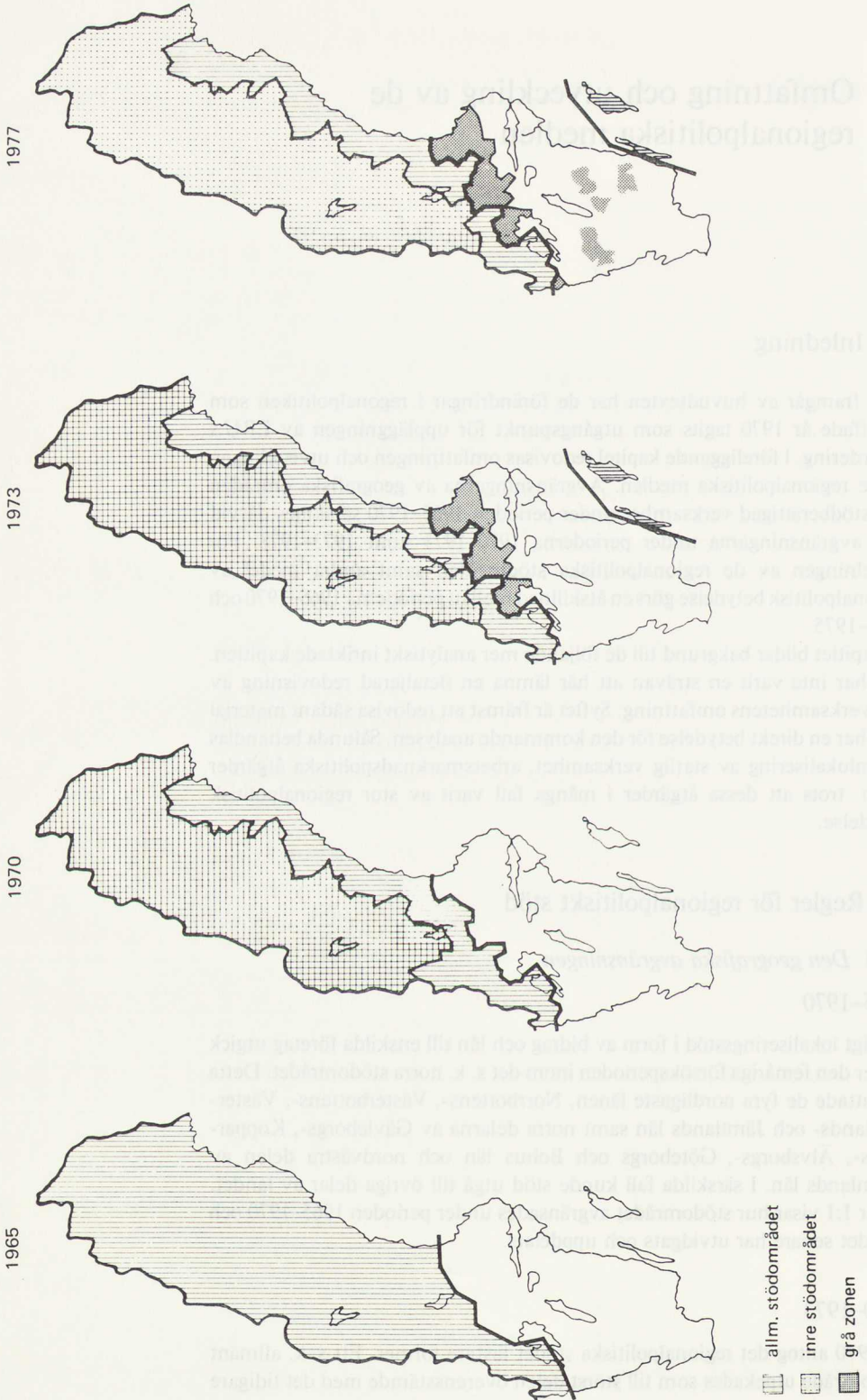


Fig. 1.1. Stödområdets avgränsning.

norra stödområdet. Vissa utvidgningar gjordes dock. Några kommunblock i Kopparbergs- och Värmlands län fördes till stödområdet. Inom det allmänna stödområdet utpekades ett särskilt inre stödområde. Väsentligen omfattade detta Norrbottens-, Västerbottens- och Västernorrlands läns inland samt hela Jämtlands län, nordvästra Gävleborgs län och norra Kopparbergs län. Inom detta område utgick även ett särskilt sysselsättningsstöd. År 1970 infördes också ett särskilt transportstöd inom det allmänna stödområdet. En avståndsdifferentierad zonindelning genomfördes så att Norrbottens och Västerbottens län utgjorde en zon, Västernorrlands och Jämtlands län en andra zon och övriga stödområdet en tredje. Vissa revideringar av stödområdets indelning genomfördes 1971 och 1972. År 1971 utvidgades det allmänna stödområdet med Gotland och år 1972 med Öland samt några kommuner i sydöstra Kopparbergs län.

1973–1978

En ny revidering av stödområdets indelning genomfördes 1973 för en femårsperiod. Det inre stödområdet utvidgades med tre kommuner i nordvästra Kopparbergs län och norra Värmlands län. Med motiveringen att flera av de regioner som ligger i anslutning till stödområdet – liksom regionerna inom området – hade problem i form av ensidigt näringsliv eller vikande folkmängd infördes 1973 ett gränsområde till det allmänna stödområdet, en s. k. grå zon. Till den räknades de delar av Värmlands,¹ Kopparbergs och Gävleborgs län som inte ingick i det allmänna stödområdet samt de nordligaste delarna av Uppsala län, Sala- och Fagerstaregionerna i Västmanlands län och Lindesbergsregionen i Örebro län. 1976 utökades den grå zonen med ytterligare några kommuner i Värmlands samt Göteborgs och Bohus län.

Som tidigare påpekats kan lokaliseringstöd även utgå utanför det allmänna stödområdet i särskilda fall. Det gäller kommuner med allvarliga sysselsättningsvårigheter, industrinedläggningar eller ensidigt näringsliv. Efter framställning av länsstyrelse kan sådana kommuner för en viss tid ingå i den grå zonen. Under perioden 1.12.1977–30.6.1979 ingår sålunda Kinda, Ydre, Nässjö, Uppvidinge, Högsby, Borås, Marks och Ulricehamns kommuner i grå zonen.

1.2.2 Form och organisation

Lokaliseringstöd 1965–1970

Det statliga lokaliseringstödet skulle enligt de ursprungliga allmänna bestämmelserna endast kunna utgå till verksamhet som bedömdes medföra varaktig sysselsättning för arbetskraften och få tillfredsställande lönsamhet i ort där goda förutsättningar fanns för verksamheten. Lokaliseringstödet utgick i form av lokaliseringsbidrag och lokaliseringslån för investeringar i samband med ny-, till- eller ombyggnad av lokal eller annan anläggning. Lån kunde dessutom erhållas för anskaffning av maskiner, arbetsredskap och verktyg samt om särskilda skäl förelåg vid förvärv av fabriksbyggnad. Det sammanlagda stödet utgick i regel ej med högre belopp än som motsvarade

¹ Ej Hammarö kommun.

två tredjedelar av den totala investeringskostnaden. Lokaliseringsbidrag beviljades med ett belopp som motsvarade högst trettiofem eller, om särskilda skäl förelåg, högst femtio procent av den sammanlagda investeringskostnaden.

Återbetalning av lokaliseringsslån skulle ske genom regelbundna avbetalningar under högst 10 år. Om särskilda skäl förelåg kunde återbetalningstiden förlängas till maximalt 20 år och anstånd medges för avbetalningarna under högst 5 år. Dessutom kunde räntefrihet beviljas för högst 3 år. Räntan utgick med 2,5 % över diskontot.

Lokaliseringsstöd utgick inte för sådana investeringsprojekt som utnyttjat det statliga kreditstödet till hemslojd, hantverk och småindustri. Vidare kunde inte medel ur investeringsfonden och lokaliseringsstöd utgå till ett och samma investeringsprojekt.

Beslut i lokaliseringsstödsärenden fattades av arbetsmarknadsstyrelsen. Vissa ärenden skulle dock avgöras av Kungl. Maj:t. Det gällde fall där stödet var avsett för verksamhet utanför det norra stödområdet eller när den sammanlagda kostnaden för investeringen uppgick till eller översteg tre miljoner kronor. Förberedande undersökningar till lokaliseringsstödsbesluten skulle utföras av länsstyrelse och länsarbetsnämnd.

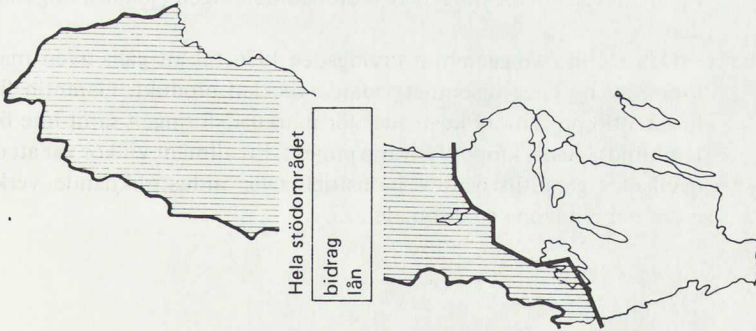
Lokaliseringsstöd 1970–1973

Vid översynen av den regionalpolitiska stödverksamheten 1970 utvecklades de hittillsvarande stödformerna. De villkor som gällde för lokaliseringsstödet under den femåriga försöksperioden bibehölls i huvudsak. Utvidgningen gällde införandet av nya stödformer i form av avskrivningslån, lånegaranti och flyttningsersättning. Figur 1:2 visar utvecklingen av formerna för lokaliseringsstödet.

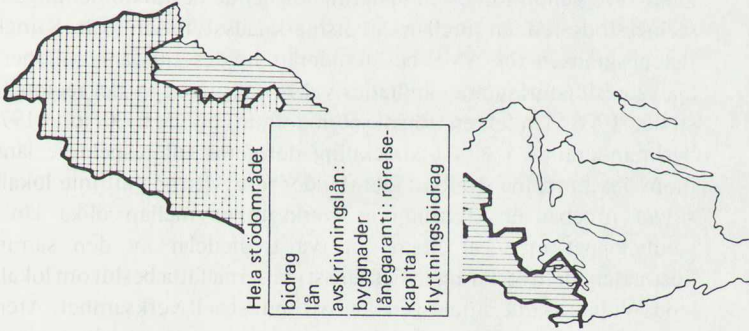
Departementschefen framhöll i proposition 1970:75 att de omedelbara kontantbidragen hade visat sig ha stor betydelse som stimulans till nyetableringar och utvidgningar av industriell verksamhet. Som ett alternativ till lokaliseringsbidraget – som i huvudsak utgick inom det allmänna stödområdet – infördes därför ett s. k. avskrivningslån. Lånet skulle vara amorterings- och räntefritt och avskrivas på en tid av fem år. Denna låne- eller bidragsform kunde tillämpas för verksamheter både inom och utom det allmänna stödområdet. Vid nyetablering eller utbyggnad av verksamhet kunde företag också ha vissa svårigheter att få rörelsekapital i tillräcklig omfattning genom sedvanliga bankkrediter. Ett industrigarantilån infördes för anskaffning av omsättningstillgångar. Garantin avsåg att täcka upp till 50 % av det nödvändiga rörelsekapitalet under inledningsskedet. Lånetiden fick inte överstiga fem år. Dessutom kunde lånegaranti utgå för byggnadskreditiv. Garantin fick endast utnyttjas i samband med att lokaliseringsstöd beviljats för investeringen. Arbetsmarknadsstyrelsen utsågs som beslutande myndighet för lånegarantiärenden. Ett flyttningsbidrag som avsåg att täcka kostnaderna för nedmontering, flyttning och uppsättning av maskiner och annan utrustning infördes också. Bidrag utgick i samband med flyttning av verksamhet till det allmänna stödområdet. Ett särskilt flyttningsstöd bestående av respennning, bortavistelsebidrag och starthjälp kunde utgå till arbetstagare med kvalificerad utbildning om inte arbetskraft kunde erhållas

LOKALISERINGSSTÖDSFORMERNAS UTVECKLING

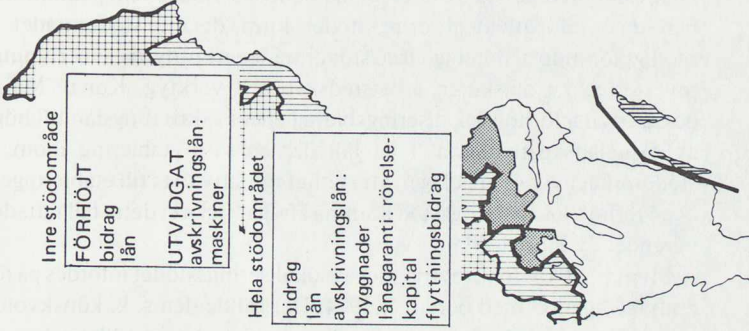
1965



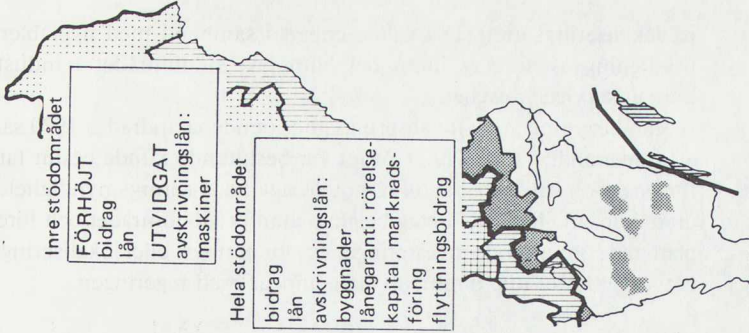
1970



1973



1977






-  allm. stödområdet
-  inre stödområdet
-  grå zonen

Fig. 1:2 Lokaliseringsstödformernas utveckling.

på lokaliseringsorten. Det gällde enbart i samband med nyetablering eller utvidgning av företag inom det allmänna stödområdet i industri- eller industriservicebranschen.

Handläggningen av lokaliseringsstödsärendena ändrades 1970 så till vida att i de ärenden som Kungl. Maj:t var beslutande kunde beslut fattas utan föregående formell behandling hos övriga lokaliseringsmyndigheter. Detta gjorde det möjligt för företag belägna utanför stödområdet och företag som planerade omfattande investeringar av stor närings- eller lokaliseringspolitisk betydelse att ta upp direkta överläggningar med regeringen.

Lokaliseringsstöd 1973–1978

Den vidareutveckling av det regionalpolitiska stödet som genomfördes 1973 berörde framför allt lokaliseringsstödet i form i det inre stödområdet. Det blev möjligt för industriföretag i inre stödområdet att utnyttja avskrivningslån för investeringar i maskiner, arbetsredskap och verktyg. Kungl. Maj:t kunde också bevilja förhöjt lokaliseringsbidrag eller avskrivningslån till högst 65 % av byggnadskostnaderna. I de fall där en viss etablering inom det inre stödområdet var så angelägen att statligt initiativ togs till etableringen kunde även förhöjt lokaliseringsstöd komma i fråga. Också i detta fall fattades beslut i ärendet av Kungl. Maj:t.

Ett nytt villkor för utnyttjandet av lokaliseringsstödet infördes på försök för en fyraårsperiod med början år 1974. Det gällde den s. k. könskvoteringsregeln. Minst 40 procent av det antal arbetsplatser som tillkom hos stödföretaget skulle förbehållas vardera könet.

År 1973 genomfördes en justering angående beslutsfördelningen i lokaliseringsstödsärenden mellan arbetsmarknadsstyrelsen och Kungl. Maj:t. Beloppsgränsen för AMS beslutanderätt höjdes till fem miljoner kronor. Själva beslutsförfarandet ändrades vid revideringen av det regionalpolitiska stödet 1976. Under en försöksperiod fram till den 30 juni 1978 skulle beslutanderätten i viss utsträckning delegeras till respektive länsstyrelse inom det allmänna stödområdet. Under förutsättning att inte lokaliseringsstödet innebar en flyttning av verksamhet mellan olika län och att stödbeloppet inte var högre än två tredjedelar av den sammanlagda kostnaden för investeringen fick länsstyrelserna fatta beslut om lokaliseringsstöd. Vidare skulle stödet gälla enbart industriell verksamhet. Ärenden där den sammanlagda kostnaden för investeringen uppgick till minst en och en halv miljon kronor skulle överlämnas till arbetsmarknadsstyrelsen för beslut. Figur 1:3 visar utvecklingen av beslutsfördelningen i lokaliseringsstödsärenden.

Den statliga lånegarantin utvidgades 1976 till att gälla även marknadsföring av ny eller väsentligt vidareutvecklad produkt. Garantin fick avse högst åttio procent av kostnader för marknadsföringen samt inte överstiga femhundra tusen kronor för varje projekt. Ett allmänt villkor var att den som beviljades garantin bedrev industriell eller industriliknande verksamhet inom det allmänna stödområdet.

BESLUTSFÖRDELNINGENS UTVECKLING – LOKALISERINGSSTÖD

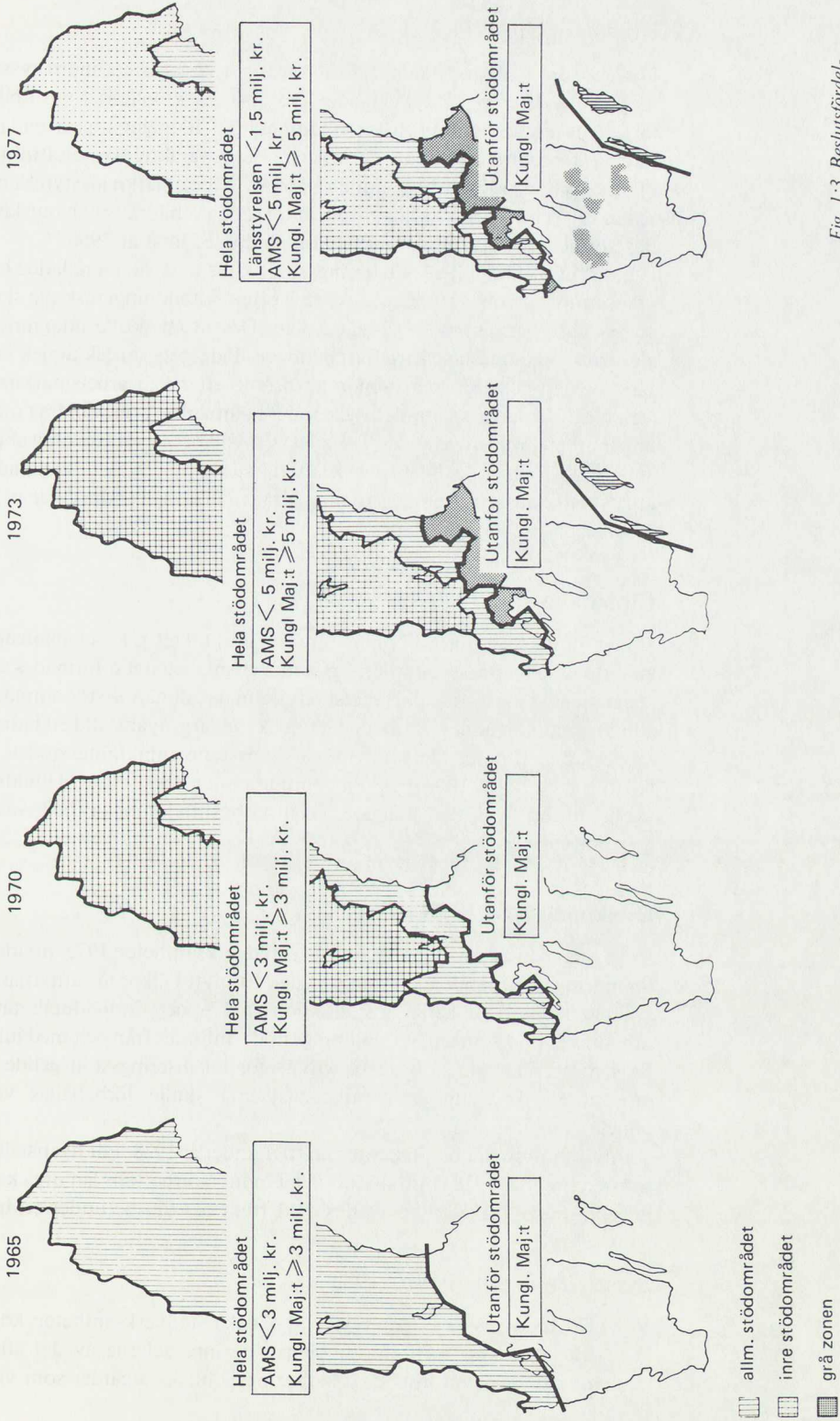


Fig. 1.3 Beslutsfördelningens utveckling – lokaliseringssöd.

Utbildningsstöd 1965–1970

Företag som hade nybildats eller utvidgat sin verksamhet inom sysselsättningsvaga delar av landet och som anordnade s. k. lokaliseringsutbildning för arbetslösa kunde utnyttja utbildningsstöd. Bidraget utgick endast om företaget bedömdes kunna ge arbetskraften varaktig sysselsättning och tillfredsställande lönsamhet kunde uppnås. Arbetsmarknadsstyrelsen hade sedan 1963 lämnat bidrag till kostnader för sådan utbildning och omskolning. Bestämmelserna för utbildningsstöd förändrades först år 1966.

En förutsättning för att utbildningsstöd skulle utgå var en rådande brist på yrkeskunnig arbetskraft på den aktuella orten. Utbildningen skulle ske efter en av länsarbetsnämnden godkänd plan. Dessutom skulle uttagningen av eleverna godkännas av arbetsförmedlingen. Bidragets storlek utgick med ett visst belopp per elev och utbildningstimme efter vad arbetsmarknadsstyrelsen och länsarbetsnämnden bestämde. I allmänhet utgick bidrag med 5–6 kr per arbetstimme under sex månader. Ett villkor var att eleverna skulle ha avtalsenliga löner. Stödet utgick inom stödområdet och handlades av arbetsmarknadsstyrelsen. Beslut om bidrag till företag i andra delar av landet meddelades av Kungl. Maj:t.

Utbildningsstöd 1970–1973

Stödet för lokaliseringsutbildning omformades till ett s. k. schablonstöd och ett individuellt anpassat utbildningsstöd. Schablonstödet utformades som ett generellt stöd för nyanställd arbetskraft inom det allmänna stödområdet. För allmän inträning under sex månader utgick för varje nyanställd ett bidrag på 5 kr per arbetstimme. Det individuellt anpassade utbildningsstödet kunde beviljas med högst 10 kr per arbetstimme under högst ett år. Utbildningen skulle liksom vid den tidigare lokaliseringsutbildningen bedrivas efter godkänd plan.

Utbildningsstöd 1973–1978

Vid översynen av den regionalpolitiska stödverksamheten 1973 inträdde inga förändringar angående utbildningsstödet. Ett nytt villkor för utnyttjandet av schablonstöd – nu kallat introduktionsstöd – och individuellt anpassat utbildningsstöd – nu kallat utbildningsstöd – infördes från och med juli 1974. På samma sätt som tidigare beskrivits för lokaliseringsstöd gällde att 40 procent av de nytillkomna arbetsplatserna skulle förbehållas vardera könet.

Introduktionsstödet förstärktes kraftigt under år 1978. För nyanställningar som skett under 1978 i inre stödområdet inom Norrbottens län utgick förhöjt introduktionsstöd. Stöd beviljades med 10 kr per timme under ett helt år.

Sysselsättningsstöd 1970–1973

Vid 1970 års översyn av den regionalpolitiska stödverksamheten konstaterades att svåra sysselsättningsproblem i de inre delarna av det allmänna stödområdet kvarstod trots de lokaliseringspolitiska åtgärder som vidtagits

under senare delen av 1960-talet. Departementschefen framhöll också att befolkningsminskningen var ett svårt problem då minskat befolkningsunderlag innebar allt sämre service för de kvarboende. Olika åtgärder för att möta dessa problem diskuterades och år 1970 infördes på försök ett sysselsättningsstöd. Till skillnad från lokaliseringsstödet – som subventionerade företagens kapitalanskaffning – avsåg sysselsättningsstödet stimulera företagen till ökad arbetskraftsanvändning. Stödet kom att begränsas till det inre stödområdet.

Sysselsättningsstödet utgick i form av en generell premie i efterskott till företag med sysselsättningsökning som kvarstod under en treårsperiod. Totalt utbetalades 12 500 kr per ökad årsarbetskraft. Stödet fördelades under perioden så att 5 000 kr utgick för första året. I den mån ökningen kvarstod under andra året utgick ytterligare 5 000 kr samt under tredje året 2 500 kr. Ett allmänt villkor för sysselsättningsstödet var att de anställda måste uppbära minst avtalsenlig lön. Till nyetablerade företag inom inre stödområdet utgick stödet för samtliga anställda medan företag som expanderade endast fick stöd för den ökning som uppstod i och med utvidgningen. Verksamheter som erhållit glesbygdssöd kunde i anslutning därtill inte utnyttja sysselsättningsstöd. Detsamma gällde företag som nyetablerat eller expanderat med hjälp av medel ur investeringsfonden. Däremot kunde företag som beviljats lokaliseringsstöd även ansöka om sysselsättningsstöd.

Beslut i ärenden angående sysselsättningsstöd meddelades av arbetsmarknadsstyrelsen efter ansökan från företagen.

Sysselsättningsstöd 1973–1978

Sysselsättningsstödet som tidigare haft karaktär av försöksverksamhet permanentades 1973. I samband därmed infördes vissa ändringar. Den restriktion som funnits när medel ur investeringsfonden utnyttjades upphörde. Möjligheten att erhålla sysselsättningsstöd borde istället intressera fler företag att med hjälp av investeringsfondsmedel etablera sig eller bygga ut sin verksamhet i det inre stödområdet. Beloppen för stödet höjdes samtidigt till totalt 17 500 kr per årsarbetskraft. Under första och andra året höjdes beloppen till vardera 7 000 kr och till 3 500 kr under tredje året.

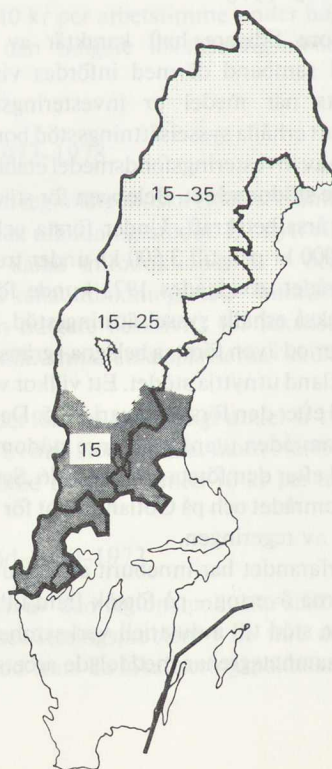
När det inre stödområdet utvidgades 1973 kunde företagen i de nytilkomna kommunerna också erhålla sysselsättningsstöd. Från och med 1975 tilläts under en försöksperiod även företag belägna i gränsområdet till det inre stödområdet eller på Gotland utnyttja stödet. Ett villkor var dock att företaget erhållit lokaliseringsstöd efter den första januari 1975. Detsamma gällde även företag i vissa skärgårdsområden utanför det inre stödområdet om företagen erhållit lokaliseringsstöd efter den första januari 1976. Sysselsättningsstödärenden för företag i gränsområdet och på Gotland samt för verksamheter inom turistnäringen prövades av regeringen.

Ändringar i beslutsförfarandet har inneburit att beslutsrätten har delegerats. Länsarbetsnämnderna övertog – på försök fram till den 30 juni 1978 – beslutanderätt i fråga om stöd till industriell verksamhet från och med juli 1976. Inom övriga verksamhetsgrenar meddelade arbetsmarknadsstyrelsen beslut.

Transportstöd 1971–1973

Det regionalpolitiska transportstödet infördes för att "främja en samhällsekonomisk och i övrigt lämplig lokalisering av näringslivet". En önskvärd expansion av näringslivet inom stödområdet ansågs förutsätta en högre grad av vidareförädling av dess produkter inom själva stödområdet samt en successiv marknadsutvidgning. Detta skulle ske främst genom marknadsföring i ökad utsträckning i övriga delar av landet samt på exportmarknaden. En hämmande faktor för näringslivsutvecklingen inom stödområdet ansågs dock vara de höga transportkostnaderna pga långa avstånd mellan säljare och köpare. Företagen skulle i och med transportstödet kompenseras för sitt avlägsna läge i förhållande till mellersta och södra delarna av landet. Införandet av denna stödform förväntades således bidra till ökad ekonomisk tillväxt inom stödområdet och till ett bättre utnyttjande av de där befintliga resurserna.

Transportstödet som infördes 1971 skulle gälla yrkesmässiga lastbils- och järnvägstransporter från orter inom det allmänna stödområdet med undantag av Öland och Gotland. Transportsträckan skulle vara minst 300 km och sändningsvikten fick inte understiga 300 kg. Stödet utformades som ett fraktbidrag i efterskott per år till företagen. Bidraget skulle täcka viss del av kostnaderna för transporter av de bidragsberättigade varorna. Bidragets exakta storlek baserades på var den ort som transporten utgick från var belägen samt transportsträckans längd. I Norrbottens och Västerbottens län varierade bidragsdelen mellan 15 och 35 % av transportkostnaderna. I Västernorrlands och Jämtlands län utgick bidrag på mellan 15 och 25 % och i övriga stödområdet 15 % av kostnaderna. Se figur 1:4.



Figur 1:4 Fraktbidragets avgränsning

Tabell 1.1 Fraktbidragens storlek (procent)

Avstånd km	Från ort i		
	AC och BD län	Y och Z län	Övriga stöd- området
-250	0	0	0
251-400	15	15	15
401-500	25	25	15
501-	35	25	15

Transportstöd 1974-1978

En större revidering av formerna för transportstödet genomfördes år 1974. Transportsträckans minsta längd reducerades från 300 km till 250 km. Samma år vidtogs också en justering av lägsta sändningsvikten som bestämdes till 250 kg. Bidragens nuvarande storlek framgår av tabell 1.1.

Transportstöd för Gotland

Ett särskilt frakttöd för Gotland infördes den första februari 1972. Avsikten var att minska de kostnadmässiga olägenheterna pga. av de nödvändiga sjötransporterna av resande och gods mellan Gotland och fastlandet. Stödet avsåg nedsättning med femtio procent av kostnaderna för godstransporter från Gotland och en reducering med tjugofem procent av personbilstaxorna. Personer som bodde på Gotland erhöll ytterligare reducering av taxorna. Stödet till nyttotrafiken förstärktes återigen med femtio procent från den första juli 1973. Godstransporter och personbilstransporter mellan fastlandet och Gotland blev stödberättigade år 1975.

1.2.3 Stödberättigad verksamhet

1965-1970

Lokaliseringsstöd utgick under denna period till industriell verksamhet. Dessutom kunde lokaliseringsstöd och i undantagsfall lokaliseringsbidrag lämnas till ny-, om- och tillbyggnad av turistanläggningar. Figur 1:5 visar utvecklingen av stödberättigad verksamhet för lokaliseringsstöd. Vid nyetablering eller utvidgning av verksamhet i det allmänna stödområdet kunde utbildningsstöd erhållas. Någon ytterligare specificering av stödberättigad verksamhet för utbildningsstöd angavs ej.

1970-1973

Vid översynen 1970 bestämdes att lokaliseringsbidrag, avskrivningslån och lokaliseringslån kunde utgå till industriell eller industriliknande verksamhet. Lånedelen samt - om särskilda skäl förelåg - även bidragsdelen kunde även utgå till industriserviceverksamhet eller turistnäring inom det allmänna stödområdet.

STÖDBERÄTTIGAD VERKSAMHET – LOKALISERINGSSTÖD

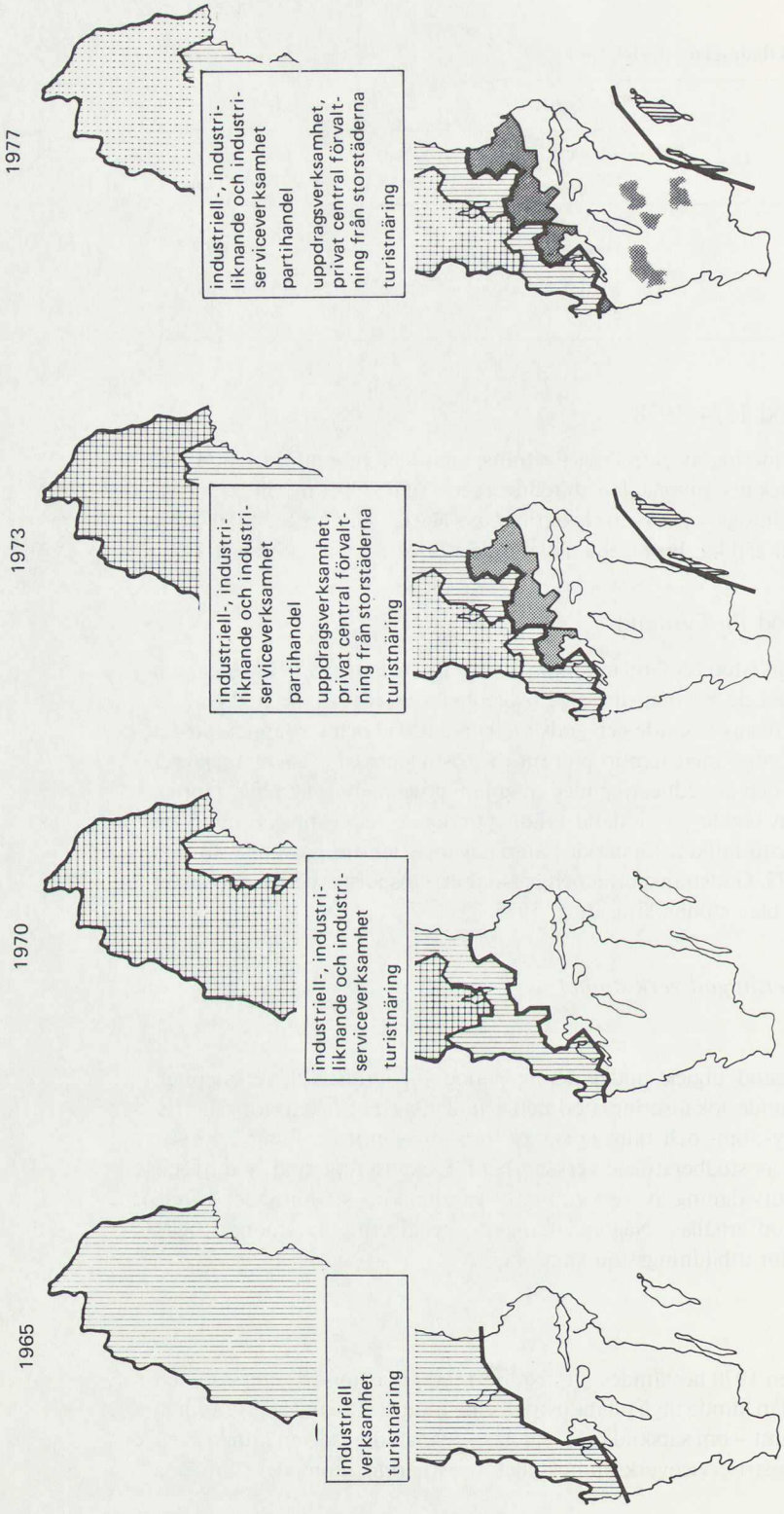


Fig. 1:5 Stödberättigad verksamhet – lokaliseringsstöd.

Beträffande det statliga transportstödet utgick detta i första hand till helfabrikat eller mera bearbetade halvfabrikat t. ex. papper och bearbetade järn-, stål- och träprodukter. Stöd utgick ej till råvaror och mindre förädlade varor såsom malmer, metaller, trävaror, pappersmassa samt oljor och bensin. Vidare omfattade stödet varor tillverkade inom verkstadsindustrin, plast-, textil- och läderindustrin, kemiska industrin samt byggnadsmaterialindustrin. I övrigt ingick också jordbruks- och livsmedelsprodukter som var framställda inom stödområdet.

1973-1978

En ytterligare utvidgning av den stödberättigade verksamheten för lokaliseringsstöd genomfördes 1973. Den kom även att omfatta partihandel och uppdragsverksamhet. Dessa verksamheter kunde erhålla stöd på liknande sätt som ovan beskrivits vad gällde industriserviceverksamhet. Vidare kunde från 1973 lokaliseringsstöd utgå till central privat förvaltning – t. ex. riksorganisation, försäkringsbolag – som flyttade en central enhet från ett storstadsområde.

Transportstödet som från 1974 även inbegrep transporter till orter inom stödområdet tillfördes nya stödberättigade typer av varor. Det gällde främst sådana råvaror och halvfabrikat vilka avsågs att vidareförädlas inom stödområdet.

1.3 Regionalpolitiskt stöd – fördelning på regioner och branscher

Som tidigare nämnts redovisas fördelningen av de olika stödmedlen för tidsperioderna 1.7.1965–30.6.1970 och 1.7.1970–31.12.1975 som en bakgrund till analyserna i de följande kapitlen. Stödets geografiska fördelning redovisas genomgående för inre stödområdet, yttre stödområdet, grå zonen och övriga riket enligt den indelning som gällde den 31.12.1975. Till yttre stödområdet räknas de delar av det allmänna stödområdet som ligger utanför det inre stödområdet.

1.3.1 Lokaliseringsstöd

Under tiden 1 juli 1965 till 31 december 1975 hade statligt lokaliseringsstöd beviljats till 1 163 företag inom det allmänna stödområdet och till 284 företag i övriga landet.

Det beviljade stödbeloppet uppgick för lokaliseringslån till ca 2,1 miljarder kronor inom allmänna stödområdet och 0,7 miljarder kronor i övriga landet.

Motsvarande summor för lokaliseringsbidraget var 673 miljoner resp. 49 miljoner kronor. Av tabell 1.2 framgår också att den procentuella fördelningen mellan stödområdena under de två tidsperioderna inte har förändrats nämnvärt. Dock har inre stödområdets låneandel stigit från 12 till 17 % på bekostnad av grå zonen och övriga riket. För att kunna ge en mer rättvis bild av lokaliseringsstödet utveckling har stödbeloppen beräknats med ett fast

Tabell 1.2 Lokaliseringsstödets procentuella fördelning på stödområden^a

Stödområde	1.7.1965–30.6.1970		1.7.1970–31.12.1975		1965–1975	
	Bidrag %	Lån %	Bidrag %	Lån %	Bidrag	Lån
Inre stödområdet	37	12	37	17	270 521	437 415
Yttre stödområdet	57	58	55	58	402 907	1 657 476
Grå zonen	3	12	6	10	34 961	302 662
Övriga riket	3	18	2	15	13 818	442 596
Summa riket procent	100	100	100	100		
Summa riket (löpande priser milj. kr.)	0,21	0,88	0,51	1,97	0,72	2,85

^a Uppgifterna i tabell 1.2 och 1.3 grundar sig på datamaterial från RU-enheten, industridepartementet, och omfattar lokaliseringsstöd, -bidrag och avskrivningslån för i drift varande industriföretag.

penningvärde, nämligen i 1968 års penningvärde. Då visar det inre stödområdet den största ökningen mellan de båda tidsperioderna både vad det gäller lokaliseringsbidrag och lokaliseringslån. Den stora ökningen för bidrag i grå zonen förklaras av dess tillkomst 1973. Dessförinnan hade grå zonen en mycket liten andel av lokaliseringsbidraget. Fastprisberäkningarna redovisas i tabell 1.3.

Tabell 1.4 visar hur det totala stödbeloppet fördelas på ortstyper enligt planen för den regionala strukturen. Ungefär tre fjärdedelar av det totala stödet utgår till primära och regionala centra med i stort sett lika stor andel till vardera ortstyp.

Branschuppdelningen av stödet i tabell 1.5 visar fördelningen för hela riket. Under perioden 1965 till 1975 svarade metall- och verkstadsindustrin för 46 % av lånedelen, 42 % av bidragsdelen och 42 % av lånegarantin. En annan

Tabell 1.3 Lokaliseringsstödets fördelning på stödområden uttryckt i 1968 års penningvärde. Index = 100 för period 1965–70^a

Stödområde	1.7.1965–30.6.1970		1.7.1970–31.12.1975	
	Bidrag	Lån	Bidrag	Lån
Inre stödområdet	100	100	184	242
Yttre stödområdet	100	100	156	156
Grå zonen ^b	100	100	274	130
Övriga riket	100	100	129	114
Summa riket	100	100	171	156

^a Uppgifterna i tabell 1.2 och 1.3 grundar sig på datamaterial från RU-enheten, industridepartementet, och omfattar lokaliseringsstöd, -bidrag och avskrivningslån för i drift varande industriföretag.

^b Grå zonen infördes 1973.

Tabell 1.4 Lokaliseringsstödet fördelning på ortstyper (procent)

Ortstyp	Stödområde	%	
		befolkning 31.12.1975	lokaliseringsstöd 1.7.1965– 31.12.1975
Primära centra	inre stödområdet	0,8	2,5
	yttre stödområdet	6,1	24,3
	övriga riket	21,0	9,4
	Summa	27,8	36,2
Regionala centra	inre stödområdet	2,8	10,5
	yttre stödområdet	5,0	21,7
	övriga riket	16,6	5,3
	Summa	24,4	37,5
Kommuncentra	inre stödområdet	1,5	6,9
	yttre stödområdet	2,8	11,8
	övriga riket	11,5	6,6
	Summa	15,8	25,3
Storstadsområde	övriga riket	31,9	1,0
Summa riket		100,0	100,0

Tabell 1.5 Lokaliseringsstöd fördelat på branscher (procent)

Bransch	1.7.1965–30.6.1970		1.7.1970–31.12.1975	
	Bidrag %	Lån %	Bidrag %	Lån %
Livsmedels-, dryckesvaru- o. tobaksindustri	6	3	5	6
Textil-, beklädnads- o. läderindustri	3	2	5	3
Trä- o. möbelindustri	34	19	24	15
Massa-, pappers- o. pappersvaru-ind. samt grafisk ind.	6	27	2	13
Kemisk ind. samt petroleum-, kol- o. gummivaruindustri	10	9	6	5
Jord- o. stenförädl.ind.	3	2	3	3
Metall- o. verkstadsind.	35	34	46	52
Annan tillverkning	3	1	1	1
Handel, uppdragsverksamhet	–	–	1	–
Turistnäring	–	3	4	1
Annan service	–	–	3	1
Summa	100	100	100	100

betydande bransch var trä- och möbelindustrin med motsvarande andelar på 16 %, 30 % och 30 %.

Den hittills beskrivna fördelningen av lokaliseringstödet gäller fördelningen av de beviljade beloppen för bidrag och lån. Av betydelse för de företag som erhåller lokaliseringslån är också den beviljade räntefrihetens och amorteringsfrihetens längd samt lånetidens längd. Medelvärden för dessa variabler finns redovisade i tabell 1.6.

Genomgående för perioden 1965–1970 är att subventionerna i form av ränto- och amorteringsfrihet samt lånetid varit längre för företag utanför stödområdet än för företag inom allmänna stödområdet och grå zonen. Under den senare perioden har emellertid en uppstramning skett. Numera tillämpas regler så att subventionseffekten inte skall överstiga vissa differentierade värden för de olika stödområdena. Ett försök har gjorts att beräkna subventionseffekterna av räntefriheten. Hänsyn har tagits till utlåningsräntornas variation under tiden 1965–1977. Dessutom är beräkningarna att betrakta som tilltagna i underkant, speciellt för perioden 1965–1970, då det inte finns redovisade uppgifter om räntefriheten för alla lokaliseringslån i det använda underlagsmaterialet. Resultatet visar i tabell 1.7 att under tiden 1965–1975 har subventionen motsvarat ca 418 milj. kronor. Detta kan då jämföras med lokaliseringsbidraget för samma tidsperiod som utgick med 722 milj. kronor.

Tabell 1.6 Räntefrihet, amorteringsfrihet och lånetid för beviljade lokaliseringsslån – varaktighet i år inom stödområden 1965–1970 och 1970–1975

Varaktighet räknat i år för	Inre stödområdet		Yttre stödområdet		Grå zonen		Övriga riket	
	65–70	70–75	65–70	70–75	65–70	70–75	65–70	70–75
Räntefrihet	1,9	2,1	1,8	1,9	1,6	1,7	1,9	1,7
Amorteringsfrihet	2,2	2,7	2,4	2,5	2,8	2,6	3,0	2,5
Lånetid	15,1	14,0	14,7	14,0	15,6	14,4	16,0	13,9

Tabell 1.7 Beräknade räntesubventioner för stödområden 1965–1970 och 1970–1975 (procent)

Stödområde	1965–1970	1970–1975
Inre stödområdet	16	21
Yttre stödområdet	61	56
Grå zonen	10	9
Övriga riket	13	14
Summa allmänna stödområdet	77	77
Summa riket procent	100	100
Summa riket 1 000-tal kronor (löpande priser)	98 818	319 385

Tabell 1.8 Utbildningsstödet fördelning på stödområden (procent)

Stödområde	1.7.1965–30.6.1970		1.7.1970–31.12.1975	
	Elever	Bidrag	Elever	Bidrag
Inre stödområdet	25	33	31	31
Yttre stödområde	43	39	49	50
Grå zonen	4	3	3	3
Övriga riket	28	25	17	16
Summa allmänna stödområdet	68	72	80	81
Summa riket procent	100	100	100	100
Summa riket antal elever, 1 000-tal kronor (löpande priser)	21 861	136 192	46 785	433 494

1.3.2 Utbildningsstöd

Under tioårsperioden 1965 till 1975 utgick utbildningsstöd till 68 646 elever med ett belopp av 570 miljoner kronor. Uppgifterna gäller för både introduktionsstödet och det individuellt anpassade utbildningsstödet. En mer detaljerad redovisning av stödets fördelning återfinns i tabell 1.8.

Branschuppdelningen av utbildningsstödet ger en något annorlunda bild än för lokaliseringsstödet. Se tabell 1.9. Två näringsgrenar dominerade kraftigt. Det var metall- och verkstadsindustrin som erhöll 53 % av utbildningsstödet och textil-, beklädnads- och läderindustrin som erhöll 22 %.

Tabell 1.9 Utbildningsstödet fördelning på branscher (procent)

Bransch	1.7.1970– 31.12.1975
Gruv- och stenbrytningsindustri	1
Livsmedels-, dryckesvaru- och tobaksindustri	2
Textil-, beklädnads- och läderindustri	22
Trä- och möbelindustri	8
Massa-, pappers- och pappersvaru- samt grafisk industri	2
Kemisk industri samt petroleum, kol- och gummi-varuindustri	5
Jord- och stenförädlingsindustri	2
Metall- och verkstadsindustri	53
Annan tillverkning	2
Byggnadsverksamhet, handel, uppdragsverksamhet, turistnäring, annan service	3
Summa procent	100
Summa 1 000-tal kr. (löpande priser)	431 108

1.3.3 *Sysselsättningsstöd*

För den sysselsättningsökning som skett under tiden 1.1.1970–31.12.1975 erhöll 579 företag i inre stödområdet¹ ca 114 miljoner kronor. Sysselsättningsstödet utgick för initialsysselsättning – förstaårsstöd – under samma period för 9 621 årsarbetskrafter. Totalt har stöd beviljats för 20 447 årsarbetskrafter. Efter 3 år kvarstod i genomsnitt 71 % av initialsysselsättningen.

Av de 579 företagen var 37 % nyetablerade² och dessa företag erhöll 32 % av det totala stödbeloppet. 20 % av företagen sysselsatte en till fyra årsarbetskrafter året före ökningen och dessa företag fick 10 % av stödet. Vidare erhöll 43 % av företagen med fem eller fler årsarbetskrafter 57 % av sysselsättningsstödet.

Den branschvisa fördelningen av sysselsättningsökningen framgår av tabell 1.10. Även här var metall- och verkstadsindustrin, som svarade för 45 % av ökningen och trävaruindustrin med 28 %, de dominerande näringsgrenarna.

1.3.4 *Transportstöd*

Drygt 320 miljoner kronor utbetalades för transporter mellan den 1.1.1971 och den 31.12.1975. Allmänt har det totala bidraget per år ökat fram till 1974. En orsak till den minskning som inträdde 1975 var lågkonjunkturen för skogsindustrin som medförde en stor nedgång i efterfrågan av träprodukter. Minskningen av utbetalt fraktbidrag under 1975 ansågs helt bero på denna minskade efterfrågan. För övriga branscher däremot ökade stödbeloppen mellan 1974 och 1975 med ca 14 %. Företag inom det inre stödområdet erhöll 21 % av fraktbidraget och företagen i det yttre stödområdet 79 %. Se tabell 1.11.

En stor del av bidragen gick till ett fåtal företag. Detta konstateras i prop 1973:95 som visade att av bidragen år 1971 hade 600 av 850 mottagare erhållit belopp lägre än 20 000 kronor medan 15 mottagare fått belopp överstigande 500 000 kronor. Dessa 15 mottagare erhöll 48 % – 19 miljoner – av

¹ Två företag på Gotland erhöll tillsammans 103 000 kronor.

² Nyetablerade = 0 årsarbetskrafter året före sysselsättningsökningen. (Se vidare kapitel 8.)

Tabell 1.10 Sysselsättningsökningen för sysselsättningsstödsföretag (procent)

Näringsområde	1.1.1970– 31.12.1975
Livsmedels-, dryckesvaru- och tobaksindustri	2
Textil-, beklädnads- och lädervaruindustri	13
Trävaruindustri	28
Massa-, pappers- och grafisk industri	1
Kemisk industri, petroleum-, gummivaru- och plastindustri	6
Jord- och stenförädlingsindustri	3
Metall- och verkstadsindustri	45
Övrigt	2
Summa procent	100
Summa 1 000-tal kronor (löpande priser)	20,313

Tabell 1.11 Transportstödet fördelning på stödområden (procent)

Stödområde	1.1.1971– 31.12.1975
Inre stödområdet	21
Yttre stödområdet	79
Summa riket, procent	100
Summa riket 1 000-tal kronor (löpande priser)	320 175

Tabell 1.12 Fraktbidragets procentuella fördelning på varugrupper

Varugrupper	1971	1975
	%	%
Trävaror	35	26
Papper	23	17
Verkstads- och byggnadsprodukter	25	38
Kemiska produkter	10	10
Livsmedel	2	6
Övriga varugrupper	2	3
Summa procent	100	100
Summa 1 000-tal kronor (löpande priser)	40 229	82 460

stödbeloppet 1971. Samma tendens kvarstod 1975 då 28 företag som beviljats mer än 500 000 kronor i bidrag tillsammans erhöll 46 % av 1975 års bidrag på ca 82 miljoner kronor. I samma proposition konstaterades också angående transportstödet effekter att stödet haft störst betydelse för företag som bearbetar råvaror som finns inom stödområdet. Det gällde främst den träbearbetande industrin, byggmaterialindustrin, den kemiska industrin och livsmedelsindustrin.

Fraktbidragets fördelning på olika varugrupper visar att den skogsbaserade industrins sammanlagda andelar dominerar. Den försvagade exportkonjunkturen för skogsindustrin visar sig dock i minskningar av dess bidragsandelar. Däremot har verkstads- och byggprodukter ökat sin andel från 25 % år 1971 till 38 % år 1975. Fördelningen av fraktbidragen framgår av tabell 1.12.

1.4 Andra medel av regionalpolitisk betydelse

1.4.1 Investeringsfonden

Konstruktionen av investeringsfonden innebär i korthet att aktiebolag och vissa andra företag äger rätt att göra skattefria avsättningar till investeringsfonden med högst 40 % av sin vinst före skatt. En förutsättning är emellertid att en viss del, 40–46 %, av fondmedlen insättes på ett spärrat icke

räntebärande konto i riksbanken.

För tidsperioden 1.7.1963–30.6.1965 – alltså den tvåårsperiod som föregick införandet av statligt lokaliseringstöd – hade regeringen meddelat ett generell frisläpp av investeringsfonden enligt 9 § 1 mom.¹ i lokaliseringpolitiskt syfte. Frisläppet gällde för investeringar i byggnads- och anläggningsarbeten samt maskin- och inventarieinvesteringar i norra Sverige. Detta område var i det närmaste identiskt med det området som 1965 utpekades som det allmänna stödområdet.

Samtidigt med detta generella frisläpp infördes också rätt att medge s. k. kombinationstillstånd. Företagen kunde sålunda utnyttja fonderna för investeringar även i övriga delar av landet om de i samband därmed investerade i norra Sverige. Dessa tillstånd meddelades enligt 9 § 3 mom.² I realiteten får företagen sedan år 1965 fritt använda investeringsfonden enligt 9 § 3 mom. för investeringar inom det allmänna området.

Med lokaliseringpolitiska motiv infördes också tidsbegränsade frisläpp enligt 9 § 3 mom. i andra delar av landet. Under 1966 och 1970 medgavs sålunda frisläpp i Boråsregionen och under 1970 i Norrköpingsregionen. Dessutom kunde under 1971 glasbruken i Kronobergs län utnyttja medel ur investeringsfonden.

Under tioårsperioden 1965–1975 har 8 % av det ianspråktaga medlen ur investeringsfonden använts för investeringar i inre stödområdet. Motsvarande siffra för yttre stödområdet är 16 % medan övriga landet svarar för de resterande 76 procenten. Fördelningen på delperioder framgår av tabell 1.13.

1.4.2 Företagareföreningarnas lån

Lån för investeringar i byggnader, maskiner och rörelsekapital kan via företagareföreningarna beviljas mindre och medelstora företag i hela landet. Har företagen erhållit lokaliseringstöd kan inte något av dessa lån beviljas för samma investeringsprojekt som stödet avsåg. Det s. k. direktlånet från statens hantverks- och industrilånefond kan erhållas upp till ett belopp av 300 000 kronor. Amorteringstiden varierar mellan 5–15 år. Räntan för dessa lån är något lägre än den vanliga bankräntan. Täcker inte detta lån investeringskostnaderna kan företagareföreningen dessutom förmedla lån på

¹ medger ett extra avdrag vid inkomsttaxeringen motsvarande 10 % av ianspråktaga fondmedel.

² medger ej extra avdrag vid inkomsttaxeringen.

Tabell 1.13 Ianspråktaga medel ur investeringsfonden enligt 9 § 3 mom. på stödområden (procent)

Stödområde	1965–1970	1970–1975
Inre stödområde	12	7
Yttre stödområdet	15	16
Övriga riket	73	77
Summa allmänna stödområdet	27	23
Summa riket procent	100	100
Summa riket milj. kr. (löpande priser)	2 998	8 810

Tabell 1.14 Företagareföreningarnas direktlån på stödområdena (procent)

Stödområde	1965-1970 %	1970-1975 %
Inre stödområdet	11	9
Yttre stödområdet	21	18
Grå zonen	7	6
Övriga riket	61	67
Summa allmänna stödområdet	32	27
Summa procent	100	100
Summa riket 1 000-tal kr. (löpande priser)	304 125	569 346

Tabell 1.15 Statliga industrigarantilån på stödområden (procent)

Stödområde	1965-1970 %	1970-1975 %
Inre stödområde	5	7
Yttre stödområde	25	11
Grå zonen	4	5
Övriga riket	66	77
Summa allmänna stödområdet	30	18
Summa riket procent	100	100
Summa riket 1 000-tal kr. (löpande priser)	286 662	336 986

högst 500 000 kronor från Investeringsbanken. Under 10-årsperioden 1965-1975 har företagareföreningarna beviljat direktlån för 873 milj. kronor. Fördelning mellan stödområden framgår av tabell 1.14.

Den andra typen av lån som föreningarna kan förmedla är s. k. statlig industrigarantilån. Beslut fattas av Statens Industriverk och affärsbanker eller andra kreditinstitut beviljar lånen mot säkerhet i form av statlig borgen. Statlig säkerhet har under perioden 1965-1975 ställts för lån på sammanlagt 624 miljoner kronor. Tabell 1.15 visar fördelningen mellan stödområdena.

1.4.3 Norrlandsfonden

Norrlandsfonden skall enligt beslut av 1961 års riksdag främja näringslivets utveckling i Norrland och därvid främst i Norrbottens län. Fonden disponerar medel för forskning, utredning och inventering, industriellt utvecklingsarbete samt för industriell uppbyggnad. Totalt har Norrlandsfonden under perioden 1965-1975 beviljat medel för 351,2 miljoner kronor.

1.4.4 Glesbygdssöd och skärgårdsstöd

Utöver de ordinarie regionalpolitiska stödmedlen infördes på försök från och med 1.7.1968 ett kompletterande stöd, det s. k. glesbygdssödet, för verk-

samheter i glesbygdsområden. Med glesbygdsområden menades delar av Värmlands-, Kopparbergs-, Gävleborgs-, Jämtlands-, Västernorrlands-, Västerbottens- och Norrbottens län.

Totalt har glesbygdsstöd i form av bidrag till företag utgått med 20 miljoner kronor fram till och med 1975. Under samma tidsperiod har administrationsbidrag till företagareföreningarna utgått med ca 6 miljoner kronor.

För att förbättra villkoren för den bofasta befolkningen i skärgårdarna infördes 1976 ett speciellt skärgårdsstöd i form av kreditgarantilån och statsbidrag på upp till 75 000 kronor per projekt.

Ramarna för stödverksamheten under budgetåren 75/76–77/78 är för kreditgarantilånen 8 miljoner kronor och för statsbidraget 8 miljoner kronor.

1.4.5 *Industricentra och industrihus*

Under början av 1960-talet uppfördes ett betydande antal kommunala industrihus med hjälp av beredskapsarbetare. När lokaliseringsstödet infördes 1965 ändrades riktlinjerna för denna verksamhet. Statskommunala beredskapsarbeten borde inte längre användas som ett regionalpolitiskt instrument.

I prop. 1972:111 återupptogs diskussionen om att uppföra industrilokaler för uthyrning. Detta ledde till en försöksverksamhet med statliga industricentra i det inre stödområdet som inleddes år 1973.

Stiftelsen industricentra bildades. Verksamheten har hittills två anläggningar, en i Strömsund och en i Lycksele. Dessa finansieras med statligt lokaliseringsbidrag på 65 % och lokaliseringslån och kapitaltillskott på 35 %. Företagen behöver därför ingen egen insats för byggnadsinvesteringarna och hyran är förmånlig. Däremot är det vanligt att företagen i samband med etableringen utnyttjar andra regionalpolitiska stödmedel.

1.4.6 *Lokaliseringssamråd*

Under år 1971 infördes s. k. lokaliseringssamråd för företag med tilltänkt expansion eller etablering inom de mest expansiva regionerna, Stockholm-, Göteborg- och Malmöregionerna. Genom att informera dessa företag om lokaliseringsförutsättningar i olika delar av landet och de olika regionalpolitiska stödåtgärderna avsågs att företagen frivilligt skulle lokalisera verksamheten utanför de expansiva regionerna. Lokaliseringssamrådet har endast lett till att fyra företag etablerat sig utanför storstadsområdena. Den 1 juli 1974 avskaffades samrådsskyldigheten för industriföretag. Under 1976 träffade regeringen och Sveriges Industriförbund ett avtal om ett nytt system för lokaliseringssamråd. Genom detta avtal fick man en plattform för ett organiserat samråd i lokaliseringspolitiska frågor mellan regeringen och 150 av landets största koncerner. Liknande överenskommelser har senare träffats med Lantbrukarnas Riksförbund och Kooperativa Förbundet.

Tabell 1.16 Kommunala skatteutjämningsbidrag på stödområden (procent)

Stödområde	1966-1970 %	1971-1975 %
Inre stödområdet	25	24
Yttre stödområdet	33	34
Grå zonen	5	5
Övriga riket	37	37
Summa allmänna stödområdet	58	58
Summa riket procent	100	100
Summa riket milj. kr. (löpande priser)	4 007	6 775

1.4.7 Skatteutjämningsbidrag

År 1965 genomfördes en allmän skatteutjämningsreform med huvudsyfte att utjämna de stora skillnaderna i utdebitering och standard mellan olika kommuner. Från år 1966 utgick tre typer av skatteutjämningsbidrag. Det första avsåg att i berörda kommuner täcka "förluster" pga. brist av skattekraft. Den andra typen utgick vid för hög utdebitering. Dessutom kunde vissa kommuner efter ansökan till Kungl. Maj:t erhålla ett s. k. extra bidrag.

En ny skatteutjämningsreform infördes år 1974. Bidraget vid hög utdebitering slopades och ett övergångsbidrag infördes i dess ställe. Sverige indelades med hänsyn till det geografiska läget i 6 skattekraftsklasser. Dessa områden har en fastslagen garanterad skattekraft varierande från 130 %–95 % i relation till medelskattekraften. Bidraget är konstruerat så att hänsyn tas till kommuner med en negativ befolkningsutveckling. En bearbetning av de kommunala skatteutjämningsbidragens fördelning på de olika stödområdena och för femårsperioderna 1966–1970 och 1971–1975 redovisas nedan i tabell 1.16. Under hela perioden 1966–1975 utgick skatteutjämningsbidraget med 24 % till inre stödområdet, 34 % till yttre stödområdet och 42 % utgick till övriga delarna av landet.

Förslag till förändringar av det kommunala skatteutjämningsbidraget tas upp i 1976 års kommunalekonomiska utredning (KEU 76). Syftet är att åstadkomma större likhet mellan kommunerna beträffande förutsättningar och möjligheter att tillgodose olika servicekrav. Utredningens förslag till förbättrad skatteutjämning skulle innebära en bidragsökning med 1 300 milj. kr. räknat på 1977 års utdebitering.

1.4.8 Regional differentiering av arbetsgivaravgiften

Den allmänna arbetsgivaravgiften tillkom år 1968 vid mervärdesskattens införande. Motivet var att utjämna de skattelättnader som denna skattereform innebar för näringslivets del. Avgiften var då 1 % av en arbetsgivarers löner till anställda. Beloppet höjdes år 1971 till 2 % och år 1973 till 4 %. Efter riksdagsbeslut år 1975 kom avgiften för inre stödområdet att sänkas från 4 %

till 2 % under åren 1976 och 1977. Endast staten undantogs från denna sänkning.

Med motiv att förbättra näringslivets villkor och konkurrensförmåga är det regeringens avsikt att på sikt avveckla avgiften. I prop. 1977/78:54 föreslås att den allmänna arbetsgivaravgiften sänkes från 4 % till 2 % i hela landet fr. o. m. år 1978. Samtidigt som avgiften inom det inre stödområdet avvecklas helt och hållet.

Betydelsen för det enskilda företaget av en sänkning av den allmänna arbetsgivaravgiften har närmare studerats i den s. k. Alfa-studien. Denna studie diskuteras i ett kommande kapitel.

1.5 Sammanfattning av regionalpolitiska stödinsatser

I tabell 1.17 redovisas en sammanställning av de olika regionalpolitiska stödåtgärderna som presenterats tidigare i detta kapitel. Beloppen är genomgående beräknade i löpande penningvärde. Det är alltid vanskligt att sammanställa tabeller av detta slag. Uppgifterna kan emellertid visa på storleksordningen av de regionalpolitiska stödinsatserna i relation till övriga investeringar t. ex. via investeringsfonden och företagareföreningarna.

Tabell 1.17 Sammanställning av regionalpolitiska stödinsatser och andra medel av regionalpolitisk betydelse – fördelning på stödområden för perioden 1965–1975 milj. kr. (löpande priser)

Stödform	Inre stödområdet	Yttre stödområdet	Summa allmänna stödområdet	Grå zonen	Övriga riket	Summa riket
<i>Regionalpolitiskt stöd</i>						
Lokaliseringsstöd						
bidrag	270,5	402,9	673,4	35,0	13,8	722,2
lån	437,4	1 657,5	2 094,9	302,7	442,6	2 840,2
räntesubventioner	82,7	238,1	320,8	39,0	58,4	418,2
lånegaranti						51
flyttningersättning						11
Utbildningsstöd	177,4	269,4	446,8	18,7	104,2	569,7
Sysselsättningsstöd	114,2	0,1	114,3			114,3
Transportstöd	68,8	251,4	320,2			320,2
Summa regionalpolitiskt stöd	1 151,0	2 819,4	3 970,4	395,4	619,0	5 046,8
<i>Andra medel av regionalpolitisk betydelse</i>						
Norrlandsfonden						351,2
Glesbygdsstöd						26,5
Investeringsfonden	949	1 884	2 833		8 969 ^a	11 802
Företagareföreningarnas lån						
direktlån	83,7	166,6	250,3	56,9	566,2	873,4
industrigarantilån	40,1	107,3	147,4	29,0	447,3	623,7
Kommunalt skatteutjämningsbidrag	2 624,1	3 651,1	6 275,2	523,6	3 982,5	10 781,3

^a Grå zonen och övriga riket.

2 Stödsystemets inverkan på företagens ekonomiska situation

2.1 Frågeställningar

I föregående kapitel beskrevs hur statens stödinsatser utvecklats och organiserats 1965–75. I slutet av perioden användes uppenbarligen ett betydligt mer komplicerat stödsystem än i dess början. Förstärkningen av det regionala stödet till industrisektorn från år 1970 samt införandet av nya styrmedel var inte enbart ett uttryck för att målen förändrats. Syftet att skapa nya arbeten kvarstod. Omläggningen av insatserna tycks i stället ha vilat på uppfattningen att insatserna varit för små och möjligen gjorts med medel som inte varit tillräckligt effektiva i att skapa sysselsättning.

Stödinsatserna till industrin kan ses som ett sätt att införa samhällliga prioriteringar i de enskilda företagens ekonomiska planering och lokaliseringsbeslut. Företagen påverkas genom att a) kostnaderna för olika produktionsresurser påverkas b) resurstillgången förändras genom att knappa produktionsresurser ställs till företagens förfogande samt genom att c) företagets riskbedömning påverkas genom att samhället uttrycker mål för den framtida utvecklingen i sysselsättningssvaga delar av landet.

För att styrsystemet skall fungera effektivt krävs att företagen har tillräckligt god kunskap om detta och att denna kunskap är tillgänglig för alla företag, oavsett storlek eller tidigare lokalisering i landet. Det senare innebär att stödsystemet inte bör vara mer komplicerat än vad som behövs för att uppfylla samhällets mer eller mindre sammansatta mål.

I detta kapitel behandlas hur stödsystemet skapar förändrade ekonomiska förutsättningar för enskilda företag vid olika lokaliseringar. Beräkningarna i kapitlets första del gäller det stödsystem som var i kraft i slutet av perioden och som ännu i huvudsak gäller. För att kunna påvisa hur detta förändrat de ekonomiska förutsättningarna har det visat sig nödvändigt att konstruera en datoranpassad modell som simulerar fram företagens utveckling utifrån utgångslägen som konstruerats från faktiska data. Inte ens med hjälp av utnyttjandet av moderna datorers omfattande beräkningskapacitet har det emellertid varit möjligt att belysa fullt ut hur stödverksamheten fungerar som ekonomiskt styrsystem.

Beräkningarna omfattar både stödverksamhetens subventionsgrad som ger ett begrepp om styrsystemets *kostnadseffekter* och dess inverkan på företagets likviditet och soliditet vilken inverkan visar stödets *resursförstärkande effekter* vad gäller tillgången på kapital. Det har inte varit möjligt att annat än schablonmässigt illustrera en aspekt av stödets tänkbara effekter på

företagens riskbedömning. För kostnadseffekterna visas hur störsystemet är uppbyggt av olika stödformer samt hur det varierar mellan företag med olika teknologi och lönsamhet samt stödområden. Denna analys visar vilken typ av industrisammansättning, teknologi och företagsbildning stödsystemet kan generera. Skillnaderna mellan stödområdena antyder den regionala differentiering som finns inbyggt i störsystemet. Det bör betonas att beräkningarna i kapitlets första del syftar till att belysa hur det regionalpolitiska stödet är konstruerat. Däremot visar dessa kalkyler inte stödets verkliga effekter – ens på det enskilda företags finansiella ställning.

Det behöver knappast tilläggas att det enskilda företaget varken gör eller kan göra sådana beräkningar som här utförts. Det hindrar inte att dylika beräkningar kan påvisa större konstruktionsfel i stödsystemet.

I den senare delen av detta kapitel görs en principiellt hållen genomgång av *utvecklingen* av stödsystemet. Denna genomgång skiljer sig också i ett annat avseende från studierna av stödverksamhetens ekonomiska eller finansiella effekter. Regionalpolitikens mål har inte varit att förbättra enskilda företags ekonomiska situation. Företagens ekonomi har förbättrats för att stimulera fram en ökad sysselsättning. Detta åstadkoms i princip på olika sätt med de olika stödmedlen. Men är stödsystemet i sin helhet också selektivt? I vilken mening är stöden selektiva sett utifrån de mål som fastlagts för regionalpolitiken? Vilka förutsättningar måste gälla för att stödets positiva verkningar på dessa mål skall överstiga eventuella negativa verkningar?

Dessa och liknande frågeställningar berörs principiellt i den senare delen av kapitlet med utgångspunkt från enskilda företags förhållanden. Men regionalpolitiken har inte haft som mål att gynna sysselsättningen i det enskilda företaget utan i stället sysselsättningen på vissa orter eller i vissa regioner. I kapitel 3 följs därför analysen upp av en genomgång av regionalpolitikens målsatta verkningar sett ur *regional* (och nationell) synvinkel.

2.2 Innebörden i de beräknade effekterna på företagens kostnader och ekonomiska situation

En uttömmande analys av stödets effekter på det enskilda företaget bör inbegripa en jämförelse mellan företagets faktiska utveckling och den utveckling som kan beräknas ha kommit till stånd utan stöd. Vill man därutöver förstå, vilka egenskaper hos stödsystemet som varit mest gynnsamma, när det gäller att öka just sysselsättningen, behövs studier av stödets effekter på dels företaget i dess helhet dvs. både finansiella och reala (produktion, sysselsättning, investeringar, teknik) effekter dels olika typer av företag.

Kunskapen om landets ekonomiska system är otillräcklig för att i ett enda steg (i en modell) inkorporera allt detta. I stället används en stegvis metod för att så långt möjligt uppnå kunskap om vilka delar av stödsystemet som fungerat bäst och sämst. Eftersom det på företagsnivå varit omöjligt att belysa både finansiella och reala effekter har här valts att enbart uppta de finansiella, för att på så sätt kunna visa hur stödverksamheten skapat ekonomisk stimulans för företagen.

Det är viktigt att inte förväxla dessa *i viss mening* hypotetiska finansiella effekter med den faktiska finansiella inverkan som blir kvar sedan stimulanserna fått verka färdigt. De finansiella effekter som här berörs är hypotetiska i den meningen att de ej tar hänsyn till att 1) företagets användning av stödpengarna i verkligheten torde variera påtagligt 2) stödets faktiska inverkan på företagets investeringar, produktion och sysselsättning. En del företag kan använda stödet till att sänka priser, satsa på marknadsföring etc. och därmed expandera produktionen snabbare. Andra utnyttjar kanske stödet till att betala arbetskraften högre löner för att kunna behålla kunnig arbetskraft eller rekrytera tillräcklig arbetsstyrka. En tredje grupp kanske förbrukar stödmedlen till ökad utdelning från företaget.

Att stödet används på olika sätt medför att stödets effekter på företagets utveckling varierar från ett företag till ett annat. Här belyses dock inte hur dessa variationer i bidragens användning påverkar företagets utveckling dvs. de *verkliga* kostnadseffekterna. I stället är avsikten enbart att visa hur olika stödformer, teknologier, lönsamhetsnivåer samt lokaliseringar påverkar bl. a. den subvention det enskilda företaget kan erhålla. Med hjälp av uppgifter från offentlig statistik konstrueras typföretag med olika teknologi och lönsamhet. Typföretagen är nyetablerade företag. Verksamheten för dessa typföretag utan stöd simuleras fram för en femårsperiod. Den så erhållna utvecklingen av investeringar, produktion och sysselsättning antas inte komma att förändras av att företaget får stöd. Denna verksamhet placeras i kalkylerna i inre stödområdet, yttre stödområdet samt grå zonen, varvid inga skillnader antas i kostnader för produktionsresurserna. Beroende på lokalisering, teknologi och lönsamhet kommer subventionsgraden för företaget att variera. Vidare förändras likviditet och soliditet. De sålunda framräknade hypotetiska *kostnads- och resurstillgångseffekterna* visar enbart hur de ekonomiska incitamenten av stödet varierar med olika teknologi, lönsamhet, lokalisering (och därmed stödform).

Den metodanalysen utnyttjar har utförligt redovisats i Carl Fredriksson & Leif Lindmark: "Regionalpolitiskt stöd och företagets ekonomiska planering – En modell för analys av expansionsbeslut" (ERU's Underlagsmaterial nr U25, Stockholm 1978). Figur 2:1 visar principerna för beräkningsmetoden. För en utförligare genomgång av metoden hänvisas till nämnda studie, särskilt dess appendix. En mera detaljerad och delvis annorlunda utformad resultatgenomgång finns i kapitlen 5 och 6 av samma studie.

Här har metodens förutsättningar och innebörd bara antytts. En viktig slutsats är att resultaten inte är direkt överförbara till expansion hos icke nyetablerade företag. En skillnad mellan nyetablerade och existerande företag består i att andra relationer erhålles mellan stödformer, teknologier och stödområden genom att vissa stödformer utgår också till existerande verksamheter och genom att skattesituationen blir olika.

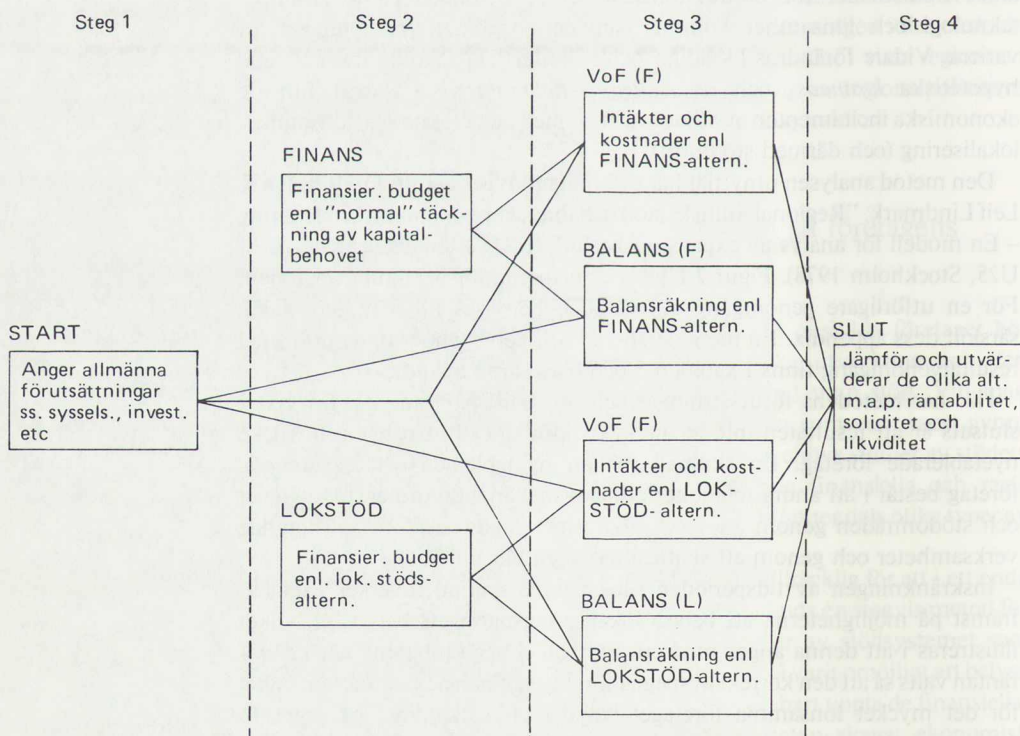
Inskränkningen av tidsperioden till en femårsperiod inverkar påtagligt främst på möjligheterna att belysa lokaliseringsbidragets betydelse, vilket illustreras i att denna anges med ett intervall. I beräkningarna har kalkylräntan valts så att den korrekt avspeglar företagets finansiella situation, vilket för det mycket lönsamma företaget betyder en kalkylränta på drygt 16 procent, medan det mindre lönsamma företaget fått en kalkylränta på omkring 10 procent.

Storleken på subventionseffekten av lokaliseringsbidraget har beräknats på två sätt. I båda fallen periodiseras effekten av den reduktion av avskrivningsunderlaget bidraget medför under en skattemässigt bestämd avskrivningsperiod (=ekonomisk livslängd) av 23 år. Däremot uppskattas inverkan av det utbetalda bidraget på två olika sätt. Det ena sättet är att uppta bidraget till sitt fulla värde vid ingången av den femårsperiod efter investeringens färdigställande, som beaktas i kalkylerna. Detta fall kan liknas vid situationen för ett nyetablerat, självständigt företag. Sådana företag har en mycket kritisk period under de första åren efter etableringen. Därför torde det för det nyetablerade företaget vara mera rimligt att ta upp det ej återbetalningspliktiga lokaliseringsbidraget till sitt fulla värde redan det första hela produktionsåret.

För ett på platsen redan existerande företag, en filialutläggning eller en flyttningsetablering är planeringshorisonten normalt längre. Värdet av lokaliseringsbidraget bör därför tas upp till den alternativkostnad en lånefinansiering av samma projekt skulle ge företaget. Därför antas här att lokaliseringsbidraget på en miljon kronor för inre stödområdet kan ersättas med ett lån med 15 års löptid och 8,35 procent rak ränta för en total byggnadsinvestering på två miljoner kronor. Nuvärdet av de fyra strömmar av mer- och mindreutbetalningar bidraget ger upphov till är betydligt lägre än det nuvärde som bygger på den första beräkningsmetoden. I tabellerna anges subventionsgraden av lokaliseringsbidraget med ett intervall som begränsas av dessa båda extremalternativ.

Figur 2:1 Principskiss över modellen för beräkning av regionalpolitiska stödmedels företagsekonomiska effekter

Källa: Fredriksson & Lindmark op. cit. figur 1, appendix A.



Anm: Datormodellen bygger på en tabelleringsteknik varvid varje box i figuren representerar en tabell.

2.3 Stödsystemets subventionseffekter

2.3.1 Stödformernas varierande subventionsgrad

Det finns en ganska utbredd uppfattning att statliga bidrag till ett företag är lika mycket värda oavsett i vilken form de ges (om inte formen också är kopplad till särskilda krav vars uppfyllelse i efterhand granskas). Att så är fallet skulle bero på att företaget reagerar lika på alla stödkronor. Med utgångspunkt från denna föreställning redovisas i tabell 2.1 nuvärdet av olika stödformer beräknade i procent av dels de totala investeringarna i företaget, dels det samlade förädlingsvärdet i företaget under fem år. Beräkningarna avser ett företag med låg lönsamhet med de allmänna karaktäristika ett genomsnittsföretag i svensk maskinindustri besitter. Detta företag har ett medelmåttigt värde på kapitalvärdet per anställd. Eftersom vissa stödformer utgår enbart i inre stödområdet gäller uppgifterna detta område. Vidare antas att maximalt stöd utgått för de stödformer där stödet kan variera inom stödområdet.

Enligt tabell 2.1 är nuvärdet av subventionerna under 5-årsperioden sammanlagt värda mellan 40 och 62 % av det totala investeringsbeloppet, vilket motsvarar 12–19 % av fem års förädlingsvärde och 7–10 % av de totala kostnaderna eller varans pris. Med andra ord kompenseras genom stödet under 5 år en mellan 7 och 19 % högre kostnadsnivå vid en etablering till landets mest glest bebodda och avlägsna delar. Utan några som helst merkostnader vid en sådan etablering motsvarar det nuvärdeberäknade bidraget maximalt en 10 % lägre prisnivå under 5 år.

Tabellen visar att bidragen till den totala subventionsgraden från lokaliseringsbidraget jämfört med olika lönesubventioner väger ungefär jämnt för ett existerande företag. För ett nyetablerat företag med osäker alternativ finansiering och framtid betyder paradoxalt nog samma absoluta subventionsbelopp en högre subventionsgrad till följd av att värderingen av

Tabell 2.1 Subventionsgraden för en maskintillverkare med låg lönsamhet inom inre stödområdet med fördelning på stödformer

Stödform	Nuvärde av subvention i % av		
	Totalt investeringsbelopp	Fem års förädlingsvärde	Fem års omsättning
Lägre arbetsgivaravgift	2,4	0,7	0,4
Transportstöd	2,2	0,7	0,4
Sysselsättningsstöd	8,5	2,6	1,4
Introduktionsstöd	7,1	2,0	1,1
Räntebefrielse på lokaliseringsslån (dock till högre räntesats)	2,9	0,9	0,5
Lokaliseringsbidrag	17,1–38,7	4,9–11,5	2,7–6,3
Alla ovanstående stödformer	40,1–61,7	12,0–18,6	6,6–10,2

Källa: Fredriksson & Lindmark op. cit.

lokaliseringsbidraget ger ett högre nuvärde. De främsta merkostnaderna för en sådan lokalisering utgörs av dels lägre andrahands- eller restvärde på anläggningarna dels högre kostnader för transporter, information, utbildning o. dyl. I extrem glesbygd kan anläggningens restvärde ofta vara noll medan restvärdena i det yttre stödområdets kuststäder är betydande. Det är dock svårt att kalkylmässigt visa hur stor denna skillnad i merkostnader är jämfört med skillnaden i subventionsgrad.

Transportkostnaderna är som regel en liten kostnadspost bland företagets totala kostnader. I maskinindustrin svarar de i genomsnitt för 3 å 4 % av salutillverkningsvärdet. Även om en lokalisering till det inre stödområdet skulle fördubbla dessa kostnader jämfört med annan inlandslokalisering blir slutsatsen att ett transportstöd för en normal verksamhet inom konkurrensutsatt förädlingsindustri har liten verkan jämfört med andra subventionsformer. Vidare gäller att det samlade stödet för sådan verksamhet mer än väl kompenserar för mertransportkostnader under en femårsperiod. För mycket begränsade delar av industrin är transportkostnaderna relativt till andra produktionskostnader stora. Detta framgår också av den sneda fördelning transportstödet haft på vissa storföretag inom tung, ofta starkt råvarubaserad industri (se kapitel 1).

Den del av utbildningsstödet som ingår i tabell 2.1 är introduktionsstödet, som är en generell utbildningssubvention till alla nyanställda. Täcker detta in merkostnaden för ett maskintillverkande företag att anställa helt utbildad arbetskraft? Lönekostnaderna är den avgjort största kostnadsposten för de flesta företag bortsett från kostnaden för inköp av råvaror och halvfabrikat. I maskinindustrin varierar andelen yrkesarbetare på branschnivå mellan 10 och 70 % med ett genomsnitt som torde ligga inte bara klart högre än tillverkningsindustrin i allmänhet utan även högre än verkstadsindustrin i sin helhet. Följande kalkyl illustrerar den tänkbara storleksordningen på merkostnaden av att inte ha tillgång till utbildad arbetskraft.

Antag att andelen yrkesarbetare av totala antalet arbetare är så låg som 40 procent. En yrkesarbetare har minst 3 års skolning. Andelen arbetare av totala antalet sysselsatta är 60 procent. Skillnaden i genomsnittlig produktivitet mellan en yrkesarbetare och en annan arbetare i samma sysselsättning kan antas vara minst detsamma som löneskillnaden mellan yrkesarbetare och tempoarbetare, eller 15 procent. En total brist på yrkesarbetare i 3 år skulle då leda till sämre produktivitet (= högre lönekostnader) i storleksordningen $0,15 \times 0,40 \times 0,60 = 0,04$ av den totala lönekostnaden varje år. Mätt i relation till omsättningen under en 5-årsperiod motsvarar detta grovt sett värdet av introduktionsstödet.

Men det anförda exemplet torde under den behandlade perioden kraftigt ha underskattat merkostnaden av det lokala överskottsutbudet av lågt utbildad, ej industriellt skolad arbetskraft och den relativa knappheten på högutbildade arbetare och tjänstemän. Följaktligen kan konstateras att utbildningsstödet knappast ensamt kan ha undanröjt dessa merkostnader. Det är möjligt att de totala lönesubventionerna i slutet av perioden (differentierad arbetsgivaravgift + sysselsättningsstöd + introduktions- och utbildningsstöd) kan ha eliminerat dessa merkostnader för ett mindre maskintillverkande företag med låg tjänstemannaandel, lågt utbildade tjänstemän men normal yrkesarbetartäthet för branschen.

Sannolikt torde den samlade subventionsgraden för ett maskintillverkande, mindre lönsamt, nyetablerat företag ha mer än väl kompenserat företaget för merkostnader för transporter och utbildning vid en lokalisering till det inre stödområdet jämfört med en lokalisering utan möjlighet till stöd. Detta konstaterande, som gäller förhållandena i slutet av perioden, innebär dock inte att den samlade alternativkostnaden vid en sådan lokalisering blir lägre. De merkostnader som är förknippade med lägre restvärden för anläggningarna kan nämligen kullkasta slutsatsen.

För ett existerande företag som bygger ut verksamheten blir vissa subventioner större än framgår av ovan, om nämligen beräkningarna görs med företagets hela verksamhet som bas. Den lägre arbetsgivaravgiften samt transportstödet utgår ju även på den gamla verksamheten. I gengäld minskar sysselsättnings-, introduktions- och lokaliseringsstöden relativt till hela verksamhetens förädlingsvärde därför att de utgår enbart till den tillkommande sysselsättningen respektive till kapitaltillskottet.

2.3.2 Subventionsgradens variation mellan stödområden

Attraktionsvärdet av en lokalisering till det inre stödområdet beror inte enbart på de skillnader i stöd som ovan redovisats. För det första bygger jämförelsen på att samma lön betalas i maskinföretaget oavsett lokalisering. Kapitel 5 visar att det ännu år 1975 rådde en löneskillnad på 10 % mellan detta område och landet i sin helhet. Denna skillnad var ensam större än summan av statens lönekostnadssubventioner.

För det andra beror det inre stödområdets attraktionsvärde för lokaliseringar på det stöd som kan uppnås i andra stödområden. Här skall en jämförelse göras med förhållandena i det yttre stödområdet samt grå zonen vad gäller total subventionsgrad. En lokalisering till det yttre stödområdet medför att lokaliseringsbidraget sjunker från maximalt 50 % till 35 % av byggkostnaden. I viss mån kompenseras detta av att lånedelen ökas och därmed också värdet av räntebefrielsen. Räntebefrielsens varaktighet har emellertid antagits till 1 år, vilket enligt kapitel 1 oftast underskattar varaktigheten i yttre stödområdet. I yttre stödområdet bortfaller också förmånen av en lägre arbetsgivaravgift och sysselsättningsstödet. Villkoren för introduktions- och transportstöden har, något oegentligt, antagits vara desamma som för det inre stödområdet.

I grå zonen bortfaller samtliga subventionsformer utom räntebefrielse i ett år för lokaliseringsslånen. Tabell 2.2 visar subventionsgraden för lokaliseringar till olika stödområden. Skillnaden i subventionsgrad mellan inre och yttre stödområdet uppgår till drygt 6 procent av förädlingsvärdet. Denna skillnad kan knappast betecknas som särskilt kraftig. Merkostnaden för transport- och särskilt utbildningskostnader kan i många fall ha legat i denna storleksordning. Vidare torde substansvärdet i byggnader ha varit väsentligt lägre på många orter i inre stödområdet. Följaktligen kan det ifrågasättas om inte en klar kostnadsfördel förelegat till förmån för lokaliseringar i stora delar av det yttre stödområdet jämfört med lokalisering till de flesta orterna i det inre stödområdet.

Däremot torde enligt tabell 2.2 en klar kostnadsfördel ha förelegat för inre stödområdet jämfört med grå zonen och andra stödorter i södra Sverige. Att

Tabell 2.2 Subventionsgradens variation mellan stödområden i ett maskintillverkande företag med låg lönsamhet

Stödområde	Nuvärde av subventionen i % av	
	Totalt investeringsbelopp	Fem års förädlingsvärde
Inre stödområde	40,1–61,7	12,0–18,6
Yttre stödområdet	25,5–40,6	7,7–12,2
Grå zonen	1,0	0,4

Källa: Se tabell 2.1.

subventionsgraden i grå zonen blir så låg som 1 procent av investeringen beror dock på att räntebefrielsen antagits ha en varaktighet av enbart 1 år, medan i genomsnitt 1,7 års räntebefrielse utgått samt på att räntorna för alternativ finansiering satts till den låga nivå som erbjuds av AB Industrikredit (upp till 3/4 av investeringen till en fast ränta som är lägre än lokaliseringslånens ränta; återstående fjärdedel finansieras till normal bankränta).

2.3.3 Subventionsgradens variation mellan företag med olika lönsamhet

Enligt ovan är subventionsgraden liten i grå zonen. Den varierar också obetydligt mellan olika företagskategorier, varför grå zonen ej behandlas i det följande. Analysen underströk också att det är lokaliseringsbidraget som svarar för den större delen av subventionen. Till skillnad från Norge och Finland reducerar i Sverige detta bidrag företagets avskrivningsunderlag. I den mån företaget redovisar vinst kommer denna reduktion att tidigare medföra större skatteutgifter än i fallet utan lokaliseringsbidrag. Bidraget innebär därför en större subvention för ett förlustbolag än för ett vinstgivande företag. Bestämmelserna om att lokaliseringsstöd skall ges till lönsamma företag motverkas således av detta stöds konstruktion om inte stödgivningen är effektiv nog att utesluta olönsamma investeringsprojekt och ansökningar från olönsamma företag. Om en sådan skicklighet i bedömningen föreligger har dock den svenska konstruktionen fördelen att subventionen till viss del fungerar som en ren tidsomfördelning av företagets vinster. Staten får därför igen en del av subventionen utöver de vinster för samhället, som en bättre uppfyllelse av de regionalpolitiska målen utgör.

Denna tidsomfördelning av företagets beskattningsbara vinster påverkar nuvärdet av subventionen olika för företag med olika lönsamhet. En lägre beskattning år 3 efter investeringen är mer värd för ett företag än en absolut lika stor lägre beskattning år 4. Denna inverkan påvisas i tabell 2.3 för ett mycket lönsamt, ett lönsamt och ett mindre lönsamt företag. Skillnaden i lönsamhet jämfört med det lönsamma företaget har åstadkommit genom att det mycket lönsamma företaget givits en 10 procent snabbare ökning av försäljningen och det mindre lönsamma företaget en 10 procent långsammare ökning.

I det inre stödområdet erhåller det mindre lönsamma företaget en betydligt större subventionsgrad än det mycket lönsamma företaget. Räknat på

Tabell 2.3 Subventionsgraden för företag med olika lönsamhet

Lönsamhetsalternativ	Subventionsgrad i % av förädlingsvärdet i	
	Inre stödområdet	Yttre stödområdet
Ett mycket lönsamt företag	8,0–14,6	4,6– 9,3
Ett lönsamt företag	9,1–15,9	5,5–10,2
Ett mindre lönsamt företag	12,0–18,6	7,7–12,2

Anm.: Om samma kalkylränta används för det mycket lönsamma företaget som för det mindre lönsamma (10 %) stiger skillnaden i subventionsgrad med ett par tiondelar.
Källa: Se tabell 2.1.

förädlingsvärdet under fem år betyder skillnaden lika mycket som en 4-procentig differentiering av mervärdeskatten. Eftersom överskottet i produktionen efter avskrivningar uppgår till mindre än 10 % av förädlingsvärdet i maskinindustrin kan denna differentiering ge en kraftig utjämning av företagsvinsterna mellan stödföretag i det inre stödområdet.

Uttryckt något annorlunda har ett företag med låg lönsamhet goda möjligheter att existera vidare i det inre stödområdet förutsatt att det inte åsamkas betydande merkostnader för en sådan lokalisering samt att det då och då bygger ut verksamheten. Enligt ovan bör de bästa förutsättningarna föreligga för företag vars produkter och råvaror och halvfabrikat har låga transportkostnader samt liten andel högutbildade arbetare och tjänstemän.

För det yttre stödområdet betyder lönsamhetsskillnaden endast hälften så mycket till följd av att lokaliseringsbidraget är mindre. Generellt gäller således slutsatsen att lokaliseringsbidraget diskriminerar det mycket lönsamma stödföretaget mindre ju mindre prioritet stödområdet har i regionalpolitiken. Följaktligen finns en viss tendens till att det inre stödområdet har störst attraktionsvärde för de ur företags- och sannolikt också samhällsekonomisk synvinkel minst lönsamma företagen. Om detta faktiskt påverkar företagen i deras lokaliseringsval föreligger således en viss tendens till att lokaliseringsstödet konserverar behoven av fortsatt stöd.

2.3.4 Subventionsgradens variation mellan företag med olika teknologi

Den regionalpolitiska stödverksamheten har enligt ovan inneburit en påtaglig premiering av lokaliseringar inom det inre stödområdet via en differentiering av subventionsgraden. Denna differentiering har åstadkommit på i princip två sätt, nämligen högre lokaliseringsbidrag samt extra stödformer som subventionerar företagens löne- och transportkostnader. Eftersom olika produktionskostnadslag subventioneras erhåller företag med olika teknologi olika subventionsgrad.

För att studera detta kompletteras uppgifterna om det maskintillverkande företaget med uppgifter om dels ett påtagligt mera kapitalintensivt företag dels ett påtagligt mer arbetsintensivt företag. Det kapitalintensiva företaget lånar de karakteristika som enligt industri- och finansstatistiken gällde för svensk kemisk industri. Det arbetsintensiva företagens teknologi och finan-

siella egenskaper har hämtats från instrumentindustrin. Figur 2:2 anger hur salutillverkningsvärdet i kemisk, maskin- och instrumentindustrierna fördelade sig på vissa kostnadsslag åren 1968–74. Enligt figuren är förädlingsvärdets andel av saluvärdet (eller omsättningen) större ju mindre kapitalintensiv branschen är. Kapitalkostnadernas andel av saluvärdet var i kemisk industri 4 gånger större än i instrumentindustrin. Att den sistnämnda branschens lönekostnadsandel är klart större än maskinindustrin beror till viss del på instrumentindustrins högre tekniker- och yrkesarbetarandelar.

Subventionsgraden för lokaliseringstödet beror emellertid inte enbart på produkternas och tillverkningens kapitalintensitet utan även på hur kapitalkostnaderna fördelar sig mellan byggnader och maskiner. Det är ju huvudsakligen byggnadsinvesteringar som subventioneras. I kalkylerna utgör investeringen i anläggningar 53,8 % av totalinvesteringen för kemiföretaget, 65 % av totalinvesteringen för maskinindustriföretaget samt 33 % för instrumentföretaget. De tre företagen har antagits betala lika hög lön samt ha samma omsättning och tillväxttakt i lön och omsättning. För att åstadkomma detta och samtidigt variera teknologin mellan företagen har det kapitalintensiva företags totala investering antagits utgöra 135 % av det måttligt kapitalintensiva företags, medan antalet anställda satts till 30 % av sistnämnda företags. Därigenom uppnås en fyra gånger högre kapitalintensitet i det förra företaget. På liknande sätt har instrumentföretagets totalinvestering förutsatts vara 80 % av maskinföretagets, medan antalet anställda antagits vara 130 %.¹

¹ Eftersom en del av skillnaden i lönekostnadsandel mellan instrument- och maskinindustrin torde bero på den förras högre andel högavlönad arbetskraft, erhålles härigenom en viss överskattning av den del av subventionsgraden, som beror på stödformer som utgår till antal anställda snarare än lönesumman.

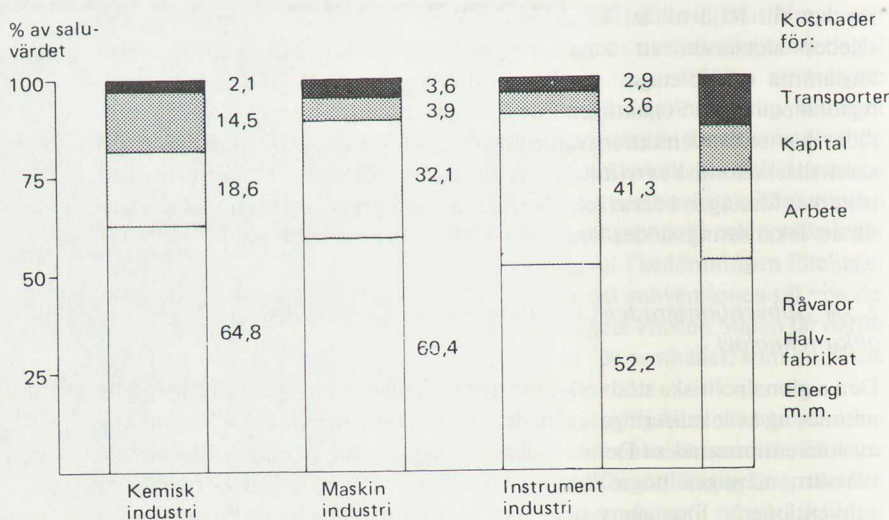


Fig. 2:2 Salutillverkningsvärdets fördelning på vissa kostnadsslag i tre branscher 1969–1974.

Källa: Figur 4 i Fredriksson & Lindmark, op.cit.

Tabell 2.4 Subventionsgrad för företag med olika kapitalintensitet

Kapitalintensitet	Lönsamhetsalternativ	Subventionsgrad i % av förädlingsvärdet under 5 år i	
		Inre stödområdet	Yttre stödområdet
Mycket kapitalintensivt företag (kemisk industri)	Mycket lönsamt	9,1–18,4	5,4–11,9
	Mindre lönsamt	15,6–25,5	8,9–15,8
Måttligt kapitalintensivt företag (maskinindustri)	Mycket lönsamt	8,0–14,6	4,6– 9,3
	Mindre lönsamt	12,0–18,6	7,7–12,2
Arbetsintensivt företag (instrumentindustri)	Mycket lönsamt	6,4–10,3	3,1– 5,8
	Mindre lönsamt	9,8–12,9	4,1– 6,3

Källa: Se tabell 2.1.

Trots att kapitalintensiteten genom detta förfarande blivit mer än 7 ggr större i det mest kapitalintensiva företaget, jämfört med det minst kapitalintensiva torde den faktiska variationen i teknologi vara påtagligt större. Därför underskattas den del av skillnaderna i subventionsgrad som kan hänföras till skillnader i olika investeringsprojekts kapitalintensiteter.

Tabell 2.4 redovisar subventionsgraden i procent av förädlingsvärdet under 5 år för inalles sex typföretag eftersom två lönsamhetsalternativ visas för varje bransch. Vidare framgår för varje typföretag skillnaden mellan lokaliseringar i de inre och yttre stödområdena. Uppenbarligen åstadkommer konstruktionen av lokaliseringsstödet kraftiga variationer i subventionsgraden. Det mycket lönsamma instrumentföretaget, som lokaliseras till det yttre stödområdet, erhåller under 5 år en subvention som motsvarar omkring 6 % av företagets tillverkningskostnader (= förädlingsvärde), medan det mindre lönsamma kemiska företaget vid en lokalisering till det inre stödområdet erhåller en mer än 4 gånger så hög subventionsgrad.

Enligt tabellen skulle i stort sett hälften av denna relativa skillnad kunna hänföras till den regionala differentieringen av stödet medan den andra hälften till större delen kan tillskrivas skillnaden i företagets kapitalintensiteter. Under denna begränsade tidsperiod tycks således det regionalpolitiska stödet kunna åstadkomma kraftiga diskrimineringar mellan olika typer av företag *med samma lokalisering*. Stödverksamheten premierar markant i båda stödområdena kapitalintensiva verksamheter framför arbetsintensiva och dåligt lönsamma företag framför mycket lönsamma företag. Den senare delen av slutsatsen gäller inte i lika hög grad om lokaliseringsstödet i enlighet med bestämmelserna endast delas ut till klart lönsamma investeringsobjekt.

2.4 Stödsystemets inverkan på företagets likviditet och soliditet

Som nämnts inledningsvis påverkar stödsystemet företagets utveckling också genom att det förstärker företagets finansiella ställning jämfört med om investeringen finansierats lånevägen. Beräkningar av sådana finansiella

effekter är emellertid mera vanskliga att göra än beräkningar av subventionsgraden. Detta är en följd av att de förra beräkningarna också blir känsliga för de värden på företagets finansiella situation som antagits råda i utgångsläget. Antagandena om det egna kapitalets storlek i de nyetablerade företagen gör att små stödbelopp ofta får procentuellt stora utslag räknade som förbättringar av likviditeten och soliditeten.

Av framställningsskäl har här valts att enbart dra de slutsatser om likviditets- och soliditetseffekternas relativa storlek som Fredriksson & Lindmarks studie ger. Följande slutsatser kan dras:

1. Företagets likviditet (kassa- och balanslikviditet) och soliditet (brutto- och nettosoliditet) förbättras procentuellt sett mycket av stödverksamheten i det inre stödområdet. Detta är framför allt en följd av lokaliseringsstödet medan andra stödformer ger mera blygsamma förbättringar. Effekterna av den sänkta arbetsgivaravgiften och transportstödet kan rentav bedömas vara nästan försumbara i en sådan jämförelse.

2. Reduktionen av lokaliseringsbidraget samt bortfallet av andra stödformer (främst sysselsättnings- och introduktionsstöden) i yttre stödområdet sänker påtagligt likviditetseffekterna jämfört med fallet i inre stödområdet. Detta gäller även soliditetseffekterna om än i mindre grad. Även i det yttre stödområdet åstadkommer lokaliseringsstödet jämfört med upplåningsalternativet en mycket kraftig soliditetsförbättring under de två första åren av 5-årsperioden.

3. Likviditets- och soliditetseffekterna blir större respektive väsentligt större för mindre lönsamma företag.

4. För ett givet lönsamhetsalternativ och stödområde gäller vidare att likviditets- men främst soliditetseffekterna blir mindre i % räknat för det kapitalintensiva jämfört med det arbetsintensiva företaget. Med andra ord verkar de finansiella effekterna vara större i det fall subventionsgraden är mindre. Jämförelserna mellan företag med olika finansiell struktur i utgångsläget är emellertid vanskliga vad avser de finansiella effekternas (relativa) storlek.

2.5 Stödsystemets tänkbara effekter på stödföretagets sysselsättning

Genomgången ovan visar att det regionalpolitiska stödet påverkar företagets utveckling och lokalisering via stödets inverkan på företagets resurskostnader (jfr subventionsgraden), resurstillgång (jfr dels likviditets- och soliditetseffekterna dels inverkan av lokaliserings- och utbildningsstöden) och riskbedömning (jfr disussionen om betydelsen av planeringshorisont och bankförbindelser). Självklart gäller emellertid att dessa tre effekter enbart skall ses som medel för att uppnå de egentliga målen för regionalpolitiken. Det har redan sagts att regionalpolitikens yttersta syfte har varit att främja sysselsättningsutvecklingen inom stödområdenas industri. Var och en av ovan nämnda tre effekter kan i sin tur ge upphov till sysselsättningseffekter. De senare kan med avseende på effekternas tidsdimension vara a) rent *tidsomfördelande*, b) *temporära* eller c) *bestående* (under en längre tid). I den följande diskussionen om hur sysselsättningseffekterna kan uppkomma

bortses för enkelhets skull från tidsdimensionen.

Sysselsättningseffekter kan erhållas på endera av fyra sätt. För det första kan det enskilda företaget förmås att expandera snabbare eller mera, dvs. en s. k. *expansionseffekt* uppnås. För det andra kan företaget välja en annan kombination av produktionsresurser vid tillverkningen av givna varor än det annars skulle ha gjort. Denna effekt kan betecknas som en *teknikeffekt*. Ett tredje sätt är att stödet kan inverka på företagets val av produkter. Denna *produktvalseffekt* för det enskilda företaget motsvaras på en mera aggregerad nivå av en branschsammanställningseffekt. Dessa tre effekter påverkar i sin tur sysselsättningen. De två sistnämnda effekterna förekommer för företag med produktion på platsen såväl som för företag som överväger att nylokalisera produktionen till samma plats. Ett fjärde sätt att förändra sysselsättningen är genom *påverkan på företagsbildningen* (på platsen) dels via nybildade företag, filialutläggningar, flyttningar dels via nedläggningar. Denna påverkan kan i sin tur vara en ren omfördelning mellan landets olika delar eller sammanhånga med en expansion. Effekter på företagsbildningen kan således liknas vid en expansionseffekt hos på platsen existerande anläggningar, men skiljer sig från de senare med avseende på effektens tidsutfall.

Denna kortfattade genomgång av hur stödsystemet via *resurstillgångs-, resurskostnads- och riskreduceringseffekter* på företagets ekonomi påverkar sysselsättningsutvecklingen har introducerat en del begrepp som kan användas vid en genomgång av hur stödverksamhetens utbyggnad 1965–75 medfört förändringar av bl. a. stödsystemets selektivitet.

2.6 Stödsystemets förändring 1965–75

För att kunna påverka den regionala balansen är all regionalpolitik selektiv i sin geografiska tillämpning. Såsom beskrivits i kapitel 1 samt i detta kapitelns första del har den svenska regionalpolitiken också i andra avseenden fått en hög grad av selektivitet. Den icke-geografiska selektiviteten har av allt att döma bedömts motiverad från tre utgångspunkter, nämligen utifrån a) de regionala mål som uppställts, b) en strävan att få effektivt verkande medel samt c) kostnadsskäl.

Här skall inte förändringen av stödsystemets effektivitets- och kostnadsmotiv diskuteras. Däremot finns det anledning att diskutera vilka förutsättningar som måste vara uppfyllda för att olika stödformer skall fungera väl utifrån två av huvudmålen för regionalpolitiken, nämligen sysselsättnings- och tillväxtmålen. Genom att därvid behandla hur selektiviteten i stödsystemet utvecklats under perioden 1965–75 nås samtidigt en insikt i hur prioriteringen av dessa mål faktiskt förändrats genom styrsystemets kraftiga förändring. Genomgången av detta i avsnitt 2.6.1 avser enbart regionalpolitikens huvudmedel riktade mot industrisektorn.

Även regionalpolitikens geografiska selektivitet går igenom utifrån liknande aspekter (avsnitt 2.6.2). Emellertid inskränks behandlingen därvidlag till att gälla den selektivitet som gestaltar sig i utvecklingen av skillnaderna mellan inre stödområdet, yttre stödområdet, grå zonen och övriga Sverige. Den geografiska selektiviteten har ju även avsett en mera

finfördelad nivå manifesterad i 1970-talets regionala strukturplan. Det kan därför finnas skäl att använda ett annat begrepp för denna selektivitet. Här kommer begreppet regional differentiering att användas.

Stödsystemets regionala differentiering har också kommit att genomgå kraftiga förändringar. Eftersom den regionala differentieringen inte är direkt målsatt (till skillnad från de regionala verkningarna av regionalpolitiken) kan förändringen av denna differentiering bedömas med avseende på vilken förändring av de regionala sysselsättnings- och tillväxtmålen som avspeglas.

Det bör understrykas att genomgången av stödsystemets förändrade selektivitet inte främst syftar till att belysa hur de regionalpolitiska målen utvecklats. Detta görs i stället i huvudtextens kapitel 3 (se också Börje Tallroth "Målkonflikter i Regionalpolitiken" en kommande rapport från NordREFO).

Analysen lånar sig till flera möjliga tolkningar. En är att målen förändrats på sätt som medlen avspeglar, varvid detta också bör överensstämma med att målen faktiskt genomgått denna förändring. En annan tolkning är att de regionalpolitiska medlen tidigare varit eller genom omläggningar blivit inkonsistenta gentemot gällande mål. Båda tolkningarna bygger på förutsättningen att det inte varit den regionala utvecklingen eller en förändrad verklighetsuppfattning som orsakat omläggningarna. Inalles finns således minst fyra olika tolkningar. De är inte varandra uteslutande.

Begreppet regional differentiering har införts för att beteckna stödsystemets geografiska selektivitet i tillämpningen. Den regionala differentieringen kan mätas med t. ex. skillnaderna mellan stödområden i subventionsgrad eller inverkan på soliditet och likviditet. Effekterna av den regionala differentieringen påverkas emellertid också av två andra faktorer, nämligen skillnaderna i stödområdenas industristorlek och teknologiska sammansättning. Bedömningen av stödsystemets effektivitet vad avser det regionala målutfallet måste därför också beakta dessa faktorer.

Ett annat selektivitetsbegrepp gäller vilka sektorer som kan utnyttja stödmedlen. Eftersom denna sektoriella selektivitet i regel inte utesluter någon verksamhet inom tillverkningsindustrin och den empiriska analysen enbart berör denna industri kommenteras denna selektivitet inte i det följande. Mellan industriföretag verkar stödinsatserna i stället diskriminerande genom tre andra slag av selektioner. För det första finns styrmedel som förutsätter prövning av det enskilda stödprojektet såväl på förhand som i efterhand. Sådana styrmedel kan betecknas som selektivt prövade.

För det andra utgår flera styrmedel endast vid förändringar av verksamheten dvs. stöden diskriminerar mellan existerande verksamhet och nyttillskott. Denna form av selektivitet benämns här i avsaknad av bättre term för selektivitet på marginalen. För det tredje sker en diskriminering mellan företag och tillverkningsgrenar som har olika teknologi genom att samtliga stödformer subventionerar kostnaderna för enbart en produktionsfaktor. En med avseende på faktorsammansättningen neutralt verkande stödform är en regionalt differentierad mervärdeskatt.

Principiellt är ingen stödform neutral till sina verkningar på faktoranvändningen. I den principiella genomgång som här görs antas att en subventionering av en produktionsfaktor i varje fall inte leder till teknik- och

produktvalseffekter, som hämmar användningen av denna faktor. En lönesubvention förutsätts således ej kunna medföra arbetsbesparande teknik- och produktvalseffekter. Genom olika industrisammansättning kommer exakt samma medelarsenal av ej faktorneutrala medel att ge olika subventionsgrad och därmed effekter. Med andra ord åstadkommes därigenom en regionalt differentierad verkan, som sannolikt inte är målsatt utan får betecknas som en biverkan av medelskonstruktionen. Användningen av medel som blir sektoriellt eller regionalt diskriminerande bör vara fotade i föreställningar om sådana medels högre effektivitet vad avser uppfyllandet av bl. a. sysselsättnings- och tillväxtmålen.

Denna begreppsapparat används för att gå igenom hur utvecklingen av de regionalpolitiska medlen påverkat stödets selektivitet i avsedda eller ej insedda riktningar.

2.6.1 Utvecklingen av stödsystemets faktiska sektoriella selektivitet bedömd utifrån sysselsättnings- och tillväxtmålen

1965 års stödpolitik hade ambitionen att samtidigt uppfylla minst två mål med två medel. Diagnosen på det regionala sysselsättningsproblemet var: 1) överskottsutbud på lågutbildad arbetskraft i Norrland parat med överskottsefterfrågan i övriga Sverige 2) knapphet på (finansiellt) kapital för industrin över hela landet, vilket skapade det ena expansions- och etableringshindret för industriföretagen, 3) knapphet på utbildad arbetskraft över hela landet, vilket utgjorde det andra hindret samt 4) internationellt konkurrenskraftig (= lönsam) produktion utnyttjar en kapitalintensiv teknik och finns företrädesvis i kapitalintensiva tillverkningsgrenar.

Då ambitionen var att åstadkomma ökad sysselsättning i Norrland och ökad ekonomisk tillväxt blev receptet: Kapitalsubventioner och subventioner av utbildningskostnader. Om kapitalsubventioner hade arbetsbesparande produktvals- och teknikeffekter bedömdes dessa ha gynnsamma effekter på konkurrenskraft och lönsamhet och därmed också på i varje fall den ekonomiska tillväxten, men på längre sikt troligen också på sysselsättningen.

De två medlen gavs emellertid den utformningen att de direkt stödde endast nytillskott av kapital och arbetskraft; utbildningsstöd utgick således endast till nyanställda och kapitalstöd i form av ett nyinvesteringsstöd. Båda stöden var således selekterande på marginalen. Till yttermera visso fanns fyra bestämmelser hos kapitalstödet, som torde ha bidragit till att ge positiva eller begränsade negativa tillväxteffekter. Den första bestämmelsen var att stöd skulle lämnas enbart till projekt som kunde bedömas bli lönsamma utan stöd och därmed ge på lång sikt trygg sysselsättning. Därigenom skulle inte resurshushållningseffekterna bli kostsamma.

Den andra bestämmelsen var att enbart en del av kapitalet subventionerades (öppet), nämligen byggnadskapitalet. Industribyggnaden skulle nämligen kunna användas igen även om det stödda företaget gick omkull. Den tredje bestämmelsen var att bidraget reducerade avskrivningsunderlaget, vilket gav en automatisk återbetalning av en del av bidragen i reducerat penningvärde. Den fjärde bestämmelsen, som dock knappast tillämpats konsekvent, var att inte mer stöd skulle ges än som behövdes för att

genomföra investeringen. De tre sistnämnda bestämmelserna kan ha verkat positivt på tillväxten genom lägre utgifter för regionalpolitiken och därmed potentiellt lägre alternativkostnader genom inskränkt expansion i andra regioner eller sektorer.

Den utpräglat selektiva regionalpolitik som utformades i mitten på 1960-talet var således konsekvent utformad med avseende på de båda huvudmål som här analyseras. Stödet skulle inte utgå så att resurshushållningen i landet påverkades negativt. Därigenom tillförsäkrades också de genom stödet nyanställda mera långsiktigt trygg sysselsättning. En följd av denna politik blev givetvis att sysselsättningsmålet ej utgick från att på kort sikt skapa så många arbeten som möjligt. Denna avvägning mellan tillväxt- och sysselsättningsmålen markerades följdriktigt också i att både kapital- och utbildningsstöden utgick som initialstöd. Genom att enbart initialstöd användes begränsades också stödets eventuella snedvridande effekter på företagens faktoranvändning.

1970-talets regionalpolitik gjorde flera viktiga avsteg från 1960-talets. Det förefaller inte som om förändringarna motiverades av en annan diagnos på det regionala problemet (se ovan nämnda fyra punkter). I stället kan medelsarsenalens förändring möjligen tillskrivas att de regionalpolitiska målen inbördes omprioriterades samt föreställningen att de regionalpolitiska insatserna varit ineffektiva eller otillräckliga. Insatsernas bristande effektivitet eller otillräcklighet bedömdes emellertid inte utifrån någon beräkning av deras effekter på sysselsättning och ekonomisk tillväxt.

Att omläggningen av regionalpolitiken i praktiken främst kan tillskrivas en förändring av regionalpolitikens mål avspeglas i att lokaliserings- och utbildningsstödens bestämmelser ändrades. Således kunde lokaliseringsstöd från år 1970 erhållas även för reinvesteringar t. o. m. i projekt, som tidigare fått lokaliseringsstöd. Karaktären av initialstöd till långsiktigt konkurrenskraftig tillverkning försvagades således till förmån för ett mera allmänt, varaktigt kapitalstöd. Regionalpolitikens tillväxtmål tonades ned i förhållande till dess sysselsättningsmål.

I sin ursprungliga form avsågs lokaliseringsstödet bli ett komplement till och en förstärkning av den reguljära kapitalmarknadens insatser i Norrland. Samhället tog de högsta riskerna genom bidragsdelen av stödet samt genom att lånen placerades i toppinteckningar i den stödda anläggningen. Sistnämnda förhållande torde medföra en tendens till att lokaliseringslån i högre grad än banklån går förlustiga. Enligt uppgift från lånebeviljande myndigheter är dock motsatsen fallet. Antingen har lokaliseringsbidraget förmått att dämpa antalet konkurser m. m. eller också har dessa myndigheter varit effektivare än bankväsendet i fördelningen av stöd och lån till lönsamma projekt. För den förstnämnda tolkningen talar den icke obetydliga subventionsgrad olika stödformer ger samt den omständigheten att denna subventionsgrad är större ju sämre lönsamheten är. Vidare tycks numera erhållande av lokaliseringsstöd ha blivit en viktig förutsättning för banklån trots att detta stöd ursprungligen avsågs för lönsamma projekt, som bedömdes som alltför riskfyllda av bankerna.

Mot denna bakgrund måste således bibehållet goda tillväxteffekter bygga på ett antagande om att myndigheterna blivit allt skickligare i bedömningen av vilka projekt som kan bli långsiktigt lönsamma. I annat fall innebär

kombinationen av omfattande subventioner, reducerat avskrivningsunderlag (av lokaliseringssubventionen) samt stöd till reinvesteringar en uppenbar risk att "stödet föder behov av mera stöd".

Utbildningsstödet ändrade konstruktion 1970 talar åter för den minskade vikt som lagts vid regionalpolitikens tillväxtmål. Nyetablerade eller kapacitetsutvidgande företag på orter med brist på yrkesutbildad arbetskraft skulle få kompensation för extra utbildningskostnader för nyanställda. Länsarbetsnämnden måste godkänna utbildningsplaner och uttagningen av elever godkännas av arbetsförmedlingen. År 1970 spjälkades stödet till lokaliseringssubvention upp i ett schablonstöd för varje nyanställd i 6 månader samt ett individuellt anpassat utbildningsstöd under högst ett år. Det förra stödet det s. k. introduktionsstödet, blev således en renodlad, men tidsbegränsad lönesubvention till samtliga nyanställda. Det utgjorde det första avsteget från principen om selektiv prövning av stödmedlen. Följaktligen markerade även denna omläggning att sysselsättningsmålet från år 1970 prioriterades framför tillväxtmålet i regionalpolitiken.

Förutom introduktionsstödet infördes ytterligare en lönesubvention för det inre stödområdet nämligen sysselsättningsstödet. I och med denna stödform lämnades definitivt principen att stöd skulle utgå endast till lönsamma verksamheter. Detta skedde på tre sätt. För det första utgick bidraget i efterhand utan särskild prövning. För det andra lämnades stöd till alla verksamheter som från ett år till ett annat kunde öka antalet anställda (mätt i årsarbetskrafter). Detta innebar att också konjunkturellt betingade variationer i sysselsättningen gav stöd.¹ För det tredje innebar sysselsättningsstödet därför att även kortsiktiga öknings av antalet anställda premierades med stöd.

I det inre stödområdet innebar sysselsättningsstödet att regionalpolitikens sysselsättningsmål överordnades dess tillväxtmål. Stödpolitiken började accepteras som ett mera permanent inslag för detta stödområde i och med att även kortsiktiga sysselsättningsvinster gav stöd. Ännu utgick dock formellt enbart s. k. initialstöd dvs. kontinuerligt stöd till existerande tillverkning lämnades ej.

Den utveckling som hittills beskrivits för tre av stödformerna innebar en gradvis förskjutning mot ett stöd till dels nästan samtliga produktionskostnader dels löpande kostnader snarare än enbart sådana fasta kostnader som kunde utgöra restriktioner för etablering eller snabbare expansion. Införandet av transportstödet år 1971 markerar det definitiva övergivandet av den syn på de regionalpolitiska problemen som 1960-talets regionala stöd var ett uttryck för. För första gången infördes en subvention av löpande produktionskostnader nämligen sådana transportkostnader inom landet som uppstod vid transporter från stödområdet. Emellertid begränsades transportstödet till en början till förädlade varor samt jordbruksvaror och livsmedel. Mellan 1971 och 1974 verkade transportstödet således mycket selektivt på olika slag av verksamheter. Det kan för förädlingsindustri, jordbruk och livsmedel jämföras med en renodlad regional exportsubvention som utformats så att den blir procentuellt större ju större andel transportkostnaderna för färdigvaran var i förhållande till andra produktionskostnader samt ju längre från marknaden produktionsstället ligger.

År 1974 genomfördes betydelsefulla förändringar av transportstödet. Även

¹ Under perioden 1970–75 hade ca 40 % av sysselsättningsstödföretagen varken utnyttjat lokaliseringssubvention eller investeringsfondmedel. En del småföretag med färre än 5 anställda ingick och i många fall utgick bidrag till mindre än en årsarbetskraft.

kostnader för transporter *till* orter i stödområdet blev stödberättigade främst för transporter av råvaror och halvfabrikat som förädlades i stödområdet. Man kom således att komplettera det transportstöd, som före 1974 verkade som en på teknologiska grunder differentierad *exportsubvention*, med ett transportstöd på inköpssidan, som fungerade som en på teknologiska grunder differentierad *imports subvention*. Denna förändring tog ytterligare ett steg mot subventionering av olika löpande produktionskostnader.

Enligt beräkningarna av subventionsgraden ger transportstödet normalt mycket litet stöd. Kapitel 1 visade emellertid att det samlade transportstödet fördelade sig mycket snett. Ett fåtal, ofta råvarubaserade storföretag, erhåller således nästan hälften av stödet. Transportstödet är sannolikt i praktiken det sektoriellt sett mest selektivt verkande medlet till följd av bl. a. transportkostnadernas kraftigt varierande andel av de samlade produktionskostnaderna.

År 1975 infördes en regional differentiering av arbetsgivaravgiften genom en 2 % lägre avgift i det inre stödområdet. Detta stödmedel är generellt tillämpat på all produktion men verkar selektivt på olika företag beroende på produktionskostnadernas fördelning på lönekostnader och andra kostnader. Detta medel kompletterar för inre stödområdet a) stöden till lokalisering-utbildning och sysselsättningsstödet genom att stöd utgår också till tidigare anställdas lönekostnader, b) lokaliseringsstödet i dess utformning efter 1970 samt transportstödet i att också löpande lönekostnader subventioneras. Genom den differentierade arbetsgivaravgiften accepterades för första gången en kontinuerlig och generell subvention av löpande produktionskostnader.

Förutom ovan nämnda stödformer har som framgått av föregående kapitel investeringsfonder, Norrlandsfonden och industricentra använts som regionalt differentierade industripåverkande medel. Dessa tre stödformer har tillämpats betydligt mer selektivt än någon av de ovan diskuterade. Glesbygdstödet är ett annat mycket selektivt tillämpat stöd, som dock avser verksamhet utanför industrin.

Skatteutjämningsbidraget verkar i första hand på det kommunala utbudet av tjänster och är om man bortser från dess sektoriella selektivitet ett av de mest generellt utformade stödmedlen. Detta bidrag kompletterar de stödformer som utgår till industri, jordbruk, turism m. m.

Sammanfattningsvis innebar således både förändringen av 1960-talets stödmedel och tillkomsten av nya att regionalpolitikens tillväxtmål fick en klart lägre prioritet jämfört med sysselsättningsmålet. Såsom framgått av ovan tillkom från år 1970 flera stödformer som i praktiken verkar konserverande på den industrisammansättning som historiskt råkat byggas upp i stödområdet. Initialstödsprincipen har särskilt för det inre stödområdet kommit att alltmera överges till förmån för kontinuerligt stöd som verkar sektoriellt selekterande bl. a. genom att bidragen kopplats till vissa produktionskostnadsslag, vilkas andel av de samlade produktionskostnaderna varierar kraftigt mellan olika tillverkningsgrenar.

Trots att varje produktionskostnadsslag av betydelse subventioneras i det inre stödområdet och trots att principen om initialstöd där lämnats, används således fortfarande stödformer som är sektoriellt och på andra sätt selektivt verkande. Därigenom har stödsystemet kommit att bli svåröverblickbart.

Utan datoranpassade register har det sedan länge varit omöjligt att utröna ens till vilka företag och branscher i de olika stödområdena som stöd utgått från samtliga stödformer.

2.6.2 Utvecklingen av stödsystemets faktiska geografiska selektivitet

Genomgången hittills har visat att det är en omöjlig uppgift att komma fram till en *entydig* bedömning av hur regionalpolitikens geografiska selektivitet faktiskt är uppbyggd. Följaktligen kan egentligen inte heller ett kvantitativt underlag härledas till en hypotes om hur denna politikens verkan på de enskilda regionerna bör vara. I själva verket är den geografiska selektiviteten så svårbedömd att det inte ens är möjligt att säkert fastställa om det inre stödområdet prioriterats mer eller mindre efter 1970 än före samma år. Regionalpolitiken har alltså blivit så oöverblickbar att den geografiska selekteringen möjligen inte ens kunnat konstrueras så att den står i överensstämmelse med regionalpolitikens mål.

Den geografiska dimensionen av de regionalpolitiska målen avser givetvis *verkan* av gjorda insatser. Som framgått av ovan beror storleken på denna verkan på sysselsättningen av stödets effekter via kostnadsreduktion, ökad kapitaltillgång samt riskreduktion. För det enskilda företag som år 1975 stod i begrepp att välja lokaliseringsort står det helt klart att stödmedlen tillsammans ger en markant högre subventionsgrad i inre stödområdet jämfört med dels det yttre stödområdet dels, och i ännu högre grad, grå zonen samt övriga Sverige. Däremot var det ingalunda självklart att den större kostnadsreduktionen helt kompenserade företaget för de merkostnader företaget åsamkades jämfört med lokaliseringar i det yttre stödområdet. Skillnaden i regional differentiering mätt med ovan framtagna subventionsgrad steg dock av allt att döma efter 1970, vilket till synes kan peka på en ökad prioritering av det inre stödområdets sysselsättning. För samma tolkning talar också att stödformernas konstruktion efter detta år enligt ovan pekar på en markant tyngdpunktsförskjutning till förmån för sysselsättningsmålet. Den geografiska selekteringens effektivitet beror emellertid inte enbart på subventionsgraden utan även på stödområdenas industrisammansättning och inbördes storlek.

Verkan av den ökade regionala differentieringen till förmån för det inre stödområdet kan därför ha försvagats av dels samtidiga förändringar av stödområdenas omfattning dels att stödets faktorsnedvridande konstruktion inverkar på den totala stödvolymen. Den kraftiga utökningen av de områden i landet, som tilldelats regionalpolitiskt stöd innebar självfallet en försvagning av det ursprungliga stödområdets fördelar. Detta var främst en följd av att så stora delar av landets industri blev stödberättigade, låt vara vid en relativt låg subventionsgrad. Försvagningen av det inre och yttre stödområdets politiskt skapade lokaliseringsfördelar var vidare större ju betydelsefullare kapitaltillgång och riskreduktion var jämfört med kostnadsreduktion för storleken av regionalpolitikens effekter. Vidare torde försvagningen ha varit allvarligare ju större den naturliga merkostnaden var för etableringen i det allmänna stödområdet.

Inverkan av den förändrade regionala differentieringen under 1970-talet bestäms också av hur de använda medlen svarade mot den industrisammen-

sättning stödområdena då hade. Att det inre stödområdet inte erhöll en ökad andel av de samlade bidragen till allmänna stödområdet 1970–75 än 1965–70 var således en följd av tillkomsten av transportstödet i kombination med det faktum att de transportkostnadsintensiva företagen var lokaliserade till yttre stödområdet (26 av de 28 stora företag som erhöll nära hälften av transportstödet låg i yttre stödområdet). Transportstödet konstruktion har därför i praktiken försvagat den från år 1970 ökade regionala differentiering som med andra stödformer åstadkommits till förmån för det inre stödområdet.

Även om transportstödet är det mest uppenbara exemplet på hur illa stödformer som ej är neutrala med avseende på faktor användningen kan slå finns säkert liknande exempel också för övriga stödmedel. Det torde således kunna konstateras att det inre stödområdets sysselsättningsintensiva industri drar upp den genomsnittliga faktiska subventionsgraden av de fyra olika slagen av lönesubventioner. På liknande sätt drar det yttre stödområdets kapitalintensiva industrisammansättning upp det genomsnittliga värdet av lokaliseringsbidraget.

2.7 Slutsatser om stödsystemets inverkan på företagens ekonomiska situation

Undersökningarna av de olika regionalpolitiska medlens subventionsgrad har vilat på modellresultat som visar de regionalpolitiska stödens hypotetiska subventionsnivå. Resultaten ger vid handen att löne- och kapitalsubventionerna i det inre stödområdet numera torde väga relativt jämnt. Däremot överväger kapitalsubventionerna i övriga stödområden. Kalkylerna visar att den regionala differentieringen mätt med subventionsgraden starkt premierar lokaliseringar till det inre stödområdet om inte några merkostnader föreligger för en sådan lokalisering. I ett räkneexempel har visats att merkostnaderna torde vara betydande eller t. o. m. oöverstigliga för företag med behov av höga andelar yrkesarbetare och högutbildade tjänstemän.

Beräkningarna av subventionsgraden visade emellertid också en betydande risk med användningen av många stödformer som dels subventionerar enskilda kostnadslag dels selekterar stödverksamheter efter olika principer. De påtagliga variationerna i användningen av skilda produktionsresurser gör att sådana stödformer kan slå fel vad gäller den faktiska regionala differentieringen. Vidare innebär sådana medel, alldeles oavsett om de ger några snedvridande teknik- och produktvalseffekter, att delar av samma stödområde påverkas mycket olika. Utfallet av de regionalpolitiska insatserna blir avhängigt av hur förmånlig industristruktur dessa delar har med avseende på valda stödformer.

Det kan således konstateras att det existerande svenska stödsystemet till synes nyckfullt kan påverka en region bra men en annan dåligt, mätt med t. ex. sysselsättningsutfallet, därför att industrisammansättningen var helt olika. Risken med det system som används är uppenbar redan vid en analys av hur det kan tänkas premiera det inre stödområdet framför det yttre. Över huvud taget förefaller det inte som om tillkomsten av nya medel föregåtts av bedömningar av hur detta medel och dess faktiska regionala differentiering påverkar den samlade regionala differentieringen av samtliga stödmedel.

Komplexiteten i det nuvarande stödsystemet framgår också av att det krävs en datoranpassad modell för att kunna belysa de viktigaste dimensionerna av hur det är konstruerat. En god måluppfyllelse av ett sådant stödsystem förutsätter också en mycket ingående kännedom om industrin i de enskilda stödområdena och om dess (internationella) produktionsförutsättningar. Komplexiteten skapades under 1970-talet. Då tonades målet om gynnsamma effekter på ekonomisk tillväxt ned att döma av förändringarna i medelarsenalen liksom kravet att stödet skulle ges till verksamheter som kunde ge långsiktigt trygg sysselsättning genom egen konkurrenskraft. Förändringen av den regionalpolitiska medelarsenalen kan således tolkas så att man sänkte ambitionen från 1960-talets regionalpolitik att uppfylla *både* sysselsättnings- och tilläxtnålen. Temporära sysselsättningseffekter i verksamheter med oprövad framtida konkurrenskraft accepterades framför allt i det inre stödområdet.

I senare kapitel undersöks i vad mån omläggningen av medel och omprioriteringen av mål också kommer till uttryck i förändringar av utfallet på sysselsättning och ekonomi. Först ges dock en översikt över vilka av regionalpolitikens effekter som behandlas i undersökningen samt vilken innebörd som därvid ges begreppet effekt.

3 Regionalpolitikens verkningar på sysselsättning och ekonomi – en principdiskussion

Kapitlen 4–8 redogör för undersökningarna av hur regionalpolitiken kan ha påverkat stödområdenas sysselsättning och ekonomi under perioden 1965–1975. I föregående kapitel gavs inledningsvis en översikt över konstruktionen av medlen i denna politik sett från det enskilda verksamhetsställets nivå. Regionalpolitikens mål har emellertid inte knutits till denna nivå. De gäller istället enskilda människor och hushåll eller invånarna i kommungrupper eller regioner. Detta är skälet till att analyserna av regionalpolitikens tänkbara effekter avser antingen den regionala nivån (= olika stödområden), vilket är fallet i kapitlen 4–8, eller enskilda människor i bl. a. deras roller på arbetsmarknaden, vilket är fallet i kapitlen 9–12.

De två analysnivåerna skiljer sig också metodologiskt påtagligt från varandra. Vidare gäller de delvis olika tidpunkter eller tidsperioder. Resultaten är därför inte alltid lätta att jämföra. Den bristande jämförbarheten framgår av att kapitlen 4–8 undersöker utfallet av regionalpolitiken 1965–75 i dimensioner som anknyter till regionalpolitikens mål i början av perioden, medan kapitlen 9–12 består av en analys mera utifrån 1970-talets mål tillämpade på den verklighet som kännetecknade slutet av denna period.

Analyserna av regionalpolitikens ekonomiska verkningar i kapitlen 4–8 avser således främst den regionala nivån. Men 1960-talets regionalpolitiska mål knöts på ett markant sätt ihop med nationella mål. Bedömningen av om tillräcklig måluppfyllelse uppnåtts borde således grundas på en analys omfattande både regional och nationell nivå. Detta kapitel syftar till att belysa hur de studier som faktiskt genomförts kan ingå som viktiga komponenter i en sådan mera heltäckande analys.

Inför en förestående omprövning av det regionalpolitiska stödet är inte enbart bedömningar som kan visa graden av måluppfyllelse intressanta. Av större intresse är om det är möjligt att avgöra vilka medel som varit mest "effektiva". Det är emellertid påtagligt svårare att uppskatta olika medels effektivitet än att mäta nivån på deras samlade inverkan på t. ex. sysselsättningen. Som framgått av kapitel 2 utgörs den samlade sysselsättningseffekten av nettot för regionen av bl. a. expansions-, teknik-, produktvals- och företagsbildningseffekter. ERU's undersökning syftar till att påvisa förekomsten av sådana olika effekter i den mån de varit påtagliga och varaktiga.

Avslutningsvis diskuteras kortfattat begreppet effekt såsom det används i ERU's stödundersökning.

3.1 Regionalpolitikens sysselsättningsmål

De två huvudmål som analyseras i kapitlen 4–8 är sysselsättnings- och tillväxtmålen. Enligt föregående kapitel blev sysselsättningsmålet i praktiken det överordnade målet för 1970-talets regionalpolitik. Samtidigt ändrades gradvis dess innehåll i och med att kortsiktiga sysselsättningseffekter alltmer kom att accepteras vid sidan om de mera långsiktiga effekter som fortfarande var det främsta syftet med lokaliseringstödet.

Den senare förändringen av sysselsättningsmålet innehåll avspeglas av metodologiska skäl inte i utvärderingen av sysselsättningseffekter. I stället har effektberäkningarna sin tonvikt i 1960-talets målinriktning, dvs. här beräknas de effekter på sysselsättningen som ännu kvarstod under slutåret av den period som studeras.

Som närmare diskuteras i kapitel 4 innebär sysselsättningsmålens anknytning till enskilda stödområden, att effekter bör beräknas som en regioneffekt. Därav följer att beräkningarna ej skall göras så att effekten uppgår till summan av alla positiva effekter i de enskilda företag som direkt fått stöd. Från denna summa bör i princip två slag av negativa effekter på stödområdet dras. Det ena slaget består av den del av de negativa effekter på andra företag i regionen som kan vara en följd av den frambringade, gynnsammare utvecklingen i stödföretagen, medan det andra slaget avser de negativa biverkningarna av insatserna i andra stödområden. Den så erhållna nettoeffekten på stödområdets sysselsättning kan självfallet bli negativ. Regionalpolitikens sysselsättningsmål måste emellertid tolkas så att de negativa biverkningarna av insatserna i så hög grad som möjligt skall hamna utanför stödområdena (i andra delar av landet eller i utlandet). Förutom nämnda orsaker till negativa sysselsättningseffekter i ett enskilt stödområde tillkommer att konstruktionen av stödsystemet inte utesluter negativa sysselsättningseffekter i det enskilda stödföretaget om teknik- och produktvalseffekterna är stora relativt till expansion- och företagsbildningseffekterna.

Regionalpolitikens sysselsättningsmål har inte uttryckts i kvantitativa termer. Det innebär självfallet att kvantifieringen av sysselsättningseffekterna inte medger en precisering av graden av måluppfyllelse. Å andra sidan har målet inte begränsats till att enbart åstadkomma positiva sysselsättningseffekter för det enskilda stödområdet. De mera preciserade ambitionerna torde kunna formuleras på följande sätt:

1. Styrkan i sysselsättningseffekterna bör svara mot prioriteringen av stödområden. Det innebär att, sedan hänsyn tagits till skillnaderna i stödområdenas storlek, effekten för inre stödområdet bör vara större än effekten för det yttre stödområdet vars effekt i sin tur bör överstiga effekten för grå zonen.
2. Styrkan i sysselsättningseffekterna bör särskilt för det inre men också för det yttre stödområdet vara större efter år 1970 än före av två skäl. Det ena är den mycket kraftiga förstärkningen av subventionerna efter detta år och det andra omprioriteringen av mål och medel till förmån för sysselsättningsmålet.

Nu har visserligen analysen i kapitel 2 satt i tvivelsmål om den regionala differentieringen varit på alla punkter rätt konstruerad. Likafullt torde

knappast de båda preciseringarna av sysselsättningsmålet i regionalpolitiken kunna ifrågasättas. De får därför bilda hypoteser för analysen av sysselsättningseffekternas storlek. Därutöver undersöks också i vilken typ av tillverkning sysselsättningseffekterna blir stora respektive små.

3.2 Regionalpolitikens tillväxtrestriktion

När lokaliseringsstödet infördes i mitten av 1960-talet var en snabb ekonomisk tillväxt ett högt prioriterat mål. För att åstadkomma en sådan tillväxt krävs normalt att samhällets produktionsresurser i snabb takt flyttas över till verksamheter som är (samhälleligt) mer produktiva. Nedgången av antalet anställda i jord- och skogsbruket i norra Sverige gynnade således tillväxtmålet eftersom mer produktiva näringar kunde expandera snabbare genom ökad tillgång på arbetskraft och andra produktionsresurser. Att sådana sysselsättningsmässigt expanderande sektorer i alltför liten grad var lokaliserade till Norrland och därför gav upphov till en omfattande utflyttning till södra Sverige, bedömdes vara det grundläggande problem, som skapade behov av en regionalpolitik. Denna inriktades på att åstadkomma en för norra Sveriges del förmånligare lokalisering inom industrisektorn trots att denna sektors andel av sysselsättningen i ekonomin inte längre påtagligt steg. Dels bedömdes skogs- och metallindustrin i Norrland fortfarande som en konkurrenskraftig industri dels ansågs att det inte behövde föreligga några påtagliga långsiktiga lokaliseringssnackdelar för ett tillräckligt stort antal orter där och för en tillräckligt stor del av industriproduktionen.

I mitten av 1960-talet sattes således regionalpolitikens mål om att expandera industrisysselsättningen i stödområdet under restriktionen att detta skulle ske på ett sätt som inte påtagligt dämpade landets ekonomiska tillväxt eller t. o. m. ökade densamma. Detta innebar att den reala, samhällsekonomiska kostnaden för regionalpolitiken skulle vara försumbar till sin storleksordning – eller positiv. Visserligen har regionalpolitikens tillväxtmål från år 1970 nedprioriterats till förmån för sysselsättningsmålet, men det har hela perioden funnits med bland de viktigare målen. Detta är ett av skälen till att ERU's stödundersökning omfattar studier som belyser några av regionalpolitikens tillväxteffekter.

Dessa studier täcker ingalunda in samtliga de effekter som behövs för en totalbedömning av tillväxteffekterna. En heltäckande analys av dessa effekter måste inbegripa analyser av hur regionalpolitiken påverkat

1. utnyttjandet av stödområdenas och övriga Sveriges produktiva resurser (= effekter på *resursutnyttjandet*).
2. hushållningen med de produktiva resurserna i stödområdet och i övriga Sverige (= effekter på *resurshushållningen* eller med en annan beteckning *resursallokeringen*).
3. bildandet av nya produktiva resurser i stödområdet och i övriga Sverige (= effekter på *resursbildningen*).

I de följande avsnitten diskuteras dessa tre slag av effekter mera utförligt för att placera in stödundersökningens analyser i ett större sammanhang. Det bör emellertid understrykas att syftet med dessa analyser inte enbart varit att

belysa vissa aspekter på regionalpolitikens tillväxteffekter. Analysens utformning har primärt bestämts av ambitionen att så långt möjligt ta fram ett underlagsmaterial som visar hur de olika stödmedlen fungerat för att främja stödområdenas egen industritillväxt och sysselsättningsutveckling.

3.2.1 Effekter på resursutnyttjandet

I kapitel 4 genomförs beräkningar av regionalpolitikens sysselsättningseffekter. Däremot förs inte analysen så långt att inverkan på arbetskraftsutnyttjandet i stödområdet belyses. I huvudtexten redovisas några beskrivningar av utvecklingen av stödområdenas sysselsättningsgrader och i kapitel 10 nedan analyseras i fallstudier för några kommuner, vilken typ av arbetskraft som mobiliserats i företaget som fått lokaliseringsstöd.

Materialet tillåter emellertid inte slutsatser om hur arbetskraftsutbudet i landet i sin helhet påverkats av regionalpolitiken. Det ger inte tillräckligt besked om storleken på de två motverkande krafter som styr nettoeffekten på arbetskraftsutbudet. Utan regionalpolitiska insatser hade sannolikt utflyttningen av arbetskraft från stödområdena varit kraftigare. Den registrerade överskottsefterfrågan på arbetskraft i landets södra delar gör sannolikt att samtliga män samt en del medflyttande kvinnor kunnat få arbeten, eventuellt med en mindre immigration från andra länder som biverkan.

Följaktligen måste det första ledet i bedömningen av effekterna på arbetskraftsutbudet i landet utgöras av nettot av stödpolitikens positiva effekter på främst den manliga arbetskraftens sysselsättning minus dels den del av dessa män, som utan insatserna fått arbete i övriga landet dels den kvinnliga arbetskraft, som enbart vid en utflyttning skulle ha fått arbete.¹ Eftersom analysen ej ger besked om de genom stödet nytillkomna arbetena givit tillräckligt stort tillskott för att suga upp de sysselsättningsminskningar som samtidigt skett i främst jord- och skogsbruk tillåter den inga slutsatser ens om regionalpolitiken medfört ett ökat arbetskraftsutnyttjande *netto för stödområdena*. En sådan analys hade varit av stort intresse för bedömningen av de regionalpolitiska insatsernas dimensionering och effektivitet.

Stödpolitiken byggdes upp kring föreställningen om att det förelåg en grundläggande brist på finansiellt kapital för industriell utbyggnad i stödområdet. En liknande, om än inte lika svår, bristsituation torde ha förelegat i landet i sin helhet. Det förefaller därför knappast troligt att stödpolitikens långsiktiga effekter på *utnyttjandet* av kapital i landet varit positiva. Utnyttjandet av råvaror torde ha påverkats positivt, men det är svårt att bilda sig någon uppfattning om storleken av denna påverkan.

Sammanfattningsvis behandlas knappast alls de tillväxteffekter som har sitt ursprung i regionalpolitikens inverkan på *utnyttjandet* av arbetskraft, kapital och råvaror. Å andra sidan torde troligen inte dessa effekter på kapacitetsutnyttjandet ha varit särskilt avgörande för den samlade tillväxteffekten.

3.2.2 Effekter på resurshushållningen

Huvuddelen av analyserna i de följande kapitlen tar upp effekter av stödet på stödområdenas och landets resurshushållning. Under efterkrigstiden har det

¹ Att den kvinnliga förvärvsintensiteten normalt är högre på stora lokala arbetsmarknader än på små, torde sammanhånga med att de förra till skillnad från de senare har betydligt större tjänsteproduktion och tjänstemannaintensiv varuproduktion. Vidare kännetecknas även industrisektorn av högre andelar kvinnlig arbetskraft i södra Sverige än i norra.

varit den förbättrade resursallokeringen i den varuproducerande sektorn som givit avgörande bidrag till den snabba ekonomiska tillväxten. Eftersom den analyserade perioden kännetecknas av allmän knapphet på resurser för industriell expansion torde positiva effekter av stödet på resurshushållningen också medföra ökad (industriell) tillväxt i stödområdet eller i andra delar av landet. Detta är ett av motiven för att sådan tonvikt lagts vid analyserna av dessa effekter.

Kapitel 2 visade att praktiskt taget varje stödform givits en konstruktion som inte är neutral med avseende på användningen av olika produktionsresurser. En selektiv verkan kan uppkomma genom snedvridande expansions-, produktvals-, företagsbildnings- och teknikeffekter. De tre förstnämnda effekterna summeras för det enskilda stödområdet upp till en specialiserings-effekt gentemot landet i övrigt samt utlandet (jfr analysen i kapitel 6).

Eftersom stödformerna fram till år 1970 väsentligt skiljer sig från stödformerna från 1970 och framåt, omfattar många av analyserna också delperioderna 1965–70 och 1970–75. Vidare innebär den selektiva och olika tillämpningen av enskilda stödmedel att stödpopulationerna i görligaste mån avgränsats från varandra för att analytiskt möjliggöra en isolering av effekterna. Genom att stödregister för vissa stödformer saknades eller var i ett icke bearbetningsbart skick kunde enbart följande företagsgrupper analyseras inom de enskilda stödområdenas tillverkningsindustri:

1) Samtliga arbetsställen i stödområdena, 2) Arbetsställen som 1965–75 erhållit lokaliserings- och/eller sysselsättningsstöd, 3) Arbetsställen som 1965–75 erhållit lokaliseringsstöd, 4) Arbetsställen som 1965–30/6 1970 erhållit lokaliseringsstöd, 5) Arbetsställen som 1/7 1970–1975 för första gången erhållit lokaliseringsstöd, 6) Arbetsställen som 1970–75 erhållit sysselsättningsstöd, 7) Arbetsställen som 1970–75 erhållit sysselsättningsstöd men ej lokaliseringsstöd samt 8) Olika kategorier 1965–75 nyetablerade eller nedlagda arbetsställen som erhållit lokaliserings- eller sysselsättningsstöd. Grupperna 1 till och med 7 studeras för perioderna 1965–70, 1970–75 och 1965–75 medan grupp 8 endast studeras för perioden 1965–75.

Med hjälp av dessa avgränsade företagsgrupper undersöks dels vissa teknikeffekter (i kapitel 7) dels specialiseringseffekter (i kapitel 6) och i viss mån den del av dessa senare effekter som benämns företagsbildningseffekter och uppkommer genom etableringar och nedläggningar (i kapitlen 6 och 8). Förutom dessa undersökningar studeras inverkan på resurshushållningen också genom analyser av i vilka delar av industrisektorn sysselsättnings-effekterna är störst. Vidare analyseras om lokaliserings- och sysselsättningsstöd företagen varit i "sambällig mening" konkurrenskraftiga företag mätt med några enkla mått.

Studierna av stödets inverkan på resurshushållningen är således relativt omfattande. Likväl begränsas de till att gälla främst stödområdet. Om landet haft fullt utnyttjade och till sin mängd opåverkade produktionsresurser i landet kommer emellertid en viss inverkan på stödområdets resurshushållning under restriktiva förutsättningar att motsvaras av en till sitt tecken motsatt inverkan på resurshushållningen i andra delar av landet. Om man antar att lokaliseringsstödet medfört en kapitalintensivare teknik och

produktionsinriktning skulle detta innebära att övriga Sveriges produktionsinriktning eller teknik blivit mindre kapitalintensiv av stödet.

De nämnda förutsättningarna är emellertid ej uppfyllda. Således omfattar analysen enbart tillverkningsindustrin och inte samtliga näringsgrenar. Vidare har landet ett omfattande varuutbyte med utlandet. Följaktligen kan, som en konsekvens av stödets effekter på resurshushållningen i stödområdets industri, förändringar av industrisektorns andel av sammansättningen av export och import uppstå. Detta innebär i sin tur att möjligheterna att bedöma de samlade resurshushållningseffekterna på hela landets tillverkningsindustri är små. Ambitionen har därför begränsats till att undersöka sådana effekter för enbart stödområdet i syfte att bl. a. kunna bedöma den framtida konkurrenskraften och framtida inneboende expansionsförmågan hos stödområdenas industrisektor.

3.2.3 *Effekter på resursbildningen*

Det tredje slaget av tillväxteffekter utgörs av förändringar av landets respektive stödområdenas tillgång på produktionsresurser såsom arbetskraft, råvaror, fysiskt kapital och vad som brukar kallas mänskligt kapital. Arbetskraftsutbudets storlek i förhållande till befolkningens¹ storlek kan betraktas som en fråga om kapacitetsutnyttjandet snarare än en resursbildningsfråga (jfr diskussionen i avsnitt 3.2.1 ovan). Det är svårt att föreställa sig att stödet kunnat få några som helst effekter på befolkningens storlek i landet, varför dess resursbildningseffekter på arbetskraftens antal är definitionsmässigt obetydliga.

Däremot är det möjligt att stödets konstruktion och verkan gynnat resursbildningen om arbetskraftens kunskap och kvalitet förbättrats. Utbildningsstödet har ju använts i just detta syfte. Vidare kan stödets inverkan på företagsbildningen och företagsexpansionens storlek samt på stödföretagens produktionsinriktning ha ökat tillgången på mänskligt kapital i stödområdet. Under vissa förutsättningar belyses hur förändringar i denna tillgång återverkat på specialiseringen inom stödområdenas industri. Däremot görs inte några försök att bedöma hur tillgången på mänskligt kapital i andra delar av landet påverkats av stödet.

Kapitel 2 visar att den regionalpolitiska stödverksamheten för det enskilda företaget inneburit ett icke oväsentligt om än tidsbegränsat kapitaltillskott även om man antar att företaget i annat fall kunnat genomföra sin expansion med lånat kapital. Man kan nog utan vidare påstå att stödverksamheten röjt undan en hel del av den eventuella brist på kapital för industriell utbyggnad som antogs föreligga i stödområdet i mitten av 1960-talet. I så fall skulle det ha varit naturligt att söka besvara två följdfrågor, nämligen a) innebar den gynnsammare tillgången på finansiellt kapital (krediter och bidrag) också en snabbare realkapitalökning eller "läckte" dessa förstärkta resurser ur företagen och ur regionen? samt b) medförde kapitaltillskottet i stödområdet en minskning av kapitalresurserna i landet i övrigt och om så var fallet också en minskad realkapitalbildning där?

Filosofin bakom den hittillsvarande stödverksamheten bygger på förutsättningen att ökade bidrag och lån till enskilda företag används av dessa för att öka investeringarna snarare än för att öka ersättningen till produktionsresurserna dvs. lönerna och utdelningen på det egna kapitalet. Det dataun-

¹ I arbetsför ålder.

derlag som var möjligt att ta fram tillåter inga studier av hur stödföretagens investeringstakt påverkats av olika stöd. Däremot har löneutvecklingen kunnat följas liksom utvecklingen av kapital per sysselsatt. Analyserna kan i bästa fall användas också till att bedöma om den förbättrade kapitaltillgången inneburit en påtaglig uppgång i realkapitalbildningen i stödområdena genom expansions- eller teknik- och produktvalseffekter.

Det kan däremot inte avgöras hur stor del av den ökade tillgången på finansiellt kapital som resulterat i investeringar. Inte heller har det varit möjligt att undersöka den andra frågeställningen ovan dvs. frågan om landet totalt sett genom stödet fått en större realkapitaltillväxt eller ej. Slutligen kan konstateras att stödets eventuella inverkan på tillgången på utnyttjandebara råvaror ej alls behandlas i undersökningen. Sammanfattningsvis betyder detta att de genomförda undersökningarna inte ger tillräckligt underlag till en (kvalitativ) bedömning av regionalpolitikens effekter på resursbildningen i enskilda stödområden respektive i landet som helhet.

3.3 Begreppet effekt

Framställningen i detta avsnitt begränsas till att ge en för efterföljande kapitel gemensam definition av begreppet effekt samt några viktiga distinktioner. Den kompletteras i enskilda kapitel med de preciseringar som behöver göras för att de där beräknade effekternas innebörd skall kunna förstås.

Med effekt menas här en skillnad mellan en faktisk utveckling (eller ett faktiskt förhållande) och den utveckling (eller det förhållande) som skulle ha inträffat *utan* regionalpolitiskt stöd. Begreppet effekt används således här, när en sådan kvantitativ uppskattning av ett alternativförlopp utan stöd gjorts. En rad analyser har därutöver genomförts som ej i denna strikta mening kan göra anspråk på beteckningen "effektanalyser". I vissa fall är sådana analyser komplement till effektberäkningarna, medan de i andra fall på sannolika grunder kan påvisa förekomsten av vissa effekter men endast om de varit betydande och under vissa förutsättningar.

Det kan således vara lämpligt att skilja mellan fyra ambitionsnivåer i analyserna i kapitlen 4-8 nämligen mellan a) beskrivande analyser som *beskriver* en för diskussionen av regionalpolitikens mål och medel intressant variablers komponenter eller utveckling, b) analyser som *kan belysa* vissa effekter, c) analyser som visar *förekomsten* av (tecknet på) en viss effekt samt d) analyser som visar *storleken på* en viss effekt. Samtliga effekter som beräknats är effekter från en gången tidsperiod (s. k. ex posteffekter). Vissa bygger på metoder som inte tillåter någon formell statistisk prövning av effekternas storlek eller riktning, medan andra kan åtminstone delvis och partiellt statistiskt prövas. Det förra slaget av skattningsmetoder är således mera känsliga för om rimliga antaganden för framskrivandet av alternativutvecklingen utan stöd gjorts.

Slutligen är innebörden i begreppet effekt synnerligen avhängigt av hur beräkningarna definierats i tid och rum. Den rumsliga definitionens betydelse tas upp till behandling i kapitel 4. Effekternas tidsinnebörd beror i stor utsträckning av om det är nivå- eller förloppseffekter som skall beräknas. Skillnaden mellan dessa två termer kan illustreras med följande exempel.

Antag att vi vill beräkna regionalpolitikens sysselsättningseffekter under

perioden 1965–75. En förloppsberäknad effekt skulle därvid kunna utgöras av antalet årsarbeten som skapats under periodens samtliga år. En nivåberäknad effekt utgörs i stället av t. ex. antalet nya sysselsättningstillfällen i slutet (början eller mitten) av perioden. Medan förloppseffekter således belyser tidsprofilen hos sysselsättningseffekterna, där vissa möjligheter finns att urskilja både kortvariga och långvariga effekter är nivåeffekterna mest lämpade för att enbart belysa långsiktiga effekter. Valet av tidpunkt för skattningen påverkar givetvis storleken på de beräknade effekterna.

Inte i något fall har det varit möjligt att beräkna förloppseffekter. De "nivåeffekter" som uppskattats är av två slag. En gäller effekter för en period uttryckta i (som regel) slutårets nivå på vissa variabler. Den andra gäller analysen av förekomsten av effekter under en period och utgörs av skattningar av förändringar mellan initial- och slutår i perioden.

3.4 Slutord om effektberäkningarna

Slutsatsen av vad som här har sagts är att de valda metoderna möjliggör en värdering av om regionalpolitikens måluppfyllelse vad gäller sysselsättningsmålet. Däremot erhålles inte tillräckligt underlag för att bedöma 1960-talets krav att regionalpolitiken i varje fall ej skulle medföra någon påtaglig tillväxtsänkning för landets ekonomi. Detta är beklagligt mot bakgrund av den långsamma ekonomiska tillväxt som rått under 1970-talet. En allmänt långsammare tillväxt i ekonomin kan för ett politikområde som inte är högprioriterat medföra att mindre resurser tillförs området. Speciellt gäller detta om det inte kan göras troligt att politiken inom detta område i varje fall inte hämmar tillväxten i landet. Det finns exempel från Storbritannien på en sådan utveckling. Där skars de offentliga utgifterna ner på begäran av Internationella Valutafonden, vilket medförde att det ena huvudmedlet i regionalpolitiken, det regionala sysselsättningsstödet slopades 1977.

Trots att beräkningar av regionalpolitikens tillväxteffekter bedömts vara viktiga behandlar ERU's stödundersökning enbart vissa tillväxteffekter. Regionalpolitikens effekter på resurshushållningen i stödområdet har därvid prioriterats – och inte enbart p. g. a. data- och metodskäl. Dessa effekter kan bedömas vara särskilt intressanta att behandla. De är särskilt viktiga a) för landet under en period av långsam resurstillväxt och högt kapacitetsutnyttjande, b) för de betydande delar av stödområdet som under 1970-talet uppnått betydande sysselsättningsökningar och höga förvärvsintensiteter samt c) för en bedömning av om regionalpolitiken nått en sådan måluppfyllelse att den för vissa delar av stödområdet kan avskaffas. De är också viktiga för en bedömning av hur regionalpolitiken i framtiden kan ändras för att åstadkomma en så gynnsam utveckling att den så småningom kan avskaffas för nu berörda delar. Såsom regionalpolitiken hittills använts bygger den på förutsättningen att regionalpolitiska insatser skall och kan vara tidsbegränsade för varje givet stödområde och regionalt problem. Med en sådan förutsättning blir regionalpolitiken långvarig endast om nya problem eller problemregioner uppstår. Vidare kräver insatser för dessa i tiden senare uppkommande problem att tidigare problem kunnat lösas eller begränsas för att inte den regionala differentieringen skall bli helt urholkad.

4 Regionalpolitikens sysselsättnings- effekter 1965–75

Syftet med detta kapitel är att undersöka sysselsättningseffekterna av *de samlade* regionalpolitiska insatserna. Även om sysselsättningsmålet inte har angivits i absoluta tal i riksdagens ställningstaganden till regionalpolitiken är det uppenbart att allt större vikt lagts vid att åstadkomma stora sysselsättningseffekter. Det finns emellertid inte någon given jämförelsenorm mot vilken kan bedömas om de erhållna effekterna är stora eller små.

Däremot finns det möjlighet att på andra sätt belysa om regionalpolitiken fungerat väl med avseende på sysselsättningen. Som framgick av de två specificeringar av sysselsättningsmålet som gjordes i föregående kapitel ligger dessa möjligheter i att göra jämförelser av effekternas storlek under olika tidsperioder samt för olika stödområden. Vidare undersöks sysselsättningseffekternas fördelning på branschgrupper som konstruerats med utgångspunkt från den enskilda branschens konkurrensutsatthet, råvaruberoende, konkurrenskraftsutveckling och marknadstillväxttakt. På så sätt blir det möjligt att utröna om vissa generella egenskaper i teknologi och marknadsförutsättningar avgör storleken på sysselsättningseffekterna.

Dessa tre jämförelser av sysselsättningseffekternas storlek har det gemensamt att det är de relativa skillnaderna i storlek som är intressanta. Slutsatserna är därför inte lika känsliga för val av metod som beräkningarna av nivån på "totaleffekten" är. För att innebörden i de senare beräkningarna skall klart framgå ägnas två avsnitt åt diskussioner om det effektbegrepp som här valts för att få en nära anslutning till regionalpolitikens sysselsättningsmål (avsnitt 4.2) samt de metoder som används vid effektberäkningarna (avsnitt 4.3). Först redovisas dock sysselsättningens utveckling i stödområdets industri.

4.1 Industrins sysselsättningsutveckling i stödområdet

Industrin har för stödområdet tillmätts rollen som primus motor i den allmänna sysselsättningsutvecklingen under en period då antalet industrianställda totalt i landet var konstant. Följaktligen torde målet att tillskapa nya industriarbeten ha blivit uppfyllt enbart om perioden 1965–75 kännetecknats av att stödområdet erhållit ökade andelar av den totala industrisysselsättningen i landet eller minskat en eventuell tidigare tendens till sjunkande

andelar. Att så var fallet antyds av följande procentuella sysselsättningsandelar för tillverkningsindustrin¹ i skogslänen.

1960	1965	1970	1975
18,1 %	17,6 %	18,0 %	19,3 %

Samtliga fyra år kännetecknas av högkonjunktur och nära nog fullt kapacitetsutnyttjande.² Detta innebär att förändringen mellan de enskilda åren kan förväntas avspegla långsiktiga snarare än konjunktorellt betingade utvecklingsdrag. Nedgången av sysselsättningsandelen för skogslänen 1960–65 skulle kunna vara ett tecken på den "naturliga" utvecklingen före regionalpolitikens genombrott år 1965. Förändringarna efter samma år inbegriper däremot effekterna av denna politik. Efter år 1970 förstärktes regionalpolitiken väsentligt enligt kapitlen 1 och 2.

Att den sjunkande sysselsättningsandelen 1960–65 förbyttes i en stigande trend efter 1965 är således förenligt med ett antagande om att regionalpolitiken fått mätbara effekter på industrisysselsättningens regionala fördelning 1965–1975. Vidare kan den större andelsökningen 1970–75 jämfört med 1965–70 vara ett uttryck för att de ökade stödinsatserna efter 1970 givit förstärkta effekter.

Även om den samlade sysselsättningsutvecklingen skulle vara förenlig med ett påstående om att regionalpolitiken fått betydande sysselsättningseffekter, ger givetvis dessa sparsamma uppgifter inte tillräckligt underlag för slutsatsen, att det just är denna politik som åstadkommit omsvängningen till en gynnsammare utveckling. Därtill kommer att uppgifterna som sådana ej anger ens en storleksordning på sysselsättningseffekten.³

De ovan redovisade sysselsättningsandelarna för skogslänens tillverkningsindustri har den fördelen att utvecklingen före regionalpolitikens genombrott år 1965 kunde belysas. Uppgifterna tillåter emellertid ingen ytterligare regional eller sektoriell nedbrytning. Inte heller har industrin fått en genomgående definition i dessa uppgifter. Serien ovan kompletteras därför

¹ Jämförelser mellan 1960 och 1975 i *antal* industrisysselsatta i tillverkningsindustrin försvåras av viktiga omläggningar av industristatistiken. Således har varje företagsräkning, men främst 1964 års, inneburit betydande tillskott av industriföretag som tidigare ej ingått i industristatistiken, men borde ha gjort det. Vidare infördes år 1968 det nya industri- (och närings-) klassificeringssystemet (SNI). Detta avviker från det tidigare använda systemet bl. a. därigenom att flera verksamheter (branscher) fr. o. m. 1968 ej längre räknas in i tillverkningsindustrin. Bil- och cykelreparationsverkstäder har t. ex. omklassificerats liksom vissa branscher som omgrupperats till byggnadsindustrin. Medan antalsjämförelser blir föga realistiska utan vissa vägningsförfaranden kan ovan gjorda andelsjämförelser bli tillräckligt rimliga om nämligen de genomförda förändringarna inte är ojämnt fördelade mellan skogslänen och övriga län.

² Högkonjunkturåret 1975 nådde dock inte kapacitetsutnyttjandet av arbetskraft och kapital lika högt som övriga år.

³ En sådan kalkyl skulle kunna göras om 1965 års nivå på sysselsättningsandelen eller 1960–65 års trend i samma andel skulle kunna användas för att framskriva den sysselsättningsutveckling som skulle ha skett *utan* lokaliseringspolitik. Storleksordningen på effekten uppgår med respektive norm till 15 000 och 25 000 nya arbeten. Dessa två jämförelsenormer bygger dock på förutsättningar, som inte kan förutsättas vara realistiska (jfr avsnitt 4.3).

i tabell 4.1 med uppgifter på tillverkningsindustrins sysselsatta i hela landet och olika stödområden åren 1965, 1970 och 1975. För 10-årsperioden 1965-75 kan noteras en blygsam uppgång i tillverkningsindustrins sysselsättning. Denna sektors sysselsättning sjönk fram till 1970 med 10 000 för att därefter stiga med omkring 17 000. Samma omsvängning i sysselsättningsutvecklingen inträffade även för de olika stödområdena. För den aktuella tidsperioden hade dessa emellertid en påtagligt gynnsammare sysselsättningsutveckling än hela landet. Detta gällde i synnerhet för det inre stödområdet under den sista femårsperioden. Först under den sista femårsperioden, då grå zonen i praktiken etablerats som ett särskilt stödområde, hade denna region en förmånligare sysselsättningsutveckling än hela riket.

Norra Sverige hade en mera stabil befolkningssituation under delperioden 1970-75 jämfört med 1965-70. Den kraftigare tillväxten i tillverkningsindustrins sysselsättning i stödområdena under den förstnämnda perioden (+16 400) tyder på att industrisektorns utveckling har varit betydelsefull för omsvängningen. Praktiskt taget hela sysselsättningsstillväxten efter år 1970 i rikets industri kom således till stånd i stödområdena. Industrisysselsättningens förändring blev även relativt sett gynnsammare under den period då hela landets industrisysselsättning ökade, trots en då lägre tillväxttakt i ekonomin. En mindre del av ökningen kan ha varit en följd av att konjunktur- och arbetsmarknadspolitiken under 1975 började inriktas på att behålla arbetskraften i företagen trots sviktande produktionsutveckling i vissa industrier.

I den följande sysselsättningsanalysen skärskådas tre hypoteser. Den första är att regionalpolitiken haft en mätbar sysselsättningsskapande effekt under perioden; den andra att förstärkningen av insatserna från 1970 och framåt bör ha medfört en förstärkning av sysselsättningseffekterna; och den tredje att dessa effekter bör vara relativt sett större i de områden som fått jämförelsevis störst insatser dvs. störst för inre stödområdet, näst störst för det yttre stödområdet och minst för grå zonen.

Även om den andra *hypotesen* visar sig gälla behöver detta inte betyda att

Tabell 4.1 Antal sysselsatta i tillverkningsindustrin^a 1965, 1970 och 1975 i hela riket samt i olika stödområden

Region	Antal sysselsatta			% förändring av antal sysselsatta		
	1965	1970	1975	1965-70	1970-75	1965-75
Inre stödområdet	15 137	18 823	24 414	24,4	29,7	61,3
Yttre stödområdet	107 571	108 698	117 970	1,0	8,5	9,7
Allmänna stödområdet	122 708	127 521	142 384	3,9	11,7	16,0
Grå zonen	71 424	68 529	70 050	-4,1	2,2	-1,9
Allmänna stödområdet + grå zonen	194 132	196 050	212 434	1,0	8,4	9,4
Hela landet	901 042	890 984	907 634	-1,1	1,9	0,7

^a Här och i övrigt i undersökningen detsamma som SNI 3.

Källa: ERU:s bearbetningar av regional industristatistik, vilken statistik framställts för ERU:s projekt "Regionernas specialisering och internationella beroende".

stödets effekter varit större 1970–75 än 1965–70 för det inre och det yttre stödområdet. Utvidgningen av stödområdet med grå zonen samt delar av övriga Sverige innebar som påpekats i kapitel 2 att den regionala differentieringen försvagades för främst lokaliseringstödet. Tabell 4.1 visar att enbart tillskapandet av grå zonen innebar att andelen sysselsatta i potentiellt stödberättigad industri på det sättet utvidgats från 14 till 22 %.

Diskussionen på denna punkt aktualiserar frågan om innebörden i ordet effekt. I det följande avsnittet fördjupas den diskussion som fördes i kapitel 3 om detta.

4.2 Vad menas med "sysselsättningseffekt"?

Begreppet sysselsättningseffekt kan synas ha en entydig innebörd. Det beror i så fall på att man troligen tänker på den omedelbara effekt som uppstår om ett företag genom stöd utökar eller lyckas bibehålla sin sysselsättning. Det finns emellertid en hel rad andra och för en utvärdering av stödpolitiken intressantare slag av effekter. Följande tablå skiljer mellan tre grunder för definition av begreppet effekt.

Geografisk eller annan enhet för beräkningarna	Direkta effekter	Direkta och indirekta effekter	Direkta, indirekta och inducerade effekter
<i>Bruttoeffekter</i>			
Per företag			
Per region			
För hela landet			
<i>Nettoeffekter</i>			
Per företag			
Per region			
För hela landet			

Skillnaden mellan brutto- och nettoeffekter ligger i att bruttoeffekterna enbart inbegriper de (eventuellt) positiva effekter stödet haft.¹ Syftet med stödet är emellertid en omlokalisering av produktionen eller produktionstillskottet, vilket betyder att negativa stödeffekter registreras för andra företag och orter inom eller utom landet. Följaktligen kommer sysselsättningseffekter som beräknats netto att bli mindre än sådana som beräknats brutto, allt annat lika. Därav följer också att nettoeffekterna vid samma storlek på bruttoeffekten tenderar att bli mindre för en större region än för en mindre. Med andra ord försvåras jämförelser av nettoeffekternas storlek i olika stödområden av det förhållandet att dessa inbördes skiljer sig väsentligt i storlek (jfr tabell 4.1 ovan).

En annan likaledes försvårande omständighet vid jämförelser av nettoeffekter är att dessa även för två likstora regioner kan vara olika stora helt bortsett från stödotsatser och storlek på bruttoeffekterna. Om nämligen den

¹ Om stödet utgår som kapitalstöd, sysselsättningsstöd eller i annan ej faktorneutral form kan emellertid en positiv effekt på åtgången av en icke subventionerad produktionsfaktor motverkas av en s. k. substitutionseffekt genom företagets val av produktionsteknik och produktblandning.

ena regionen är snävt specialiserad på viss industri gentemot landet i övrigt, medan den andra regionen tvärtom har en diversifierad produktionsinriktning, tenderar nettoeffekterna för den förra att bli lägre än för den senare. Det förklaras av att för den specialiserade regionen hamnar en större del av de negativa effekterna i konkurrerande, ej stödda företag inom den egna regionen.

En annan distinktion som gjorts i tablån är den mellan direkta, indirekta och inducerade effekter. Direkta effekter avser effekter i den direkt stödda tillverkningen samt de negativa följdverkningarna i konkurrerande tillverkningar. Vid produktionsökningar används emellertid insatsvaror och råvaror som tillverkas i andra anläggningar, vilket ger en indirekt påverkan via företagens leveranser till den stödda produktionen. Dessa indirekta effekter kan helt eller delvis falla inom det geografiska område vilket effekterna beräknas för. Endast en del av de indirekta effekterna hamnar inom tillverkningsindustrin.

En annan sekundär effekt brukar benämnas inducerad effekt. Därmed avses den inverkan på den lokala produktionens och sysselsättningens storlek som uppkommer av att stödet direkt och indirekt påverkar sysselsättning och lönebildning. Hushållens ökade inkomster ger i sin tur upphov till ökad lokal efterfrågan på varor och tjänster samt i vissa fall¹ ökade skatteinkomster för kommun och landsting.

I tablån har totalt 18 slag av effekter listats. Det räcker emellertid inte! Varje sådan effekt måste dateras. I föregående kapitel gjordes en distinktion mellan nivå- och förloppseffekter. Där konstaterades att ERU:s undersökning enbart behandlar nivåeffekter. Man kan skilja mellan åtminstone följande kategorier nivåeffekter: a) omedelbar effekt, b) effekt vid fullt kapacitetsutnyttjande, c) effekt vid normalår e. dyl. samt d) minsta, högsta eller genomsnittliga kvarstående effekt under en tidsperiod.

Slutligen finns en viktig skillnad för mätmetoderna mellan vad som i nationalekonomisk litteratur brukar benämnas ex post och ex ante effekter. Med ex post effekt menas därvid en faktisk inverkan som mäts i efterhand. En ex ante effekt betecknar således en *förväntad* (framtida) effekt.

De effekter ERU valt att belysa är nettoeffekter på tillverkningsindustrins sysselsättning i respektive stödområde mätta (enligt huvudmetoden) för slutåret i varje tidsperiod. Slutåren är högkonjunkturår och borde således i stort sett präglas av fullt kapacitetsutnyttjande. Ingen uppräknig har kunnat göras för att korrigera för dels olika kapacitetsutnyttjandegrad i industrin 1965, 1970 och 1975, dels skillnader i kapacitetsutnyttjandegrad mellan stödområdena och hela landet.

För den betraktade regionen utgörs effekten av nettot av alla positiva och negativa effekter på tillverkningsindustrin i regionen. De negativa effekterna består dels av att vissa positiva effekter på regionen hämmar andra företags expansion i regionen, dels av att positiva effekter i andra regioner kan ha inverkat negativt på den betraktade regionens företag. Slutligen ingår såväl direkta som indirekta och inducerade effekter i den utsträckning dessa hamnat inom tillverkningsindustrin.

Målet för regionalpolitiken torde vara att skapa höga nettoeffekter på sysselsättningen i de enskilda stödområdena snarare än höga bruttoeffekter för enskilda företag och orter. De nettoeffekter som ERU beräknat blir i så fall

¹ Om kommunen erhåller betydande skatteutjämningsbidrag blir denna effekt mindre.

ett viktigt underlag till bedömningen av graden av måluppfyllelse hos regionalpolitiken under 10-årsperioden. Som framgått av detta avsnitt kan inte de här beräknade effekterna jämföras med de uppgifter på planerad och genomförd sysselsättningsökning för företagen som uppburit lokaliseringstöd (se kap. 1). De senare avser enbart en stödform, medan de här uppskattade effekterna inkluderar inverkan av alla regionalt differentierade medel för industrisektorn. Det kan också hävdas att även om företagen korrekt uppgivit och förutsett effekten av erhållet stöd, torde denna effekt avse *brutto*effekten vid fullt kapacitetsutnyttjande. Denna effekt infaller vid olika tidpunkter för olika årgångar stödföretag. De nya arbeten som uppgivits av stödföretagen kan således inte användas som hållpunkt på storleksordningen av de effekter som nedan presenteras.

4.3 Beräkningsmetoder och viktigare antaganden

Det finns en rad metoder för beräkning av effekter av politikförändringar. Några få av dessa är tillgängliga på de problemställningar och den typ av nettoeffekter som här undersöks. En genomgång av dessa metoder görs i L. Ohlsson: "Regionalpolitikens sysselsättningseffekter – Teoretiska utgångspunkter, mätmetoder och databas", ERU's Underlagsmaterial nr U.27, Stockholm 1978. Här kommenteras enbart den huvudmetod som till slut valts ut som den mest tillförlitliga.

Det kan nämnas att beräkningar också genomförts enligt en "sysselsättningsandelsmetod" liknande den, som använts i Storbritannien. Där har den kritiserats för att överskatta effekterna. Metoden ledde också för Sverige till de klart högsta siffrorna, men differensen jämfört med maximisiffrorna i huvudmetoden stannade vid 1 000 sysselsatta. Likväl har den förkastats på grundval av tendensen till överskattning. Den metod som i stället används skulle kunna benämnas en "korrigerad konstant marknadsandelsmetod". Den är en utveckling av metoder som använts i utrikeshandelslitteraturen för beräkningar av verkningar av bl. a. EFTA och EG på enskilda länders utrikeshandel.

Med denna metod görs först en framskrivning av regionens tillverkning i varje bransch med hjälp av regionens andel av hela landets tillverkning i branschen första året i perioden och tillväxten i denna branschtillverkning i landet. Skillnaden mellan faktisk produktion under periodens slutår och det sålunda framskrivna värdet kan benämnas stödets hypotetiska produktionseffekt. Divideras denna med förädlingsvärdet per sysselsatt (arbetsproduktiviteten) i regionen erhålles ett mått på den hypotetiska sysselsättningseffekten. Det måste därvid förutsättas att slutårets genomsnittsproduktivitet motsvarar stödtillfallets marginella produktivitet i anläggningar, som erhållit stöd under perioden. Är denna förutsättning rimlig?

Som påvisats i kapitlen 1 och 2 utgick under delperioden 1965–70 direkt stöd i form av investeringsstöd (via lokaliseringsstöd och investeringsfonder) och utbildningsstöd vid nyanställningar i samband med utbyggnader eller nyetableringar. Produktiviteten i sådan ny produktion är alltid väsentligt större än i existerande anläggningar med samma tillverkning. Att använda sig av periodens medelvärde för produktiviteten skulle därför medföra en

tendens till överskattning av sysselsättningseffekterna om dessa uppnås genom ökade marknadsandelar. Även valet av 1970 års produktivitet för perioden 1965–70 kan innebära en viss överskattning av effekten, särskilt om teknikeffekten av investeringsstödet är stor (se dock kapitel 7).

Å andra sidan kan det hävdas att stora indirekta och inducerade effekter i stödområdet motverkar tendensen till överskattning eftersom sådana effekter uppstår i de existerande anläggningarna.

Delperioden 1970–75 innebar, som diskuterats i kapitel 2, en markant tyngdpunktsförskjutning i stödinsatserna över mot stöd till löpande produktionskostnader i existerande anläggningar. Denna förskjutning bör i sig innebära att risken blivit mindre för överskattning av sysselsättningseffekterna genom underskattning av arbetsproduktiviteten i tillverkning som erhållit stöd. Samtidigt med övergången till subventionering av löpande produktionskostnader skedde även en omläggning som betyder att andra produktionskostnader än kostnader för fysiskt och s. k. mänskligt kapital erhöll markant ökat stöd. Om teknikeffekterna är betydande i såväl existerande som nya anläggningar bör också detta, helt eller delvis, eliminera tendensen till överskattning av sysselsättningseffekter genom användandet av 1975 års värden på arbetsproduktiviteten.

Av det sagda framgår att användandet av slutårets produktivitet bör innebära att sysselsättningseffekten för delperioden 1965–70 kan vara överskattad jämfört med motsvarande effekter för hela tioårsperioden samt delperioden 1970–75.

Metoden utnyttjar branschfördelade uppgifter på tillverkningens avsaluvärde. Detta värde kan erhållas från industristatistikens anläggningsuppgifter eller beräknas utifrån dess varufördelade uppgifter. För konkurrensutsatta (råvarubaserade såväl som icke råvarubaserade) branscher beräknas effekter utifrån båda slagen av uppgifter. Detta gör att ett intervall för effekternas storlek erhålls snarare än en nivå. Det har nämligen inte gått att avgöra vilket av måtten som är rimligast att använda.

Vidare kan den inledningsvis belysta trenden i andelen industrissysselsatta i skogslänen 1960–65 användas för att korrigera "konstant-marknadsandelsmetoden". Eftersom det är svårt att veta vilken jämförelsenorm som är mera rimlig – trenden 1960–65 eller marknadsandelarna 1965 – markeras osäkerheten också på denna punkt genom att ett intervall på effekternas storlek anges. Inverkan av val av jämförelsenorm diskuteras utförligare i avsnitt 4.4.

Eftersom metoden bygger på antagandet att stödåtgärderna främst återverkar på stödföretagens marknadsandelar är det viktigt att beräkningarna utförs på en tillräckligt detaljerad nivå. Här har valts en nivå på 112 (113)¹ branscher. Givetvis påverkas ett företags marknadsandelar av en rad andra förhållanden än stödet. För branscher med många företag behöver detta inte alltid bli något problem eftersom faktorer som skapar en positiv andelsutveckling för några företag tenderar att motverkas av faktorer med negativ påverkan för andra. Emellertid finns en rad branscher med endast ett fåtal företag i den enskilda regionen. Därför kan inte resultaten på branschnivå betraktas som tillförlitliga, men väl resultat för större branschgrupper samt för samtliga branscher. Metoden innebär också att negativa effekter på produktion och sysselsättning registreras för branscher, som erhållit sänkta mark-

¹ Indelningen redovisas i L. Ohlsson: "Regionernas specialisering och internationella beroende. Val av branschindelning", ERU's Underlagsmaterial nr U 19, Stockholm 1977. Förutom 112 skyddade, råvarubaserade och konkurrensutsatta branscher, har en grupp övrig-branscher sammanslagits till en enda bransch.

nadsandelar gentemot övriga landet. Negativa effekter kan nämligen uppkomma som en följd av att expansions- och företagsbildningseffekterna i vissa branscher är små samtidigt som teknik- och produktionsvalseffekterna är stora och negativa. En annan orsak till negativa effekter är att stöd givits till branscher i andra stödområden och att detta minskat det egna stödområdets marknadsandel. En tredje bidragande anledning till att acceptera negativa värden har varit, att även om detta leder till underskattningar av sysselsättningseffekten i den enskilda branschen bör de ej elimineras, eftersom inte liknande stora överskattningar i andra branscher kunnat elimineras. För tillräckligt många branscher och företag inom branscherna bör sådana fel jämnas ut.

Metoden har utvecklats för att kunna eliminera tre viktiga drivkrafter till förändringar i stödområdets industriproduktion, vilka ej sammanhänger med stödets effekter. En sådan drivkraft är tillväxttakten i ekonomin och industrin. Vid jämförelser mellan två perioder med olika tillväxttakt, här mellan 1965–70 och 1970–75, tenderar således industritillväxten i stödregionen att bli större under perioden med snabbare tillväxt. Detta är skälet till att metoden baseras på jämförelser av marknadsandelar.

De två andra drivkrafterna är av strukturell karaktär. De sammanhänger med att regionens industrisammansättning i periodernas början kan vara gynnsam eller ogynnsam med avseende på a) branscher med snabb marknadstillväxt samt b) branscher med snabb export- och långsam importökning, dvs. med en förmånlig konkurrenskraftsutveckling. Den använda metoden syftar till att eliminera dessa "sammansättningseffekter" så att rimligare mått på stödåtgärdernas effekter kan erhållas.

4.4 Sammanlagda sysselsättningseffekter i stödområdets tillverkningsindustri 1965–75

Beroende på att två mått på produktionsvärdets storlek används i beräkningarna har två mått på sysselsättningseffektens storlek erhållits för varje jämförelsenorm. I tabell 4.2 redovisas dessa mått för perioden 1965–75 och det allmänna stödområdet samt detta område och grå zonen. För stödorterna i övriga Sverige har sysselsättningseffekter ej kunnat beräknas. Följaktligen torde de nedan angivna effekterna underskatta de totala sysselsättningseffekterna i hela landet.

Tabell 4.2 Regionalpolitikens sysselsättningseffekter i tillverkningsindustrin i vissa stödområden 1965–75

Stödområde	Sysselsättningseffekter per 1975 enligt	
	Mått 1	Mått 2
Allmänna stödområdet	9 400	12 700
Allmänna stödområdet + grå zonen	7 800	15 400

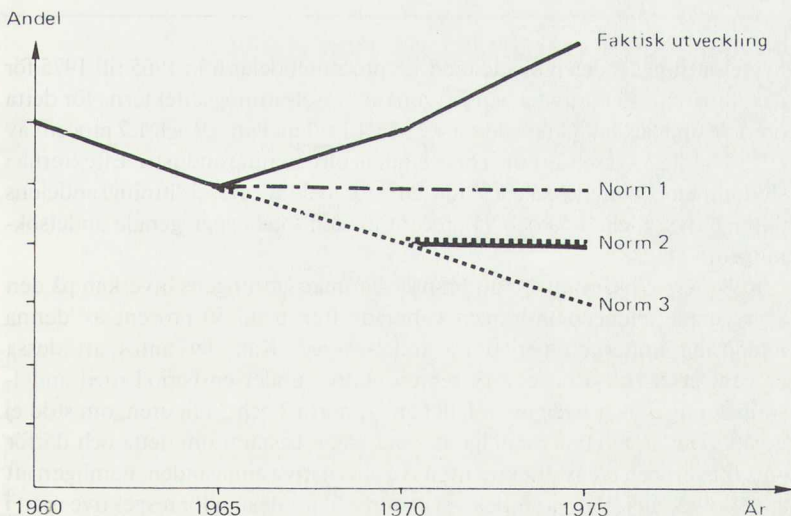
Källa: ERU:s beräkningar.

Enligt tabell 4.2 kan sysselsättningseffekten (beräknad med 1965 års marknadsandelar) för allmänna stödområdet plus grå zonen uppgå till mellan 8 000 och 16 000 nya arbeten år 1975. För det allmänna stödområdet skiljer sig storlekseffekterna mindre åt. En stor del av skillnaden i resultat mellan metoderna beror uppenbarligen på olikheter i effekterna på grå zonen.

Uppgifterna i tabellen vilar på antagandet att 1965 års andelar av svensk produktion i genomsnitt förblivit oförändrade för stödområdena om inte regionalpolitiskt stöd givits. Emellertid visades ovan att skogslänens sysselsättningsandel för hela industrin hade en nedåtgående trend 1960–65. Det kan därför ifrågasättas om inte antagandet om konstanta marknadsandelar leder till en underskattning av sysselsättningseffekterna. Så blir fallet om för det första trenden för sysselsättningsandelen 1960–65 främst orsakats av fallande andelar för enskilda branscher snarare än olika branschammansättnings effekter. Ett andra villkor är att den naturliga utvecklingen utan stöd skulle ha fortsatt i samma riktning, vilket är rimligt att anta. Däremot är det inte möjligt att bilda sig en uppfattning om vare sig andelsminskningens storlek eller hur länge den skulle ha pågått om inte stödinsatserna gjorts.

Det är sannolikt att effekterna i tabell 4.2 för det allmänna stödområdet för varje mått underskattar nettoeffekten. För att kunna bedöma underskattningens storlek görs här antaganden om storleken på och varaktigheten i den aggregerade sysselsättningsandelens minskning. Vidare behövs ett antagande om hur stor del av denna andelsminskning som ej kan hänföras till minskade andelar för enskilda branscher. Figur 4:1 ger en illustration av de jämförelsenormer som kan väljas.

Utvecklingen 1960–65 karakteriseras med den heldragna linjen som visar en sjunkande sysselsättningsandel för stödområdets hela industri. Om hela denna sänkning var en följd av sjunkande andelar för de enskilda branscherna, och denna utveckling nått sin kulmen år 1965, varefter stabila marknadsandelar skulle ha uppnåtts, skulle som jämförelsenorm norm 1 i figuren väljas. Effekten mätt i 1975 års teknologi m. m. och uttryckt i en



Figur 4:1 Illustration av betydelsen av val av jämförelsenorm för effektberäkningarna.

sysselsättningsandel illustreras då av skillnaden mellan 1975 års värden på linjerna för den faktiska utvecklingen och norm 1. Den liknar den jämförelsenorm som använts i tabell 4.2 men skiljer sig från denna genom att olika branschsammanställnings- och teknikutvecklingseffekter antagits vara noll i figur 4.1.

Enligt norm 2 i figuren skulle sysselsättningsandelen utan stöd ha fortsatt att sjunka 1965–70 i samma takt som 1960–65. Efter 1970 skulle andelen däremot ha kunnat upprätthållas till följd av bl. a. de kostnadsfördelar som den lägre lönenivån i stödområdena samt hög arbetskraftsomsättning och arbetskraftsbrist i södra Sverige kan ha medfört.

Som framgår av figuren skulle sysselsättningseffekter med jämförelsenorm 2 bli större än med jämförelsenorm 1. Än större skulle effekten bli med jämförelsenorm 3 enligt vilken sysselsättningsandelens minskning skulle ha fortgått i oförändrad takt hela perioden 1965–75. Enligt denna norm skulle det således ha tagit längre tid för marknadskrafterna att stabilisera sysselsättningsandelen än de 5 år norm 2 antar.

Figur 4:1 visar emellertid enbart de sysselsättningseffekter som uppstår om den samlade sysselsättningsandelens utveckling helt skulle förklaras av de enskilda branschernas andelsutveckling. En uppfattning om rimligheten i detta antagande kan erhållas från följande tablå (andelar i procent).

	1960	1965	1970	1975
1. Skogslänens sysselsättningsandel	18,1	17,6	18,0	19,3
2. Allmänna stödområdets sysselsättningsandel	?	13,6	14,3	15,7
3. Allmänna stödområdets och grå zonen sysselsättningsandel	?	21,6	22,0	23,4
4. Faktisk andelsökning enligt rad 3			1,8	
5. Sysselsättningseffekten i % av sysselsättningen i hela landets tillverkningsindustri 1975 enligt			0,9	
Mått 1				1,7
Mått 2				

Sysselsättningsandelen ökade med 1,8 procentandelar från 1965 till 1975 för det allmänna stödområdet och grå zonen. Sysselsättningseffekterna för detta område uppgick enligt tabellerna 4.2 och 4.1 till mellan 0,9 och 1,7 procent av 1975 års totala sysselsättning i hela landets tillverkningsindustri. Effekterna i stödområdet svarade således för en stor del av sysselsättningsandelens ökning, dvs. mellan 50 och 94 procent av den totala aggregerade andelsökningen.

Kalkylerna visar omvänt att branschsammanställningens inverkan på den aggregerade andelsförändringen varierade från 6 till 50 procent av denna förändring under en period av andelsökning. Kan det antas att dessa procentsatser också hade varit representativa under en period med andelsminskning, vilket hade blivit fallet enligt norm 2 och 3 i figuren, om stöd ej utgått? Det är givetvis omöjligt att veta något bestämt om detta och därför görs för vart och ett av effektmåtten två alternativa antaganden, nämligen att andelseffektens relativa storlek var a) minst lika stor som för respektive mått i

tablån ovan och b) högst 100 procent som ett närmevärde till de 94 procent som erhöles ovan. För mått 1 blir intervallet då 50-100 procent medan för mått 2 talet 100 procent kan användas. Denna procentsats benämns för enkelhets skull som effektprocent.

Sysselsättningsandelen steg mellan 1965 och 1970 med 0,4 procentenheter i både skogslänen och de tre stödområdena. Andelsutvecklingen i de båda regionerna följde således varandra i det närmaste perfekt. Antag därför att utvecklingen 1960-65 för skogslänen också visar allmänna stödområdets plus grå zonen andelsutveckling 1960-65. Då skulle jämförelsenorm 2 ovan innebära att sysselsättningsandelen för stödområdena sjönk från 21,6 procent 1965 till 21,1 procent 1975. Vid en effektprocent på 50 procent skulle den totala effekten i tabell 4.2 därvid underskattas med ett antal av $0,50 \times 0,005 \times 907\,634$ (= effektprocenten \times sysselsättningsandelens minskning 1965-75 \times tillverkningsindustrins totala sysselsättning 1975) dvs. ungefär 2 300 arbeten. Är effektprocenten i stället 100 procent blir underskattningen 4 500 arbeten.

På motsvarande sätt blir underskattningen 9 100 arbeten vid en effektprocent på 100 procent och användande av jämförelsenorm 3 i figur 1 (dvs. $1,0 \times 0,010 \times 907\,634$). Tabellen 4.3 sammanfattar sysselsättningseffekterna såsom de beräknats med tre jämförelsenormer och två mått samt för ett av måtten två effektprocenter.

Den minsta beräknade sysselsättningseffekten för allmänna stödområdet plus grå zonen 1965-75 var enligt tabell 4.3 7 800 arbeten och den högsta 24 500 arbeten. Dessa båda värden har karaktären av extremvärden eftersom måttet med lägsta (respektive högsta) effekten kombinerats med antagandet om ingen (respektive högsta) underskattning. Ett mera rimligt intervall torde erhållas om mått 1 och mått 2 kombinerades med mellanalternativet för underskattningens storlek dvs. $7\,800 + 2\,300 \approx 10\,000$ respektive $15\,400 + 4\,500 \approx 20\,000$. Enligt mellanalternativet för underskattningens storlek kan således den totala sysselsättningseffekten beräknas ligga inom intervallet 10 000 - 20 000 arbeten. I denna kalkyl ingår dock inte de effekter som hamnar på orter utanför allmänna stödområdet. Det högsta värdet i detta intervall är markant lägre än de uppgifter som lämnats av lokaliseringstöd-

Tabell 4.3 Överslagsberäkningar av sysselsättningseffekternas storlek i allmänna stödområdet och grå zonen vid användande av olika antaganden om 1965-75 års utveckling av sysselsättningsandelar

	Mått 1		Mått 2
	(effekt % = 50)	(effekt % = 100)	(effekt % = 100)
Effekt vid konstanta branschandelar 1965-75	7 800		15 400
Underskattning om jämförelsenorm 2 i fig. 1 är korrekt	+2 300	+4 500	+4 500
Underskattning om jämförelsenorm 3 i fig. 1 är korrekt	+4 500	+9 100	+9 100

företag om planerade och genomförda sysselsättningseffekter av stödet. Det bör därvid understrykas att de här beräknade effekterna också inbegriper inverkan av andra stödformer än lokaliseringstödet.

För den aktuella perioden uppgav företag, som fått lokaliseringstöd, att antalet sysselsatta skulle öka med ca 35 000, vilken siffra också råkar utgöra den totala sysselsättningsökningen i dessa företag. Det förefaller inte troligt att mellanskillnaden mellan denna siffra och den här beräknade storleksordningen på sysselsättningseffekterna (här beräknade netto inklusive vissa indirekta effekter) kan förklaras av enbart skillnader i beräkningsmetoder. Visserligen torde skillnaden mellan effekter beräknade brutto och effekter beräknade netto vara relativt stora, men att de negativa effekterna av stödinsatserna på andra företag i stödområdena skulle vara så stora som 50 procent av bruttoeffekterna synes inte vara sannolikt.

För den aktuella perioden uppgav företag, som fått lokaliseringstöd, att antalet sysselsatta skulle öka med ca 35 000, vilken siffra också råkar utgöra den totala sysselsättningsökningen i dessa företag. Det förefaller inte troligt att mellanskillnaden mellan denna siffra och den här beräknade storleksordningen på sysselsättningseffekterna (här beräknade netto inklusive vissa indirekta effekter) kan förklaras av enbart skillnader i beräkningsmetoder. Visserligen torde skillnaden mellan effekter beräknade brutto och effekter beräknade netto vara relativt stora, men att de negativa effekterna av stödinsatserna på andra företag i stödområdena skulle vara så stora som 50 procent av bruttoeffekterna synes inte vara sannolikt.¹ Inte heller torde skillnaden i geografisk täckning kunna förklara särskilt mycket av den iakttagna nivåskillnaden. Slutsatsen torde i stället bli att de uppgifter som lämnas av företag som söker lokaliseringstöd inte alls skall ses som något tillförlitligt mått på stödets direkta bruttoeffekter. Av allt att döma visar de i stället på den sysselsättningsförändring företaget planerar att genomföra i samband med den investering det söker stöd för. Den alternativa utveckling denna förändring använder som jämförelsenorm torde för typföretaget snarare vara en utveckling utan investeringar än den som skulle ha kommit till stånd utan lokaliseringstöd.

Mot denna bakgrund kan det hävdas att regionalpolitiken givit ett betydligt lägre antal industriarbeten än vad som ibland framskymtat. Likafullt torde mellan 10 000 och 20 000 arbeten utgöra ett värdefullt och till sin storlek icke föraktligt tillskott av arbeten i stödområdena. Denna nivå kan jämföras med de uppgifter på de totala regionalpolitiska stödinsatserna som redovisades i kapitel 1. Fyra stödformer, lokaliseringsbidrag, utbildningsbidrag, sysselsättningsstöd samt transportstöd, lämnade en total subvention på omkring 1 700 mkr för de tre stödområdena under perioden 1965-75. Denna summa underskattar de samlade bidragen genom att värdet av räntefrihet, differentierad arbetsgivareavgift och utnyttjande av investeringsfonden ej ingår. Ej heller tas någon hänsyn till de krediter lokaliseringsslånen utgör.

Likafullt kan den redovisade bidragssumman ställas mot antalet arbeten som åstadkommits netto. Varje sysselsättningstillfälle, netto, svarar således mot ett bidrag på mellan 85 000 och 170 000 kronor. Vid årsskiftet 1975/76 uppgick brandförsäkringsvärdet i svensk tillverkningsindustri till omkring 200 000 kronor per sysselsatt.

¹ Det bör understrykas att de negativa effekterna i procent av de totala blir ännu större om andra stödformer än lokaliseringstödet haft bruttoeffekter på sysselsättningen.

4.5 Sysselsättningseffekter fördelade på stödområden

I detta och två följande avsnitt undersöks sysselsättningseffekterna för olika stödområden, tidsperioder och branschgrupper. För dessa nedbrytningar av materialet har det ej varit möjligt att ta hänsyn till utvecklingen 1960-65, varför beräkningarna bygger på 1965 års marknadsandelar, dvs. jämförelsenorm 1 i figur 4.1. Metoderna som använts tillåter knappast en längre gående uppdelning än vad som gjorts i detta och följande avsnitt.

Som ovan nämnts kan regionalpolitikens sysselsättningsmål inte kvantifieras men väl preciseras till att kunna användas för jämförelser mellan stödområden och delperioder. I detta avsnitt är det således sysselsättningseffekternas storlek i inre och yttre stödområdena samt grå zonen som undersöks. Dessa tre stödområden skiljer sig åtskilligt från varandra i storleken på industrissysselsättning. Därför är det inte meningsfullt att jämföra effekterna uttryckta i absoluta tal. I stället normeras dessa med 1965 års industrissysselsättning, varigenom den relativa effekten också kan jämföras med takten i ökningen (eller minskningen) av denna sysselsättning.

I avsnitt 4.2 framhölls emellertid att jämförelser mellan regioner av sysselsättningseffekter räknade netto försvårades betydligt bl. a. om regionerna var olika stora. Därför krävs kraftiga skillnader i effekternas relativa storlek för att det skall bli möjligt att dra slutsatser om den regionala differentieringen fungerat enligt intentionerna. Enligt föregående kapitel var stödinsatserna mätt med subventionsgraden väsentligt större för det inre stödområdet än för det yttre. Subventionsgraden för grå zonen var marginell i jämförelse med dessa stödområdens subventionsgrader. Förutsatt att huvuddelen av effekterna åstadkommits genom stödets kostnadseffekter samt att industrisammansättningen ej skiljer sig påtagligt mellan stödområdena¹ bör således de största relativa effekterna ha erhållits i det inre stödområdet och därnäst störst effekter i det yttre. Tabell 4.4 redovisar sysselsättningsförändring och sysselsättningseffekter i de tre stödområdena 1965-75.

I inre stödområdet steg industrissysselsättningen med omkring 9 300 under perioden till en nivå på 24 400 sysselsatta 1975. Detta innebar att antalet anställda ökade med hela 61 procent under en tid då industrissysselsättningen i landet var konstant. Enligt tabellen skulle ungefär hälften av denna ökning kunna vara en effekt av stödet.

Ökningen av antalet sysselsatta i det yttre stödområdet var endast något tusental mer än i det inre. Den relativa ökningen i det yttre stödområdet blev därför endast 9,7 procent varav stödets effekter beräknats uppgå till mellan 4 och 7 procentenheter. Trots att nettoeffekter mellan ett stort och ett mycket litet område är svåra att göra förefaller det likväl klart att regionalpolitiken uppfyllt sitt sysselsättningsmål, såtillvida att stödet fått den kraftigaste effekten i det inre stödområdet.

Grå zonen och det yttre stödområdet är storleksmässigt mera jämförbara. Enligt tabellen 4.4 var sysselsättningseffekterna markant mindre i grå zonen, ja enligt det ena måttet kan de t. o. m. ha varit negativa. Negativa effekter kan som framgått av ovan vara en följd av att stödområdet ifråga drabbats av jämförelsevis stora negativa effekter av stöd till andra stödområden eller att stöd lämnats i en form som åstadkommit stora negativa teknik- och

¹ vilket påverkar hur stor del de får av insatserna av de olika stödmedlen.

Tabell 4.4 Regionalpolitikens relativa sysselsättningseffekter 1965–70 fördelade på stödområden

Stödområde	Syssel- sätt- ning 1965	Syssel- sättnings- förändr. 1965–75 i %	Sysselsättnings- effekt i % av 1965 års sysselsätt- ning enligt	
			Mått 1	Mått 2
Inre stödområdet	15 137	61,3	33,0	34,4
Yttre stödområdet	107 571	9,7	4,0	7,0
Allmänna stödområdet	122 708	16,0	7,7	10,4
Grå zonen	71 424	-1,9	-2,2	3,6
Allmänna stödområdet + grå zonen	194 132	9,4	4,8	7,9

Källa: ERU's bearbetningar av regional industristatistik samt export och import, vilken statistik framställts för ERU's projekt "Regionernas specialisering och internationella beroende".

produktvalseffekter på sysselsättningen. För det förra alternativet kan två förhållanden tala. Den ena är att industrisammansättningen i grå zonen är påtagligt likartad den i det yttre stödområdet. Det andra är att grå zonen främst fått stöd under senare delen av perioden och då med relativt liten grad av subventionering.

Att teknik- och produktvalseffekterna kan ha varit negativa bygger på att stödet till grå zonen utgjorts av investeringsstöd. Emellertid tyder inte de analyser som gjorts i kapitlen 6 och 7 på, att dessa effekter skulle ha varit betydande. Resultatet för grå zonen bör tolkas så att sysselsättningseffekterna är obetydliga.

Sammanfattningsvis kan det hävdas att den inbördes storleken av effekterna både förefaller rimlig och stått i god överensstämmelse med målen

Tabell 4.5 Regionalpolitikens sysselsättningseffekter i antal arbeten år 1975 jämfört med subventionsnivåer från fyra stödformer med fördelning på stödområden

Stödområde	Sysselsättnings- effekt i antal arbeten år 1975 enligt:		Totalt bidrag ^a genom lokaliseringsbidrag samt utbildnings-, sysselsättnings- och transportstöden i mkr
	Mått 1	Mått 2	
Inre stödområdet	5 000	5 000	629
Yttre stödområdet	4 300	7 500	923
Grå zonen	-1 600	2 600	41
Allmänna stödområdet + grå zonen	7 800	15 400	1 593

^a Summeringen av uppgifterna i tabeller i kapitel 1. Totalt uppgår dessa fyra bidrag till 1 712 mkr men av dessa har inte 119 mkr i utbildnings- och transportstöd fördelats.

för regionalpolitiken. Utfallet i antal arbeten per år 1975 jämförs i tabell 4.5 med den samlade subvention som utgått i form av lokaliseringsbidrag, utbildningsstöd, sysselsättningsstöd och transportstöd. Dessa stödformer är som nämnts inte de enda som legat bakom de erhållna sysselsättningseffekterna och har inte heller i sin helhet kunnat fördelas på stödområdena. Skillnaderna i bidrag och effekter är dock tillräckliga för att tillåta följande slutsats. Det inre stödområdets stora sysselsättningseffekter jämfört med det yttre stödområdets, har av allt att döma inte motsvarats av en lika hög relativ subventionsnivå. Det kan inte uteslutas att utfallet av denna jämförelse är avhängig av den betydelse för nettoeffektens storlek skillnaden i stödområdenas storlek har. Likväl måste resultatet anses som så uppseendeväckande att stort avseende i det följande måste fästas vid skillnader mellan dessa båda stödområdens utveckling för att om möjligt kasta mer ljus över och varför stödinsatserna fungerat så olika.

4.6 Sysselsättningseffekter under delperioderna 1965-70 och 1970-75

Analysen i kapitlen 2 och 3 markerade en påtaglig förändring av regionalpolitikens mål från delperioden 1965-70 till delperioden 1970-75. Sysselsättningsmålet fick i praktiken ökad prioritet på bekostnad av tillväxtmålet. De regionalpolitiska insatserna ökade kraftigt och medel med inbyggda restriktioner för att tillförsäkra ekonomisk tillväxt ändrades och kompletterades med medel utan sådana restriktioner. Effekterna bör således, allt annat än lika, vara större för perioden 1970-75 än för perioden 1965-70.

Jämförelser mellan de två tidsperiodernas sysselsättningseffekter kan emellertid bli missvisande om inte förändringen av stödpolitiken var mycket kraftig. Skälen till detta är av både metodologisk och tidstypisk natur. Vid stigande arbetsproduktivitet får en given effekt på produktionsvolymen en mindre sysselsättningseffekt under en senare period. Användningen av medel som enbart ges till tillskottet av kapacitet och arbetskraft under åren 1965-70 betyder vidare att det finns en risk för en större överskattning av effekten på sysselsättningen då, än under åren 1970-75. Detta beror på att genomsnittsprодукtiviteten i slutet av perioden används i stället för den marginella produktiviteten vid beräkningen. Vidare har det ibland hävdats att det finns en tendens till att de bästa företagen först erhållit stöd. Därför skulle en given sysselsättningsökning under den andra delperioden kunna uppnås endast med större insatser.

Dessa tre faktorer tenderar således alla att ge små uppmätta effekter per stödkrona under den andra delperioden jämfört med den första. Å andra sidan talar några omständigheter för en underskattning av den första delperiodens effekter. Ett skäl är att det sannolikt finns en betydande eftersläpning innan en ny politikgren, som regionalpolitiken var 1965, fått full genomslagskraft. Detta beror på den tid som behövs för informationsspridning, planering m. m. Ett annat skäl är att den omlokalisering som åstadkommit med stöd under första delperioden kan ha haft en god expansion även under den andra delperioden. Denna expansion borde i princip betecknas som en effekt av stödet under den första delperioden, men

kan av metodologiska orsaker inte urskiljas (jfr. avsnitt 6.6 punkt 1).

Ett tredje skäl till överskattning av effekterna under perioden 1970–75 är att trycket att omlokalisera tillverkning i södra Sverige till norra (de s. k. push-effekterna) då torde ha varit större. Kombinationen av bristen på industriarbetare i södra Sverige, en mera restriktiv invandringspolitik samt motståndet mot att flytta söderut, talade för en förläggning av produktionstillväxten till områden med bättre arbetskraftstillgång. Även de naturliga ekonomiska incitamenten drev utvecklingen i samma riktning då kostnaderna för den högt uppdrivna arbetskraftsomsättningen ensamma i många fall uppgick till samma belopp som kapitalkostnaderna.

Det är inte lätt att avgöra nettoeffekten av dessa motverkande faktorer. Här har dock gjorts den bedömningen att det inte föreligger någon större risk för en överskattning av effekterna för delperioden 1965–70 jämfört med den för 1970–75. Under förutsättning att den genomsnittliga stödkronan satsats på minst lika effektiva medel (mätt med sysselsättningmålet) under den sistnämnda perioden borde i så fall den relativa sysselsättningseffekten ha stigit lika mycket som uppgången i total stödvolym. Med stödvolym förstås därvid att stödinsatserna korrigerats för penningvärdets fall. Tabell 4.6 redovisar de relativa sysselsättningseffekterna under de två delperioderna.

Man kan således konstatera att den eventuellt större flyttningsbenägenheten hos företagen under 1970-talet bör ha inneburit att redan en storleksmässigt (realt) given stödnivå över hela perioden borde ha givit större sysselsättningseffekter under delperioden 1970–75. Två motverkande krafter bör dock framhållas. Den ena är att den ökning av stödinsatserna som noterats i kapitel 1 i löpande kronor överskattar grovt den reala ökningen,

Tabell 4.6 Regionalpolitikens relativa sysselsättningseffekter 1965–70 jämfört med 1970–75

Stödområde	Period	Sysselsättn.- förändr. i % av antalet sysselsatta begynnelse- året i perioden	Sysselsättningseffekter i % av antalet syssel- satta begynnelseåret i perioden enligt	
			Mått 1	Mått 2
Inre stödområdet	1965–70	24,4	14,5	11,2
Yttre stödområdet	1965–70	1,0	1,3	2,1
Grå zonen	1965–70	-4,1	-3,5	-0,4
Allmänna stödområdet	1965–70	3,9	2,9	3,1
Allmänna stödområdet + grå zonen	1965–70	1,0	0,6	1,9
Inre stödområdet	1970–75	29,7	17,5	19,1
Yttre stödområdet	1970–75	8,5	1,7	3,6
Grå zonen	1970–75	2,2	0,9	2,3
Allmänna stödområdet	1970–75	11,7	4,0	5,9
Allmänna stödområdet + grå zonen	1970–75	8,4	2,9	4,6

Källa: Se tabell 4.4.

vilket framgår av de fastprisberäkningar som där redovisas. Den andra motverkande kraften är att vid stigande arbetsproduktivitet till följd av den tekniska utvecklingen innebär en lika stor produktionsvolymseffekt under de två delperioderna, en mindre sysselsättningseffekt under den sista delperioden.

Det är mot denna bakgrund inte givet att de större stödinsatserna efter 1970 än före måste ha medfört större sysselsättningseffekter. Analysen får utvisa om så är fallet eller ej. Låt oss först jämföra utfallen för det allmänna stödområdet samt det allmänna stödområdet + grå zonen för de två delperioderna (se tabell 4.6).

Tillväxttakt i sysselsättningen för det allmänna stödområdet var tre gånger större 1970-75 än 1965-70. Om man dessutom lägger till grå zonen var skillnaden än större. Denna högre tillväxttakt motsvaras också av en större relativ sysselsättningseffekt 1970-75 än 1965-70. Oavsett mått erhålles dock en betydligt mindre skillnad i relativ effekt än i relativ sysselsättningsstillväxt. Resultaten visar således att samtidigt som de större regionalpolitiska insatserna under 1970-talets första hälft givit större sysselsättningseffekter var då den "naturliga" sysselsättningsexpansionen betydligt gynnsammare för stödområdena. Detta senare förhållande talar för att jämförelsenorm 3 i kalkylerna av de samlade sysselsättningseffekterna i tabell 4.3 kan vara orealistisk. Det bör vara mer rimligt, att döma av resultaten för delperioderna, att välja jämförelsenorm 2 eller ett mellanting mellan denna norm och norm 1, som bygger på konstanta branschandelar.

För vart och ett av de enskilda tre stödområdena i tabell 4.6 erhöles större relativa sysselsättningseffekter efter 1970 än före. En viktig observation från jämförelserna är att sysselsättningseffekterna ökade minst lika mycket i yttre stödområdet och grå zonen som i inre stödområdet. Detta kan synas anmärkningsvärt mot bakgrund av de starkt ökade insatser som kommit sistnämnda område till del genom införandet av sysselsättningsstöd, transportstöd och differentierad arbetsgivaravgift. Två möjliga förklaringar kan finnas. Den ena är att dessa nya stödinsatser haft mycket begränsade effekter på sysselsättningen. En annan möjlig förklaring är att utvidgningen av stödområdet från 1970 försvagat styrkan i den regionala differentieringen. Denna försvagning kan emellertid också ha drabbat det yttre stödområdet.

Tabell 4.7 redovisar sysselsättningseffekten mätt i antal arbeten samt de totala bidrag de tre stödområdena erhölet under de två delperioderna. Sålunda mer än fyrdubblades bidragen till både inre och yttre stödområdet från den första till den andra delperioden. En något starkare ökning erhöles för det yttre stödområdet som en följd av transportstödet sneda fördelning. Som framgår av kapitel 1 praktiskt taget fördubblades lokaliseringsbidraget i fasta priser i det inre stödområdet medan det steg med drygt 50 % i det yttre stödområdet. Inga fastprisberäkningar har gjorts för övriga stödformer, men utvecklingen för dessa kan jämföras med utvecklingen för lokaliseringsbidraget i löpande och fasta priser för att få fram en storleksordning på den totala stödvolymens ökning.

För inre stödområdet kan då följande konstateras. Utbildningsstödet tredubbling i löpande priser torde ha inneburit gott och väl en fördubbling i fasta priser. Enbart genom lokaliserings- och utbildningsstöden fördubblades

Tabell 4.7 Regionalpolitikens sysselsättningseffekter (i antal arbeten) och subventionsnivån 1965-70 och 1970-75

Stödområde	Sysselsättningseffekt i antal arbeten (slutåret i perioden)				Bidrag i mkr genom		
	1965-70		1970-75		Lokaliserings- och utbildningsstöd		Sysselsätt- nings- och transportstöd 1970-75
	Mått 1	Mått 2	Mått 1	Mått 2	1965-70	1970-75	
Inre stödområdet	2 200	1 700	3 300	3 600	121	326	182
Yttre stödområdet	1 400	2 200	1 800	3 900	172	500	251
Grå zonen	-2 500	-300	600	1 600	11	42	-
Allmänna stödområdet	3 600	3 800	5 100	7 500	293	826	433
Allmänna stödområdet + grå zonen	1 100	3 600	5 700	9 100	304	868	433

Källa: Se tabell 4.5 och 6.

således stödvolymen. Därtill får läggas dels sysselsättnings- och transportstöden dels den differentierade arbetsgivareavgiften, investeringsfonderna samt räntefrihet på lokaliseringsslånen. Inalles torde dessa stödformer ha mer än väl givit lika stor stödvolym som stödinsatserna 1965-70. Slutsatsen blir således att den totala stödvolymen 1970-75 var mer än väl tre gånger så stor som stödvolymen 1965-70.

Enligt tabell 4.7 steg emellertid sysselsättningseffekten för inre stödområdet enbart i storleksordningen 50-100 %. I kapitel 6 visas att sammansättningen av dess industri var klart mera fördelaktig 1970 än 1965, vilket borde ha medfört en ökad effekt även vid given stödvolym.

Skillnaderna mellan uppgång i effekt och tillväxt i stödvolym förefaller vara tillräckligt stora för att tillåta följande slutsats: Regionalpolitiken var inte lika verkningsfull (räknat per stödkrona i fasta priser) perioden 1970-75 som perioden 1965-70 när det gäller att skapa nya arbeten. Det kan finnas många förklaringar till den minskade "verkningsgraden". Två tänkbara förklaringar finns i omläggningen av stödsystemet. Den ena är att omläggningen inneburit att mindre effektiva stödmedel kommit till användning medan den andra är att den regionala differentieringen till förmån för det inre stödområdet försvagats. Enligt kapitel 2 gäller den sista delförklaringen inte om differentieringen mäts med subventionsgraden för givna företag. Följaktligen kan försvagningen vara en följd av att de nya stödformerna varit gynnsammare för yttre stödområdet till följd av dess annorlunda industrisammansättning.

För det yttre stödområdet steg lokaliseringsbidraget i fasta priser med 56 % från den första delperioden till den andra. En jämförelse med det inre stödområdet ger vid handen att lokaliseringsbidraget inte torde ha försvagats sistnämnda stödområdes fördelar. Däremot fyrdubblades utbildningsstödet i yttre stödområdet mot enbart en tredubbling i det inre. Vidare tillkom transportstödet, vilket totalt för det yttre stödområdet motsvarade 90 % av lokaliseringsbidraget 1970-75. Motsvarande tal för det inre stödområdet stannade på 36 %. Dessa uppgifter samt uppgifterna i kapitel 1 tyder på att

transportstödet i första hand utgjort ett stöd för storföretag i transportkänslig, råvarubaserad industri i yttre stödområdets norra delar. Mätt med det samlade bidraget kompenserade transportstödet detta stödområde mer än väl för såväl sysselsättningsstödet som övriga nya stödformer i det inre stödområdet. Enligt en sådan beräkningsmetod försvagades efter 1970 det inre stödområdets fördelar gentemot grå zonen och de andra delar av landet i vilka företag kunde få lokaliseringssöd.

I fasta priser steg den totala bidragsvolymen till det yttre stödområdet lika mycket som till det inre. Tredubblingen av stödvolymen motsvarades av en uppgång av sysselsättningseffekten på mellan 30 och 80 %. Stödets "verkningsgrad" synes ha sjunkit minst lika mycket i det yttre stödområdet som i det inre. Om den nya medelkonstellationen ej var mindre effektiv i att skapa sysselsättning tyder detta på att utvidgningen av stödområdet kan ha legat bakom den sjunkande verkningsgraden. Alternativt kan förklaringen vara att pengar satsade genom de nya stödmedlen ej alls haft en lika gynnsam sysselsättningseffekt som det stöd som utgick genom främst lokaliserings- och utbildningsstöden.

Sammanfattningsvis tyder resultaten av jämförelserna av delperiodernas sysselsättningseffekter på att stödsystemets förändring från år 1970 kan ha motverkat den ökade prioriteringen av sysselsättningsmålet för de inre och yttre stödområdena. Endast genom en kraftigt ökad stödvolym tycks försämringen av medelarsenal mot ur sysselsättningssynpunkt mindre verkningsfulla medel och försvagningen av de båda stödområdenas relativa fördelar ha kompenserats. Det finns anledning att tro att denna inverkan av omläggningarna i regionalpolitiken var oförutsedda och en konsekvens av den sämre överblick tillskapandet av nya selektiva stödformer innebar.

4.7 Sysselsättningseffekter fördelade på branschgrupper

För utformningen av en effektiv regionalpolitik är det av stor vikt att veta i vilken typ av produktion det är sannolikt att gynnsamma effekter kan erhållas. Lokaliseringssödets bestämmelser om att stöd skall utgå enbart till sådan produktion som kan anses vara lönsam även utan stöd är ett uttryck för detta. Andra stödformer saknar motsvarande bestämmelser, men utbildningsstödet utgår till nyanställd arbetskraft vid kapacitetsutbyggnader eller nyetableringar, vilket skulle kunna ge samma effekt i efterhand.

De metoder som tillämpats ovan för att få mått på sysselsättningseffekterna, kan inte antas ge rimliga uppgifter för den enskilda branschen. För ett tillräckligt stort antal branscher i tillräckligt stora stödområden samt vid en tillräckligt lång tidsperiod torde dock hållbara resultat kunna erhållas. Här har valts att genomföra beräkningarna för fyra branschgrupper. Den största branschgruppen har vidare uppdelats i fyra undergrupper efter två olika kriterier. Beräkningarna gäller för allmänna stödområdet perioden 1965-75, eftersom det inre stödområdet hade en alltför liten industrisektor för effektberäkningar på branschgruppsnivån för enskilda stödområden.

Beräkningarna genomfördes som ovan nämnts efter en indelning som omfattade 112 branscher samt en restgrupp inbegripande bl. a. reparationsverksamhet m. m. De 112 branscherna kan grupperas på många sätt. Här har

vi följt en indelning som framtagits i ett av ERU's forskningsprojekt¹ och som skiljer mellan skyddad industri, råvarubaserad (och konkurrensutsatt) industri samt (ej råvarubaserad) konkurrensutsatt industri. Tabell 4.8 visar att antalet anställda stigit snabbast i den konkurrensutsatta industrin (+35 % för perioden) men att även den skyddade sektorn samt gruppen övriga branscher kunnat påtagligt öka sin sysselsättning (24 resp. 19 %). I den råvarubaserade industrin, som är relativt stor i det allmänna stödområdet sjönk däremot sysselsättningen kraftigt (-15 %). Trots den snabba expansionen för konkurrensutsatt sektor svarade denna för endast 53 % av antalet anställda i tillverkningsindustrin 1975. Motsvarande andel för hela landet var 67 %. I tabell 4.8 redovisas även resultaten av beräkningarna av sysselsättningseffekter i branschgrupperna. De största effekterna i antal arbeten registreras i den konkurrensutsatta sektorn (mellan 7 000 och 9 800 nya arbeten). Eftersom denna sektor 1965 svarade för 46 % av antalet sysselsatta är detta knappast förvånande. Emellertid uppgick effekten i denna sektor till omkring 75 % av den sammanlagda effekten. Likaledes svarade effekterna inom den skyddade industrin för en påtagligt högre andel av totaleffekten än vad sektorns sysselsättningsandel kunde ge anledning att tro. Det är inom den skyddade sektorn som en stor del av de inducerade effekterna av de direkta och indirekta sysselsättningseffekterna hamnar. En annan del torde ligga i gruppen övriga branscher, som i hög grad består av lokalt inriktade reparationsverkstäder. Som framgår av tabellen är det i den råvarubaserade sektorn som låga, ja t. o. m. negativa effekter registreras.

De negativa sysselsättningseffekterna inom den råvarubaserade industrin är inte större än att de kan ligga inom felmarginalen (med tanke på att antalet branscher är begränsat till 17). Det finns emellertid, som diskuterats i avsnitt 4.3, inga skäl att utesluta att regionalpolitiken kan ha haft negativa verkningar på stödområdets sysselsättning i ett antal branscher. Särskilt lokalisering- och transportstöden kan i princip ha haft från sysselsättningsynpunkt negativt verkande produktvals- och teknikeffekter. Emellertid visar analy-

Tabell 4.8 Regionalpolitikens relativa sysselsättningseffekter i skyddad, råvarubaserad och konkurrensutsatt industri inom det allmänna stödområdet 1965–75

Branschgrupper	Antal sysselsatta 1965	Sysselsättningsförändring i % 1965–75	Sysselsättningseffekt i %	
			Mått 1	Mått 2
Skyddad industri	22 746	24,2	13,2	13,2
Råvarubaserad ind.	39 902	-15,1	-2,8	-1,3
Konkurrensutsatt ind.	56 481	34,6	12,4	17,4
Övriga branscher i tillverkningsind.	3 579	18,5	14,0	14,0
Hela tillverkningsindustrin	122 708	16,0	7,7	10,4

Anm.: För en utförlig presentation och motivering av branschgrupperingen hänvisas till L. Ohlsson: "Regionernas specialisering och internationella beroende; Val av branschindelning" ERU's Underlagsmaterial nr U:19, Stockholm 1977.

¹ "Regionernas specialisering och internationella beroende". Branschindelningen redovisas i ERU's Underlagsmaterial nr U:19. L. Ohlsson: "Regionernas specialisering och internationella beroende. Val av branschindelning", Stockholm 1977.

serna i kapitel 7 att lokaliseringstödet ej systematiskt haft en sådan verkan på tekniken, men att produktvalseffekter av detta slag i den konkurrensutsatta kan föreligga inom extremt kapitalkrävande verksamheter. Även om analyserna inte pekar på några allmänna sysselsättningshämmande verkningar på produktval och teknik kan inte sådana verkningar uteslutas för enstaka branscher. Likväl torde det dock föreligga större skäl att tro att stödets negativa verkningar uppstår genom att stöd till vissa företag hämmar andra företags utvecklingsmöjligheter om de producerar samma produkter och marknaden inte växer snabbt. Analysen av nedläggningar av lokaliseringstödföretag i kapitel 8 visar att sysselsättningsminskningen genom nedläggningar varit omfattande i råvarubaserad, konkurrensutsatt industri och i den del av den skyddade industrin som är råvarubaserad. Det finns inget skäl att tro att detta mönster skulle vara annorlunda bland företag som ej hunnit få lokaliseringstödet.

Det finns emellertid en annan möjlig förklaring till att den råvarubaserade industrin haft obetydliga sysselsättningseffekter. Den är, att sådan industri kan ha fått en obetydlig andel av stödinsatserna. Enbart lokaliseringstödet har kunnat fördelas på de 112 branscherna i skyddad, råvarubaserad och konkurrensutsatt industri. Av detta gick nära en fjärdedel till den råvarubaserade industrin. Branschfördelningen av utbildningstödet pekar på en stödandel för denna industri i storleksordningen 10 % och dess andel av sysselsättningsstödet kan kanske uppgå till ungefär samma nivå. Att andelen blir så liten för dessa stödmedel har givetvis att göra med att sysselsättningsökningar är sällsynta i råvarubaserad industri. Däremot torde denna industri ha fått en mycket hög andel av transportstödet (se tabell 12 i kapitel 1). Den råvarubaserade industrins andel av de totala subventionerna kanske ej riktigt når upp till sektorns andel av sysselsättning och produktion, men skillnaden är knappast särskilt markant. Mot den bakgrunden framstår frånvaron av mätbara, positiva sysselsättningseffekter som anmärkningsvärd.

Eftersom den konkurrensutsatta sektorn är mycket stor tillåter materialet troligen en ytterligare uppdelning. Vi har här prövat två slag av kriterier som används i ERU's specialiseringsundersökning. Det ena kriteriet bygger på ett av argumenten bakom lokaliseringstödet konstruktion, nämligen att en given insats av stödmedel på lång sikt får större effekter ju mer konkurrenskraftig tillverkningen är. En av de viktigaste förutsättningarna därvidlag är att tillverkningen visar sig ha goda konkurrensbetingelser gentemot utländsk tillverkning av samma produkter. Under den analyserade perioden undergick svensk industri stora förändringar i sin internationella konkurrenskraft och specialisering.¹ Här har därför de 80 branscherna inom den konkurrensutsatta sektorn klassificerats efter hur branschens internationella specialisering (och konkurrenskraft) förändrats under perioden 1960–75. Branscherna har därvid indelats i fyra till antalet branscher lika stora grupper. De betecknas branscher med respektive starkt förbättrad konkurrenskraft, förbättrad konkurrenskraft, svagt förbättrad eller försämrad konkurrenskraft samt starkt försämrad konkurrenskraft. Om de insatta stödmedlen står i proportion till branschgruppernas relativa storlek 1965 bör vi förvänta oss större effekter per sysselsatt i de två förstnämnda än i de två sistnämnda branschgrupperna.

Nu kan emellertid gynnsamma effekter erhållas i en bransch trots oförmånlig specialiseringsutveckling (= långsam export- och/eller snabb

¹ Se L. Ohlsson: "Svensk verkstadsindustris internationella specialisering", Industriens Utredningsinstitut, Stockholm 1976, särskilt kapitel 6 och 10 samt "Hur kan en regional industripolitik utformas för att klara industrins strukturomvandling", i ERU's forskarrapport: "Att forma regional framtid", Publica, Stockholm 1978.

importtillväxt) om branschen har snabbt växande marknader. De 80 branscherna har därför också indelats i fyra grupper med vardera 20 branscher efter storlek på tillväxttakten i den svenska förbrukningen. Branscherna betecknas som branscher med respektive kraftig marknadstillväxt, god marknadstillväxt, viss marknadstillväxt samt stagnerande eller tillbakagående marknader.

Tabell 4.9 redovisar uppgifter på sysselsättningstillväxt och sysselsättningseffekt i branschgrupper fördelade efter specialiseringsförändring.

Enligt tabellen hade det allmänna stödområdet 1965 en relativt gynnsam industrisammansättning inom konkurrensutsatt industri med hänsyn till förändringarna av branschernas internationella specialisering och konkurrenskraft. Mer än en fjärdedel av sysselsättningen fanns då i branscher med starkt förbättrad konkurrenskraft och ytterligare nästan hälften i branscher med förbättrad konkurrenskraft. Kapitel 6 visar att denna förmånliga sammansättning kan hänföras till det yttre stödområdet, medan det inre tvärtom hade en ogynnsam sammansättning. Sysselsättningstillväxten i den förstnämnda branschgruppen svarade för över 70 % av totalökningen. Ytterligare 16 % av denna ökning kom till stånd i den sistnämnda branschgruppen. Effekterna av försämrad internationell konkurrenskraft för övriga branscher avspeglar sig således i sysselsättningsutvecklingen.

Även sysselsättningseffekterna har en likartad fördelning över branschgrupperna. Nästan tre nya arbetstillfällen av fyra skapades enligt beräkningarna i de två branschgrupperna med den gynnsammaste specialiseringsutvecklingen. Denna andel är lägre än motsvarande andel av sysselsättningsökningen. Tabellen visar att stödet inte svarade för huvuddelen av denna ökning. I stället tyder resultaten på att sysselsättningseffekten utgör en mindre andel av sysselsättningsökningen ju bättre konkurrenskraften utvecklats. Med andra ord har gynnsamma sysselsättningseffekter i *antal arbeten* kombinerats med en god naturlig sysselsättningstillväxt i branscher med förbättrad konkurrenskraft. I branscher med försvagad konkurrenskraft kunde sysselsättningen upprätthållas endast tack vare effekten av stödet. Det

Tabell 4.9 Relativa sysselsättningseffekter i olika delar av konkurrensutsatt industri i allmänna stödområdet 1965–75

Branscher med internationell konkurrenskraft ^a	Antal syssel- satta 1965	Sysselsätt- ningsför- ändring i % 1965–75	Sysselsättningseffekt i %	
			Mått 1	Mått 2
Starkt förbättrad	15 344	91,6	22,2	28,0
Förbättrad	26 932	11,8	5,9	10,4
Svagt förbättrad eller försämrad	7 416	30,9	21,6	43,1
Starkt försämrad	6 782	0,5	5,9	11,8

^a Definierat som förändringen i procentenheter av kvoten av *skillnaden* mellan export och import och svensk förbrukning.

Anm.: De använda specialiseringsmått har mera ingående diskuterats i L. Ohlsson (1976) op. cit. samt i L. Ohlsson (1977) op. cit. Branschgrupperingen ovan har gjorts för ERU's projekt om den regionala specialiseringen.

förefaller därför tveksamt om sysselsättningseffekterna i de sistnämnda branscherna kan bli varaktiga.

Dessa analyser av sysselsättningseffekternas fördelning på branschgrupper skulle behöva kompletteras med beräkningar av de regionalpolitiska insatsernas fördelning på samma branschgrupper. En sådan beräkning var möjlig enbart för lokaliseringstödet. I tabell 4.10 visas lokaliseringsbidragets och -lånets branschgruppsfördelning tillsammans med uppgifter på sysselsättningseffekter och sysselsättningsnivå 1965.

Enligt tabellen erhöll den skyddade industrin mer bidrag än vad branschens storlek (i sysselsättningstermer) motsvarade, medan det omvända gällde för den råvarubaserade industrin. Jämförelser mellan branschgruppernas bidrag till sysselsättningseffekten och deras andel av lokaliseringsbidraget kan antyda fördelaktiga effekter per stödkrona i samtliga branschgrupper utom två, nämligen råvarubaserad industri samt konkurrensutsatt industri med starkt försämrad konkurrenskraft. Emellertid haltar denna jämförelse p. g. a. att inte utbildnings-, sysselsättnings- och transportstöden kunnat fördelas på likartat sätt. Det kan emellertid antas att utbildningstödet har en fördelning som liknar lokaliseringsbidraget. Vidare tyder uppgifter på

Tabell 4.10 Procentuell fördelning av lokaliseringsbidrag, lokaliseringslån och sysselsättningseffekter 1965-75 på branschgrupper

Branschgrupper	Bidrag i %	Lån i %	Sysselsättnings- effekt i % enligt		Sysselsätt- ning 1965 i %
			Mått 1	Mått 2	
Skyddad industri	29,3	19,6	31,9	23,4	18,5
Råvarubaserad industri	22,2	28,1	-11,7	-3,9	32,5
Konkurrensutsatt föräd- lingsindustri	48,5	52,3	74,5	76,6	46,0
<i>Varav branscher med:</i>					
Starkt förbättrad konkur- renskraft	23,3	21,7	36,2	33,6	12,5
Förbättrad konkurrens- kraft	9,3	19,5	17,0	21,9	21,9
Svagt förbättrad eller för- sämrad konkurrenskraft	8,2	5,9	17,0	25,0	6,0
Starkt försämrad konkur- renskraft	7,6	5,2	4,3	6,3	5,5
	100,0	100,0	94,7 ^a	96,1 ^a	97,0 ^a

^a Skälet till att procentalen ej summerar till 100 % är att gruppen övrig-branscher ej ingår här.

Anm.: Det har inte varit möjligt att fördela lokaliseringstödet i sin helhet. Det här fördelade bidraget uppgår således till 77 % av det totala bidraget medan lånen ovan uppgår till 61 % av den totala lånesumman. Tre slag av bortfall förklarar diskrepansen. Dels har stöd utgått till företag utanför tillverkningsindustrin eller inom denna industris "Övriggrupp" (se tabell 4.9) dels finns företag som lagts ned och som inte kunnat branschklassas. Slutligen finns några få företag med felaktiga branschnummer. Av bortfallet att döma har nedlagda stödföretag och företag utanför ovanstående branscher fått en större andel lån än bidrag dvs stöd har främst utgått till maskinin-
vesteringar.

vilka företag som fått mest transportstöd på att råvarubaserad industri, råvarunära skyddad industri samt stålindustri (en bransch med förbättrad konkurrenskraft) erhållit en stor del av stödet.

Sammantaget torde därför i varje fall följande slutsats kunna dras: Stöd som lämnats till konkurrensutsatt förädlingsindustri med förbättrad internationell konkurrenskraft har gett stora sysselsättningseffekter per stödkrona. Samtidigt har dessa effekter svarat för en mindre del av sysselsättningsexpansionen, vilket visar att sådana sysselsättningseffekter kan stödjas av en naturlig expansionskraft hos branscherna. Kapitel 6 visar att de gynnsammaste strukturomvandlingseffekterna uppnåddes i inre stödområdet som år 1965 hade en ofördelaktig sammansättning inom den konkurrensutsatta industrin. Detta var i sin tur troligen till icke obetydlig del en följd av detta stödområdes attraktionskraft för nyetablerade företag (se kapitel 8).

I tabell 4.11 redovisas, på samma sätt som i tabell 4.9, uppgifter för branschgrupper med olika marknadsutveckling. Stödområdets industrisammansättning var år 1965 oförmånligare med avseende på marknadsutveckling än med avseende på förändring av internationell konkurrenskraft. Mindre än hälften av antalet sysselsatta var således anställda i branscher med god eller t. o. m. kraftig marknadstillväxt. Som en följd av en snabb sysselsättningsexpansion i dessa två branschgrupper steg dock denna andel med ca 10 procentenheter under perioden. Tillsammans svarade de för över 75 % av hela sysselsättningsökningen. Motsvarande andel av den samlade sysselsättningseffekten var klart lägre, men likväl högre än 1965 års sysselsättningsandel. Det finns således fog för slutsatsen att det är i de snabbväxande branscherna stora sysselsättningsstillskott erhålles. Skillnader i internationell konkurrenskraftsutveckling förefaller emellertid vara mera utslagsgivande för storleken på detta tillskott. Det har inte kunnat avgöras om skillnaderna i effekt i tabell 4.11 har sin motsvarighet i att större stöd utgått till snabbväxande än till stagnerande branscher.

Det kan sammanfattningsvis konstateras att skillnader i effekter mellan olika slag av branschgrupper förefaller rimliga. I varje fall är effekten per stödkrona i råvarubaserad industri liten eftersom sektorn trots betydande stöd inte kunnat hävda sina marknadsandelar. Vidare gäller att låga effekter per satsad

Tabell 4.11 Relativa sysselsättningseffekter i olika delar av konkurrensutsatt industri i allmänna stödområdet 1965-75

Branscher med	Antal sysselsatta 1965	Sysselsättningsförändring i % 1965-75	Sysselsättningseffekt i % enligt	
			Mått 1	Mått 2
Kraftig marknadstillväxt	12 720	82,8	22,0	20,4
God marknadstillväxt	12 733	34,8	10,2	17,3
Viss marknadstillväxt	21 528	12,0	6,0	12,1
Stagnerande/tillbakagående marknader	9 493	21,1	17,9	26,3

Anm.: Se anm. till tabell 4.9. Indelningsgrund ovan har varit den procentuella tillväxten i svensk förbrukning mellan 1960 och 1975.

stödkrona torde erhållas i konkurrensutsatta branscher med försämrad internationell konkurrenskraft och långsam marknadstillväxt. Höga effekter per satsad stödkrona har i stället sannolikt erhållits i branscher med förbättrad konkurrenskraft och snabb marknadstillväxt.

4.8 Indirekta och inducerade sysselsättningseffekter

Som nämnts i avsnitt 4.2 kan det regionalpolitiska stödet ha givit upphov till direkta, indirekta och inducerade sysselsättningseffekter. Beräkningarna ovan inkluderar samtliga dessa effekter till den del de hamnat inom tillverkningsindustrin. I detta avsnitt diskuteras storleken på vissa indirekta och inducerade sysselsättningseffekter.

En expansion i ett företags produktion ger upphov till indirekta effekter på andra företag via inköp av råvaror och halvfabrikat, investeringsvaror, transporter och tjänster. För det inre och yttre stödområdet kan av dessa inköp endast belysas varifrån inköpen av råvaror och halvfabrikat levererats. Beräkningarna bygger på bearbetningar av uppgifter om företagens leveranser och inköp år 1972 från arbetsställen med i regel minst 50 anställda.¹ Om inköpens regionala fördelning varierar påtagligt över tiden kan detta materials användbarhet som basmaterial till våra beräkningar ifrågasättas. Risken är dock mindre ju större region som behandlas och åtminstone det yttre stödområdet kan i detta avseende antas vara tillräckligt stort.

I de överslagsberäkningar som i det följande presenteras antas att leveranserna från vardera stödområdets tillverkningsindustri ökat med ett visst belopp. Tabell 4.12 visar hur en genomsnittsliverans från dessa stödområden procentuellt sett fördelar sig på inköp från dessa stödområden. Uppgifterna visar att inköpen från det egna stödområdet uppgår till 17 å 18 % av det totala leveransvärdet. För andra regioner i landet är motsvarande andel för inköp inom den egna regionen omkring 11 å 12 %. Följaktligen är stödområdenas tillverkningsindustri regionalt mer välintegrerad bakåt i produktionskedjan. Detta beror i sin tur på att stödområdena har höga andelar skyddad och råvarubaserad industri som får omfattande leveranser från jordbruk och skogsbruk i respektive stödområde.

De indirekta effekterna på sysselsättningen i de två stödområdena skulle att döma av tabellens siffror vara större än för andra delar av landet. Vid lika

Tabell 4.12 Inköp av råvaror och halvfabrikat från inre och yttre stödområdet i procent av leveransvärdet från vardera stödområdets tillverkningsindustri

Tillverkningsindustrin i	Totala inköp i % av leveransvärdet	Varav inköp från	
		Egna stödområdet	Andra stödområdet
Inre stödområdet	51	17	10
Yttre stödområdet	52	18	2

Källa: Bearbetningar av 1972 års leveransundersökning som gjorts inom ERU's projekt "Regionernas specialisering och internationella beroende".

¹ Se ERU's Underlagsmaterial nr U 21: 1972 års leveransundersökning, Stockholm 1977, för en redogörelse av vilka uppgifter som finns tillgängliga och dessas kvalitet. Inom ramen för ERU's projekt "Regionernas specialisering och internationella beroende" kommer det uppräkningsförfarande som ovanstående resultat bygger på så småningom att redovisas.

arbetsproduktivitet och förädlingsgrad i tillverkningsindustrins egen förädling och tillverkningen av dess råvaror och halvfabrikat skulle dock de indirekta sysselsättningseffekterna i stödområdet uppgå till föga mer än en sjättedel av de direkta effekterna.¹

Denna överslagsberäkning kan jämföras med de uppskattningar av indirekta effekter som gjorts med hjälp av input-output-metoder för dels Lycksele kommun, dels Östergötlands län.² För icke råvarubaserad konkurrensutsatt industri uppgick i regel den indirekta sysselsättningseffekten till några få procent av den direkta. Att effekten kan ligga högre för de båda stödområdenas hela tillverkningsindustri kan tillskrivas två orsaker. Den ena orsaken är att båda stödområdena till ytan är betydligt större än Lycksele kommun respektive Östergötlands län och att det yttre stödområdet dessutom är en betydligt större ekonomi än båda dessa regioner. Den andra orsaken är att stödområdena framför allt jämfört med Östergötlands län har proportionsvis större skyddad och råvarubaserad industri. Enligt båda de refererade undersökningarna och enligt de bearbetningar som gjorts för tabell 4.12 är de indirekta effekterna av en expansion inom dessa industrier klart större. Eftersom en hel del av leveranserna av råvaror och halvfabrikat härrör från sektorer utanför tillverkningsindustrin kan detta innebära att de samlade sysselsättningseffekterna varit icke obetydligt större än vad tabellen 4.3 angav.

Denna slutsats vilar emellertid på antagandet att den ökning av leveranserna stödet givit upphov till fördelar sig över branscher ungefär efter dessas storlek. Analyserna i avsnitt 4.6 visade att detta ej alls var fallet. Inom de råvarubaserade branscherna i allmänna stödområdet registrerades t. o. m. en negativ sysselsättnings- och produktionseffekt. Den övervägande delen av effekten härstammade från icke råvarubaserade, konkurrensutsatta branscher. Eftersom högst ett par procent av dessas leveransvärde motsvarades av inköp av råvaror och halvfabrikat från stödområdet bör därför den indirekta sysselsättningseffekten totalt sett ha varit markant mindre än den sjättedel av den direkta effekten som angavs i räkneexemplet ovan. En mera rimlig nivå vore troligen ca 5 %. Från denna siffra bör sedan dras den del av de indirekta effekterna som hamnat inom tillverkningsindustrin innan siffran adderas till de effekter som beräknats i avsnitt 4.4 och som inte inbegriper indirekta och inducerade effekter på industrisektorn. I gengäld bör vi lägga till sådana indirekta effekter utanför denna industri som uppkommit genom ökade inköp av transport-, konsult- och andra tjänster.

Med kännedom om att en procent av de direkta sysselsättningseffekterna

¹ Dvs. för det inre stödområdet vid en antagen förädlingsgrad på 49 % = kvoten mellan 17 % x 49 % för första leverantörsledets förädlingsvärde och 49 %. Redan i andra leverantörsledet har förädlingsvärdeökningen minskat till en nivå av högst ett par procent.

² Se Ewa Rabinowicz: "*Samspel mellan näringar i en glesbygdsregion. En input-output-studie av Lycksele kommun*", Delrapport från ERU:s REKO-projekt publicerad som rapport nr 101 från Institutionen för Ekonomi och Statistik, Lantbrukshögskolan, Uppsala 1977 samt Thomas Forsberg och Leif Hedberg: "*Undersökning av leveransströmmarna inom tillverkningsindustrin, särskilt försvarsindustrin, i Östergötlands län 1974 – en input-output-studie*", Ekonomiska institutionen vid Linköpings universitet, Linköping, Januari 1978 (rapport från ett projekt inom ERU:s arbetsgrupp om "*Den regionala arbetsfördelningen inom industrin*").

motsvarar 100 à 200 arbeten förändrar inte de indirekta effekterna utanför industrin särskilt mycket på den storleksordning som framräknats i tabell 4.3. Det kan endast i ett osannolikt gynnsamt fall ha rört sig om ett tusental extra arbeten.

Är det troligt att de inducerade effekterna är större? Som tidigare nämnts uppkommer sådana effekter av att den direkta och indirekta sysselsättnings-effekten ökar hushållsinkomsterna vilket leder till ökad efterfrågan på varor och tjänster. En del av denna efterfrågan riktar sig mot tillverkningen i stödområdet och denna sålunda härledda eller inducerade produktionsökning ger upphov till inducerade sysselsättningseffekter.

I ovan refererade input-output-studie av Lycksele kommun innebar ett hänsynstagande till inducerade effekter att multiplikatoreffekten endast ökade med ett fåtal procentenheter. Den större regionstorleken för de båda stödområdena bör dock motsvaras av större inducerade effekter. Även om detta gör att de inducerade effekterna ökar multiplikatoreffekterna med ett tiotal procentenheter förändrar detta emellertid inte storleksnivån på effekten särskilt drastiskt. De inducerade effekterna kan totalt sett ha rört sig om högt räknat ett tusental extra arbetstillfällen utanför tillverkningsindustrin.

Att de inducerade effekterna inte blir högre har att göra med tre relationstal, nämligen att a) ett extra arbete inte innebär en ökning av hushållens inkomster med en full arbetslön eftersom en del sociala bidrag samtidigt bortfaller, b) att enbart en del av den faktiska inkomstökningen leder till konsumtion av i regionen tillverkade varor och tjänster samt c) att en stor del av denna regionala tillverkning består av kommunala tjänster som i stödområdet ändå skulle ha producerats till följd av det kommunala skatteutjämningsbidraget.

Sammanfattningsvis torde de indirekta och inducerade sysselsättningseffekterna utanför tillverkningsindustrin knappast ha uppgått till mer än allra högst 1 000 à 1 500 arbetstillfällen. Dessa siffror är emellertid behäftade med större osäkerhet än andra effektuppskattningar i kapitlet och får därför betecknas som siffermässigt underbyggda gissningar.

4.9 Sammanfattning och slutsatser

I detta kapitel har regionalpolitikens sysselsättningseffekter analyserats. Inom tillverkningsindustrin torde nettoeffekterna år 1975 uppgå till mellan 10 000 och 20 000 arbeten för allmänna stödområdet och grå zonen. Möjligen kan detta ha lett till indirekta och inducerade effekter utanför industrisektorn till en storleksordning av maximalt mellan 1 000 och 1 500 arbeten. De indirekta effekterna blir små därför att de direkta effekterna uppnås inom den del av industrin, som ej är baserad på råvaror som finns i stödområdet.

Sysselsättningseffekternas fördelning på stödområdena ger vid handen att de största effekterna hamnat i de högst prioriterade stödområdena. Effekten blev emellertid inte bara relativt störst i inre stödområdet; dessutom uppnåddes en effekt per bidragskrona som troligen var större än i yttre stödområdet. Branschjämförelser av sysselsättningseffekter och stödinsatser kan tyda på att det oförmånliga utfallet för yttre stödområdet främst orsakas av transportstödet. Vidare visar analyser av effekterna före och efter 1970, att

stödsystemets "verkningsgrad" fallit efter detta år.

Att döma av branschjämförelserna torde en rimlig förklaring vara att de stödmedel som tillkom från 1970 och framåt inte bara hade sämre verkan på den ekonomiska tillväxten utan också på den sysselsättning de var avsedda att prioritera. I själva verket visar undersökningarna att sysselsättningseffekterna per stödkrona är störst i sådana konkurrensutsatta branscher, som Sverige förbättrat sin konkurrenskraft på under perioden. Sämsta verkan har erhållits i råvarubaserad, konkurrensutsatt industri där ingen positiv verkan kunnat registreras. I konkurrensutsatt industri med starkt försämrade konkurrenskraft har en konstant sysselsättning kunnat upprätthållas enbart tack vare stödet. Stödeffekterna tenderar också att vara större ju snabbare marknadstillväxten varit.

Eftersom stödpolitiken efter 1970 förändrats för att premiera sysselsättningsmålet på bekostnad av tillväxtmålet (se kapitlen 2 och 3) blir slutsatsen av analysen av sysselsättningseffekterna: Omläggningen av medel försämrade graden av måluppfyllelse vad gäller sysselsättningsmålet men av allt att döma också tillväxtmålet, eftersom insatsernas branschfördelning blev från resurshushållningssynpunkt sämre. Undersökningen i detta kapitel såväl som i kapitlen 6-8 visar nämligen att de gynnsammaste sysselsättningseffekterna erhålles i verksamheter som torde vara bäst att expandera från resurshushållningssynpunkt till följd av förändringar av Sveriges roll i den internationella arbetsfördelningen. Följaktligen borde den bästa regionalpolitiken sett från sysselsättningsmålet för stödregionerna vara den, som åstadkommer en strukturomvandling i dessa områden, som ger så positiva bidrag från områdena som möjligt till landets ekonomiska tillväxt. En sådan regionalpolitik blir inte heller särskilt kostsam i reala termer; tvärtom kan den kanske leda till en totalt sett positiv effekt på den ekonomiska tillväxten.

Analyserna visar att lokaliseringsstödet varit ett medel som från både resurshushållnings- och sysselsättningssynpunkt varit väl fördelat. Transportstödet torde tvärtom ha haft den i båda avseendena sämsta branschfördelningen följt av sysselsättningsstödet. Skillnaden mellan det sistnämnda stödet och utbildningsstödet ligger i att utbildningsstöd utgår till enbart nyanställda i utbyggda eller nyetablerade företag. Detta torde innebära att utbildningsstödet fördelats på ett bättre sätt än sysselsättningsstödet vad gäller branscher med god konkurrenskraft och marknadstillväxt och därmed god sysselsättningseffekt.

5 Stödföretagens löne- och produktivitets- utveckling

5.1 Frågeställningar

I föregående kapitel diskuterades i vad mån regionalpolitikens sysselsättningsmål uppfyllts. Nettoeffekterna på sysselsättningen är enligt beräkningarna så stora att de kan ha givit upphov till verkningar på t ex arbetslöshet, utflyttning och förvärvsintensitet. Ett minskande överskottsutbud på arbetskraft kan i sin tur påverka stödområdets lönenivå så att denna stiger. Tidigare stödundersökningar har rapporterat ett minskat lönegap mellan företag som erhållit lokaliseringstöd och hela landets industri. En sådan utveckling kan tas som ytterligare en indikation på att stödpolitiken haft gynnsamma verkningar.

Antag att löneförsprånget för andra delar av landet nu helt försvunnit gentemot delar av stödområdet. Antag vidare att dessa delar också har en för landet som helhet normal arbetslöshet och arbetsmarknadssituation. Då skulle deras relativa löneutveckling sedan 1965 också utgöra ett tecken på att de regionalpolitiska insatserna nått målet att utjämna regionala olikheter i arbetstillgång och inkomstnivå. Följaktligen skulle det vara motiverat att för dessa delar av stödområdet avskaffa eller åtminstone trappa ned de regionalpolitiska insatserna. Denna slutsats förutsätter dock att den goda lönebetalningsförmågan i deras industri inte i avgörande grad är avhängig av att subventioneringen under 1970-talet höjts betydligt. Om detta å andra sidan är fallet blir slutsatsen att stödinsatserna till väsentlig del "läcker ut" ur företagen utan att medföra ökad expansion och varaktig sysselsättning i konkurrenskraftiga produktionsgrenar.

Ett hypotetiskt resonemang av ovanstående slag understryker att det är viktigt att studera om stödområdena erhållit konkurrenskraftiga företag och en för framtiden god industrisammansättning.

I detta kapitel genomförs en del av den analys som ligger till grund för bedömningar av om stödområdena nu kan antas ha goda, naturliga expansionsförutsättningar inom tillverkningsindustrin. Analysen kan också sägas belysa i vad mån ett nödvändigt men ej tillräckligt villkor för uppfyllandet av regionalpolitikens tillväxtmål kan ha uppnåtts. Analysen i kapitlet inbegriper nämligen studier av om lokaliserings- och sysselsättningsstöden utgått till för samhället som helhet lönsam tillverkning.

Lämpliga kriterier på sådan lönsamhet måste således väljas. Vidare måste den tillverkning som fått stöd avgränsas och de valda kriterierna ställas mot lämpliga jämförelsenormer. I ERU's tidigare stödundersökningar har tre slag

av kriterier på stödföretagens lönsamhet i vid mening ingått. För det första beskrevs lokaliseringsstödföretagens räntabilitet m. m., för det andra deras arbetsproduktivitet och för det tredje deras lönebetalningsförmåga. De jämförelser som därvid gjordes visade om stödföretagen som grupp var mer eller mindre "lönsamma" än svensk industri i gemen. Stödundersökningarna visade att stödföretagen med tiden minskat försprånget för hela landets industri i dessa avseenden. Jämförelserna kunde emellertid inte avslöja t. ex. om denna utveckling enbart eller till stor del var en följd av att antalet stödföretag ökade och att senare tillkommande företag var mera "lönsamma" än tidigare stödföretagsårgångar.

I betänkandets huvudtext har stödföretagens räntabilitetsförhållanden diskuterats. I detta kapitel tas de två övriga kriterierna på "lönsamhet" upp, nämligen lönebetalningsförmåga och arbetsproduktivitet. En skillnad gentemot tidigare stödundersökningar är att det varit möjligt att påtagligt förbättra dataunderlaget, vilket har möjliggjort tillförlitligare jämförelser mellan stödföretag och icke stödföretag. Denna förbättring har uppnåtts genom att stödföretagen kategoriindelats bl. a. efter stödform, stödperiod och stödområde. Analyserna kan genom denna kategoriindelning visa bl. a. i vad mån den antydda utjämningen mellan stödföretag och andra företag kan tillskrivas skillnader i dessa företagskategoriers sammansättning.

Analyserna har visserligen ej utformats för att mäta stödeffekter men kan möjligen påvisa förekomsten av sådana effekter.

5.2 Metod och undersökta företagsgrupper

Med stödföretag menas härnäst företag som under åren 1965–75 erhållit lokaliseringsstöd och/eller sysselsättningsstöd. Denna företagspopulation kan indelas efter lokalisering, när stöd erhålls första gången, vilken stödform som utnyttjats samt om anläggningen existerade vid stödtillfället eller var nyetablerad respektive har nedlagts efter stödtillfället. Indelningen kan göras på flera olika sätt, men här och i senare kapitel används som regel följande företagsgrupper:

1. Samtliga företag (= anläggningar) som erhållit lokaliserings- eller sysselsättningsstöd perioden 1965–75 och som redovisas i industristatistiken för respektive år.
2. Samtliga lokaliseringsstödföretag.
3. Lokaliseringsstödföretag som första gången erhöll stöd 1965–30/6 1970.
4. Lokaliseringsstödföretag som första gången erhöll stöd 1/7 1970 – 1975.
5. Sysselsättningsstödföretag som ej erhållit lokaliseringsstöd.
6. Nyetablerade stödföretag med ytterligare undergrupper.
7. Nedlagda lokaliseringsstödföretag.

Företagskategorierna 1–4 samt i viss mån också 6 och 7 finns vidare fördelade på stödområden medan företagskategori 5 enbart förekommer i inre stödområdet. De första fem företagskategorierna har vidare för vart och ett av åren 1965, 1970 och 1975 definierats i enlighet med industristatistiken. Detta

innebär för 1965 års uppgifter att de inkluderar uppgifter för företag som sedermera erhållit stöd och lagts ned. Uppgifterna för t. ex. 1975 inbegriper av samma skäl sådana företag som nyetablerats efter 1965. Genom förfarings-sättet nås jämförbarhet med industristatistiken, medan metoden har begränsningen att jämförelser över tiden för exakt samma företag ej är möjliga. Som en komplettering görs därför särskilda jämförelser för nyetablerade och nedlagda stödföretag.

Jämförbarheten med industristatistiken innebär att stödföretagens nivå och utveckling på lön och arbetsproduktivitet kan ställas mot motsvarande nivå och utveckling i hela landets tillverkningsindustri och stödområdets hela tillverkningsindustri. Skillnader i nivå och utveckling före och efter stöd kan påvisas. Det är på så sätt möjligt att undersöka i vad mån särdrag i stödföretagens relativa nivå år 1975 uppkommit under perioden eller förelegat redan 1965. Om det senare är fallet kan det också fastställas i vad mån särdragen uppkommit som en följd av att regionens industri 1965 avvek från hela rikets eller om de är orsakade av att stödföretagen redan då påtaligt avvek från andra företag i regionen. Slutligen är det möjligt att undersöka om sådana avvikelser beror på vissa olikheter i sammansättningen av stödföretag.

5.3 Stödföretagens lönenivå 1965

Tabell 5.1 visar att stödföretagen år 1965 hade en lägre genomsnittlig årslön per anställd än industriföretag i riket som helhet. Lönegapet uppgick till ca 400 kronor. Det motsvarar i storlek den subvention som infördes 1974 för det inre stödområdet genom sänkningen av arbetsgivareavgiften. Enligt tabellen var dock lönegapet i detta stödområde så stort att det motsvarade en fem gånger så kraftig kostnadsreduktion som denna subvention. Även för stödorter utanför det allmänna stödområdet och grå zonen var lönegapets storlek betydande medan lönenivån i yttre stödområdet och grå zonen var lika hög som i hela landet. Den lägre lönenivån i vissa stödområden kan således tillsammans med det regionalpolitiska stödet och dryga kostnader genom hög arbetskraftsomsättning i södra Sverige ha givit ett betydande kostnadstöd för lokalisering där.

Tabell 5.1 Årslön i stödföretag fördelade på stödområden samt i svensk tillverkningsindustri 1965

	I kr.	I % ^a
Inre stödområdet	16 930	89
Yttre stödområdet	19 000	100
Grå zonen	19 350	102
Övriga Sverige	18 320	96
Samtliga stödföretag	18 690	98
Tillverkningsindustrin	19 060	100

^a Av årslönen för tillverkningsindustrin i landet.

Källa: ERU:s bearbetningar av 1965 års industristatistik.

De noterade skillnaderna kan emellertid inte bara bero på ett sämre arbetsmarknadsläge utan även på sammansättningen av företag. Stödföretagen kan ha haft en sämre lönebetalningsförmåga än tillverkningsindustrin i allmänhet. Om därför regionalpolitiken främst inriktats på att ge stöd till på orten eller i stödområdet redan befintliga företag kan detta i det inre stödområdet ha stridit mot två bärande utgångspunkter för den gångna periodens regionalpolitik: att regionalpolitikens tillväxteffekter skall vara positiva eller obetydligt negativa samt att stöd skall ges som temporärt stöd till långsiktigt konkurrenskraftig tillverkning som kan ge varaktigt tryggt sysselsättning. Stödets inriktning på befintliga anläggningar kan i så fall ha tenderat att konservera en redan tidigare ogynnsam produktionsinriktning inom industrisektorn om stödprojekten inte gynnsamt avvek i lönsamhet från den befintliga tillverkningen.

Som en första ansats att undersöka varför lönenivån för stödföretag ej nådde upp till lönenivån i hela industrin har i tabell 5.2 en uppdelning av de anställda gjorts i arbetare och förvaltningspersonal. Eftersom årslönen för tjänstemän är påtagligt högre än den för arbetare kan nämligen lönegapet bero på att andelen tjänstemän är betydligt lägre i stödföretag än i andra företag. Tabell 5.2 visar att tjänstemannaandelen i stödföretagen var mer än 4 procentenheter lägre än hela tillverkningsindustrins 1965. Skillnaden var ännu större för inre och yttre stödområdet. I genomsnitt betalade stödföretagen 1965 väl så höga arbetarlöner som andra industriföretag medan tjänstemannalönerna låg klart lägre. Lönenivån för förvaltningspersonal tycks vara högre för regioner med högre andel sådan personal.

Skillnaden i arbetskraftssammansättning förklarar således en del av lönegapet mellan stödföretag och andra industriföretag. Emellertid kvarstår lönegapen för inre stödområdets stödföretag samt för tjänstemän som oförklarade. En skillnad mellan det inre och yttre stödområdet är att det förra praktiskt taget saknar större orter och därför kan kännetecknas av en

Tabell 5.2 Årslön för arbetare och förvaltningspersonal i stödföretag och i hela tillverkningsindustrin 1965

	Arbetare		Förvaltningspersonal		% andel förvaltningspersonal av antal anställda
	I kr.	I % ^a	I kr.	I % ^a	
Inre stödområdet	15 700	94	22 340	86	18,5
Yttre stödområdet	17 410	104	25 530	98	19,6
Grå zonen	16 970	101	26 450	102	25,1
Övriga Sverige	16 690	100	24 760	95	20,2
Samtliga stödföretag	17 020	102	25 220	97	20,4
Tillverkningsindustrin i hela landet	16 760	100	26 060	100	24,7

^a I procent av hela tillverkningsindustrins årslön.

Källa: Se tabell 5.1

jämförelsevis större mängd små och medelstora företag. Följande tablå redovisar för år 1965 den procentuella fördelningen av arbetsställen som fått stöd på storleksgrupper:

Storleksgrupp i antal anställda per anläggning	Inre stödområdet	Yttre stödområdet
(5)– 19	44	28
20 – 49	39	30
50 – 199	15	29
200 –	2	13
Totalt i %	100	100
antal	202	355

Tablå visar att det inre stödområdet hade betydligt högre andelar småföretag, dvs. företag i de två minsta storlekarna. Endast 2 % av anläggningarna dvs. 5 stycken hade minst 200 anställda mot 13 % för yttre stödområdet. Då stora företag vanligen har en högre lönenivå än små kan den genomsnittligt mindre anläggningsstorleken vara en orsak till den lägre lönenivån för arbetare och tjänstemän i det inre stödområdet.

Tabell 5.3 redovisar för de två stödområdena årslönen för arbetare och tjänstemän i stödföretag i olika storleksgrupper. Det finns för båda stödområdena en klar tendens till högre lönenivå ju större anläggningsstorleken är. Följaktligen är skillnaden i storleksfördelningen en bidragande orsak till att det inre stödområdet hade en lägre genomsnittlig årslön för arbetare och tjänstemän. Det är inte enbart de högre tjänstemannaandelarna hos stora anläggningar som förklarar lönedifferensen för samtliga anställda.

Tabell 5.3 visar att det yttre stödområdets lönenivå i regel är 10 å 20 procent högre än det inre stödområdets för de olika storleksgrupperna. Om företagsstorleken inom dessa grupper inte skiljer sig väsentligt kvarstår ett icke obetydligt lönegap som inte sammanhänger vare sig med skillnader i företagsstorlek eller skillnader i tjänstemannaandelar. I det följande avsnittet undersöks i vad mån dessa skillnader kan hänföras till rekryteringen av stödföretag eller till mera regionalt betingade olikheter.

Tabell 5.3 Årslön i kronor för arbetare och tjänstemän i storleksgrupperade stödföretag inom inre och yttre stödområdet 1965

Storleksgrupp i antal anställda per anläggning	Inre stödområdet		Yttre stödområdet	
	Arbetare	Förvaltningspersonal	Arbetare	Förvaltningspersonal
(5)– 19	13 790	18 340	14 740	21 730
20 – 49	14 320	21 750	15 550	22 650
50 —199	17 100	23 060	16 190	24 800
200 –	16 580	23 580	18 180	26 140

Källa: Se tabell 5.1.

5.4 1965 års lönenivå för olika stödföretagsgrupper

Stödföretagens sammansättning har således visat sig kunna förklara en del av rådande lönedifferenser 1965. Stödföretagen i ett område kan skilja sig från den i ett annat av flera skäl. Först och främst gäller givetvis att de företag som redan finns i området då stöd började utgå utgör en viktig restriktion på rekryteringen av stödföretag. En annan anledning kan vara att den skillnad som funnits i regional differentiering med avseende på både tillgängliga stödformer och storleken på subventioner och krediter kan ha givit upphov till snedrekrytering av de befintliga företagen.

Först studeras hur andelen anläggningar som fått stöd varierar mellan stödområden, stödformer och stödårgångar. Enligt tabell 5.4 hade 5 procent av landets industrianläggningar 1965 före slutet av 1975 erhållit lokalisering- eller sysselsättningsstöd. Motsvarande andel var i det inre stödområdet hela 37 procent och i det yttre 22 procent. Tabellen visar att genomsnittstorleken för samtliga stödda anläggningar var nästan dubbelt så stor som för

Tabell 5.4 Antal och andel anläggningar som fått stöd i olika stödområden samt dessas antal anställda och genomsnittstorlek 1965

Region	Stödform	Första stödtilfälle i period	Stödda anläggningar		Genomsn. antal anställda per anl.	Antal anst. i dessa anläggningar
			I antal	I % av regionens samtl. anl.		
Inre stödområdet	lokstöd	1965-70	96	18	49	4 680
	lokstöd	1970-75	58	11	39	2 275
	sysstöd	1970-75	48	9	16	754
	samtliga	1965-75	202	37	38	7 709
Yttre stödområdet	lokstöd	1965-70	204	13	111	22 710
	lokstöd	1970-75	150	9	113	19 977
	sysstöd	1970-75	1	0	9	9
	samtliga	1965-75	355	22	120	42 696
Grå zonen	lokstöd	1965-70	20	3	183	3 665
	lokstöd	1970-75	32	4	206	6 597
	samtliga	1965-75	52	7	197	10 262
Övriga Sverige	lokstöd	1965-70	25	0	131	3 285
	lokstöd	1970-75	70	1	216	15 131
	samtliga	1965-75	95	1	194	18 416
Samtliga stödföretag i landet	lokstöd	1965-70	345	3	99	34 340
	lokstöd	1970-75	310	2	142	43 980
	sysstöd	1970-75	49	0	16	763
	samtliga	1965-75	704	5	112	79 083
Tillverkningsindustrin i hela landet			(14 008) ^a		64	901 042

^a Siffran visar det totala antalet anläggningar, ej enbart de som fått stöd.

Anm.: Dessa uppgifter baseras på de anläggningar som fått stöd 1965-75 och dessutom fanns redovisade i 1965 års industristatistik. En del stödföretag etablerades efter detta år, som framgår av avsnitt 5.5.

Källa: Se tabell 5.1.

tillverkningsindustrins anläggningar i gemen. En jämförelse mellan anläggningsstorlek för stödföretag och samtliga företag i stödområdena visar att stödföretagen redan innan de erhållit stöd var påtagligt större än genomsnittsföretagen i regionen. Undantaget är de företag som enbart erhållit sysselsättningsstöd.

Slutsatsen att det är genomsnittligt stora företag som fått lokaliseringssöd behöver emellertid inte gälla generellt eftersom stöd givits till ett betydande antal företag, som nyetablerades under perioden 1965–75. Vidare framgår av tabellen att siffrorna i icke obetydlig omfattning varierar mellan regioner. Att det inre stödområdets stödföretag är mindre än det yttres kan i varje fall delvis tillskrivas det faktum att det förra stödområdets industri då hade en mindre anläggningsstorlek (28 anställda/anläggning mot 66 för det yttre stödområdet). Samma förklaring ligger bakom att stödföretagen i grå zonen är ännu större. Grå zonens industri hade år 1965 97 anställda per anläggning. Däremot gällde detta inte för övriga Sveriges stödföretag, ty i genomsnitt hade industrin där 64 anställda per anläggning.

Det inre stödområdet skiljer sig från det yttre även i ett annat avseende. Områdets större företag fick redan under den första halvan av perioden (1965–30/6 1975) lokaliseringssöd medan det omvända var fallet i det yttre stödområdet. Dessa uppgifter antyder att skillnader i rekryteringen av stödföretag i stödområdena kan vara ett skäl till löneskillnaderna mellan dessa stödföretag. Tabell 5.5 visar att ett viktigt skäl till den låga lönenivån för det inre stödområdets stödföretag kan vara att lönenivån i denna region var mycket låg 1965 och att nästan 40 procent av 1965 års anläggningar erhållit stöd före 1976. Lönegapet var relativt sett större för förvaltningspersonal än för arbetare.

För övriga stödområden förelåg inga påtagliga löneskillnader gentemot landets hela tillverkningsindustri. Avvikelse i detta hänseende mellan stödföretag och denna industri kan således hänföras till rekryteringen av stödföretag. Undersökningen av denna avvikelse visar att stödföretag, som redan 1965 hade tillverkning på platsen *inte* gynnsamt avviker från samtliga företag i det stödområde varifrån rekryteringen skett.

För tre av stödområdena är det möjligt att undersöka om löneförhållandena skiljer sig påtagligt mellan stödföretag som fått lokaliseringssöd 1965–70

Tabell 5.5 Årslön i samtliga företag inom tillverkningsindustrin i olika stödområden 1965

	Arbetare	Förvaltningspersonal	Samtliga anställda
Inre stödområdet	15 760	22 320	16 890
Yttre stödområdet	16 860	25 410	18 530
Grå zonen	16 880	25 410	18 830
Övriga Sverige	16 760	26 240	19 210
Hela landets tillverkningsindustri	16 760	26 060	19 060

Källa: Se tabell 5.1.

Tabell 5.6 Årslön för vissa stödföretagsgrupper i % av motsvarande årslön för hela tillverkningsindustrin i respektive stödområde 1965

Stödområde	Stödform	Första stöd- till- fälle	Arbetare	Förvalt- ningsper- sonal	Samtliga anställda
Inre stödområdet	lokstöd	1965-70	101	99	101
	lokstöd	1970-75	101	108	103
	sysstöd	1970-75	97	96	98
Yttre stödområdet	lokstöd	1965-70	97	98	98
	lokstöd	1970-75	110	104	108
Grå zonen	lokstöd	1965-70	99	102	100
	lokstöd	1970-75	101	105	104

Källa: Se tabell 5.1.

jämfört med 1970-75 samt för inre stödområdet också mellan dessa två årgångar och rena sysselsättningsstödföretag. Tabell 5.6 redovisar respektive stödföretagsgrupps löner i procent av hela tillverkningsindustrins löner i respektive stödområde.

År 1965 förelåg i det inre stödområdet en viss skillnad mellan renodlade sysselsättningsstödföretag och lokaliseringsstödföretag. De förra betalade lägre löner till både arbetare och tjänstemän. Tabellen tillåter också jämförelser mellan lokaliseringsstödföretag av olika årgångar. Sådana jämförelser är av intresse för att undersöka huruvida det finns grund i sådana påståenden, som att de bästa stödföretagen också är de som tidigt erhöill stöd. Tabell 5.6 motsäger delvis detta påstående. År 1965 var nämligen lönenivån för 1970-talets lokaliseringsstödföretag högre än för 1960-talets i varje stödområde.

En anledning till att den relativa lönenivån för stödföretag inte var högre 1965 kan ha varit att en hel del dåligt konkurrenskraftiga företag faktiskt erhållit stöd. Utvecklingen för dessa kan trots stödet ha varit så ogynnsam att en del anläggningar lagts ned. Av kapitel 8 framgår att av totalt 1 447 anläggningar som erhållit lokaliseringsstöd 1965-75 hade 72 nedlagts före utgången av samma period. Nedläggningarna var särskilt många åren 1970-73 då konjunkturläget, bortsett från 1970, var dåligt. Mot bakgrund av den snabbt växande mängden lokaliseringsstödföretag är det anmärkningsvärt att inte antalet nedläggningar stigit starkt. Ett skäl kan vara att staten sedan år 1973 tillskapat en enhet¹ som med särskilda åtgärder biträder stödföretag med problem i syfte att undvika nedläggningar.

Av de sammanlagt 72 nedlagda lokaliseringsstödföretagen återfanns endast 26 stycken i 1965 års industristatistik. Det är sannolikt att nedlagda företag i regel är små och därför ofta ej kommit med i industristatistiken. Ett viktigare skäl är att 43 nedläggningar utgjorts av företag som etablerats efter 1964. Av dessa 43 fick 16 stöd i samband med nyetableringen och 27 först senare.

Av tabell 5.7 framgår att de 26 nedlagda företag som finns redovisade i industristatistiken år 1965 sysselsatte 1.001 personer. Den genomsnittliga storleken på dessa anläggningar var liten och lönenivån markant lägre än i både hela tillverkningsindustrin och samtliga stödföretag i respektive

¹ Expertgruppen för samordning och uppföljning av företag som har fått statligt stöd (EFSU), Industridepartementet.

Tabell 5.7 Relativ årslön m. m. 1965 för anläggningar som erhållit lokaliseringstöd 1965–75 men därefter nedlagts

Stödområde	Antal anläggningar	Relativa årslöner för			Antal anst. per anl.	Antal anst.
		Arbetare i %	Förv. pers. i %	Samtl. anst. i % ^a		
Inre stödområdet	8	81	91	82	23	184
Yttre stödområdet	14	91	69	84	51	718
Samtliga nedlagda stödföretag	26	89	79	84	39	1 001

^a I procent av tillverkningsindustrins årslön i respektive område.

stödområde. Med andra ord gav den låga lönenivån 1965 en god indikation på den dåliga konkurrenskraften hos senare nedlagda stödföretag. I den meningen utgör således gruppen nedlagda lokaliseringstödföretag indikationer på att stödpolitiken till en del misslyckats vad gäller målet att enbart stödja konkurrenskraftig produktion. Det kan naturligtvis råda delade meningar om huruvida antalet nedläggningar är stort eller litet. En påtaglig svårighet vid en bedömning av stödpolitiken i detta avseende är att stödprojektet kan avvika gynnsamt från den existerande anläggningen.

5.5 Stödföretagens löneutveckling 1965–75

Stödföretagens löneutveckling jämfört med löneutvecklingen i landets tillverkningsindustri redovisas i tabell 5.8. År 1965 var genomsnittslönen i stödföretagen 2 % lägre än i hela tillverkningsindustrin. År 1975 hade denna eftersläpning försvunnit – en följd av 1970-talets gynnsamma utveckling för stödföretagen.

Tabell 5.8 Årslön per sysselsatt i kr. och % i stödföretag samt i hela tillverkningsindustrin 1965, 1970, 1975

Stödområde e. dyl.	1965		1970		1975	
	I kr.	I % ^a	I kr.	I % ^a	I kr.	I % ^a
Inre stödområdet	16 930	89	23 590	86	39 190	89
Yttre stödområdet	19 000	100	27 400	100	46 280	105
Grå zonen	19 350	102	26 990	99	45 060	102
Övriga Sverige	18 320	96	25 410	93	42 070	95
Samtliga stödföretag i landet	18 690	98	26 400	97	44 130	100
Tillverkningsindustrin i landet	19 060	100	27 320	100	44 210	100

^a Av årslöner för tillverkningsindustrin i landet respektive år.

Källa: Se tabell 5.1.

Tabell 5.9 Årslönen för arbetare och förvaltningspersonal i stödföretag 1965, 1970 och 1975 i % av motsvarande årslön för hela industrin

Stödområde el. dyl.	1965		1970		1975	
	Arbetare	Förvaltn.-personal	Arbetare	Förvaltn.-personal	Arbetare	Förvaltn.-personal
Inre stödområdet	94	86	91	87	93	90
Yttre stödområdet	104	98	105	99	109	104
Grå zonen	101	102	100	98	104	100
Övriga Sverige	100	95	96	95	98	99
Samtliga stödföretag i %	102	97	100	97	103	101
Hela tillverkningsindustrin i %	100	100	100	100	100	100
Hela tillverkningsindustrin i kr.	16 760	26 060	24 070	36 160	38 720	58 580

Källa: Se tabell 5.1.

Denna utjämningstendens gäller inte vid en uppdelning av stödföretagen efter stödområden, särskilt inte för stödföretagen i det inre stödområdet. Vid slutet av perioden hade i gengäld stödföretagen i två av stödområdena en högre lönenivå än hela tillverkningsindustrin.

Tabell 5.9 redovisar för tre år årslönen för arbetare och förvaltningspersonal. För arbetare erhålles inte någon enhetlig utjämning av lönenivån. Tvärtom erhålles enbart för stödföretag i yttre stödområdet en sådan tendens. Under alla tre åren låg arbetarlönen där högre än hela tillverkningsindustrins. Vidare steg för detta stödområde även den relativa lönenivån för förvaltningspersonal från 98 % 1965 till 104 % 1975. Följaktligen synes urvalet företag i detta stödområde vara företag som haft en god utveckling av lönebetalningsförmågan mellan 1970 och 1975.

För stödföretagen i det inre stödområdet samt i det övriga Sverige skedde en viss utjämning av relativlönen för förvaltningspersonalen. Den relativt gynnsamma löneökningen för tjänstemännen är en av anledningarna bakom utjämningen av relativlönen för stödföretagens anställda. En annan möjlig förklaring till utjämningen kan vara att tjänstemannaandelen i stödföretagen steg snabbare än samma andel gjorde i hela tillverkningsindustrin. Följande tabell visar denna andel åren 1965, 1970 och 1975:

	1965	1970	1975
Inre stödområdet	18,5	18,4	18,8
Yttre stödområdet	19,6	20,9	22,1
Grå zonen	25,1	26,0	26,0
Övriga Sverige	20,2	21,0	21,1
Samtliga stödföretag	20,4	21,2	21,8
Hela landet	24,7	26,8	27,7

Tabelln understryker att stödföretagens tjänstemannaandel visserligen stigit, men stigit långsammare än andelen i hela industrin. Enbart det yttre

stödområdet hade en snabb tillväxt vilket bidrar till att förklara den förmånligare löneutveckling detta stödområde hade enligt tabell 5.9.

Ovan påvisades att olika kategorier stödföretag väsentligt skiljde sig från varandra vad gäller relativ lönenivå år 1965. Den högsta relativa lönenivån registrerades för företag som fått stöd 1/7 1970 – 1975, därefter följde de som fått stöd 1965 – 30/6 1970, medan rena sysselsättningsstödföretag hade den avgjort lägsta relativlönen. Denna mättes därvid i förhållande till den lönenivå som gällde i det enskilda stödområdet. För jämförelser över tiden är detta mindre lämpligt, eftersom stödet mycket väl kan ha påverkat lönenivån i det enskilda stödområdet. När löneutvecklingen studeras för nämnda stödföretagsgrupper används därför som jämförelsenorm motsvarande lön för hela tillverkningsindustrin. Denna torde knappast ha påverkats märkbart av regionalpolitiken.

Tabell 5.10 redovisar stödföretagsgruppernas utveckling av relativlönen för arbetare och förvaltningspersonal. För hela landet gäller att relativlönen steg enbart för arbetare och tjänstemän i lokaliseringsstödföretag 1970–75. Särskilt påtaglig var uppgången för tjänstemännen.

Vidare kan noteras att uppgången är helt hänförlig till utvecklingen 1970–75 dvs. under den period då stöd erhållits. För såväl lokaliseringsstödföretag 1965–70 som sysselsättningsstödföretag skedde ingen sådan uppgång under de respektive perioder då stöd lämnats.

Betydande skillnader rådde emellertid mellan stödområdena vad gäller relativlörens utveckling. I det inre stödområdet steg endast lönen för tjänstemän i lokaliseringsstödföretag 1965–70 påtagligt. I det yttre stödområdet ökade relativlönen för båda arbetstagargrupperna mycket starkt i lokaliseringsstödföretag 1970–75. Det redan år 1965 rådande löneförsprånget i dessa företag gentemot lokaliseringsstödföretag 1965–70 steg därför successivt under perioden. Eftersom denna utveckling påbörjades redan innan stöd

Tabell 5.10 Årslön för arbetare och förvaltningspersonal i vissa stödföretagsgrupper i % av hela tillverkningsindustrins åren 1965, 1970 och 1975

Stödområde	Stödform	Första- gångs- stöd	1965		1970		1975	
			Arbe- tare	Förv.- pers.	Arbe- tare	Förv.- pers.	Arbe- tare	Förv.- pers.
Inre stödområdet	lokstöd	1965–70	95	85	90	88	93	93
	lokstöd	1970–75	95	92	96	86	97	91
	sysstöd	1970–75	78	73	79	76	78	72
Yttre stödområdet	lokstöd	1965–70	98	96	98	95	100	95
	lokstöd	1970–75	110	101	112	104	118	114
Grå zonen	lokstöd	1965–70	100	100	93	95	102	98
	lokstöd	1970–75	102	102	103	100	105	101
Övriga Sverige	lokstöd	1965–70	96	99	95	92	91	98
	lokstöd	1970–75	100	94	96	96	100	99
Hela landet	lokstöd	1965–70	98	95	96	94	98	96
	lokstöd	1970–75	105	99	104	99	108	105
	sysstöd	1970–75	78	73	79	76	78	72

Tabell 5.11 Procentuell andel branscher i vilka yttre stödområdets lokaliseringsstödföretag erhållit ökad relativlön

Stödårgång	Löneform m. m.	Period	
		1965-70	1970-75
1965-70	Årslön för förvaltningspersonal	57	55
	Årslön för arbetarpersonal	57	60
	Timlön för arbetarpersonal	60	64
1970-75	Årslön för förvaltningspersonal	54	47
	Årslön för arbetarpersonal	63	70
	Timlön för arbetarpersonal	55	63

Källa: Se tabell 5:1.

utgått och eftersom båda stödgrupperna fått stöd torde den knappast kunna vara en effekt av detta stöd. En branschuppdelning av materialet gjordes för att söka få ytterligare klarhet i detta. I tabell 5.11 redovisas andelen branscher inom vilka lokaliseringsstödföretagen kunnat öka sin lönenivå jämfört med samtliga industriföretag. För båda årgångarna stödföretag i yttre stödområdet steg relativlönen i flera branscher än den sjönk utom i ett fall. Endast årslönen för arbetare i stödföretag 1970-75 steg dock 1970-75 i signifikant fler än 50 % av branscherna. Det finns med andra ord ingen statistiskt säkerställd grund för påståendet att erhållandet av lokaliseringsstöd sammanhänger med en förmånlig löneutveckling för företagen. Detta hindrar inte att både den genomsnittliga lönenivån och relativlönens fördelning kring värdet 1,0 utvecklades förmånligt för det yttre stödområdets stödföretag. Resultaten kan möjligen tydas så att det förbättrade arbetsmarknadsläget i stödområdet kan ha legat bakom en viss utjämning av lönenivån för stödföretagen.

Bortsett från att 1970-talets lokaliseringsstödföretag haft en gynnsammare löneutveckling än 1960-talets i både grå zonen och övriga Sverige finns inga enhetliga tendenser i utvecklingen för dessa stödområden.

Den jämförelse som här gjorts mellan löneutvecklingen för stödföretag och löneutvecklingen för landets tillverkningsindustri bygger inte på samma antal anläggningar för de olika åren. Populationerna påverkas av nyetableringar och nedläggningar liksom av att statistiken i varierande grad medtagit industriäntal med minst 5 anställda¹. I det följande avsnittet belyses hur antalet nyetableringar utvecklats samt dessas relativlön.

¹ Det kan t. ex. konstateras att antalet anläggningar tenderat att stiga som en konsekvens av förbättrad täckningsgrad. Jfr diskussionen i G. Du Rietz: "Etablering, nedläggning och industriell tillväxt i Sverige 1954-1970", Industriens Utredningsinstitut, Stockholm 1975.

5.6 Lönenivån 1975 för nyetablerade stödföretag

Kapitel 8 ger en fyllig redovisning av hur många nyetableringar som skett med hjälp av lokaliserings- och sysselsättningsstöd. Enligt tabell 5.12 nyetablerades totalt 297 företag på stödorter med hjälp av dessa stödformer. Av 204 nyetablerade lokaliseringsstödföretag var drygt hälften självständiga företag. Flertalet av dessa eller 77 var nyetableringar som ej sammanhänge med en flyttning av produktionen från annan ort i landet. Ungefär två

tredjedelar av de icke självständiga nyetableringarna bestod av filialutläggningar (65 st). Över 80 % av antalet nyetablerade sysselsättningsstödföretag var självständiga företag.

Tabell 5.12 visar att medan överlevnadsprocenten fram till utgången av år 1975 var 92 % för de nyetablerade lokaliseringsstödföretagen blev den enbart 72 % för företag som erhållit sysselsättningsstöd. Trots att de senare etablerades enbart under 1970-talet, medan en hel del lokaliseringsstödföretag nyetablerades före 1970 lades således en större andel nyetablerade företag som fått sysselsättningsstöd ned.

En svårighet med att belysa förhållandena vid nyetablerade företag är att de genom att de är både nyetablerade och små ofta ej finns redovisade i offentlig statistik. Enligt tabell 5.12 återfanns dock nära 70 % av de nyetablerade lokaliseringsstödföretagen i 1975 års industristatistik. Endast 27 % av nyetablerade sysselsättningsstödföretag fanns redovisade i denna statistik. Enligt tabellen och den genomgång av stödregistren som gjorts torde den främsta förklaringen till denna skillnad vara att de senare nyetableringarna

Tabell 5.12 Antal anläggningar och anställda 1975 i nyetablerade stödföretag enligt 1975 års industristatistik

Kategori nyetablering	Faktiskt antal ny-etabl.	Faktiskt antal ny-etabl. som ej nedl. före 1976	Antal anl. i ind.-stat	Antal anst. enligt ind. stat.	Antal anst. per anl.
<i>Lokaliseringsstödföretag:</i>					
Självständiga nyetableringar	77	65	38	1 703	45
Självständiga flyttningsetableringar	32	28	23	2 132	93
Samtliga självständiga nyetableringar	109	93	61	3 835	63
Filialutläggning till industriföretag	52	47	37	4 281	116
Filialutläggningar till icke-industriföretag	13	11	6	595	99
Filial/flyttningsetableringar	30	30	24	1 719	72
Samtliga filialetableringar	95	88	67	6 595	98
Samtliga nyetablerade lokaliseringsstödföretag	204	188	128	10 430	81
<i>Sysselsättningsstödföretag:</i>					
Samtliga självständiga nyetableringar	77	56	11	210	19
Samtliga filialetableringar	16	13	7	115	16
Samtliga nyetablerade sysselsättningsstödföretag	93	69	18	325	18

Källa: ERU-enkät till länsstyrelserna angående nyetablerade och nedlagda stödföretag samt ERU:s bearbetningar av 1975 års industristatistik.

hade få anställda, ofta färre än den nedre gräns på minst 5 anställda som gäller för industristatistiken.

Genom att nyetableringarna i olika grad är representerade i industristatistiken är givetvis uppgifter om antal anläggningar, antal anställda och antal anställda/anläggning vanskliga att utnyttja för jämförelser mellan grupperna inbördes. Däremot kan jämförelser med samtliga stödföretag eller samtliga industriföretag lättare göras.

Enligt industristatistiken uppgick antalet anställda i nyetablerade anläggningar som fått lokaliseringssöd till 10.430 år 1975. Motsvarande uppgift för nyetablerade företag som fått sysselsättningsstödd var 325. Tillsammans svarade dessa nyetablerade företag för 5 % av sysselsättningen i tillverkningsindustrin i allmänna stödområdet och grå zonen och 12 % av stödföretagens sysselsättning i samma område.

Anläggningarnas storlek år 1975 var för nyetablerade företag som utnyttjat lokaliseringssöd betydande, även om anläggningarna för samtliga stödföretag då var i genomsnitt klart större. De nyetablerade sysselsättningsstödföretagen var betydligt mindre, men skilde sig inte mycket från samtliga sysselsättningsstödföretag.

Tabell 5.12 antyder således att de nyetablerade företagen både till antal, sysselsättning och storlek var en viktig delgrupp bland stödföretagen. Tabell 5.13 visar deras relativa lönenivå 1975 uttryckt i % av lönenivån för hela tillverkningsindustrin. En mycket markant löneeftersläpning kan noteras för nyetablerade sysselsättningsstödföretag trots att statistiken här torde innefatta de största av dessa företag med relativt hög lönenivå. En jämförelse med tabell 5.10 visar att de nyetablerade sysselsättningsstödföretagen hade en lägre lönenivå än sysselsättningsstödföretag i allmänhet, särskilt vad gäller förvaltningspersonalen. Andelen tjänstemän var också lägre.

Lönebilden för nyetablerade lokaliseringssstödföretag är som kontrast ljusare. Att den genomsnittliga relativa lönenivån i dessa förslag var 94 procent jämfört med 100 procent för samtliga stödföretag var främst en konsekvens av att både tjänstemannaandelen och arbetarnas lönenivå var klart lägre i nyetablerade lokaliseringssstödföretag.

Rätt betydande olikheter i relativlönen förelåg 1975 mellan olika grupper nyetablerade lokaliseringssstödföretag. Sålunda hade de självständiga nyetableringarna en markant lägre lönenivå för arbetare medan förvaltningspersonalens lönenivå skiljer sig endast obetydligt. Genomgående kännetecknas flyttningsetableringarna av en lägre lönenivå för arbetare än etableringar som ej sammanhänger med en flyttning av tillverkningen.

En annan intressant skillnad kan iaktas för andelen förvaltningspersonal, vilken är högre för självständiga nyetableringar än för filialutläggningar. Andelen för de förra var t. o. m. en procentenhet högre än genomsnittet för samtliga stödföretag. De självständiga flyttningsetableringarnas andel är nära nog jämförbar med tjänstemannaandelen i hela tillverkningsindustrin i landet (= 27,7 %).

Sammanfattningsvis kan framhållas att stödområdets nyetablerade lokaliseringssstödföretag hävdar sig relativt väl bland stödföretagen vad gäller sysselsättningsnivå, anläggningsstorlek, lönenivå och i viss mån också tjänstemannaandel. Visserligen saknas möjligheter att jämföra dessa nyetableringar med nyetableringarna 1965-75 i landet som helhet, men det tycks

Tabell 5.13 Årslön för arbetare och förvaltningspersonal 1975 i nyetablerade stödföretag i % av årslönen i tillverkningsindustrin

	Relativ årslön för			%-andel förv.-pers.
	Arbetare	Förv.-pers.	Samtliga anst.	
<i>Lokaliseringsstödföretag:</i>				
Självständiga nyetableringar	90	97	89	20,0
Självständiga flyttningsetableringar	87	96	89	25,0
Samtliga självständiga nyetableringar	88	97	89	22,8
Filialetableringar av industriföretag	105	102	100	19,8
Filialetableringar av icke-industrieföretag	114	79	104	13,5
Filial-/flyttningsetableringar	88	97	86	17,0
Samtliga filialetableringar	101	101	97	18,5
<hr/>				
Nyetablerade lokaliseringstödföretag, totalt	97	99	94	20,1
<i>Sysselsättningsföretag:</i>				
Samtliga självständiga nyetableringar	74	66	69	18,6
Samtliga filialetableringar	75	63	68	14,8
<hr/>				
Nyetablerade sysselsättningsstödföretag, totalt	74	65	68	17,2

Källa: Se tabell 5:12.

enligt jämförelser som här gjorts, inte finnas skäl att tro att dessa stödeta-bleringar haft en särskilt ogynnsam sammansättning. Analysen i kapitel 8 stöder detta påstående. En bjärt kontrast utgör i dessa avseenden nyetable-rade sysselsättningsstödföretag.

5.7 Stödföretagens produktivitet 1965–75

Ett annat tänkbart kriterium på att stödet kan ha haft negativa verkningar på hushållningen med landets resurser vore om det utgått till lågproduktiva verksamheter. En jämförelse mellan produktiviteten i stödprojekten och den i samtliga samtida investeringsprojekt i andra delar av landet skulle ha kunnat ge svar på den frågan. I brist på sådana data jämförs produktiviteten hos stödföretagen före och efter det att stöd utgått med den i bl. a. hela industrin. Databristen innebär vidare två andra begränsningar. Tidsjämförelser försvåras därför att prisindex saknas för stödföretagens tillverkning. I stället får jämförelsen göras mellan produktivitetens utveckling över tiden, t. ex. kvoten mellan stödföretagens produktivitet och hela tillverk-ningsindustrins. Detta kan likväl ge tillförlitlig information om prisutveck-lingen för de båda företagspopulationernas produkter är påtagligt likartad.

Tabell 5.14 Förädlingsvärde per anställd (i kr och %) i stödföretag samt i hela tillverkningsindustrin 1965, 1970 och 1975

Stödområde e. dyl.	1965		1970		1975	
	I kr.	I % ^a	I kr.	I % ^a	I kr.	I % ^a
Inre stödområdet	29 010	80	47 920	92	84 130	89
Yttre stödområdet	37 420	104	57 410	110	91 810	97
Grå zonen	31 210	86	49 830	95	97 590	103
Övriga Sverige	31 160	86	47 070	90	80 260	85
Samtliga stödföretag	34 340	95	52 830	101	88 440	93
Tillverkningsindustrin i landet	36 090	100	52 350	100	94 630	100

^a I % av värdet för landets tillverkningsindustri.

Källa: Se tabell 7:1.

En annan begränsning är att det inte varit möjligt att mäta produktiviteten hos de samlade produktionsresurserna (den s. k. totalproduktiviteten) utan endast arbetsproduktiviteten mätt med förädlingsvärdet per anställd. Det är mot denna bakgrund givet att materialet ej tål några långtgående slutsatser. Genom uppdelningar av populationen stödföretag och genom användande av några jämförelsegrupper kan likväl belysas frågan om stöd givits till företag (i bästa fall projekt) som varit ur landets synpunkt lönsamma i meningen högproduktiva. Materialets begränsningar motiverar en mera översiktlig genomgång än den som gjordes av lönebetalningsförmågan.

Tabell 5.14 redovisar för åren 1965, 1970 och 1975 förädlingsvärdet per anställd för stödföretagen¹ uppdelade efter stödområde. Vidare framgår motsvarande tal för hela den svenska tillverkningsindustrin. Jämfört med hela landets industri var arbetskraftens produktivitet i genomsnitt lägre hos stödföretagen. Betydande skillnader förelåg dock mellan olika stödområden och år. Stödföretag i grå zonen har således snabbt förbättrat sin relativa produktivitet medan stödföretagen i yttre stödområden 1970–75 genomgick en motsatt utveckling. Genomgående tillhör det inre stödområdets stödföretag den del som hade den lägsta relativa produktiviteten. Löneeftersläpningen hos dessa stödföretag har således också en motsvarighet i en produktivitetseftersläpning.

5.8 Lokaliseringsstödföretag och sysselsättningsstödföretag

Enligt avsnitt 5.2 kan de skillnader i produktivetsnivå som förelåg mellan stödföretag i olika stödområden möjligen bero på att förhållandena i stödföretagen endast speglar de skillnader som gällde stödområdets hela industri. Följande tabell belyser om så var fallet. Den visar tillverkningsindustrins relativa produktivitet i tre stödområden (index = 100 för hela landets tillverkningsindustri respektive år):

¹ De stödföretag som respektive år ingick i industristatistiken.

Tablå	1965	1970	1975
Inre stödområdet	81	88	89
Yttre stödområdet	106	113	109
Grå zonen	100	105	107
Hela landet	100	100	100

En jämförelse mellan denna tablå och tabell 5.14 antyder att såväl regionskillnader som utveckling över tiden är relativt lika för samtliga företag och delpopulationer stödföretag. Åter pekar analyserna på att i båda avseendena är det bestämningsfaktorerna till regionernas industrisammansättning m. m. som kommit att styra stödföretagens sammansättning och utveckling snarare än tvärtom.

I tabell 5.15 redovisas i indexform hur stödföretagens produktivitet relaterar till produktiviteten hos samtliga företag i tillverkningsindustrin i respektive stödområde. Stödföretagen har därvid också uppdelats med avseende på stödföretag och stödperiod. Mot bakgrund av ovanstående tablå är det knappast förvånande att den relativa produktiviteten för samtliga stödföretag ligger nära index 100. Två trender bör observeras. Den ena gäller att stödföretagen i yttre stödområdet haft en sjunkande relativ produktivitet. Man kan fråga sig om detta är en följd av stödföretagens utveckling eller av att nytillkommande företag under senare delen av perioden haft en lägre nivå. Uppdelningen av lokaliseringsstödföretagen i årgångarna 1965–70 och 1970–75 kan ge besked på den punkten.

Enligt tabellen skedde för stödårgångarna 1965–70 en viss försämring av den relativa produktiviteten mellan 1965 och 1970. Minskningen var

Tabell 5.15 Index för förädlingsvärdet per anställd i stödföretag av olika kategorier 1965, 1970, 1975. Index = 100 för respektive stödområdets tillverkningsindustri respektive år

Stödföretagskategorier	1965	1970	1975
<i>Samtliga stödföretag i:</i>			
Inre stödområdet	99	104	99
Yttre stödområdet	98	97	89
Grå zonen	87	91	96
<i>Lokaliseringsstödföretag 1965–70 i:</i>			
Inre stödområdet	102	101	98
Yttre stödområdet	97	95	95
Grå zonen	82	85	107
<i>Lokaliseringsstödföretag 1970–75 i:</i>			
Inre stödområdet	100	118	109
Yttre stödområdet	99	100	82
Grå zonen	89	94	91
<i>Rena sysselsättningsstödföretag i:</i>			
Inre stödområdet	78	85	72

Källa: Se tabell 5.1.

emellertid långt kraftigare mellan 1970 och 1975 för stödföretag som för första gången fått stöd mellan samma år. Det förefaller som om dessa senare årgångar inbegriper många företag med ogynnsam utveckling, vilka i varje fall år 1970 hade en relativt hög produktivitetsnivå. Det har inte kunnat avgöras om den lägre nivån år 1975 kan ha orsakats av ett lägre kapacitetsutnyttjande främst hos de större råvaruförädlare företag som blev stödföretag efter 1970.

Den andra tendensen för samtliga stödföretag är den gradvisa ökningen av den relativa produktiviteten hos grå zonen stödföretag. Också för dessa gäller att det främst är stödårgångarna 1965–70 som haft den förmånligaste utvecklingen.

Jämfört med industrin i sin helhet i respektive område tycks rekryteringen av produktiva lokaliseringstödföretag ha varit mest framgångsrik i det inre stödområdet. Däremot gäller för rena sysselsättningsstödföretag det motsatta förhållandet. Såväl med avseende på arbetsproduktivitet som lönebetalningsförmåga var således denna grupp stödföretag inte särskilt konkurrenskraftiga. Därtill kommer att det inre stödområdets industri jämfört med industrin i andra delar av landet hade låga löne- och produktivitetsnivåer. Sysselsättningsstödföretagens relativa löne- och arbetsproduktivitetsnivåer var således anmärkningsvärt låga.

Lönegapet förklarades delvis av skillnader i anläggningsstorlek mellan inre och yttre stödområdet. Att döma av tabell 5.16 synes denna delförklaring också kunna gälla för produktivitetsdifferenserna. I regel stiger produktivi-

Tabell 5.16 Index för förädlingsvärdet per anställd 1965, 1970, 1975 i storleksgrupperade stödföretag. Index = 100 för respektive stödområdes tillverkningsindustri respektive år

Stödområde	Storleksgrupp i antal anställda per anläggningen	1965	1970	1975
Inre stödområdet	(5)– 19	81	85	82
	20 –499	97	99	90
	50 –199	104	111	107
	200 –	104	105	99
Inre stödområdet	Hela tillverkningsindustrin, index	100	100	100
	Hela tillverkningsindustrin, i kr	29 330	46 020	84 630
Yttre stödområdet	(5)– 19	64	79	80
	20 – 49	77	77	84
	50 –199	82	81	81
	200 –	107	106	92
Yttre stödområdet	Hela tillverkningsindustrin, index	100	100	100
	Hela tillverkningsindustrin, i kr.	38 260	59 080	103 700

Källa: Se tabell 5.1.

teten med storleken på anläggningen. För det yttre stödområdet tycks dessa storleksanknutna skillnader ha sjunkit väsentligt mellan 1965 och 1975.

5.9 Produktiviteten i nyetablerade och nedlagda stödföretag

I avsnitt 5.3 och 5.4 redovisades hur nedlagda och nyetablerade stödföretags lönenivå relaterade till andra stödföretags samt till industriföretagens lönenivå i hela landet. Här kompletteras dessa uppgifter med uppgifter om arbetsproduktiviteten för anställda i nedlagda och nyetablerade företag.

Förädlingsvärdet/anställd i de 26 nedlagda lokaliseringsstödföretagen uppgick år 1965 till 33 290 kronor eller till 97 procent av produktivetsnivån i samtliga stödföretag. Enligt produktivetskriteriet, men ej enligt lönekriteriet, var således denna del av de nedlagda stödföretagen relativt konkurrenskraftiga företag.

De nyetablerade stödföretagens relativa produktivitet år 1975 redovisas i tabell 5.17. Jämförelsen görs med produktiviteten i svensk tillverkningsindustri samma år. Av tabellen framgår att de nyetablerade lokaliseringsstödföretagen hade en arbetsproduktivitet som var väl så hög som den i hela tillverkningsindustrin och således högre än genomsnittet för samtliga stödföretag. Som framgår av tabellen var det två grupper som särskilt gynnsamt avvek från övriga, nämligen de självständiga nyetablerade stödföretagen samt filialutläggningar. Flytningsetableringarna hade en sämre produktivitet och särskilt då de flyttade, självständiga företagen, vars produktivitet var endast 74 procent av tillverkningsindustrins. Denna nivå låg dock markant högre än nivån för nyetablerade sysselsättningsstödföretag.

Tabell 5.17 Relativ arbetsproduktivitet i olika kategorier nyetablerade stödföretag

Kategori nyetablering	Förädlingsvärde per anställd i % av motsvarande för hela tillverkningsindustrin
<i>Lokaliseringsföretag:</i>	
Självständiga nyetableringar	105
Självständiga flytningsetableringar	75
Samtliga självständiga nyetableringar	88
Filialutläggningar till industriföretag	122
Filialutläggningar till icke-industriföretag	92
Filial/flytningsetableringar	94
Samtliga filialetableringar	112
Samtliga nyetablerade lokaliseringsstödföretag	103
<i>Sysselsättningsstödföretag:</i>	
Samtliga självständiga nyetableringar	64
Samtliga filialetableringar	37
Samtliga nyetablerade sysselsättningsföretag	54

Gruppen filialetablerade sysselsättningsstödföretag hade ett så lågt förädlingsvärde/anställd som 37 procent av värdet för hela tillverkningsindustrin. Detta kan endast i liten mån bero på att något enstaka större företag år 1975 ej uppnått full produktion¹. Bruttoöverskottet av produktionen var endast 15 procent av hela förädlingsvärdet mot 48 procent för nyetablerade lokaliseringsstödföretag och 53 procent för hela tillverkningsindustrin.

5.10 Slutsatser av jämförelserna av stödföretagens lönenivå och arbetsproduktivitet

Stödföretagen betalade år 1965 i genomsnitt lägre årslön för sina anställda än tillverkningsindustrin i hela landet. Detta var en följd av att de dels hade en lägre andel tjänstemän bland sina anställda, dels att dessa tjänstemän var lägre betalda än industritjänstemän i gemen. Stödföretagens arbetarpersonal erhöll en väl så hög årslön som motsvarande personal i företag som ej erhållit stöd. Endast i det inre stödområdet var detta inte fallet.

De stödföretag som ingick i jämförelserna var sådana som redan 1965 hade en befintlig anläggning på platsen. Jämförs lönenivån för dessa stödföretag med lönenivån i samma område för samtliga industriföretag erhålls ingen påtaglig genomgående skillnad. Med andra ord tycks inte stödföretagen i varje stödområde avvika positivt från övriga företag vad gäller lönenivån. I synnerhet gällde detta inte för tjänstemän som tvärtom var i genomsnitt lägre betalda.

Detta resultat kan synas än mer förvånande om man vet att stödföretagen var relativt stora företag mätt med antal anställda per anläggning. Eftersom högre årslön betalas för både arbetare och tjänstemän ju större anläggningsstorleken är, borde detta i sig innebära en högre lönenivå för gruppen stödföretag. Slutsatsen blir följaktligen att stödföretagen torde ha betalat lägre lön än andra företag i jämförbar storlek. Om lokaliseringssöd främst utgått till investeringsprojekt med samma produktionsinriktning som den befintliga anläggningen lämnar detta två möjliga slutsatser. Den ena är att stödföretagen råkar ligga på sådana orter inom stödområdet som har en lägre lönenivå än stödområdet i gemen. Den andra alternativa slutsatsen är att stödpolitiken faktiskt och åtminstone delvis kan ha stridit mot delmålet att ge stöd åt enbart konkurrenskraftiga företag för att minska stödets negativa tillväxteffekter.

En annan indikation på att detta senare delmål ej helt uppfyllts är att stöd givits till anläggningar som före 1976 nedlagts. De 26 anläggningar av totalt 72 nedlagda, som 1965 redovisades i industristatistiken, sysselsatte sistnämnda år 1 001 av samtliga stödföretags då 79 083 anställda.

De studier som kunnat göras av olika delgrupper stödföretag tyder på att de företag som först efter den 30/6 1970 erhållit lokaliseringssöd hade en högre lönenivå än de, som fått stöd före detta datum. Detta förhållande gällde i varje stödområde.

Undersökningarna har vidare påvisat en betydande skillnad i lönenivån hos stödföretag i det inre stödområdet jämfört med andra stödföretag. Den lägre lönenivån hos de förra företagen sammanhänger med att dessa a) har en lägre tjänstemannaandel b) är genomsnittligt betydligt mindre samt c) betalar lägre genomsnittslöner. Detta kan i sin tur hänföras till dels att industriföretagen i det inre stödområdet avvek i dessa avseenden från företag i andra

¹ Antalet arbetstimmar per arbetare uppgick till 1 469 mot 1 602 för de självständiga nyetablerade sysselsättningsstödföretagen, 1 895 för nyetablerade lokaliseringsstödföretag och 1 630 för hela tillverkningsindustrin.

stödområden, dels att stödföretag i det inre stödområdet inbegrep också rena sysselsättningsstödföretag. De senare betalade klart sämre löner än jämförbara lokaliseringstödföretag i området. Att det inre stödområdets stödföretag betalade en mycket lägre årslön än samtliga stödföretag hade således sin förklaring i stödområdets lägre lönenivå och ogynnsamma industrisammansättning såväl som i att urvalet av företag som fått stöd var sämre i den meningen att en större andel lågbetalande, små företag med låg tjänstemannaandel ingick.

Sammanfattningsvis blir således slutsatsen att det inte från 1965 års lönebetalningsförmåga finns några tecken på att stödföretagen då var särskilt konkurrenskraftiga eller för samhället lönsamma. Det är emellertid möjligt att de *projekt* som erhållit stöd avviker så fördelaktigt från *den 1965 befintliga produktionen* att utvecklingen 1965–75 för hela anläggningen bättre uppfyllt dessa krav på stödpolitiken. En annan möjlighet är att stödet till anläggningar som nyetablerats 1965–75 haft en högre grad av måluppfyllelse.

Analyserna av den relativa löneutvecklingen för stödföretagen visade att dessa i genomsnitt förbättrat sin lönenivå till ett värde som år 1975 låg i paritet med tillverkningsindustrins samtliga företag. Utvecklingen var särskilt gynnsam för det yttre stödområdet. Lönenivån var för dessa 5 procent högre än i tillverkningsindustrin och för arbetare nära 10 procent högre.

Det inre stödområdets stödföretag hade inte någon lika gynnsam utveckling. Där steg endast tjänstemännens relativlön. Genomgående under perioden låg lönenivån för rena sysselsättningsstödföretag markant lägre.

Jämförelserna av stödföretagens arbetsproduktivitet ger i huvudsak samma slutsatser. Stödföretagen rekryterades i huvudsak från respektive stödområdes industriföretag, men utan att genomgående avvika positivt från dessa med avseende på både lönenivå och produktivitet. Produktivitet utvecklingen innebar liksom löneutvecklingen i regel en minskning av det negativa gapet gentemot tillverkningsindustrin i stort.

Det yttre stödområdets lokaliseringstödföretag låg högre än det inre stödområdets också i arbetsproduktivitet. Dessa senare hade i sin tur en högre produktivitet än samtliga stödföretag i inre stödområdet. Motsatsen gällde för gruppen rena sysselsättningsstödföretag, vilka inte ens nådde upp till 80 procent av nivån för samtliga företag i området. Ännu värre utföll jämförelsen för nyetablerade sysselsättningsstödföretag. Dessa var för samhället sällsynt olönsamma företag att döma av både lönenivå och arbetsproduktivitet. Det finns inte heller något skäl att tro att det stora antal sysselsättningsstödföretag, som ej fanns redovisade i industristatistiken, avviker förmånligt från de i tabellerna medtagna företagen. I allmänhet torde motsatsen gälla då företag utanför industristatistiken är synnerligen små.

Nyetablerade lokaliseringstödföretag var däremot som grupp betydligt mer konkurrenskraftig. Färre nedläggningar samt höga lönenivåer och hög arbetsproduktivitet utgör tecken på detta. Möjligen kan det dock framhållas att flyttningsetableringarna i dessa avseenden varit sämre än andra etableringar. Det är möjligt att detta kan sammanhänga med att tillverkning som fått en sämre internationell konkurrenskraft tenderar att ha en hög rörlighet. En del tillverkning som annars skulle ha flyttat utomlands kan således med hjälp av lokaliseringstödet ha flyttats till stödområdet. I kapitel 8 analyseras denna möjlighet vidare.

6 Strukturomvandlingen och resursanvändningen i stödområdena

6.1 Frågeställningar

I kapitel 3 diskuterades hur måluppfyllelsen med avseende på regionalpolitikens sysselsättnings- och tillväxtmål sammanhänger med frågan om stödet utgått till tillverkning, som på sikt varit samhällsekonomiskt lönsam eller konkurrenskraftig. Kapitel 4 gav vid handen att sysselsättningseffekterna 1965–1975 i allmänna stödområdet till stor del berodde på att den konkurrensutsatta, ej råvarubaserade sektorn haft en förmånlig sammansättning med avseende på branscher med snabb hemmamarknadstillväxt och god utveckling av den internationella konkurrenskraften. Trots att denna sektor var liten 1965, bidrog den således med en stor sysselsättningseffekt. Föreliggande kapitel utvecklar analyserna av förändringarna i stödområdets och stödföretagens branschriktning.

Huvudsyftet med kapitlet blir mot denna bakgrund att ge underlag till en för valet av medel i regionalpolitiken strategisk fråga: Har regionalpolitiken fungerat så att stödområdenas industrisammansättning blivit bättre?

Om denna fråga bejakas för något stödområde kan detta tyda på att regionalpolitiken varit effektiv i den meningen att den både skapat sysselsättning under den studerade perioden och en grogrund för en god naturlig framtida sysselsättningsutveckling inom industrisektorn. Eftersom regionala problem torde finnas även i framtiden, men kan gälla delvis andra delar av landet än de nuvarande stödområdena, blir en viktig följdfråga att besvara vilka stödformer som kan ha varit i särskilt hög grad måluppfyllande.

Om i stället utvecklingen inom industrisektorn talar för ytterligare stödinsatser i stödområdena måste en naturlig följdfråga bli: Har det regionalpolitiska stödet varit feldimensionerat eller felkonstruerat vad gäller ambitionen för vissa stödformer att stödja enbart långsiktigt konkurrenskraftig produktion? Om nämligen den naturliga industriutvecklingen ursprungligen bedömdes riktigt och insatserna inte ens efter 11 år (1965–75) lett till minskade krav på samhällsinsatser, kan minst en av följande slutsatser dras:

- Det föreligger starka inbördes konflikter mellan huvudmålen för regionalpolitiken.
- Stödinsatserna har varit för små.
- Stödformerna som använts har varit ineffektiva att döma av utfallet för något (några) av målen.

Ambitionen att belysa dessa strategiska frågor för den framtida regionalpolitiken gör, att intresset i kapitlet har knutits till att dels undersöka den långsiktiga utvecklingen av varje stödområdes industriella specialisering, dels söka avslöja om och hur lokaliserings- och sysselsättningsstödens expansions- och företagsbildningseffekter sammanhängt med stödets s. k. produktvalseffekter (jfr diskussionen i kapitel 2 på denna punkt). Med andra ord undersöks om lokaliseringsstödet medfört en vridning av produktionsinriktningen över till mera kapitalintensiva produkter (branscher) och om motsatsen blivit fallet för sysselsättningsstödet.

Genomgången av dessa frågeställningar har disponerats så att industriömvandlingen i stödområdena först behandlas översiktligt för att belysa skillnader mellan dessa områdens specialiseringsutveckling och övriga Sveriges. Den allmänna svenska industriömvandlingen diskuteras bl. a. mot bakgrund av hur Sveriges roll i den internationella arbetsfördelningen gradvis förändrats under efterkrigstiden. Därefter belyses specialiseringsutvecklingen inom den konkurrensutsatta förädlingsindustrin. Slutligen redovisas några kännetecken på hur resursanvändningen i stödområdenas industri avvikit från den i tillverkningsindustrin i allmänhet. Stödpolitikens produktvalseffekter har analyserats för tre stödområden och hela landet. Denna analys presenteras dock inte i kapitlet, främst av utrymmesskäl, utan i en rapport som publiceras i ERU:s serie Underlagsmaterial. Däremot summeras de viktigaste resultaten i det avslutande avsnittet i detta kapitel.

6.2 Några drag i den industriella ömvandlingen i hela riket

Med avbrott först under de senaste åren har svensk ekonomi kännetecknats av en osedvanligt kraftig och nästan oavbruten tillväxt sedan det andra världskrigets slut. Denna ekonomiska tillväxt har på många sätt burits upp av en gynnsam tillväxt av industrisektorns produktionsvolym och produktivitet. Industrins utveckling var såtillvida gynnsam som den sedan 1950-talets slut kunde ske utan ökning av antalet sysselsatta under en period som kännetecknades av svår registrerad brist på arbetskraft. Trots detta tappade industrin något av sin attraktionskraft för den inhemska arbetskraften. Den konstanta sysselsättningen kunde endast upprätthållas genom en immigration, som i sin omfattning inte torde stå efter särskilt många andra industriländers.

Industrins produktions- och produktivitetstillväxt styrdes under denna tid i ökad omfattning av Sveriges stigande utlandsberoende. Produktionsinriktningen inom denna sektor hade från världsdpressionen på 1930-talet och med kulmen under andra världskriget mer och mer bestämts av utvecklingen av den inhemska förbrukningen. Från 1940-talets senare del avtog detta nationella beroende alltmer.

I stället har produktionsinriktningen kommit att bero av både den inhemska och den internationella marknadens utveckling samt samspelet mellan dessa. Detta har medfört att industrins andelar av den inhemska förbrukningen allmänt sjunkit samtidigt som exportens andel av produktionen allmänt stigit och på så sätt kompenserat industrin i stort för förlorade hemmamarknadsandelar.

Att detta varit en utveckling som i sin helhet varit synnerligen gynnsam för Sverige hindrar inte att den för enskilda delar av landet kan ha medfört betydande problem. En anledning till detta förhållande är givetvis att inte varje del av industrisektorn förmått kompensera sin minskande hemmamarknadsandel med en ökande export. Två historiskt betingade orsaker kan anges till de ojämna produktionsbetingelserna inom industrin.

Den ena orsaken är att under en period med öppnare utrikeshandel slås de produktionsgrenar ut som dessförinnan gynnades mest av de skyddande handelsbarriärerna. Goda exempel på detta finns inom textil-, konfektions- och skoindustrierna. Återflyttningen av produktionsresurser till konkurrenskraftiga exportsektorer har givit upphov till kraftiga produktivitetsvinster och stigande ekonomisk standard i riket som helhet.

Den andra bakomliggande orsaken till skillnaderna i produktionsbetingelser sammanhänger med att Sverige under den beskrivna perioden kommit att påtagligt förändra sina komparativa fördelar. Från att ha haft gynnsamma betingelser för råvaruframtagnig och råvaruförädling samt för produktion av enklare arbetsintensiva standardvaror kom landet att få låga relativa kostnader i tillverkningen av mera teknologiskt och marknadsmässigt sofistikerade produkter. Bakgrunden till denna utveckling har diskuterats i annat sammanhang och skall här inte beröras.¹ Däremot bör påpekas att omvandlingen av produktionsinriktningen i den riktning, som nämnts, inte tycks ha varit särskilt snabb inom den del av industrin som kunnat jämföras med andra länder, nämligen verkstadsindustrin. Det bedöms som troligt att ett väsentligt skäl till detta varit den långvariga bristen på tekniker, yrkesarbetare samt (finansiellt) kapital till industrin.

Industrisektorn är inte jämnt utspridd över landet efter befolkningens regionala fördelning. Sammansättningen med avseende på industrier med varierande produktionsbetingelser är inte heller jämn.² I det följande beskrivs några drag i industrins omvandling. Därvid används en grov sektorindelning av industrin, vilken indelning grundar sig på faktorer av betydelse för tillverkningens lokalisering till och inom Sverige.

I kapitel 4 redovisades regionalpolitikens sysselsättningseffekter fördelade på 1) branscher som varit långsiktigt skyddade från utländsk konkurrens, s. k. skyddad industri (S-sektorn), 2) branscher baserade på inhemska eller utländska råvaror, s. k. råvarubaserad industri (R-sektorn), samt 3) branscher

¹ En populärt hållen beskrivning återfinns i L. Ohlsson: "Svenskt industriarbete i en internationell ekonomi", Sekretariatet för framtidsstudier, Stockholm 1976. Denna skrift bygger på analyser från tre böcker av samma författare publicerade av Industriens Utredningsinstitut: "Utrikeshandeln och den ekonomiska tillväxten i Sverige 1871-1966", Stockholm 1969; "Metallmanufakturindustrin- produktionsförutsättningar och specialisering i internationell jämförelse", Stockholm 1973 samt "Svensk verkstadsindustris internationella specialisering", Stockholm 1976.

² En analys av den regionala specialiseringen på olika slag av industri finns i L. Ohlsson: "Hur kan en regional industripolitik utformas för att klara industrins strukturumvandling?" publicerad i ERU's forskarrapport "Att forma regional framtid", Publica, Stockholm 1978. Denna artikel är en delrapport från ERU's projekt: "Regionernas specialisering och internationella beroende", vilket projekt kommer att avrapporteras i rapporten från ERU's arbetsgrupp kring den regionala arbetsfördelningen inom industrin.

som var konkurrensutsatta och ej råvarubaserade, s. k. konkurrensutsatt (förädlings-)industri(K-sektorn). Uppdelningen har redovisats i annat sammanhang och skall därför inte här upprepas.¹ Några omständigheter förtjänar dock att understrykas. En är att inga branscher utanför tillverkningsindustrin (=SNI 3) ingår. Således ingår t. ex. i råvarubaserad industri inte råvaruframställande industri.

Den skyddade industrin, som under hela 1960-talet hade synnerligen låga export- och importandelar, inbegriper såväl förädlingsindustri som industri intimt förknippad med inhemska råvaror. Den råvarubaserade industrin omfattar således enbart den del av den totala råvarubaserade industrin som var konkurrensutsatt på sina varumarknader och vars tillverkning bedömts vara tekniskt eller av transportekonomiska skäl intimt beroende av inhemska eller utländska råvaror. Den omfattar således delar av livsmedelsindustrin, träindustrin och papper- och massaindustrin samt petroleumraffinaderierna. Metallindustrin har däremot i sin helhet förts till den konkurrensutsatta förädlingsindustrin, därför att det inte varit möjligt att i statistiken skilja basmetallindustrin från den del av branschen, som tillverkar speciella metallsorter. Gjuterier har dock förts till den skyddade industrin, då de under perioden till skillnad från fallet under senare år var praktiskt taget helt skyddade från import och utan export. Tabell 6.1 visar hur konkurrensutsattheten utvecklats för dessa tre branschgrupper mellan 1960 och 1975. Sistnämnda år var nära 40 % av produktionen destinerad till andra länder och nära 40 % av den inhemska förbrukningen importerad. Inom den konkurrensutsatta förädlingsindustrin var motsvarande andelar så gott som 50 %.

Den regionala utvecklingen av industrin kan mot denna bakgrund återföras på följande faktorer 1) regionens ursprungliga andel av tillverkningen inom dessa tre sektorer 2) hur tillverkningen inom dessa sektorer påverkas av olikheter i dels den inhemska förbrukningens tillväxt, dels export- och importtillväxten samt 3) hur regionens andelar av varje sektors tillverkning förändrats. I tabell 6.2 belyses betydelsen av de komponenter som nämnts under punkt 2 för perioden 1960–75. Långsiktigt steg förbruk-

Tabell 6.1 Konkurrensutsattheten i svensk industri 1960 och 1975

	Exportens andel av produktionen i %		Importens andel av svensk förbrukning i %	
	1960	1975	1960	1975
Skyddade branscher	3	6	4	7
Råvarubaserade branscher	31	41	21	35
Konkurrensutsatta branscher	28	47	36	47
Samtliga branscher ^a	23	38	25	37

^a Förutom reparationsverkstäder och några branscher med tveivelaktiga data ingår här hela tillverkningsindustrin (=SNI 3). Dessa uteslutna branscher svarade 1970 för ca 1 % av tillverkningsindustrins salu- och förädlingsvärde.

Källa: Tabell 2 i L. Ohlsson, op. cit., 1978.

¹ Se L. Ohlsson: "Regionernas specialisering och internationella beroende: Val av branschindelning", ERU's Underlagsmaterial nr U19, Stockholm 1977, för en redovisning av kriterier och den faktiska branschklassificeringen.

Tabell 6.2 Svensk förbrukning och tillverkning av industrivaror fördelade på skyddade, råvarubaserade och konkurrensutsatta branscher 1960 och 1975

	Andel av svensk förbrukning, i %		Andel av svensk tillverkning (saluvärde), i %	
	1960	1975	1960	1975
Skyddade branscher	23	19	24	19
Råvarubaserade branscher	22	19	26	20
Konkurrensutsatta branscher	55	61	50	61
Samtliga branscher	100	100	100	100

Källa: Tabell 1 i L. Ohlsson, op. cit., 1978.

ningen (i löpande priser) av varor från konkurrensutsatt förädlingsindustri klart snabbare än annan industrivaruförbrukning. Förbrukningsandelarna sjönk enligt tabellen för både skyddade branscher och råvarubaserade.

Den konkurrensutsatta förädlingsindustrin ökade emellertid sin produktionsandel starkare än sin förbrukningsandel. År 1960 översteg importen exporten så pass mycket att förbrukningsandelen var 5 procentenheter större än produktionsandelen. År 1975 var andelarna lika stora, vilket visar att exporten från konkurrensutsatt industri i landet vuxit snabbare än importen från samma industri i utlandet. I stället kom det stora exportöverskottet 1960 i råvarubaserad industri att nästan helt försvinna fram till 1975.

Slutsatsen blir att en region som haft en hög andel konkurrensutsatt industri gynnats dels av en snabb förbrukningstillväxt, dels av att Sveriges internationella specialisering förskjutits till förmån för sådan industri. En synnerligen viktig förutsättning för att detta skall gälla är dock att inte regionen haft en oförmånlig sammansättning inom denna stora och heterogena sektor.

6.3 Utvecklingen av skyddad, råvarubaserad och konkurrensutsatt industri i tre stödområden

Tabell 6.3 anger den sektoriella fördelningen av sysselsättning och förädlingsvärde 1965 och 1975 i tre stödområden samt i hela riket. Utvecklingen för hela riket 1965–75 avviker påtagligt från den utveckling som ovan tecknades för tillverkningens saluvärde åren 1960–75. Den konkurrensutsatta industrins förädlingsvärdeandel sjunker medan den råvarubaserade industrins stiger. Det finns två förklaringar till detta. Den ena är att förädlingsvärdeandelen och saluvärdeandelen förändras i olika riktning för konkurrensutsatt industri till följd av att förädlingsvärdeandelen sjunkit från 51,5 procent till 46,2 procent i konkurrensutsatt industri. Detta kan troligen till icke obetydlig del tillskrivas den utflyttning ur landet av den arbetsintensiva tillverkningen av insatsvaror och halvfabrikat som skett, när handelsbarriärerna sjunkit. I råvarubaserad och skyddad industri steg i stället förädlingsvärdeandelen.

Tabell 6.3 Sysselsättningens och tillverkningsvärdets sektorfördelning 1965 och 1975 i stödområdena samt hela riket (i procent)

Stöd- område	År	Andel av sysselsättningen				Andel av förädlingsvärdet			
		Skyddade branscher	Råvaru- baserade branscher	Konkurrensut- satta branscher	Hela till- verk- nings- ind.	Skyddade branscher	Råvaru- baserade branscher	Konkurrensut- satta branscher	Hela till- verk- nings- ind.
Inre stöd- området	1965	29	28	34	100	27	32	34	100
	1975	26	21	46	100	25	26	43	100
Yttre stöd- området	1965	17	33	48	100	16	37	46	100
	1975	19	25	55	100	17	34	47	100
Grå zonen	1965	13	20	66	100	13	22	65	100
	1975	11	19	68	100	10	26	62	100
Hela riket	1965	19	13	66	100	20	15	64	100
	1975	19	12	67	100	20	17	62	100

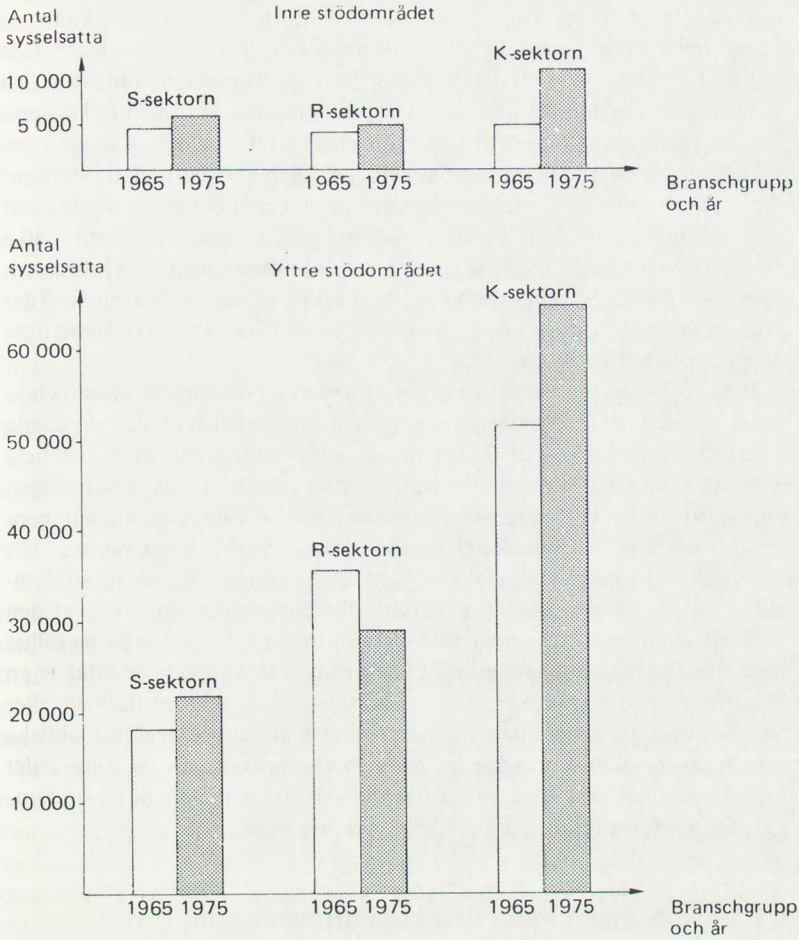
Källa: Bearbetningar av industristatistiken gjorda inom ERU:s projekt "Regionernas specialisering och internationella beroende".

Den andra delförklaringen torde vara den råvaruboom som följde på energikrisen och som först efter år 1975 förbyttes i sin motsats. Denna spreds in i den råvarubaserade industrin och innebar en relativ prissänkning för stora delar av den konkurrensutsatta industrin. Dessa förhållanden gör att sysselsättningsandelarna är tillförlitligare för jämförelse mellan de tre sektorernas utveckling även om också de kan ha påverkats i samma riktning som övriga andelar.

Tabell 6.3 visar att det inre stödområdets sysselsättning i tillverkningsindustrin fördelade sig tämligen jämnt mellan de tre sektorerna 1965. Hela 9 procent av tillverkningsindustrins sysselsättning hamnade där i gruppen uteslutna branscher, sannolikt till följd av att reparationsverkstäderna nästan uteslutande avsätter sina produkter lokalt. Samma beroende av lokala och regionala marknader finns i delar av den skyddade industrin, vilket torde förklara sektorns höga sysselsättningsbidrag i inre stödområdet. Vidare torde gruvindustrin och skogsbruket ha haft lika stor betydelse för sysselsättningen som tillverkningsindustrin.

Som framgår av figur 6:1 steg sysselsättningen i alla tre industrisektorerna. Den helt avgörande delen av ökningen skedde dock i den konkurrensutsatta förädlingsindustrin, som mer än fördubblade sin sysselsättning. Därefter i tillväxttakt (+ 42 %) följer de uteslutna branscherna, vilket kan tas som ett tecken på att sysselsättningsexpansionen inom de bärande sektorerna (industri, delar av offentlig sektor och kanske turism) varit tillräckligt stor för att gynna sysselsättningen också genom en framväxande tillverkningsindustri för den lokala marknaden. Det kan tänkas att en bidragande orsak till denna framväxt också varit inflyttningen till de större orterna i det inre stödområdet.

Trots den hastiga expansionen för K-sektorn i det inre stödområdet låg dess sysselsättningsandel ännu år 1975 hela 20 procentenheter lägre än i hela riket. I själva verket hade detta stödområde då knappt nått den nivå som 10 år



Figur 6:1 Sysselsättningsutvecklingen inom vissa branschgrupper i inre och yttre stödområdet mellan 1965 och 1975

Källa: Bearbetningar av industristatistiken gjorda inom ERU's projekt "Regionernas specialisering och internationella beroende".

tidigare uppnåtts inom det yttre stödområdet. Det senare stödområdet hade emellertid under samma period ökat K-sektorns sysselsättningsandel med 7 procentenheter. I det yttre stödområdet hade den skyddade sektorn en riksnormal storlek och det är således den stora råvarubaserade sektorn som förklarar K-sektorns relativt låga andel. Den råvarubaserade industrin är i själva verket mer dominerande i det yttre stödområdet än i det inre. Till detta bör läggas att metallindustrin svarar för en relativt stor del av K-sektorns sysselsättning i det yttre stödområdet. Följaktligen kan därför detta stödområde sägas ha en känsligare sammansättning sett mot bakgrund av de ovan nämnda utvecklingsdrag i den långsiktiga industriomvandlingen, vilka sammanhänger med försämrade internationell konkurrenskraft och långsam marknadstillväxt. Som framgår av figur 6:1 sjönk också sysselsättningen i det yttre stödområdets råvarubaserade industri med nära 7 000 sysselsatta trots de regionalpolitiska insatserna.

Tabell 6.3 visar tendensen att ju längre söderut stödområdet ligger och ju tätare befolkat det är, desto lägre är sysselsättningsandelen för den skyddade industrin. Grå zonens andel är t. o. m. påtagligt lägre än hela rikets och hela skillnaden förklaras av råvarusektorns större andel. Att sysselsättningen kunnat stiga i den konkurrensutsatta sektorn med 1 300 sysselsatta kompensade dock inte helt sysselsättningsförlusterna i S- och R-sektorerna.

Sammanfattningsvis understryker sektorförskjutningarna i de tre stödområdena att det är den konkurrensutsatta förädlingsindustrin, som var den expansiva industrisektorn mätt med sysselsättningen. I stödområdena gällde detta dock i betydligt högre grad än i hela riket. Det kan vara en följd av en förhållandevis gynnsammare sammansättning av K-sektorn där och/eller andelsvinster för stödområdena kanske orsakade av de regionalpolitiska insatserna. Kapitel 4 antydde att båda förklaringarna kan ha gällt. I det följande avsnittet diskuteras industrisammansättningen inom de tre stödområdenas K-sektor för att närmare belysa denna fråga.

6.4 Utvecklingen inom den konkurrensutsatta förädlingsindustrin

Den konkurrensutsatta förädlingsindustrin kan indelas efter många grunder. Att beskriva utvecklingen i dess 80 branscher låter sig inte enkelt göras. Inte heller skulle en sådan detaljerad indelning ge en systematisk kunskap om strukturomvandlingen i stödområdena. Samma invändning kan resas mot en redogörelse på en grövre aggregationsnivå som följer den branschnumrering industristatistiken numera är uppbyggd efter. Här har i stället valts att gruppera de 80 branscherna efter två kriterier på branschutvecklingen för nationen som helhet under perioden 1960–75. Kriterierna har utarbetats för landets samtliga delar och använts inom ERU:s projekt "Regionernas specialisering och internationella beroende", men här har enbart de tre stödområdena samt hela riket valts ut. Att kriterierna utarbetats för perioden 1960-75 förklaras av att det är de långsiktiga drivkrafterna bakom olikheter i branschomvandlingen som här skall belysas.

Om vi jämför utvecklingen under en lång tidsperiod mellan två högkonjunkturlägen med fullt kapacitetsutnyttjande i industrin (och små lager) kan

produktionens branschomfördelning sägas bero på hur marknadens fördelning på samma branscher omvandlats samt hur fördelningen av denna marknad mellan svenska och utländska producenter förändrats. Marknadstillväxttakten (den relativa) kan för svenska producenter vara svår att på något väsentligt sätt påverka eftersom prisstrukturen för konkurrensutsatta varor i hög grad bestäms på världsmarknaden. Utvecklingen av de svenska marknadsandelarna kan däremot både i genomsnitt och vad gäller fördelningen på branscher påverkas av inhemska faktorer.

De två nämnda komponenterna bakom den svenska produktionens branschomvandling har motiverat de två kriterier som här används för att analysera stödområdenas strukturumvandling. Det ena kriteriet visar förändringen av Sveriges internationella specialisering här mätt med förändringen 1960–75 av kvoten mellan nettoexporten (= export minus import) och svensk förbrukning. En ingående beskrivning av detta och andra specialiseringsmått finns i kapitel 1 i L. Ohlsson "Svensk verkstadsindustris internationella specialisering" (Industriens Utredningsinstitut, Stockholm 1976).¹ Karaktären på förändringen av Sveriges internationella specialisering samt dess regionala konsekvenser diskuteras i en artikel av samma författare i den av ERU utgivna studien "Att forma regional framtid", Publica, Stockholm 1978.

Det andra använda kriteriet är marknadstillväxttakten i Sverige 1960–75 för de olika branschernas produkter. Varje kriterium har använts så att branscherna först rangordnats från den med förmånligast utveckling (rang 1) till den med oförmånligast (rang 80). Därefter indelades branscherna i fyra grupper om 20 branscher, där således branscherna med rang 1–20 inbegreps i den första gruppen, de med 21–40 i den andra osv.

Tabell 6.4 redovisar hur stor sysselsättningsandelen var 1965 och 1975 inom de fyra branschgrupperna med olika utveckling av den internationella konkurrenskraften. År 1965 var uppenbarligen industrins sammansättning ogynnsam i inre stödområdet inte bara genom den höga andelen råvarubaserad industri och den låga andelen konkurrensutsatt. Även inom den konkurrensutsatta industrin var inriktningen oförmånlig med avseende på den långsiktiga utvecklingen av landets internationella konkurrenskraft. Vid ett generellt tillämpat stöd skulle således sysselsättningstillväxten ha hämmats av stödområdets specialisering på dessa stagnerande delar av industrin.

Emellertid framgår av tabellen att sysselsättningstillväxten var våldsamt i branscher med starkt förbättrad internationell konkurrenskraft. Under en period med allmänna sysselsättningsökningar i inre stödområdets industri praktiskt taget tredubblades dessa branschers sysselsättningsandel så att de år 1975 svarade för ungefär lika stor sysselsättning som den råvarubaserade industrin eller den skyddade industrin. Kan detta ha varit en följd av de regionalpolitiska insatserna?

I kapitel 4 uppskattades sysselsättningseffekten av de regionalpolitiska insatserna uppgå till omkring hälften av nettoökningen av antalet sysselsatta i inre stödområdet. I absoluta och relativa tal var effekten större 1970–75 än 1965–70. Den uppgång som således kunde förväntas efter 1970 behöver emellertid inte enbart vara en följd av de höjda och annorlunda inriktade stödinsatserna. Redan till år 1970 hade nämligen det inre stödområdets

¹ Till skillnad från branschurvalet i nämnda studie ingår här enbart branscher som under hela perioden var mätbart och påtagligt konkurrensutsatta. Detta gör att måttet $\Delta[(X-M)/C]$ kan användas i stället för den nettoexportkvot i utrikeshandeln mätt med $\Delta[(X-M)/(X+M)]$ som brukades i den citerade studien.

Tabell 6.4 Sysselsättningens fördelning 1965 och 1975 på fyra branschgrupper med olika konkurrenskraftutveckling. I % av total industrisysselsättning i respektive stödområde

Stödområde	År	80 konkurrens utsatta branscher	Varav inom 20 branscher med internationell konkurrenskraft			
			starkt förbättrad	förbättrad	svagt förbättrad el. försämrad	starkt försämrad
Inre stödområdet	1965	33,7	7,6	6,8	8,5	10,8
	1975	45,6	21,4	5,7	6,9	11,6
Yttre stödområdet	1965	47,8	13,2	24,1	5,7	4,8
	1975	55,0	20,5	24,3	6,8	3,4
Grå zonen	1965	65,9	9,6	44,8	7,4	4,1
	1975	68,2	12,4	40,9	7,1	7,5
Hela landet	1965	65,7	18,8	21,6	12,3	12,8
	1975	66,8	25,5	19,2	10,6	11,2

Källa: Bearbetningar gjorda inom ERU:s projekt "Regionernas specialisering och internationella beroende".

industrisammansättning påtagligt förbättrats genom dels den lägre andelen råvarubaserad och skyddad industri dels en fördubbling av antalet sysselsatta inom branscher med starkt förbättrad internationell konkurrenskraft.

Tabell 6:4 visar också för det yttre stödområdet samt i viss mån även grå zonen att det är i branscher med starkt förbättrad internationell konkurrenskraft som den snabbaste sysselsättningsexpansionen ligger. I yttre stödområdet steg dock sysselsättningsandelen endast med drygt 50 % jämfört med det inre stödområdets nära 300 %. Den förstnämnda ökningen var inte påtagligt förmånligare än hela rikets. I grå zonen var t. o. m. strukturomvandlingen mätt på detta sätt klart mindre gynnsam än i hela riket. Det mönster som här framträder är att det inre stödområdet som 1965 hade den ofördelaktigaste industrisammansättningen haft en osedvanligt god industriell omvandling från sysselsättningssynpunkt. För förståelsen av hur regionalpolitiken verkat är det därför synnerligen viktigt att analysera a) om regionalpolitiken bidragit positivt till denna strukturomvandling samt b) vilka stödformer som i så fall varit särskilt fördelaktiga.

Förutom förändringen av den internationella konkurrenskraften varierar produktionsbetingelserna mellan de 80 branscherna också därigenom att marknadstillväxttakten är olika. Det har inte här varit möjligt att analysera betydelsen av tillväxttakten på världsmarknaden, som ju blivit allt viktigare för svensk industri. Däremot har som ovan nämnts tillväxttakten 1960-75 i den inhemska förbrukningen beräknats och de 80 branscherna fördelats i fyra branschgrupper efter denna tillväxttakt. Därefter har sysselsättningen åren 1965 och 1975 i de tre stödområdena samt landet i sin helhet fördelats på branschgrupperna. Sysselsättningsandelarna presenteras i tabell 6.5.

För hela riket gällde uppenbarligen att sysselsättningsandelarna steg för de

Tabell 6.5 Sysselsättningens fördelning 1965 och 1975 på fyra branscher med olika marknadstillväxttakt. 1 % av total industrisysselsättning i respektive stödområde

Stödområde	År	80 konkurrensutsatta branscher	Varav inom 20 branscher med			
			kraftig	god	viss	stagnerande/ minskande
Inre stödområdet	1965	33,7	10,7	13,6	5,7	3,8
	1975	45,6	16,9	17,0	3,3	8,5
Yttre stödområdet	1965	47,8	10,3	9,9	19,2	8,3
	1975	55,0	16,2	11,0	19,8	8,0
Grå zonen	1965	65,9	9,3	7,8	42,5	6,3
	1975	68,2	14,6	9,2	39,3	4,8
Hela landet	1965	65,7	17,5	21,8	14,7	11,5
	1975	66,8	19,1	24,2	14,2	9,0

Källa: Se tabell 6.4.

två branschgrupper som hade de högsta marknadstillväxttakterna. Jämfört med skillnaderna mellan samma branscher fördelade efter förändrad internationell konkurrenskraft tycks dock olikheter i denna tillväxttakt ha varit mindre utslagsgivande för sysselsättningsandelarnas utveckling.

Regioner som år 1965 hade höga andelar av de två branschgrupperna med god respektive kraftig marknadstillväxt borde således ha haft en gynnsam naturlig sysselsättningsexpansion. Denna hypotes får också stöd i tabellen. I det inre stödområdet var således sju av tio sysselsatta i konkurrensutsatt industri anställda i företag inom de två nämnda branschgrupperna. Motsvarande tal för det yttre stödområdet och grå zonen var 4 respektive 2,5 av 10. Det tycks med andra ord finnas skäl till slutsatsen att det inre stödområdet visserligen hade en ogynnsam industrisammansättning med avseende på den internationella konkurrenskraften 1965 men att detta mer än väl kompensades av att tillverkningen låg på marknadsområden i snabb tillväxt. Med andra ord tyder detta på att regionalpolitikens sysselsättningseffekter där blev stora p. g. a. kombinationen av kraftiga subventioner och den konkurrensutsatta industrins goda marknadsbetingelser.

För de båda andra stödområdena gällde i stället att deras inriktning 1965 var fördelaktig med avseende på konkurrenskraft men ej vad gäller marknadstillväxttakt. Följaktligen kan deras mindre kraftiga sysselsättningstillväxt bero på antingen skillnaden i regionalpolitiska instrument och deras styrka eller att marknadstillväxttaktan är en viktigare drivkraft än förändringen av den internationella konkurrenskraften. Mot den senare tolkningen talar resultaten av tabell 6.4 som visade att sysselsättningstillväxten var starkt strukturerad efter konkurrenskraftsvariabeln samt resultaten i kapitel 4 avseende sysselsättningseffekternas fördelning på branschgrupper.

6.5 Resursanvändningen i stödområdenas industri

Utvecklingen av stödområdenas sektoriella specialisering kännetecknas enligt föregående avsnitt av att den råvarubaserade industrins relativt stora betydelse för sysselsättningen påtagligt försvagades 1965–1975. I stället ökade specialiseringen på konkurrensutsatt förädlingsindustri främst i branscher med förbättrad internationell konkurrenskraft och gynnsam marknadstillväxt. För det allmänna stödområdets del innebar detta att olikheterna i industriinriktning mellan hela riket och detta område kom att minska kraftigt.

Denna utveckling har till en del teknologiska förtecken. Skyddad, råvarubaserad samt konkurrensutsatt industri skiljer sig åt vad gäller bl. a. transporterbarhet för den färdiga varan eller dess insats- och råvaror. Det är emellertid i detta fall främst kombinationen av egenskaper hos varorna och existerande transportteknologi, som skapar de teknologiska skillnaderna. Därutöver kan sektorernas direkta användning av viktiga produktionsresurser skilja sig åt. En förändrad sektorinriktning påverkar i så fall också stödområdenas användning av olika produktiva resurser.

Med hjälp av industristatistiken kan sektorernas direkta användning av viss förvaltningspersonal, kapital (och elenergi) påvisas. Här görs detta för inlednings- och slutåren i perioden 1965–1975. Tabell 6.7 presenterar med hjälp av två mått hur kapitalintensiteten varierar mellan skyddad, råvarubaserad och konkurrensutsatt industri samt hur stödområdenas relativa kapitalintensitet utvecklats.

Det ena måttet är motordrivkraften per sysselsatt medan det andra mäter kapitalintensiteten med elförbrukningen per sysselsatt. Sistnämnda mått påverkas av kapacitetsutnyttjandet. Eftersom kapacitetsutnyttjandet i industrin var högre 1965 än 1975 trots högkonjunktur båda åren, tenderar utvecklingen mellan de två åren att underskatta ökningen av kapitalmängden per sysselsatt. Emellertid elektrifierades maskinutrustningen i fabriker kraftigt under perioden, vilket torde ha påtagligt motverkat den nämnda tendensen till underskattning av kapitalintensitetens ökning.

Intresset här knyts emellertid inte till utvecklingen av kapitalintensiteten utan till skillnader mellan sektorer och stödområden. Som framgår av tabell 6.6 var för hela landet kapitalintensiteten enligt båda måtten betydligt högre i den råvarubaserade industrin än i skyddad respektive konkurrensutsatt industri. Det är den kapitalkrävande teknologin i massa- och pappersindustrin samt i petroleumraffinaderierna som orsakar detta. Den högre kapitalintensiteten i konkurrensutsatt förädlingsindustri jämfört med skyddad industri torde i sin tur kunna hänföras till kemi- och metallindustriernas höga kapitalintensiteter. Detta sektorsmönster gäller inte bara hela landet utan även i stödområdena med undantag av det inre stödområdets konkurrensutsatta industri.

Tabellen ger också vid handen att industrin i yttre stödområdet och grå zonen år 1965 hade en kapitalintensivare produktionsinriktning och/eller använde en kapitalintensivare teknik än motsvarande industrisektor i hela landet. Det inre stödområdet kännetecknades snarast av en mera arbetsintensiv produktinriktning eller teknik.

Tabellens fyra kolumner medger totalt 18 jämförelser (9 för vardera måttet) av hur de tre sektorernas relativa kapitalintensitet utvecklats i de tre

Tabell 6.6 Kapitalintensiteten i tre branschgrupper i tre stödområden i procent av motsvarande branschgrupper i hela landet. År 1965 och 1975

Stödområde	Branschgrupp	År 1965		År 1975	
		Motor- drivkr./ syssel- satt	Elför- brukn./ syssel- satt	Motor- drivkr./ syssel- satt	Elför- brukn./ syssel- satt
Inre stöd- området	Skyddad ind.	95	75	80	59
	Råvarubaserad ind.	105	78	75	65
	Konkurrensutsatt ind.	75	546	58	239
Yttre stöd- området	Skyddad ind.	137	171	128	183
	Råvarubaserad ind.	138	165	143	151
	Konkurrensutsatt ind.	272	353	205	262
Grå zonen	Skyddad ind.	105	116	296	85
	Råvarubaserad ind.	136	131	114	128
	Konkurrensutsatt ind.	176	167	162	157
Hela landet ^a	Skyddad ind.	5,8	11,3	7,7	17,1
	Råvarubaserad ind.	30,6	88,1	43,3	125,2
	Konkurrensutsatt ind.	8,4	21,2	8,8	29,3

^a OBS! att dessa uppgifter ej är uttryckta i procent utan anger motordrivkraften per sysselsatt (i kw) och elenergiförbrukningen per sysselsatt (i Mwh)

Källa: Bearbetningar av industristatistiken gjorda inom ERU's projekt "Regionernas specialisering och internationella beroende".

stödområdena. I inte mindre än 15 av dessa 18 fall sjönk den relativa kapitalintensiteten. Med andra ord utvecklades industrin enligt tabellen i regel mot en mindre utpräglad kapitalintensiv produktinriktning eller teknik. Perioden kännetecknades således sannolikt av att specialiseringen även inom respektive sektor utvecklades mot genomsnittet för landets industri. Eftersom tillväxten var särskilt kraftig i stödområdenas skyddade och konkurrensutsatta sektorer innebar också sektorspecialiseringens utveckling att stödområdenas industri drevs mot en mera arbetsintensiv inriktning.

I tabell 6.7 redovisas hur kapitalintensiteten varierar inom den konkurrensutsatta förädlingsindustrin mellan sektorer med olika konkurrenskraftsutveckling. Som framgår av uppgifterna för hela landet var kapitalintensiteten högst i de 20 branscher som fått en förbättrad konkurrenskraft 1960–1975 enligt det använda måttet. Detta resultat kan emellertid hänföras till vissa metall- och baskemikalieindustrier, medan övriga i gruppen ingående branscher (bl. a. branscher inom verkstadsindustrin) har betydligt lägre kapitalintensitet. Bortses från metallindustrin gäller i stället att konkurrenskraften tycks ha utvecklats sämre för kapitalintensiva än för arbetsintensiva förädlingsindustrier. Jämförelser av succesiva femårsperioder mellan 1960 och 1975 visar att metallindustrierna allt mer försämrat sin konkurrenskraft. Utvecklingen sedan 1975 har vidare kraftigt accentuerat att även denna kapitalintensiva industri förlorat kraftigt i komparativa fördelar. Resultatet att kapitalintensiv industri tappat komparativa fördelar står också i överensstämmelse med resultat som tidigare erhållits för svensk verkstadsindustri.¹

¹ Se kapitlet 6 och 10 i L. Ohlsson: "Svensk verkstadsindustris internationella specialisering", Industrins Utredningsinstitut, Stockholm 1976, eller en artikel av samme författare publicerad i ERU's forskarrapport: "Att forma regional framtid", Publica, Stockholm 1978.

Tabell 6.7 Kapitalintensiteten i fyra konkurrensutsatta branschgrupper med olika konkurrenskraftsutveckling i procent av motsvarande branschgruppers kapitalintensitet i hela landet 1965 och 1975

Stödområde	Branschgrupp inom konkurrensutsatt industri med internationell konkurrenskraft	År 1965		År 1975	
		Motor- drivkr./ syssel- satt	Elför- brukning/ syssel- satt	Motor- drivkr./ syssel- satt	Elför- brukn./ syssel- satt
Inre stöd- område	starkt förbättrad	83	58	71	79
	förbättrad	116	1 280	93	743
	svagt förbättrad eller försämrad	78	66	99	109
	starkt försämrad	46	21	42	42
Yttre stöd- området	starkt förbättrad	100	73	111	94
	förbättrad	279	374	207	237
	svagt förbättrad eller försämrad	101	111	94	70
	starkt försämrad	96	218	85	149
Grå zonen	starkt förbättrad	155	95	143	120
	förbättrad	131	113	120	101
	svagt förbättrad eller försämrad	101	70	106	80
	starkt försämrad	88	46	57	88
Hela landet ^a	starkt förbättrad	4,1	5,1	4,4	9,5
	förbättrad	14,5	43,4	16,6	66,6
	svagt förbättrad eller försämrad	5,1	8,8	5,6	12,0
	försämrad	7,5	18,0	8,5	27,4

^a Se not till tabell 6.6.

Källa: Se tabell 6.6.

Den i avsnitt 6.4 redovisade omstruktureringen av den konkurrensutsatta industrin mot branscher med gynnsam konkurrenskraftsutveckling innebar således en tendens i riktning mot minskad kapitalintensitet. Eftersom denna omstrukturering var starkast i inre stödområdet och svagast i grå zonen torde strukturomvandlingen till förmån för arbetsintensiv industri med gynnsam konkurrenskraftsutveckling ha varit kraftigare ju mer prioriterat stödområdet varit i regionalpolitiken.

Den relativa kapitalintensitetens förändring mellan 1965 och 1975 kan i tabellen följas i fyra sektorer och tre stödområden med två mått. I fjorton av dessa tjugofyra fall sjönk denna intensitet. Det förefaller således som om en uppdelning i mera finfördelade branschgrupper kan rucka på den slutsats som ovan drogs på basis av utvecklingen och av de tre sektorerna i tabell 6.6. I en separat publicerad rapport i ERU:s serie Underlagsmaterial redovisas därför en analys av dels hur trenden i stödområdenas specialisering på 80 konkurrensutsatta branscher sammanhängt med branschernas kapitalintensiteter dels i vad mån denna trend kan ha drivits fram av lokaliserings- och sysselsättningsstöden.

Kapitalet per sysselsatt visar enbart en aspekt på hur resursanvändningen

tett sig i stödområdenas industri. De använda måtten speglar den del av det samlade kapital som behövs i tillverkningen, nämligen den del som investerats i maskiner och byggnader eller vad som benämns det fysiska kapitalet. För att kunna framställa produkter behövs också kunskap. Kunskapskapitalet (det icke-fysiska eller mänskliga kapitalet) har med tiden blivit en allt viktigare produktionsresurs. Det byggs upp av två komponenter nämligen utbildning och träning i arbetet.

I ovan nämnda bok av L. Ohlsson (1976) erhöles resultatet att kunskapskapitalet per sysselsatt var en viktig bestämningfaktor till hur verkstadsindustrins internationella specialisering förändrades. Mera specifikt gällde att denna förändring bland över 30-talet branscher var gynnsammare ju högre andelen tekniker och andelen yrkesarbetare var i arbetskraften. Det finns därför skäl att undersöka hur stödområdenas användning av sådan arbetskraft med stort kunskapskapital förändrats under perioden 1965–75 jämfört med landet i sin helhet. Av dataskäl kan dock jämförelserna i detta avsnitt enbart inbegripa vissa kategorier högt utbildade tjänstemän.

Tabell 6.8 presenterar hur andelarna förvaltningspersonal varierar mellan sektorer och stödområden 1965 och 1975 samt också motsvarande andelar för

Tabell 6.8 Tjänstemannaandelar i tre branschgrupper i tre stödområden och hela riket 1965 och 1975 i procent av antal sysselsatta

Stödområde	Branschgrupp	År 1965			År 1975		
		Förvaltningspersonal	Teknisk personal	Företagsledare o. försäljningspersonal	Förvaltningspersonal	Teknisk personal	Företagsledare o. försäljningspersonal
Inre stödområdet	Skyddad ind. Råvarubaserad ind.	21	2	5	21	3	5
	Konkurrensutsatt ind.	12	1	2	15	2	3
		19	3	5	18	4	3
Yttre stödområdet	Skyddad ind. Råvarubaserad ind.	23	2	4	25	3	5
	Konkurrensutsatt ind.	14	3	1	18	4	1
		22	6	2	23	8	2
Grå zonen	Skyddad ind. Råvarubaserad ind.	23	2	4	25	2	6
	Konkurrensutsatt ind.	17	3	1	20	3	2
		25	9	1	27	10	1
Hela landet	Skyddad ind. Råvarubaserad ind.	25	3	4	27	4	5
	Konkurrensutsatt ind.	18	3	2	21	5	3
		26	8	2	29	10	2

Källa: Se tabell 6.6.

delgrupperna teknisk personal samt summan av företagsledare och försäljningspersonal. Industritjänstemän har i genomsnitt en längre utbildning än industriarbetare. Detta gäller emellertid inte självklart i alla industrier. Den andelsmässigt största gruppen tjänstemän dvs. kontorspersonal, är nämligen lågutbildade medan yrkesarbetare i en del industrier har både lång utbildning (och arbetsträning) samt utgör en stor grupp bland arbetarna. Andelen förvaltningspersonal (= tjänstemän) är därför inte ett tillförlitligt mått på hur det samlade kunskapskapitalet per sysselsatt varierar.

Tre observationer förtjänar dock att nämnas vad gäller hur tjänstemannaandelen varierar i tabellen. För det första är andelen tjänstemän lägst i den råvarubaserade industrin. Eftersom denna var klart större i stödområdena än i hela landet, torde stödområdenas (och stödföretagens) lägre andel förvaltningspersonal till en del bero på industrisammansättningen. Förändringen bort från råvarubaserad produktion medförde i detta avseende en tendens till utjämning av skillnaderna gentemot södra Sverige.

För det andra var andelen tjänstemän högre i södra Sverige än i stödområdena. De lägsta andelarna hade det inre stödområdet. För det tredje steg tjänstemannaandelarna allmänt utom i inre stödområdet där detta skedde enbart i den råvarubaserade industrin.

För tjänstemän torde variationerna i kunskapskapitalet per sysselsatt fångas upp väl av andelarna teknisk personal, företagsledare och försäljningspersonal. I tabell 6.8 redovisas andelen teknisk personal för sig samt de två sistnämnda kategoriernas sammanlagda andel. I hela rikets industri var andelen tekniker störst inom den konkurrensutsatta sektorn både 1965 och 1975. Andelen tekniker steg mellan dessa år i de tre sektorerna. I två av sektorerna steg också andelen företagsledare och försäljningspersonal. Sistnämnda andel var lägst inom den konkurrensutsatta sektorn. Detta torde dock till viss del bero på att denna sektors försäljning delvis organiseras utanför industrin i egna försäljningsbolag eller av andra ägare.

År 1965 var teknikerintensiteten lägre i både inre och yttre stödområdet än i södra Sverige. I särskilt hög grad gällde detta inom den konkurrensutsatta industrin. För det inre stödområdet låg då i stället andelen företagsledare och försäljningspersonal högre än riksgenomsnittet, men detta förhållande upphörde att gälla under tioårs-perioden. I både inre och yttre stödområdet steg teknikerandelen i likhet med fallet för övriga Sverige.

I kapitlets inledning visades att omfördelningen av såväl industrivaruförbrukningen som export och import skedde till fördel för tillverkningen inom den konkurrensutsatta sektorn. Med andra ord medförde detta en tendens till stigande teknikerandel och sjunkande andel företagsledare och försäljningspersonal i industrisektorn. Eftersom sektoromfördelningen i denna riktning var mera markant i inre och yttre stödområdet än i hela landet borde andelsförändringarna för dessa områden vara starkare.

I tabell 6.9 presenteras de tre tjänstemannaandelarna för fyra branschgrupper inom konkurrensutsatt industri med varierande konkurrenskraftsutveckling. Såväl andelen förvaltningspersonal som andelen tekniker var större för de två branschgrupper som hade de gynnsammaste förändringarna av konkurrenskraften 1960–75. För verkstadsindustrin har också tidigare påvisats att specialiseringen ökade på teknikerintensiva branscher under 1960-talet (se L. Ohlsson, op.cit. kapitel 6). Varken intensiteten försäljnings-

Tabell 6.9 Tjänstemannaandelar i fyra konkurrensutsatta branschgrupper i stödområdena och hela riket 1965 och 1975 i procent av antalet sysselsatta

Stödområde	Branschgrupp inom konkurrensutsatt ind. med intern. konkurrenskraft	År 1965			År 1975		
		Förvaltningspersonal	Teknisk personal	Företagsledare o. försäljningspersonal	Förvaltningspersonal	Teknisk personal	Företagsledare o. försäljningspersonal
Inre stödområdet	starkt förbättrad	19	3	4	19	5	3
	förbättrad	21	7	3	17	6	2
	svagt förbättrad el. försämrad	20	1	5	15	3	3
	starkt försämrad	17	1	6	19	2	4
Yttre stödområdet	starkt förbättrad	22	6	2	24	8	2
	förbättrad	24	8	1	24	9	1
	svagt förbättrad el. försämrad	18	3	3	21	5	3
	starkt försämrad	16	2	3	19	3	4
Grå zonen	starkt förbättrad	27	10	2	25	9	2
	förbättrad	25	9	1	29	11	1
	svagt förbättrad el. försämrad	26	7	2	27	10	2
	starkt försämrad	15	2	2	21	7	2
Hela landet	starkt förbättrad	29	10	2	30	11	2
	förbättrad	28	9	2	31	11	2
	svagt förbättrad el. försämrad	22	4	4	25	6	4
	starkt försämrad	22	6	2	25	8	2

Källa: Se tabell 6.6.

personal (i verkstadsindustrin) eller andelen företagsledare och försäljningspersonal (i konkurrensutsatt förädlingsindustri) synes dock vara positivt korrelerad med utvecklingen av den svenska internationella konkurrenskraften.

Även i stödområdena varierade branschgruppernas teknikerandelar på sätt som här angivits. För både inre och yttre stödområdet uppnådde inte teknikerintensiteterna nivån för landet som helhet. Eftersom dessa båda områden haft en osedvanligt snabb tillväxt i branschgrupperna med förbättrad konkurrenskraft torde denna omvandling ligga bakom den ökning

av teknikerandelen i hela den konkurrensutsatta sektorn som ovan noterats.

6.6 Sammanfattning och slutsatser

Både det inre och det yttre stödområdet hade vid tiden för regionalpolitikens genombrott år 1965 en ogynnsam industrisammansättning genom att en stor del av arbetskraften sysselsattes i råvarubaserad industri. Denna konkurrensutsatta industri hade under perioden 1960–75 en långsammare tillväxt i den inhemska förbrukningen och en ofördelaktigare utveckling av utrikeshandeln än den konkurrensutsatta förädlingsindustrin. Det inre stödområdet hade dessutom en hög andel sysselsatta inom den skyddade industrin – en följd av regionens geografiska avlägsenhet från producenter i södra Sverige.

Inom den konkurrensutsatta förädlingsindustrin hade det inre stödområdet en ogynnsam sammansättning med avseende på branscher med god utveckling av den internationella konkurrenskraften, men i gengäld en bättre sammansättning vad gäller branscher med hög marknadstillväxt. I det yttre stödområdet var förhållandena de rakt motsatta.

Strukturomvandlingen var snabb i båda stödområdena. Den uppvisade dessutom utvecklingsdrag som måste bedömas som gynnsamma för deras framtida industritillväxt. Således steg andelen sysselsatta i konkurrensutsatt förädlingsindustri med 12 procentenheter i inre stödområdet och med 7 i det yttre. Det innebär att deras industrisammansättning i snabb takt närmat sig genomsnittet för hela landet. Ännu år 1975 låg dock i inre stödområdet andelen sysselsatta i konkurrensutsatt förädlingsindustri 20 procentenheter under andelen i hela landet. Det främsta skälet till detta stödområdes förbättrade industrisammansättning var att sysselsättningstillväxten var så våldsam i branscher med starkt förbättrad internationell konkurrenskraft att deras andel av den samlade industrisysselsättningen steg från 8 till 21 procent. Vidare steg sysselsättningen kraftigt i branscher med snabb hemmamarknadstillväxt.

Även i det yttre stödområdet drevs industriomvandlingen fram av branscher med starkt förbättrad internationell konkurrenskraft och snabb marknadstillväxt. Enligt resultaten av kapitel 4 hade främst lokaliseringstödet men sannolikt också utbildningstödet en sammansättning som stimulerade industriell utbyggnad och etablering inom sådana branscher. Sannolikt torde dessa stödformer därför ha fungerat väl också med avseende på resurshushållningen inom den konkurrensutsatta förädlingsindustrin.

Den bild av förändringarna av stödområdenas resursanvändning som erhållits i kapitlet kan sammanfattas i två huvudtendenser. Utvecklingen av branschsammanställningen har tenderat att a) minska kapitalintensiteten i deras industri och b) ökat andelen tekniker, men i viss mån också andelen andra tjänstemän, dock ej företagsledare och försäljningspersonal. Denna utveckling torde ha stimulerat efterfrågan på högutbildad arbetskraft i stödområdena men relativt sett minskat efterfrågan på kapital. Båda slagen av produktionsresurser var under den undersökta perioden knappa resurser i dessa delar av landet och för kapital, dessutom i landet som helhet.

Den antydda strukturomvandlingen följde samma mönster som i landet som helhet, men var särskilt i inre stödområdet starkare. För landet i sin helhet var det omfördelningen i landets förbrukning av industrivaror samt den förändrade internationella varuspecialiseringen som drev på denna omvandling. Att dennas styrka var större i stödområdena kan möjligen hypotetiskt kunna tillskrivas de regionalpolitiska insatserna. Men varför minskar i så fall inriktningen på kapitalintensiv industri, när ett av de främsta medlen varit just kapitalsubventioner och krediter? Hur kommer det sig att specialiseringen samtidigt ökat på teknikerintensiv produktion trots att inga regionalpolitiska insatser riktats in för att minska bristen på högutbildade tjänstemän inom stödområdena?

För att kunna bedöma hur stödsatserna bidragit till strukturomvandlingen i stödområdena har en analys genomförts av specialiseringsutvecklingen hos företag som erhållit lokaliseringstöd respektive sysselsättningsstöd. Dessa analyser, som enbart omfattade den konkurrensutsatta förädlingsindustrin, redovisas i en kommande rapport i ERU's serie av Underlagsmaterial. Här skall bara resultaten i korthet antydas.

Specialiseringsanalyserna syftade till att påvisa om stödets effekter på produktionstillväxt (i existerande företag) och företagsbildning sammanhängt med bl. a. branschernas/produkternas teknologi och marknadstillväxttakt. Mera specifikt avsåg analyserna att ge svar på följande frågor: Har användningen av investeringssubventioner medfört en ökad specialisering på kapitalintensiva produkter? Ledde sysselsättningsstödet till en motsatt specialiseringsutveckling? Hur påverkades produktionsomvandlingen hos stödföretagen i dessa avseenden av tillkomsten av nya produktionsenheter och av nedläggningar?

Det finns inte något generellt stöd för påståendet att investeringssubventionerna påverkat stödföretagens produktval och specialisering i kapitalintensiv riktning. Däremot tyder analyserna för grå zonen och yttre stödområdet på att det kan finnas en risk för att sådant stöd givet till mycket kapitalkrävande företag kan ha haft sådana effekter. I så fall blir slutsatsen för den framtida regionalpolitiken att lokaliseringstöd till sådan kapitalkrävande tillverkning bör ges med stor försiktighet eftersom landet som helhet försvagat eller t. o. m. kan ha förlorat sina komparativa fördelar i en stor del av sådan tillverkning. Risken är stor för att sådant stöd endast ger kortvariga effekter på sysselsättningen till mycket höga kostnader mätt med subventionen per manår sysselsatt.

Resultaten för det inre stödområdet visar att lokaliseringstödföretag och sysselsättningsstödföretag båda minskat sin specialisering på kapitalintensiv tillverkning. Det finns således inget stöd för påståendet att valet mellan kapital- och lönesubventioner på något avgörande sätt påverkar företagen att välja produkter efter deras kapitalintensitet.

Sammanfattningsvis torde resultaten i stället kunna tydas så att det är urvalet av stödprojekt tillsammans med förändringen av landets komparativa fördelar som styr stödföretagens specialiseringsutveckling. Urvalet av stödprojekt påverkas i sin tur av dels industrins sammansättning i utgångsläget dels om stödet är vad som i kapitel 2 betecknats som selektivt prövat och selektivt verkande på marginalen. I båda dessa avseenden är lokaliseringstödet bra utformat liksom den del av lokaliseringstödet till utbildning som

kallas utbildningsstöd.

Inga resultat tyder emellertid på att utbildningsstöden och åtgärder inom ramen för arbetsmarknadsutbildning eller vanlig skolutbildning kunnat undanröja eller ens påtagligt minska den svåra bristen på yrkesarbetare i stödområdena. Till skillnad från utvecklingen för landet som helhet förelåg det ingen tendens hos stödföretagen att öka sin inriktning på yrkesarbetarintensiv tillverkning. Tvärtom minskade denna inriktning i ett fall. Slutsatsen blir att den framtida regionalpolitiken bör utformas så att bristen på yrkesutbildade arbetare undanröjs om även industrin i norra Sverige skall kunna utnyttja landets komparativa fördelar på yrkesarbetarintensiv tillverkning.

En genomgående tendens för företag som erhållit lokaliseringssöd är att de starkt ökat sin specialisering på teknikerintensiv produktion. Denna utveckling överensstämmer väl med att Sverige under perioden vunnit i komparativa fördelar på sådan produktion. Däremot finns ingen stödform inriktad på att främja sådan utveckling. Det behövs uppenbarligen inte heller under en period som sett bristen på ingenjörer förvandlas till en relativt riklig tillgång på ingenjörer. Det finns emellertid anledning att uppmärksamma att stödområdena även i slutet av perioden hade klart lägre teknikerintensiteter än hela riket i jämförbara tillverkningsgrenar. En fortsatt gynnsam strukturömvandling kan således vara avhängig av en i framtiden fortsatt god tillgång på ingenjörsutbildad arbetskraft. I annat fall kan en nödvändig ökning av teknikertätheten och specialiseringen på teknikerintensiv industri utebli.

Specialiseringsanalyserna visar att det var den första femårskullen stödföretag i inre och yttre stödområdet som hade den gynnsammaste sammansättningen med avseende på förändringen av den internationella konkurrenskraften. Detta är viktigt att understryka från två skilda utgångspunkter:

1) I avsnitt 6.4 påvisades att den kraftiga sysselsättningsexpansionen i branscher med starkt förbättrad konkurrenskraft 1965–75 börjat redan under delperioden 1965–70. Att det är lokaliseringssstödföretag från denna delperiod som hade en gynnsam sammansättning understryker därför slutsatsen i kapitel 4 att sysselsättningseffekterna för inre stödområdet 1970–75 var långt mindre än vad de kraftigt ökade insatserna borde ha givit upphov till. Det kan t. o. m. ifrågasättas om inte en del av de effekter som registrerats för perioden 1970–75 egentligen borde tillskrivas de insatser som gjorts fram till 1970 med hjälp av lokaliseringssstödet.

2) För såväl inre som yttre stödområdet har slutsatsen blivit att de företag som för första gången erhöll stöd före den 1/7 1970 hade en fördelaktigare sammansättning än de som fick stöd efter detta datum fram till år 1976. Denna bedömning görs med utgångspunkt från två viktiga mål i regionalpolitiken, nämligen sysselsättningsmålet och målet om låg uppgiven ekonomisk tillväxt (eller t. o. m. ökad sådan tillväxt). Lokaliseringssstödet fungerade således bäst under den första delperioden. Eftersom detta medel varit regionalpolitikens främsta medel och enligt denna undersökning också det som givit den bästa graden av måluppfyllelse inställer sig frågan om detta medel från 1970 tillämpats på ett mindre effektivt sätt. Två förklaringar kan finnas. Det ena är helt enkelt att redan de investeringsprojekt som inlämnats för prövning under andra delperioden varit sämre. Ett stöd för denna hypotes finns i det förhållandet att större kapitalkrävande, ofta råvarubaserade företag

med vikande konkurrenskraft sökt och erhållit stöd under främst denna period. Den andra, kanske kompletterande förklaringen är att bestämmelsen om att stöd skall utgå endast till projekt som bedöms ha en god framtida lönsamhet (utan stöd) kommit att bli mera eftersatt under den andra delperioden. Ett stöd för denna tolkning finns i den ändring i lokaliseringsstödet bestämmelser, som skedde från 1970 i och med att stöd därefter kunde utgå också till (rena) rationaliseringsinvesteringar.

Resultaten på denna punkt liksom för övrigt den under 1970-talet ökade inriktningen på stödformer som utgår utan särskild bedömning av tillverkningens allmänna, framtida produktionsförutsättningar tyder på att regionalpolitikens subventionsdel fått en mindre effektiv inriktning under 1970-talet vad gäller både sysselsättningsmålet och målet om låga kostnader i form av uppgiven ekonomisk tillväxt.

7 Stödets inverkan på företagens val av teknik

7.1 Frågeställningar

Enligt kapitel 4 kan vissa regionalpolitiska medel ha påverkat företagens val av produktionsteknik. Om företagen har stora möjligheter att välja mellan olika kombinationer av kapitalutrustning och arbetskraft och låter sig påverkas av stödets utformning kan nämligen sysselsättningsstödet ha stimulerat fram en arbetsintensiv teknik medan lokaliseringsstödet i stället främjat användningen av en kapitalintensiv teknik. Sysselsättningsstödet tenderar i så fall att ge större sysselsättningseffekter under förutsättning att båda subventionsformerna ger lika god (eller dålig) måluppfyllelse med avseende på expansions-, produktvals- och företagsbildningseffekterna. Som framgått av tidigare kapitel torde de hittills brukade stödformerna dock ej ha verkat lika, varken på produktionens tillväxt och sammansättning eller på företagsetableringen. I föreliggande kapitel bortses från detta. Syftet är att påvisa eventuella teknikeffekter av de två stödformerna samt att bedöma i vad mån dessa effekter varit betydande mätta i sysselsättningstermer.

7.2 Metoder och antaganden

Den metod som används i detta kapitel för att avslöja eventuella teknikeffekter är inte den enda tänkbara metoden. I en rapport i ERU's serie Underlagsmaterial diskuteras de metoder som kunnat komma ifråga samt skälen till metodvalet i undersökningarna. Kortfattat har valet träffats på grundval av övertygelsen att effekter på företagens teknikval måste undersökas på en mycket finfördelad nivå för att kunna avslöjas. I annat fall är risken stor för aggregeringsfel till följd av den stora produkt- och teknologiblandning som gäller på aggregerad branschnivå. Vidare har önskan att kunna undersöka effekterna av både lokaliseringsstödet och sysselsättningsstödet haft stor betydelse för metodvalet.

För att kunna uppskatta eventuella teknikeffekter har stödföretagen indelats i följande fem grupper:

1. Företag som erhållit lokaliseringsstöd första gången 1965–30/6 1970 i yttre stödområdet.
2. Företag som erhållit lokaliseringsstöd första gången 1/7 1970–1975 i yttre stödområdet.

3. Företag som erhållit lokaliseringsstöd första gången 1965–30/6 1970 i inre stödområdet.
4. Företag som erhållit lokaliseringsstöd första gången 1/7 1970–1975 i inre stödområdet.
5. Företag som enbart erhållit sysselsättningsstöd 1970–1975 i inre stödområdet.

Gemensamt för kategorierna 1 och 2 är att företagen inte har fått något sysselsättningsstöd. Företagskategori 1 kan studeras före det att stöd utgått (1965) samt mellan 5 och 10 år efter det att stöd utgått och investeringen genomförts (dvs år 1970 och 1975). Detsamma gäller för kategori 3 som i varje fall inte hunnit få sysselsättningsstöd år 1970, då första möjligheten att undersöka teknikeffekten finns. För företagskategorin 2 kan utvecklingen av kapitalintensiteten studeras 1965–70, dvs. innan stöd utgått. Sinsemellan skiljer sig kategorierna också därigenom att företagssammansättningen är olika med avseende på kapitalintensiteten. Företagskategori 4 och 5 har båda erhållit sysselsättningsstöd, men till företag i kategori 5 har inget lokaliseringsstöd (eller investeringsfondsmedel) utgått.

Uppdelningen av stödföretagen ger goda möjligheter till att analysera teknikeffekter av de båda stödformerna. Analysen genomförs på en nivå med totalt 112 branscher. Denna detaljerade nivå utesluter inte att skillnader i produktsammansättningen kan finnas inom branscherna mellan stödföretag och industriföretagen i hela landet. Det kan därför vara svårt att särskilja eventuella teknikeffekter från de produktvalseffekter, som hamnar inom givna branscher. Det har inte heller varit möjligt att göra jämförelserna mellan stödföretag och andra företag på så sätt att enbart genomgående företags teknikutveckling studerats. Om således lokaliseringsbidraget medfört en större än normal kapitalintensitet kan detta vara en följd av endera av följande effekter:

- a. Stödföretagen har valt en mer kapitalintensiv teknik än genomsnittsföretaget i branschen.
- b. Stödföretagen har valt att producera mera kapitalintensiva produkter än genomsnittsföretaget i branschen.
- c. Nyetablerade stödföretag är mera kapitalintensiva än andra nyetableringar i branschen.
- d. Nedlagda stödföretag var mindre kapitalintensiva än andra nedlagda företag i branschen.

Det är också möjligt att samma förhållande åstadkommit av att företagsbildningen (nyetableringar och nedläggningar) påverkar sammansättningen av företag med olika kapitalintensitet på ett sätt som höjer stödföretagens kapitalintensitet mer än branschgenomsnittets.

I Ds A 1975:12 påvisades att lokaliseringsstödföretagens kapitalintensitet 1973 i regel översteg samtliga industriföretags. Detta gällde vid en jämförelse på mycket aggregerad branschnivå. Att så var fallet behöver, som framgår av här nämnda omständigheter inte alls vara en följd av stödets effekter. För att så långt möjligt eliminera inverkan av företagets varuspecialisering *inom* givna branscher, har analyserna i det följande genomförts på en mycket detaljerad branschnivå (= maximalt 112 branscher) och normaliserats för

effekterna av den "inombranschspecialisering" som rådde innan stöd utgätt. Normaliseringen har gjorts genom att för varje bransch och år (1965, 1970 och 1975) bilda kvoten mellan stödföretagens och hela branschens (i riket) kapitalintensitet (= kapital per sysselsatt). De så erhållna kvoterna för kapitalintensiteten jämförs över tiden för att utröna en eventuell "teknikeffekt" av stödet.

Eftersom kvoten för enstaka branscher kan bli större eller mindre av helt andra skäl än att stöd erhållits, används en statistisk metod som tar hänsyn till sådana förändringar om dessa sammantagna kan antas ha varit slumpmässigt fördelade. För stödbranscherna undersöks helt enkelt andelen branscher som ökat (minskat) sin kapitalintensitet efter det att lokaliseringsstöd (sysselsättningsstöd) utgätt. Enligt kapitel 2 bör effekten av lokaliseringsstödet på teknik- och produktval hos existerande och nybildade företag bli starkare för det inre stödområdet än för det yttre, om det är subventionsgraden snarare än den ökade kapitaltillgången, som är utslagsgivande. Detta bör yttra sig i att frekvensen branscher med ökad kapitalintensitet är högre i inre stödområdet eller i att den genomsnittliga ökningen där är större.

Det är emellertid fullt möjligt att sådana effekter till den del de är teknikeffekter inte blir bestående. Under mycket lång tid har nämligen den tekniska utvecklingen varit arbetskraftsbesparande i den meningen att en senare utvecklad kapitalutrustning kännetecknas av en större mängd kapital per sysselsatt vid lika stor produktionsvolym. Ett företag som nyinvesterar (t ex till följd av lokaliseringsstödet) tenderar normalt att bli mera kapitalintensivt än gående företag genom två "föryngringseffekter". Den ena är att företaget får en större andel av sitt kapital i form av nya, mer kapitalintensiva årgångar. Den andra tänkbara föryngringseffekten består i att nyinvesteringar ofta kombineras med en utrangering av gammalt kapital.

Följaktligen kan teknikeffekter av lokaliseringsstödet helt eller delvis utgöras av en tämligen ordinär föryngringseffekt. Denna blir temporär för såvitt inte stödet också ger en påtaglig bestående expansionseffekt dvs. medför att stödföretaget förmår att svinga sig upp mot en högre tillväxttakt under en följd av år. Då kan föryngringseffekten upprepas och denna del av teknikeffekten mera långsiktigt hämma sysselsättningstillväxten. Om det således kan påvisas att kapitalintensiteten markant stigit efter det att stöd utgätt bör således två analyser genomföras. Den ena gäller att om möjligt studera kapitalintensiteten efter ytterligare ett antal år för att få ett begrepp om ökningen blivit långvarig. Den andra analysen bör ta sikte på att utröna om stödföretagen har ett påtagligt yngre kapital än konkurrerande företag.

Undersökningarna av teknikeffekter kan av dataskäl ej göras för enbart de delar av anläggningarna, som *direkt* berörs av lokaliserings- och sysselsättningsstöden. De investeringar som stödföretagen ansökte om medel för att genomföra i allmänna stödområdet 1970-75 uppgick till i grova tal 7 procent av rikets samlade investeringar inom tillverkningsindustrin. Den totala investeringen i stödområdet kan under samma period antas ha utgjort mellan 10 och 20 procent av den totala investeringen i landet. Detta torde i sin tur innebära att i företag som fått stöd torde praktiskt taget hela investeringsvolymen vara direkt berörd.

Av det samlade värdet av anläggningarna inom industrin ett visst år torde enligt industristatistiken grovt sett och i genomsnitt 7 procent härröra från det

senaste årets investeringar. Under en tidsperiod av fem år hinner således en betydande del av kapitalmängden att förnyas, särskilt vad gäller maskinkapitalet. Indirekt eller direkt torde således stödet kunna påverka kapitalmängden så kraftigt under en femårsperiod att påtagliga teknikeffekter bör kunna avslöjas.

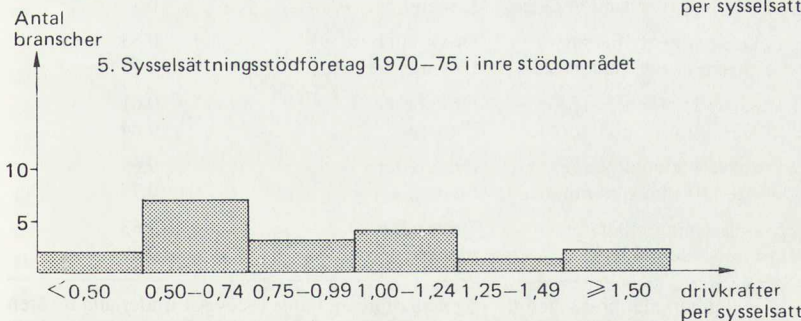
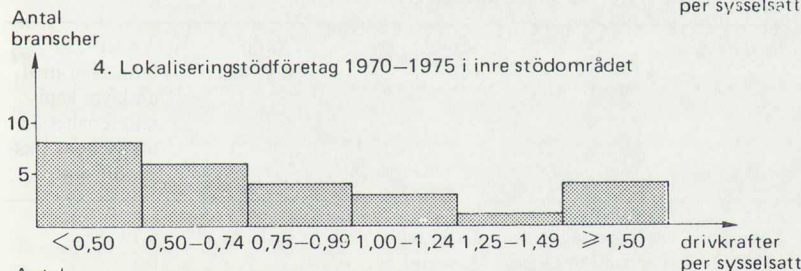
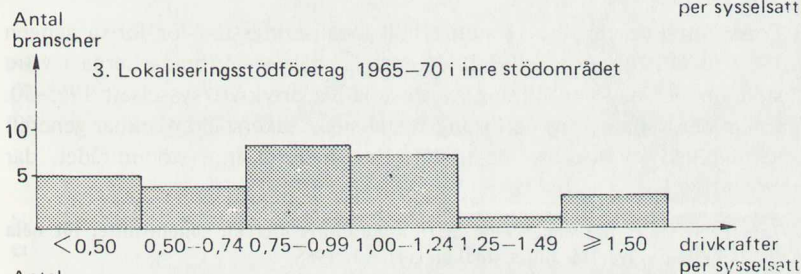
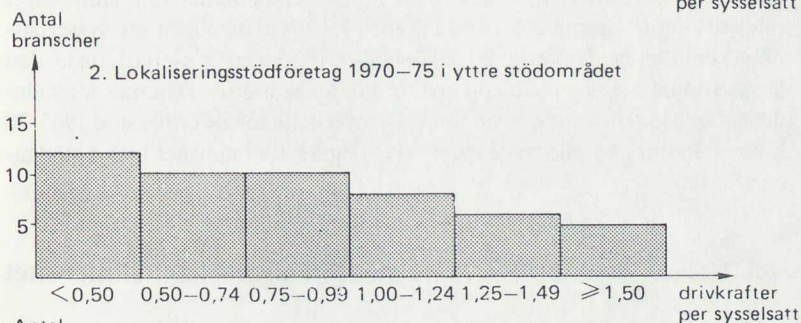
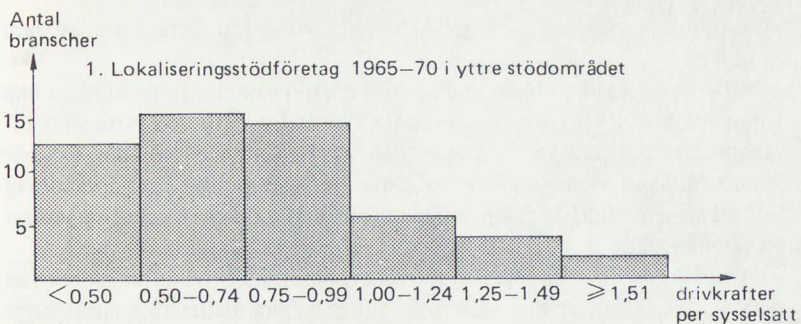
Som framgått av kapitlen 1 och 2 finns emellertid en skillnad i lokaliseringsstödet konstruktion för byggnads- och maskininvesteringar. Byggnadsinvesteringarna subventioneras betydligt mer än maskininvesteringarna. Detta bereder vissa svårigheter för analysen om enbart subventionsdelen av stödet ger teknikeffekter och om byggnadssubventionerna ej får någon överströmningseffekt också på andra investeringar. Det borde emellertid vara självklart att de ökade resurser som företaget får, när bidrag utgår till byggnadsinvesteringarna, också påverkar dess investeringar i maskiner. De mått som används i kalkylerna bygger på förutsättningen att detta är fallet.

Två tänkbara kapitalmått finns att tillgå från industristatistiken. Det ena är den sammanlagda effekten hos motorer i fabriksdrift (i kW), medan det andra utgörs av elenergiförbrukningen (i Mwh). Motoreffekten kan sägas utgöra ett kapacitetsmått som visar företagets maskinkapital, medan elenergiförbrukningen i stort sett svarar mot utnyttjandet av detta kapital. Under de tre högkonjunkturåren 1965, 1970 och 1975 var kapacitetsutnyttjandet i industrin allmänt högt. Detta utesluter emellertid inte att skillnader i kapacitetsutnyttjande kan ha förelegat mellan stödföretag och andra industriföretag. Vidare var kapacitetsutnyttjandet 1975 troligen lägre än både 1965 och 1970. Därför bedöms drivkraften hos motorerna vara ett tillförlitligare mått av de två använda. Att båda måtten används har att göra med att måtten inte är goda mått på kapitalutrustningen i enstaka industrier, men att de kompletterar varandra bra.

Var och en av de fem ovan nämnda kategoriernas stödföretag har branschfördelats. Genomgående branscher för åren 1965, 1970 och 1975 valdes ut och stödföretagens relativa kapitalintensitet bildades för dessa som kvoten mellan stödbranschens kapitalintensitet och motsvarande kapitalintensitet för branschen i hela riket. Värden större än 1,0 på denna kvot innebär att stödföretagen var mer än genomsnittligt kapitalintensiva till följd av produktsammansättning eller teknik.

7.3 Stödföretagens teknik 1965

I figur 7:1 redovisas för de fem stödkategorierna branscherna fördelade efter intervall på deras relativa kapitalintensitet år 1965 mätt med motordrivkraft/sysselsatt. Figuren visar om kapitalintensiteten hos stödföretagen, vid given branschriktning och innan stöd erhöles, var större eller mindre än hos andra industriföretag. Enligt föregående kapitel hade stödföretagen en kapitalintensiv branschriktning i särskilt det yttre stödområdet. Figur 7:1 visar emellertid att stödföretagen var relativt arbetsintensiva företag inom de givna branscherna. I särskilt hög grad gällde detta stödföretag som fått lokaliseringsstöd 1965-70 i det yttre stödområdet. Fyra av fem branscher hade där en lägre kapitalintensitet än branschgenomsnittet i riket. För



Figur 7:1 Antal branscher med olika relativ kapitalintensitet för fem kategorier stödföretag 1965.

Källa: Bearbetningar av industristatistiken.

sysselsättningsstödföretagen gällde detta i stort sett bara i tre av fem branscher.

Enligt dessa resultat hade företag som erhållit sysselsättningsstöd en lika kapitalintensiv teknik som lokaliseringsstödföretag 1970–75 i yttre stödområdet samt lokaliseringsstödföretag 1965–70 i det inre stödområdet. Det bör emellertid påpekas att sysselsättningsstödföretagen i högre grad än andra ej finns representerade i industristatistiken då relativt många företag har endast ett fåtal anställda.

Dessa slutsatser gäller ograverade enbart om motordrivkraften, som ovan hävdats, verkligen är det mest tillförlitliga kapitalmättet (för jämförelser mellan företag i samma bransch). Tabell 7.1 visar nämligen att sysselsättningsstödföretagen mätt med elenergiförbrukningen/sysselsatt hade den lägsta kapitalintensiteten bland de fem stödkategorierna. Däremot förefaller det enligt båda måtten som om företag som erhållit lokaliseringsstöd 1965–70 i inre stödområdet ofta hade en relativt hög kapitalintensitet bland stödkategorierna.

7.4 Utvecklingen 1965–75 av stödföretagens kapitalintensitet

Först betraktas de företag som erhöll lokaliseringsstöd för första gången 1965–30/6 1970 (se tabell 7.2). Mindre än hälften av branscherna i yttre stödområdet hade en ökning av sin relativa drivkraft/sysselsatt 1965–70. Enligt detta mått finns därför ingen statistiskt säkerställd märkbar generell teknikeffekt av lokaliseringsstödet. Inte heller i inre stödområdet, där

Tabell 7.1 Andel branscher med lägre kapitalintensitet än genomsnittet för hela rikets branschvärde för olika stödkategorier år 1965

Stödkategori	Kapitalmätt	Antal branscher ^a	Andel branscher med en lägre kapitalintensitet än branschens riksgenomsnitt
Lokaliseringsstödföretag 1965–70 i yttre stödområdet	Drivkrafter	56	0,79
	Elenergi		0,77
Lokaliseringsstödföretag 1970–75 i yttre stödområdet	Drivkrafter	51	0,63
	Elenergi		0,75
Lokaliseringsstödföretag 1965–70 i inre stödområdet	Drivkrafter	28	0,61
	Elenergi		0,64
Lokaliseringsstödföretag 1970–75 i inre stödområdet	Drivkrafter	26	0,69
	Elenergi		0,77
Sysselsättningsstödföretag i inre stödområdet	Drivkrafter	19	0,63
	Elenergi		0,89

^a Detta är antalet branscher där något stödföretag fanns redovisat under alla tre åren 1965, 1970, 1975. Till följd av nyetableringar och företagstillväxt, var antalet branscher i vilka stödföretag fanns redovisade klart större 1975 än 1965.

Källa: Bearbetningar av industristatistik för år 1965.

Tabell 7.2 Utvecklingen 1965-75 av den branschvisa relativa kapitalintensiteten i lokaliseringsstödföretag 1965-70

Stödområde	Kapital- mått	År	Andel bran- scher (i %) med relativ kapitalin- tensitet lägre än 1,0	Median- värde	Medel- värde	Sprid- ning	Andel kapital- intensitets- kvoter som ökat (i %) resp. period	
Yttre stöd- området	Drivkrafter	1965	79	0,73	0,77	0,37	45	54
		1970	73	0,74	0,86	0,56	45	
		1975	75	0,74	0,85	0,56		
	Elenergi	1965	77	0,72	0,77	0,56	71	71
		1970	57	0,86	1,02	0,72	54	
		1975	48	1,04	1,02	0,71		
Inre stöd- området	Drivkrafter	1965	61	0,91	0,96	0,63	46	50
		1970	68	0,76	0,99	0,77	57	
		1975	57	0,94	1,06	0,80		
	Elenergi	1965	64	0,79	0,99	0,81	61	57
		1970	64	0,81	0,91	0,45	50	
		1975	54	0,97	0,98	0,47		

Anm.: Antal branscher framgår av tabell 7.1

Källa: Se tabell 7.1

subventionsgraden av lokaliseringsbidraget enligt kapitel 2 är rejält större erhöles under perioden någon systematisk teknikeffekt.

Betraktas i stället den relativa elenergiförbrukningen per sysselsatt hade 71 procent av branscherna i yttre stödområdet en större relativ kapitalintensitet 1970 än 1965. Denna andel är så hög att den är statistiskt säkerställd. Även för det inre stödområdet hade mer än hälften av branscherna ökat sin relativa energiförbrukning per sysselsatt, men andelen var inte tillräckligt stor för att vara signifikant.

Inte ens det förhållandet att den relativa elenergiförbrukningen per sysselsatt stigit i mer än hälften av branscherna i yttre stödområdet behöver emellertid tyda på en systematisk teknikeffekt. Som nämnts i avsnitt 7.2 fångar detta mått inte enbart upp skillnader i kapitalmängden/sysselsatt utan också i kapacitetsutnyttjandet. När därför den relativa energiförbrukningen per sysselsatt stigit mer och i flera branscher än den relativa motordrivkraften per sysselsatt kan detta synas tyda på att det just är kapacitetsutnyttjandet som kunnat höjas i stödföretagen relativt samtliga industriföretag. En sådan tolkning är för övrigt väl förenlig med att stödpolitiken givit märkbara expansionseffekter (jfr kapitel 4). Sådana effekter kan ha uppnåtts om stödföretagen genom stödet t. ex. blivit prismässigt mera konkurrenskraftiga och därmed kunnat få större marknadsandelar. Expansionseffekten (i existerande företag) skulle i så fall kunna bestå av dels en kapacitetsutbyggnadseffekt utan systematiska teknikeffekter dels en möjligen temporär positiv verkan på kapacitetsutnyttjandet. En tredje expansionseffekt utgörs

av en ökad företagsetablering (se kapitlen 5 o. 8)

Undersökningen av den relativa kapitalintensitetens ökning 1965–70 tyder således knappast på några systematiska teknikeffekter. Inte ens för måttet elenergiförbrukning per sysselsatt var ökningarna annat än små (jfr median- och medelvärdena i tabellen). Detta resultat utesluter dock inte att det kan finnas märkbara negativa teknikeffekter på sysselsättningen i enstaka branscher.

Lokaliseringsstödföretag som erhållit stöd 1/7 1970–1975 kan studeras också för en femårsperiod innan stöd utgått. Tabell 7.3 ger underlag för jämförelserna av utvecklingen före och efter stöd. I yttre stödområdet steg kapitalintensitetskvoten i fler branscher 1965–70 än under perioden 1970–75. Om i stället elenergiförbrukningen används som kapitalmätt blir det omvända fallet. Inte ens med detta mått steg dock kapitalintensitetskvoten i fler än 55 procent av de 51 branscherna mellan 1970 och 1975. Följaktligen kan en systematisk, påtaglig teknikeffekt av lokaliseringsstödet uteslutas även för lokaliseringsstödföretag 1970–75 i det yttre stödområdet.

Det inre stödområdets lokaliseringsstödföretag 1970–75 hade enligt tabell 7.3 en ökande kapitalintensitetskvot i fler fall sedan stöd erhållits än före och enligt båda kapitalmåten. Av de 26 branscherna hade sålunda 15 respektive 17 ökat sin relativa drivkraft per sysselsatt och elenergiförbrukning per sysselsatt. Andelarna är dock inte signifikant större än 0,5. Slutsatsen blir därför, att det inte heller i detta fjärde fall av lokaliseringsstödföretag kunnat påvisas någon systematisk, märkbar teknikeffekt. I samtliga fyra kategorier

Tabell 7.3 Utvecklingen 1965–75 av den branschvisa, relativa kapitalintensiteten i lokaliseringsstödföretag 1970–75

Stödområde	Kapitalmätt	År	Andel branscher (i %) med relativ kapitalintensitet längre än 1,0 *	Medianvärde	Medelvärde	Spridning	Andel kapitalintensitetskvoter som ökat (i %) resp. period
Yttre stödområdet	Drivkrafter	1965	63	0,82	0,90	0,57	55
		1970	55	0,98	0,95	0,44	45
		1975	59	0,86	0,99	0,63	49
	Elenergi	1965	75	0,58	0,77	0,65	47
		1970	71	0,58	0,79	0,56	55
		1975	73	0,78	0,81	0,42	61
Inre stödområdet	Drivkrafter	1965	69	0,72	0,96	0,87	42
		1970	81	0,65	0,82	0,57	58
		1975	73	0,84	0,90	0,52	46
	Elenergi	1965	77	0,57	1,04	1,38	46
		1970	77	0,63	0,93	1,05	65
		1975	58	0,90	1,05	1,04	73

Anm.: Antal branscher framgår av tabell 7.1.

Källa: Se tabell 7.1.

framkommer dock att fler branscher haft en uppgång i sin relativa elenergiförbrukning per sysselsatt än i sin relativa motordrivkraft per sysselsatt. Som nämnts ovan torde detta kunna antyda en expansionseffekt av stödet som sammanhänger med en gentemot riksgenomsnittet gynnsammare ökning av stödföretagens kapacitetsutnyttjande.

Om tekniken är anpassningsbar borde lönesubventioner till skillnad från kapitalsubventioner öka sysselsättningen. Sysselsättningsstödet borde i så fall ha tenderat att sänka kapitalintensiteten i stödföretagen jämfört med motsvarande intensitet för samtliga företag. I tabell 7.4 påvisas i vad mån detta varit fallet i de 19 branscher som haft genomgående produktion. Enligt tabellen steg emellertid den relativa motordrivkraften per sysselsatt för sysselsättningsstödföretagen i fler branscher 1970-75 än 1965-70. Andelen stigande kapitalintensiteter 1970-75 var ej signifikant större än 50 procent. Det kan således hävdas att ingen på sysselsättningen positivt verkande teknikeffekt kan registreras.

Däremot visar den relativa elenergiförbrukningen per sysselsatt en fallande tendens mellan de två perioderna. Inte heller för detta mått erhålles dock någon signifikant säkerställd teknikeffekt. Till skillnad från lokaliseringstödföretagen har således sysselsättningsstödföretagen en rakt motsatt relation mellan utvecklingen av de två kapitalintensitetskvoterna. Enligt tidigare tolkningar av måttens inbördes olikheter skulle således inte en lika påtaglig positiv effekt på kapacitetsutnyttjandet i sysselsättningsstödföretagen ha uppnåtts. Tvärtom tycks i stället dessas relativa kapacitetsutnyttjande ha undergått en försämring i en del branscher. Nedläggningar har också varit vanligare bland sysselsättningsstödföretagen än bland lokaliseringstödföretagen.

Det kan slutligen tilläggas att inte heller studier av enbart skyddade branscher och råvarubaserade branscher visar några generella, märkbara teknikeffekter.

Tabell 7.4 Utvecklingen 1965-75 av den branschvisa, relativa kapitalintensiteten i sysselsättningsstödföretag 1970-75

Stödområde	Kapitalmått	År	Andel branscher (i %) med relativ kapitalintensitet längre än 1,0	Medianvärde	Medelvärde	Spridning	Andel kapitalintensitetskvoter som ökat (i %) resp. period	
Inre stödområdet	Drivkrafter	1965	63	0,75	0,90	0,44	42 58	63
		1970	68	0,93	0,91	0,52		
		1975	58	0,96	1,22	0,99		
	Elenergi	1965	89	0,52	0,54	0,33	47 37	37
		1970	89	0,51	0,49	0,30		
		1975	95	0,49	0,50	0,25		

Anm.: Antal branscher var varje år 19.

Källa: Se tabell 7.1.

7.5 Har stödområdets industri ett föråldrat industrikapital?

Eftersom inga teknikeffekter på kapitalintensiteten kunnat påvisas av lokaliseringstödet har det inte varit aktuellt att undersöka om effekten i huvudsak kunnat hänföras till rena föryngningseffekter. Till frågan om lokaliseringstödet för- och nackdelar hör emellertid också att det från skilda utgångspunkter rentav kan vara ur sysselsättnings synpunkt lämpligt att få sådana effekter. Enligt avsnitt 7.3 låg nämligen kapitalintensiteten i mer än hälften av branscherna och varje stödkategori lägre än hela riket. Det kan naturligtvis tänkas att detta beror på att stödföretagen och kanske också stödområdenas företag haft en mera arbetsintensiv produktionsinriktning inom många branscher. Andra tänkbara förklaringar är emellertid att dessa företag var relativt små eller hade en föråldrad kapitalstruktur.

I det fall företagen var små är det sant att det främst är en stark expansionseffekt stödpolitiken bort medföra. Då skulle på samma gång sysselsättning och kapitalintensitet växa. Om i stället företagens kapitalstruktur var ogynnsamt gammal kan emellertid samma slags stöd ha medfört en stigande kapitalintensitet genom ovan nämnda föryngningseffekter och samtidigt över tiden sjunkande antal sysselsatta. Även i det sistnämnda fallet kan likväl sysselsättningseffekten vara påtaglig. Detta beror givetvis på att ett företag med föråldrad kapitalutrustning oftast har dålig konkurrenskraft. Utan stöd skulle i många fall neddragningen av sysselsättningen ha blivit ännu kraftigare.

Om kapitalstrukturen i stödområdena var föråldrad 1965 kan stora registrerade sysselsättningseffekter uppstå samtidigt med betydande teknikeffekter av lokaliseringstödet. Teknikeffekterna skulle rentav kunna tas som ett tecken på att politiken varit framgångsrik också ur långsiktig synvinkel.

Det har här inte varit möjligt att belysa kapitalets åldersstruktur hos stödföretagen 1965. Däremot kan denna belysas för det allmänna stödområdets industri år 1972 för företag med minst 50 anställda. I den leveransundersökning ERU genomförde för år 1972 finns nämligen uppgifter om realkapitalets anläggningsvärde och åldersfördelning.¹

För de industriföretag som lämnat uppgifter på samtliga variabler har ett jämförelsematerial (på 4-ställig branschnivå) sammanställts för det allmänna stödområdets industri och industri i övriga Sverige. Tabell 7.5 redovisar

Tabell 7.5 Genomsnittsvärden i mkr per anläggning^a på industriföretagens anläggningsskapital och maskinkapital 1972 i allmänna stödområdet samt övriga Sverige

Region	Anläggningskapital/ anläggning	Maskinkapital/ anläggning
Allmänna stödområdet (489 anläggningar)	12,5	29,0
Övriga Sverige (1839 anläggningar)	17,8	25,4

¹ Se bilaga 1 i ERU's Underlagsmaterial nr U 21: "1972 års Leveransundersökning, En utvärdering av insamlingsarbete, kvaliteten och resultat", Stockholm 1977.

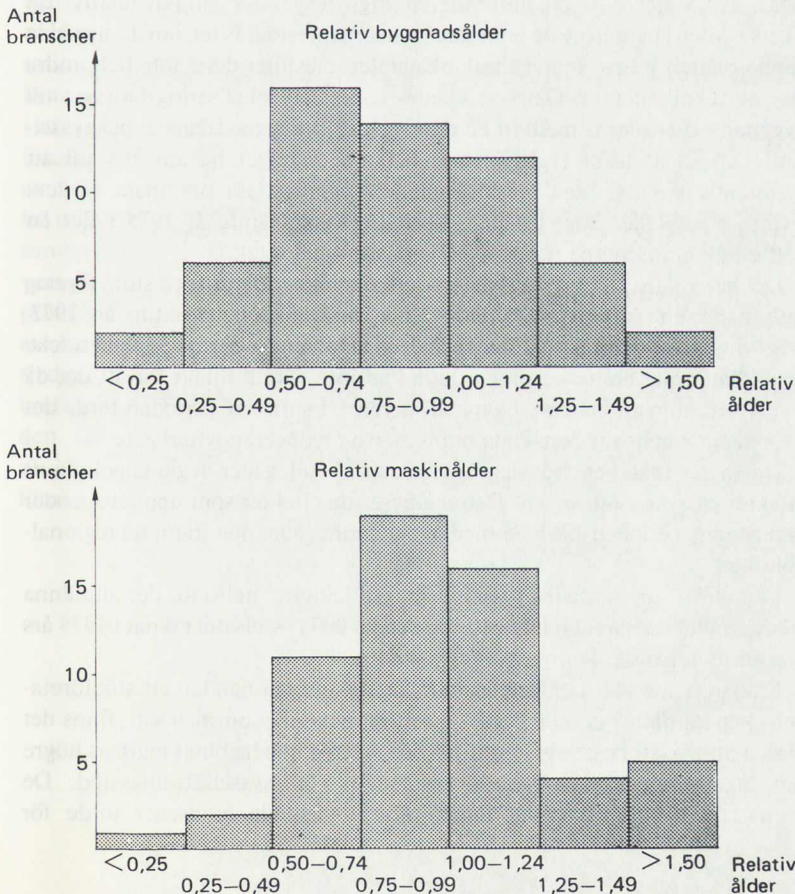
^a Brandförsäkringsvärden. Det vägda medelvärdet har beräknats så att kapitalvärdet i branschen multipliceras med antal anläggningar i branschen.

Källa: Bearbetningar av basmaterial till 1972 års leveransundersökning.

realkapitalets anläggningsvärden för byggnader och maskiner. Mätt med brandförsäkringsvärdet per anläggning var anläggningsvärdet i genomsnitt lägre, men maskinvärdet högre än i övriga Sverige. Enligt resultaten av kapitel 6 dras sannolikt kapitalvärdena upp av att främst yttre stödområdet haft en specialisering på kapitalintensiva branscher. Enligt materialet från leveransundersökningen var i själva verket byggnadskapitalet per anläggning i stödområdet större än motsvarande värde i övriga Sverige i endast 19 av 58 branscher. För maskinkapitalet per anläggning är motsvarande relation 15 av 58 branscher. Resultaten visar således att det allmänna stödområdets industri har ett lågt realkapitalvärde per anläggning i genomsnittsbranschen, men att industrin samtidigt har en klar koncentration till kapitalintensiva branscher.

För de 58 branscherna beräknades kvoten mellan genomsnittsåldern på kapitalet i stödområdets industri och motsvarande ålder för övriga Sveriges industri. Värdet över 1,0 erhålles således om stödområdets industri hade en relativt gammal kapitalutrustning år 1972. Vad gäller byggnadskapitalet blev detta fallet i endast 20 av 58 branscher. Medelvärdet (ovägt genomsnitt över branscherna) på denna ålderskvot blev 0,86 (spridning = 0,40). Stödområdet hade vidare i 25 av 58 branscher en äldre maskinkapitalutrustning än övriga Sverige. Medelvärdet på ålderskvoten var för maskinkapitalet 0,98 (spridning = 0,38).

Figur 7:2 visar hur realkapitalets relativa ålder mätt med ålderskvoten



Figur 7:2 Relativ byggnads- och maskinålder¹ i företag med minst 50 anställda inom det allmänna stödområdet (58 branscher).

¹ Med relativ ålder menas här kvoten mellan branschens genomsnittliga ålder i stödområdet och motsvarande ålder i branschen i övriga Sverige. En låg kvot visar således att stödområdet har ett relativt nytt realkapital.

varierar mellan branscherna. Där framgår att byggnadskapitalet i stödområdet var förhållandevis yngre än maskinkapitalet. Särskilt för maskinkapitalet var ännu år 1972 genomsnittsåldern på kapitalutrustningen i många branscher hög jämfört med den i övriga Sverige. Det kan inte uteslutas att den tydliga skillnaden i relativ ålder mellan byggnads- och maskinkapitalet kan vara en följd av att lokaliseringstödet enbart subventionerar investeringar i byggnader. En annan tänkbar förklaring är emellertid att Norrland industrialiserades betydligt senare än övriga Sverige och därför har ett yngre bestånd av industribyggnader.

Slutsatsen av dessa jämförelser blir likväl att stödområdets industri i varje fall år 1972 inte synes ha haft en föråldrad kapitalstruktur. Åtminstone var detta inte fallet för de 489 företag med minst 50 anställda, som här kunnat undersökas. Detta resultat utesluter inte att kapitalstrukturen år 1965 kan ha varit föråldrad. Ännu år 1972 var också främst maskinkapitalutrustningen relativt gammal i många branscher.

7.6 Slutsatser om tänkbara teknikeffekter

Varken lokaliseringstödet eller sysselsättningstödet har givit upphov till märkbara, systematiska förändringar av stödföretagens kapitalintensitet. Förändringarna av denna kapitalintensitet följer tvärtom slumpmässiga lagar, dvs. i stort sett har intensiteten stigit respektive sjunkit relativt till rikets värden i hälften av de branscher som erhållit stöd. Eftersom de använda kapitalmåttan främst mäter maskinkapitalet, utesluter detta inte helt andra slag av teknikeffekter. Det kan således tänkas att lokaliseringsbidraget till byggnadskostnaderna medfört ett onormalt stort byggnadskapital per sysselsatt. Om så är fallet tycks i varje fall inte bidraget ha använts till att systematiskt också höja maskinkapitalet/sysselsatt till onormala värden. Tvärtom förefaller denna senare kapitalintensitet ännu år 1975 i fler än hälften av branscherna ligga lägre än riksgenomsnittet.

Det har vidare kunnat visas att stödområdets medelstora och stora företag inte hade en gammal byggnads- eller maskinkapitalstruktur år 1972. Visserligen var den relativa maskinåldern äldre än i övriga Sverige i ett icke obetydligt antal branscher, men detta kan inte tas till intäkt för att det då förelåg ett allmänt behov av kapitalförnyelse. I slutet av perioden torde det kvarstående behovet i enskilda branscher ha reducerats ytterligare.

Dessa resultat ger två slag av slutsatser vad gäller regionalpolitikens effekter på sysselsättningen. Det ena avser de effekter som uppnåtts under den gångna perioden 1965–75 medan det andra gäller den framtida regionalpolitiken.

I kapitel 4 uppskattades sysselsättningseffekterna netto för det allmänna stödområdet uppgå till mellan 10 000 och 20 000 sysselsatta räknat i 1975 års produktivitetsnivå.

Eftersom analyserna i föreliggande kapitel ger vid handen att stödföretagens kapitalintensitet förändrades på ett för hela riket normalt sätt, finns det ej skäl att tro, att dessa sysselsättningseffekter skulle ha blivit mätbart högre om lokaliseringstödet bytts ut mot t.ex. ett sysselsättningstöd. De teknikeffekter som kan ha förekommit i enskilda branscher torde för

branscherna sammantagna inte vara större än att de ligger inom ramen för de mätfel som vidlåder metoderna för beräkning av sysselsättningseffekter.

Avgörande för hur valet mellan kapital- och sysselsättningsstöd påverkat sysselsättningsutvecklingen inom stödområdet 1965–75 är således inte teknikeffekterna utan medlens effekter på dels företagets expensionskraft och produktval, dels företagsbildningen (etableringar och nedläggningar). Dessa frågor har behandlats i andra kapitel (se kapitlen 6 och 8). Några slutord bör dock lämnas vad gäller hur resultaten i detta kapitel kan användas för konstruktionen av stödsystemet i framtiden.

Den främsta frågan därvidlag är om stöd i huvudsak skall vara av initialkaraktär eller tvärtom utgå som en kontinuerlig subvention. Om man väljer att bygga stödsystemet på initialstöd blir slutsatsen den följande. Det finns inga skäl att tro att sysselsättningsstöd skulle vara att föredra framför kapitalstöd. Visserligen kan det hävdas att storleken och konstruktionen av det hittillsvarande sysselsättningsstödet varit sådan att inga påtagliga teknikeffekter bort förväntas. Detta gäller dock uppenbarligen inte lokaliseringsbidraget. Inte heller för denna stödform kunde emellertid några systematiska mätbara teknikeffekter påvisas. Följaktligen bör valet mellan de två stödformerna göras efter deras inbördes olika förmåga att skapa för stödområdet gynnsamma expensions-, produktspecialiserings- och företagsbildningseffekter.

Resultaten visar emellertid på att lokaliseringsstödet i ett avseende bör ändras. I regionalpolitikens initialskede kunde möjligen ett antal arbeten räddas i enskilda företag genom att medel ställdes till förfogande även för rena rationaliseringsinvesteringar. Denna möjlighet tillkom först efter 1970 då det av resultaten ovan att döma inte förelåg något allmänt kapitalförnyelsebehov i stödområdet. Numera torde ett sådant behov föreligga främst i stagnerande företag eller företag med stagnerande marknader och ogynnsam utveckling av den internationella konkurrenskraften. Lokaliseringsstöd till sådana investeringar kan därför ifrågasättas på flera grunder. För det första är det sannolikt att samma mängd resurser satsade på expansion av andra verksamheter ger ett större antal arbeten. För det andra kommer det för produktion med ogynnsamma utvecklingsbetingelser i Sverige ofta in avvägningsproblem gentemot anläggningar i andra delar av landet. För det tredje kan hävdas att mera normala ersättningsinvesteringar i konkurrenskraftig tillverkning borde kunna finansieras på den reguljära kreditmarknaden. Om lokaliseringsstödet liksom på 1960-talet begränsades till att gälla utvidgning och nyetablering begränsas vidare ytterligare den lilla risk som föreligger för negativt verkande teknikeffekter.

8 Nyetablerade och nedlagda stödföretag inom industrin

I detta kapitel diskuteras de effekter som stödet haft på företagsbildningen inom främst det allmänna stödområdet. De nyetablerade och nedlagda stödföretagen beskrivs i termer av sysselsättning, branschtillhörighet, geografisk fördelning etc. Ytterligare analyser av dessa företagsgrupper redovisas i kapitel 5 och 6.

Undersökningen omfattar både sådana nyetablerade stödföretag som erhållit lokaliseringsstöd och sådana som fått sysselsättningsstöd samt nedlagda lokaliseringsstödföretag, under perioden 1965–1975. I gruppen lokaliseringsstödföretag ingår även företag som erhållit sysselsättningsstöd, medan gruppen sysselsättningsstödföretag har definierats som de stödföretag som endast erhållit sysselsättningsstöd.

Insamlingen av grundmaterialet har skett i samarbete med länsstyrelserna. Dessa har tillsammans med länsarbetsnämnder och företagarföreningar besvarat ett frågeformulär rörande företag som valts ut ur stödregistren därför att de i någon mening har ansetts nyetablerade eller nedlagda. Företagen själva har endast tillfrågats i undantagsfall. Samarbetet med länen har medfört att ERU kunnat bygga upp ett grundmaterial av hög kvalitet.

8.1 Definition av nyetablerade och nedlagda företag

I den officiella statistiken benämns många företag som nyetablerade eller nedlagda, på grund av förändringar som inträffat. Ett företag benämns som nyetablerat/nedlagt på grund av att det bytt namn, ändrat ägandeförhållande, ändrat företagsform, ändrat produktionsinriktning (branschbyte), övertagits av annat företag m. m. Sådana företag har strukits ur grundmaterialet liksom de företag som inte haft industriell produktion. I undersökningen har tre huvudvillkor satts upp, för att ett företag som öppnat ny (eller lagt ner sin) industritillverkning i en annan anläggning skall anses nyetablerat eller nedlagt.

1. Företaget skall ha erhållit stöd i samband med etableringen.
2. Produktion med liknande produktinriktning och användning av samma maskiner får ej ha bedrivits under den närmast föregående 2-årsperioden, i den nuvarande anläggningen.
3. Flyttning inom en kommun medför inte att företag räknas som ett nyetablerat flyttningsföretag.

Undersökningen utgår således från en anläggningsbaserad definition av nyetableringar och nedläggningar.

Av bland annat ovan nämnda skäl har vid en första granskning 100 företag strukits ur undersökningen. Det slutliga grundmaterialet består av 369 företag, 204 nyetablerade lokaliseringstödföretag, 72 nedlagda lokaliseringstödföretag och 93 nyetablerade sysselsättningstödföretag. Det finns emellertid en fundamental skillnad mellan nyetablerade företag som erhållit lokaliseringstöd och de som fått sysselsättningstöd. De senare företagen har först i efterhand fått en kompensation för redan tagna kostnader.

För att särskilja olika typer av nyetablerade företag, har dessa delats in i två huvudgrupper och fem undergrupper i fortsättningen kallat etableringskategorier.

1. *Självständiga företagsetableringar*

1.1 Självständiga nyetableringar

Definition: Företag som ej flyttat eller flyttat mindre än hälften av sin produktion och som ägs av enskilda personer.

1.2 Självständiga flyttningsetableringar.

Definition: Företag som flyttat hela eller mer än hälften av sin produktion och som ägs av enskilda personer.

2. *Filialutläggningar*

2.1 Filialutläggningar till industriföretag

Definition: Företag som ej flyttat produktion och som ägs av ett annat industriföretag

2.2 Filialutläggningar till icke industriföretag

Definition: Företag som ej flyttat produktion och som ägs av ett icke industriföretag

2.3 Filial/flyttningsetablering

Definition: Företag som helt eller delvis flyttat sin produktion och som ägs av ett annat industriföretag eller ett icke industriföretag.

8.2 Nyetablerade lokaliserings- och sysselsättningstödföretag under åren 1965–1975

8.2.1 *Antalet nyetableringar under perioden 1965–1975*

Totalt under perioden har 297 företag etablerats och i samband med detta erhållit lokaliserings- och/eller sysselsättningstöd. Av dessa var 204 lokaliseringstödföretag, och 93 sysselsättningstödföretag, vilket motsvarar 14 procent av antalet lokaliseringstödföretag respektive 16 procent av antalet sysselsättningstödföretag. Vidare har 52 procent av lokaliseringstödföretagen inom det inre stödområdet erhållit sysselsättningstöd. Det bör observeras att den senare gruppen etablerats under periodens fem sista år, eftersom sysselsättningstödet infördes först 1970.

I tabell 8.1 har dessa företagsgrupper indelats efter etableringskategori enligt den i föregående avsnitt presenterade indelningen.

Drygt hälften av lokaliseringstödföretagen var vid etableringstillfället s. k. självständiga företag. Motsvarande värde för sysselsättningstödföretagen är

Tabell 8.1 Antalet nyetablerade lokaliserings- och sysselsättningsstödföretag 1965–1975

	Lokaliseringsstöd- företag			Sysselsättningsstöd- företag		
	Kvarva- rande företag 1975	Nedlagda företag	Totalt	Kvarva- rande företag 1975	Nedlagda företag	Totalt
Samtliga själv- ständiga företag	93	16	109	56	21	77
<i>Självständiga ny- etableringar</i>	65	12	77	46	16	62
<i>Självständiga flytt- ningsetableringar</i>	28	4	32	10	5	15
Filialutläggningar	88	7	95	13	3	16
<i>Filialutläggningar till industriföretag</i>	47	5	52	5	0	5
<i>Filialutläggningar till icke industri- företag</i>	11	2	13	3	1	4
<i>Filial/flyttnings- etableringar</i>	30	0	30	5	2	7
Summa	181	23	204	69	24	93

Källa: ERU:s enkät till länsstyrelserna angående nyetablerade och nedlagda företag.

hela 80 procent. De senare företagen är ofta små med endast ett fåtal anställda, och har etablerats av enskilda personer. Under perioden 1965–1975 har 32 företag flyttat hela eller större delen av sin produktion med hjälp av stödet. Av dessa har produktion från 25 företag startats i det allmänna stödområdet.

Betydligt fler företag (65), har valt att etablera en filial, och 30 företag har flyttat en mindre del av produktionen och expanderat. Sammanfattningsvis har 2/3 av de nyetablerade lokaliseringsstödföretagen antingen flyttat produktion eller startat en filial, medan motsvarande andel för sysselsättningsstödföretagen är 1/3. Helt ny produktion (icke flyttad) har startats i 142 lokaliseringsstödföretag och i 71 sysselsättningsstödföretag. Med andra ord har 72 procent av de företag vilka i samband med etableringen erhållit någon av dessa stödformer startat ny produktion.

8.2.2 Antalet etableringar uppdelat efter etableringsår

Sedan lokaliseringsstödet infördes år 1965, har antalet företag som erhållit stöd årligen ökat. En bidragande orsak till detta har varit en förbättring av låne- och bidragsvillkoren, samt en ökad kunskap om dessa hos företagen. Denna utveckling återspeglas även i fråga om de nyetablerade lokaliseringsstödföretagen. Under perioden 1965–30/6 1970 har 67 företag etablerats eller 1/3 av det totala antalet etableringar.

Under perioden 1/7 1970–1975 uppgick antalet etablerade företaget till 137.

En orsak till denna ökning torde vara att företagen fått bättre information om möjligheterna att erhålla lokaliseringsstöd. Två undersökningar¹ har visat på en från senare delen av 1960-talet sjunkande nyetableringsfrekvens för hela landet medan det motsatta gäller för nyetablerade lokaliseringsstödföretag.

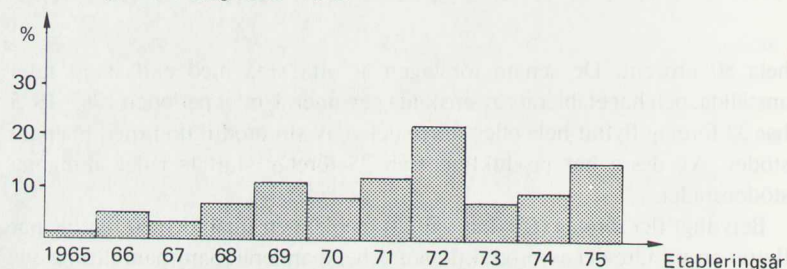
I figur 8:1 har ovanstående värden fördelats efter etableringsår. Trenden pekar på en stadig ökning av etableringar under perioden, med en kraftig ökning under 70-talets första år. En årsvis fördelning enligt gruppindelningen på etableringskategorier, visar i stort sett liknande etableringsmönster över tiden. Samtidigt som majoriteten av företagen etablerats under 70-talet, har också de flesta nedläggningar inom denna grupp skett under periodens sista 5 år. Totalt har 23 företag eller 11 procent lagts ned. Detta kan jämföras med den totala populationen lokaliseringsstödföretag av vilka endast 5 procent lagts ned. De nyetablerade stödföretagen löper således en klart större risk att läggas ned än övriga stödföretag. (Se vidare avsnittet om nedlagda stödföretag.)

De 93 sysselsättningsstödföretagen har alla etablerats under 1970-talet, då stödformen som tidigare nämnts infördes 1970. Företagen har enligt figur 8:2 etablerats relativt jämnt under perioden. En viss topp kan dock noteras för högkonjunkturåret 1974, då ungefär 1/4 av dessa företag etablerades.

¹ Du Rietz, Etablering, nedläggning och industriell tillväxt i Sverige 1954–70. Uppsala 1975 Statens Industriverk, Industriutvecklingen i Sverige (SIND 1976:7).

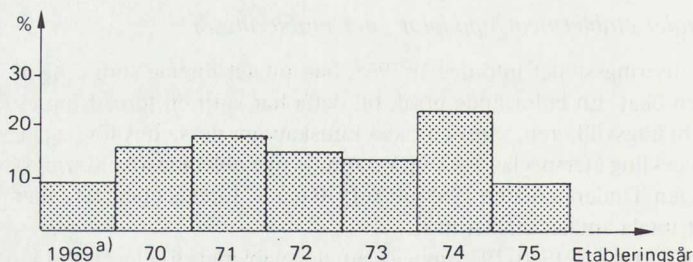
Figur 8:1 Nyetablerade lokaliseringsstödföretag 1965–1975, uppdelade efter etableringsår.

Procent av antal nyetablerade lokaliseringsstödföretag 1965–1975



Figur 8:2 Nyetablerade sysselsättningsstödföretag 1969–1975 Uppdelade efter etableringsår.

Procent av antal nyetablerade sysselsättningsstödföretag 1969–1975



^a 1969 är etableringsår för de företag som erhållit stöd 1970, då stödet utgår retroaktivt för den genomförda sysselsättningsökningen.

Notabelt är vidare att dessa företag uppvisat en sämre förmåga att överleva än lokaliseringsstödföretagen. Hela 24 företag, eller 26 procent, har lagts ned under perioden. Nedläggningsprocenten var således mer än dubbelt så hög som för nyetablerade lokaliseringsstödföretag trots att de senare betraktats för en dubbelt så lång period.

8.2.3 Sysselsättningen i de nyetablerade stödföretagen

År 1975 arbetade knappt 11 000¹ personer i företag som erhållit lokaliseringsstöd i samband med etableringen, vilket kan jämföras med över 138 000 anställda i den totala populationen lokaliseringsstödföretag. Per nyetablerat företag innebär detta 77 anställda i genomsnitt. Genomsnittsvärdet är emellertid något missvisande i detta sammanhang, då de större men få företagen drar upp genomsnittet påtagligt.

Detta framgår av grupperingen i företagsstorlekar i tabell 8.2, som visar att 2/3 av företagen hade mindre än 50 anställda år 1975. De företag som med hjälp av lokaliseringsstödet etablerat en filial, hade 1975 det största antalet anställda av de nyetablerade företagen.

Filialetableringarna hade således nära nog dubbelt så många anställda i genomsnitt, som de självständigt etablerade företagen, se tabell 8.3. Det är i första hand större industriföretag som lägger ut jämförelsevis stora anläggningar.

Tabell 8.2 Nyetablerade lokaliseringsstödföretag fördelade på storleksgrupper efter antalet anställda 1975

Antal anställda	Antal företag
0 - 25	52
26 - 50	40
51 -100	29
>100	29

Källa: ERU-enkät till länsstyrelserna angående nyetablerade och nedlagda stödföretag samt ERU:s bearbetningar av 1975 års industristatistik.

Tabell 8.3 Antalet anställda i nyetablerade lokaliseringsstödföretag uppdelade efter etableringskategori 1975

	Antal anställda	Antal anställda per företag
Självständiga företag	3 951	56
<i>Självständiga nyetableringar</i>	1 973	42
<i>Självständiga flyttningsetableringar</i>	1 978	82
Filialutläggningar	6 705	91
<i>Filialutläggningartill industriföretag</i>	3 609	95
<i>Filialutläggningar till icke industriföretag</i>	622	69
<i>Filial/flyttningsetablering</i>	2 474	92

Källa: Se tabell 8.2.

¹ Uppgiften gäller för de 80 procent av företagen för vilka sysselsättnings-tal kunnat hämtats från industristatistiken och ERU:s enkät.

När det gäller de nyetablerade sysselsättningsstödföretagen har industristatistikens uppgifter om antalet anställda en låg täckningsgrad. Det beror i första hand på att ett stort antal företag har färre än 5 anställda och inte finns med i industristatistiken. För att beskriva sysselsättningen i dessa företag har därför istället använts uppgifter från ERU:s enkät till länsstyrelserna. Uppgiften gäller antalet anställda det år då företaget hade full produktion under ett helt år.

Av tabell 8.4 framgår att en klar majoritet av företagen, hade under 5 anställda. Det är här ofta fråga om små familjeföretag och enmansföretag. Genomsnittligt blir antalet anställda endast något högre, eller 8 anställda. Det fåtal av företagen som återfinns i industristatistiken 1975, tyder på att företagen inte expanderat åren efter etableringen.

8.2.4 De nyetablerade stödföretagens branschstruktur

I kapitel 4 diskuteras i vilken utsträckning det regionalpolitiska stödet gått till konkurrenskraftig industri. 112 branscher har delats in i fyra grupper – skyddad, råvarubaserad ej konkurrensutsatt, konkurrensutsatt ej råvarubaserad, samt övrig industri.¹ De nyetablerade lokaliseringstödföretagen fördelar sig med 41 företag inom den skyddade delen av industrin, 29 inom den råvarubaserade ej konkurrensutsatta industrin, 131 inom den konkurrensutsatta ej råvarubaserade industrin samt 3 i övriga industrin. Således ligger huvuddelen av nyetableringarna i branscher med kraftig utländsk konkurrens. Den konkurrensutsatta ej råvarubaserade industrin, som innehåller totalt 80 branscher har vidare delats in efter branschernas förändring i konkurrenskraft och marknadstillväxt under perioden 1960–1975 på riksnivå. Enligt tabell 8.5 har två av tre nyetablerade lokaliseringstödföretag i konkurrensutsatt ej råvarubaserad industri en produktionsinriktning med relativt goda framtidsutsikter. Denna relation gäller i alla etableringskategorier utom en nämligen filialutläggningar till icke industriföretag.

Fördelningen av företagen efter förändring i marknadstillväxt uppvisar ett liknande mönster. De nyetablerade lokaliseringstödföretagen ligger även enligt detta mått i branscher med relativt goda framtidsutsikter. I särskilt hög grad gäller detta de självständiga flyttningsetableringarna.

En liknande uppdelning av nyetablerade sysselsättningsstödföretag visar

Tabell 8.4 Antal anställda i nyetablerade sysselsättningsstödföretag, under det första hela år då företaget hade full produktion, fördelade på storleksgrupper 1970–1975

Antal anställda	Antal företag
0 – 5	41
6 –25	28
26 –50	3
> 50	1

Källa: Se tabell 8.2.

Anm.: För 20 av företagen saknas uppgift om antalet anställda. Bortfallet uppgår således till 21 procent, och det torde praktiskt taget helt falla inom den lägsta storleksklassen.

¹ Inbegriper i huvudsak reparationsverkstäder i verkstadsindustrin.

Tabell 8.5 Antalet nyetablerade lokaliseringsstödföretag i konkurrensutsett ej råvarubaserad industri uppdelade efter etableringskategori och förändring i konkurrenskraft 1965-1975

	Konkurrenskraft			
	Starkt förbättrad	Förbättrad	Svagt förbättrad el. försämrad	Starkt försämrad
Självständiga företaget	27	20	17	6
<i>Självständiga nyetableringar</i>	18	12	9	5
<i>Självständiga flyttningsetableringar</i>	9	8	8	1
Filialutläggningar	26	14	5	16
<i>Filialutläggningar till industriföretag</i>	16	9	2	8
<i>Filialutläggningar till icke industriföretag</i>	1	1	2	2
<i>Filial/flyttningsetableringar</i>	9	5	1	6
Summa	53	34	22	22

Källa: Se tabell 8.1.

Tabell 8.6 Antalet nyetablerade lokaliseringsstödföretag uppdelade efter etableringskategori och förändring i marknadstillväxt

	Marknadstillväxt			
	Kraftig	God	Viss	Stagnerande/tillbakagående marknader
Självständiga företag	25	21	10	14
<i>Självständiga nyetableringar</i>	13	11	9	11
<i>Självständiga flyttningsetableringar</i>	12	10	1	3
Filialutläggningar	17	19	8	17
<i>Filialutläggningar till industriföretag</i>	11	12	3	11
<i>Filialutläggningar till icke industriföretag</i>	0	3	1	2
<i>Filial/flyttningsetableringar</i>	6	4	4	4
Summa	42	40	18	31

Källa: Se tabell 8.1.

att 52 av 93 företag ingick i konkurrensutsatta ej råvarubaserade branscher, vilket är en lika stor andel som för lokaliseringsstödföretagen. Av dessa 52 företag tillhörde 34 företag branscher med starkt förbättrade eller förbättrad konkurrenskraft, och 43 företag branscher med kraftig eller god marknadstillväxt. I denna delen av industrin hade således de nyetablerade sysselsätt-

ningsstödföretagen en lika förmånlig sammansättning som motsvarande lokaliseringsstödföretag vad gäller kriteriet konkurrenskraftsutveckling och en förmånligare sammansättning med avseende på kriteriet marknadstillväxttakt.

Vidare var 1975 8 142 personer anställda i nyetablerade lokaliseringsstödföretag inom den konkurrensutsatta ej råvarubaserade industrin, varav hälften inom det allmänna stödområdet. Av det totala antalet anställda i den konkurrensutsatta ej råvarubaserade industrin var 70 procent anställda i nyetablerade företag inom branscher med starkt förbättrad eller förbättrad konkurrenskraft. 61 procent var anställda i företag med kraftig eller god marknadstillväxt, vilket är något högre än motsvarande andel av antalet företag. I tabell 8.7 har antalet anställda i ovan nämnda branscher delats upp efter etableringskategori.

Enligt dessa beräkningar är andelen anställda störst i filialutläggningarna och då främst i industrifilialutläggningar. Vidare har industrifilialutläggningarna en större andel anställda i branscher med förmånlig marknadstillväxt, medan filial/flyttningsetableringarna har en dubbelt så stor andel anställda i branscher med förbättrad konkurrenskraft.

8.2.5 *De nyetablerade stödföretagens geografiska fördelning*

En uppdelning av de nyetablerade företagen på de enskilda stödområdena visar att 80 procent av nyetableringarna har skett i det allmänna stödområdet. Fördelningen mellan inre och yttre stödområdet skiljer sig markant från mönstret för samtliga lokaliseringsstödföretag till fördel för det inre stödområdet. Figur 8:3 visar den mera detaljerade lokaliseringen av nyetablerade lokaliseringsstödföretag.

En mer detaljerad uppdelning ger vid handen att filialutläggningar relativt ofta sker utanför det allmänna stödområdet. Detta i jämförelse med de självständiga etableringarna.

Vad gäller de självständiga företagsetableringarna återfinns 83 procent av

Tabell 8.7 Antalet anställda i nyetablerade lokaliseringsstödföretag inom konkurrensutsatta (ej råvarubaserade) branscher med starkt förbättrad- eller förbättrad konkurrenskraft samt i branscher med kraftig eller god marknadstillväxt

	Konkurrenskraft Andel i procent	Marknadstillväxt Andel i procent
Samtliga självständiga företag	39	42
Självständiga nyetableringar	10	11
Självständiga flyttningsetableringar	29	32
Filialutläggningar	61	58
Filialutläggningar till industriföretag	32	42
Filialutläggningar till icke industri- företag	1	2
Filial/flyttningsetableringar	28	14
Summa	100	100

Källa: Se tabell 8.3.

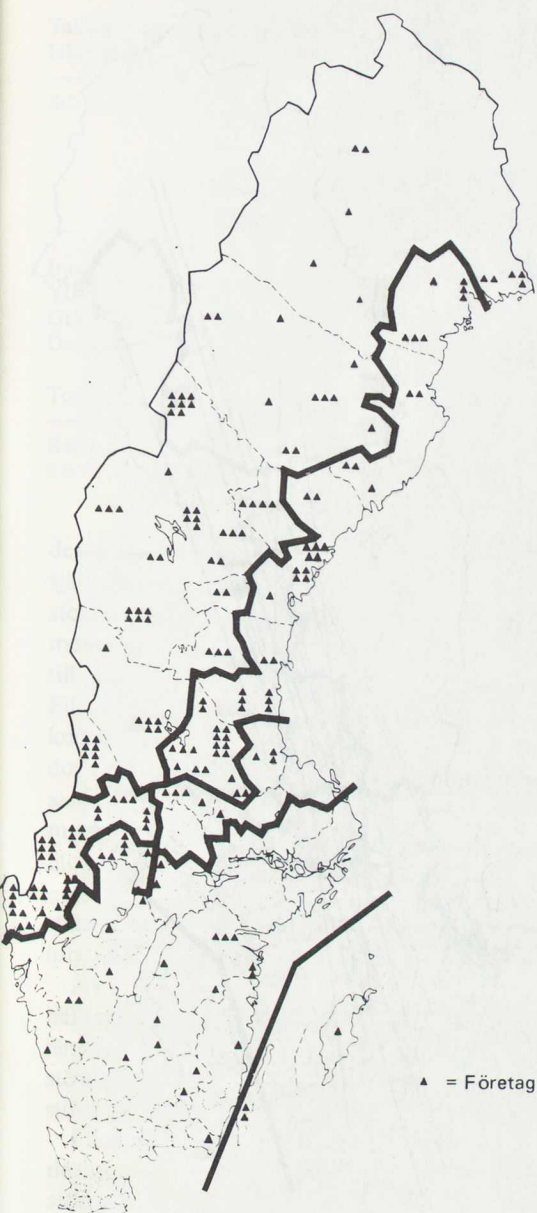


Fig. 8:3 Nyetablerade lokaliseringstödföretag 1965-1975.

Källa: Se tabell 8.1



Fig. 8:4 Nyetablerade självständiga flyttningsetableringar 1965-1975 lokaliseringstödföretag.

Källa: Se tabell 8.1

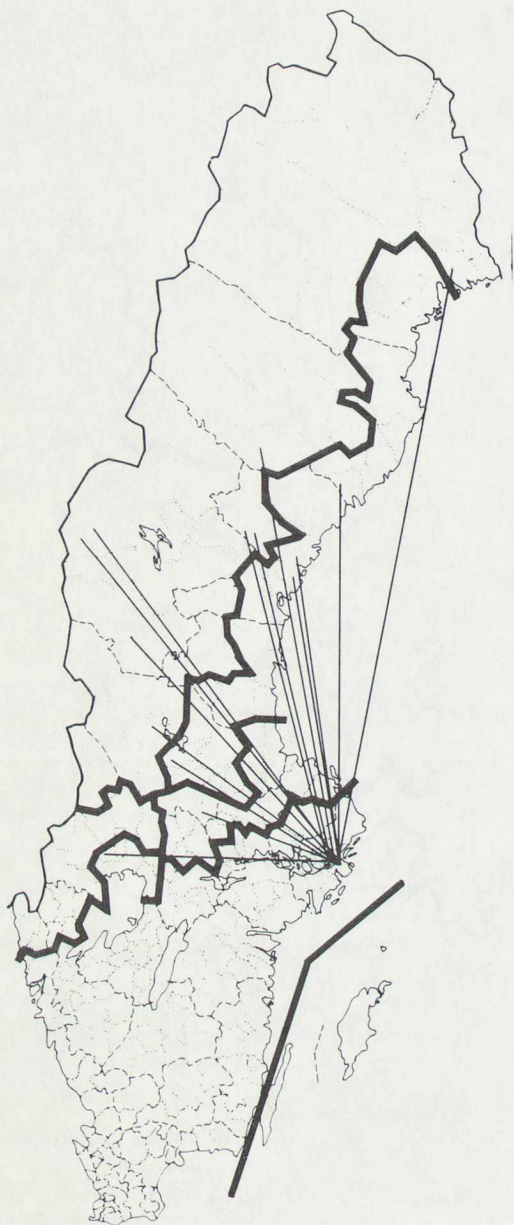


Fig. 8:5 Filialutläggningar inom det allmänna stöd-området och grå zonen till industriföretag i Storstockholmsområdet 1965-1975. Lokaliseringsstödföretag.

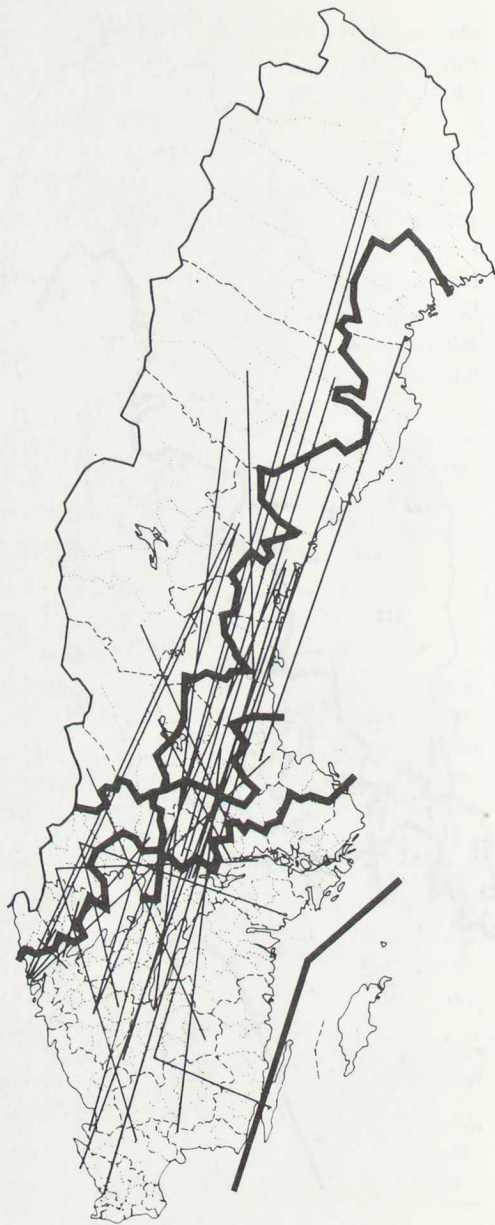


Fig. 8:6 Filialutläggningar inom det allmänna stöd-området och grå zonen till industriföretag i övriga riket 1965-1975. Lokaliseringsstödföretag.

Tabell 8.8 Uppdelning av de nyetablerade lokaliseringsstödföretagen och samtliga lokaliseringsstödföretag på stödområden 1965-1975

Stödområde	Nyetablerade lokaliseringsstödföretag		Samtliga lokaliseringsstödföretag procentandel
	Antal företag	Procentuell andel	
Inre	75	37	27
Yttre	88	43	53
Grå zonen	12	6	8
Övriga Sverige	29	14	12
Totalt	204	100	100

Källa: Se tabell 8.1.

dessa inom det allmänna stödområdet. De inom denna grupp ingående självständiga flyttningsetableringarna kommer huvudsakligen från Storstockholm. Se figur 8:4. Flyttning av företag sker främst till de södra och mellersta delarna av det allmänna stödområdet. Problemet att locka företag till främst Norrbottens län men också Västerbottens län är påtagliga. Filialutläggningarna har koncentrerats till yttre stödområdet eller till gränskommunerna inom det inre stödområdet, men de båda nordligaste länen har dock fått en del viktiga filialutläggningar. Se figur 8:5. Intressant är i detta sammanhang det relativt stora antal filialer, som har moderföretaget på ett mycket stort avstånd från etableringsorten. Det är vidare främst från Storstockholmsregionen som filialutläggningarna skett.

År 1975 var totalt 5 431 personer anställda i de nyetablerade lokaliseringsstödföretagen i det allmänna stödområdet, varav 3 363 i yttre och 2 068 i det inre stödområdet.

Av det totala antalet nyetablerade lokaliseringsstödföretag var drygt hälften anställda i företag inom det allmänna stödområdet. Detta kan jämföras med det faktum att 80 procent av de nyetablerade lokaliseringsstödföretagen var belägna i det allmänna stödområdet. De, i antal sysselsatta, största företagen har således etablerats i grå zonen och övriga i landet.

Företag som etablerats i det yttre stödområdet är genomsnittligt större än de inom det inre. Se tabell 8.9. Den största skillnaden mellan de bägge stödzonerna, gäller emellertid de inflyttade företagens storlek. Inom denna grupp har de, i termer av genomsnittligt antal anställda per företag, större företagen således valt att flytta till det yttre stödområdet. I sysselsättnings- termer var fördelningen av självständiga flyttningsetableringar ogynnsam till skillnad från motsvarande fördelning för antalet företag.

En förutsättning för att ett företag skall kunna få sysselsättningsstöd är, som tidigare nämnts, att det är beläget i det inre stödområdet. Ett begrepp om den regionala fördelningen av de nyetablerade sysselsättningsstödföretagen kan erhållas genom figur 8:7. Etableringarna följer i stort mönstret för lokaliseringsstödföretagen, med en etableringskoncentration till kommuner i de södra och mellersta delarna av området.

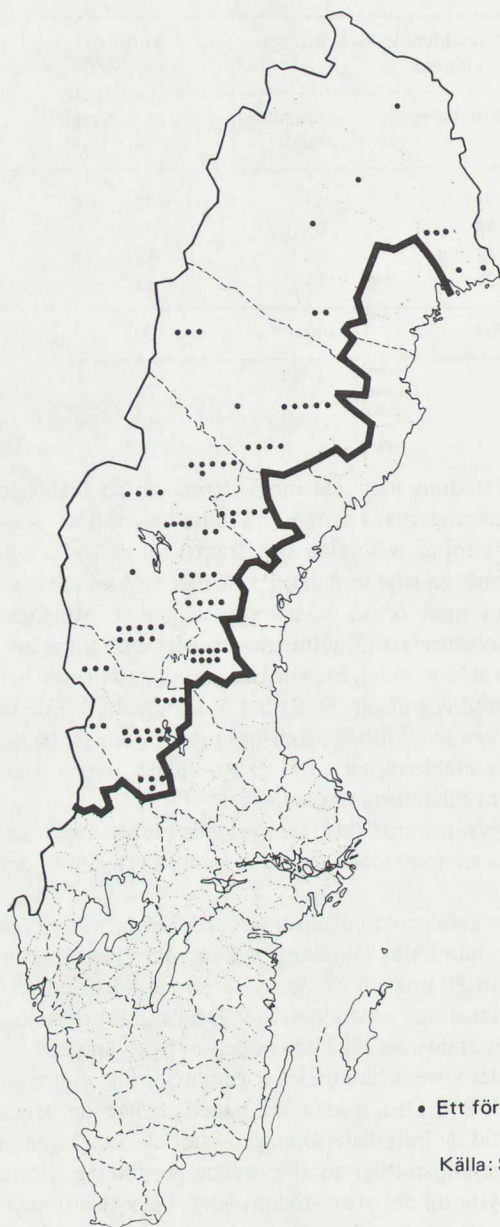


Fig. 8:7 Sysselsättnings-
stödföretag uppdelade
efter etableringskommun.

Tabell 8.9 Anställda i de nyetablerade lokaliseringsstödföretagen inom det allmänna stödområdet 1975, uppdelat på vissa etableringskategorier

	Yttre stödområdet		Inre stödområdet	
	Antal anst.	Antal anst. per företag	Antal anst.	Antal anst. per företag
Självständiga etableringar	692	33	579	32
Självständiga flyttningar	1 186	109	158	18
Filialutläggningar	1 485	65	1 331	49
Totalt	3 363	61	2 068	32

Källa: Se tabell 8.2.

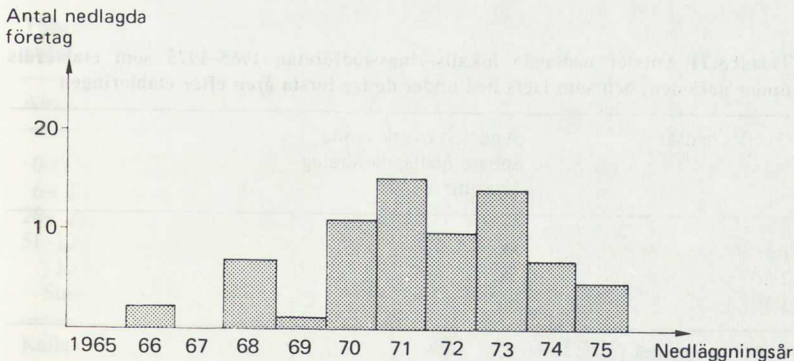
8.3 Nedlagda industriföretag vilka erhållit lokaliseringsstöd 1965–1975

En kritik mot den regionalpolitiska stödverksamheten är att stödet i flera fall gått till företag som har haft dåliga framtidsutsikter. Detta avsnitt ger några fakta om dessa företag.

Som framgår av avsnitt 8.1 är definitionen av nedlagda företag anläggningsbaserad. Om produktionen lagts ned i en anläggning får inte ny produktion med samma produktionsinriktning och samma maskiner ha startats inom en tvåårsperiod. Om detta är fallet räknas inte företaget som nedlagt.

8.3.1 Antal nedläggningar bland lokaliseringsstödföretagen 1965–1975

Under perioden har 72 industriföretag lagts ned, av vilka 52 gått i konkurs. 70 procent av företagen har tvingats till nedläggelse av produktionen under 1970-talet. Av figur 8:8 framgår utvecklingen av antalet nedlagda lokalise-



Figur 8:8 Antal nedlagda lokaliseringsstödföretag per år under perioden 1965–1975.

ringsstödföretag över tiden. Nedläggningarna följer relativt väl svängningarna i ekonomin. Toppen nås under lågkonjunkturåren i början av 1970-talet, för att sedan minska under högkonjunkturåren i slutet av perioden.

Av de nedlagda företagen, har 41 etablerats under perioden 1965–1975. I denna grupp ingår som vi tidigare nämnt, 23 företag som i samband med etableringen erhållit lokaliseringstöd. Återstoden erhöll stöd först vid ett senare tillfälle.

Tabell 8.10 och 8.11 visar hur nedläggningarna, främst under 1970-talet, följt redan under första åren efter etableringen.

Endast drygt en tredjedel av dessa företag överlevde de tre första åren, trots ekonomiskt stöd vid etableringen eller senare under treårsperioden.

8.3.2 *Sysselsättningen i de nedlagda lokaliseringstödföretagen*

I de nedlagda stödföretagen var antalet anställda under det sista hela produktionsåret totalt 2 626.¹ Eftersom nedläggningarna ofta utgör kulmen på en kontraktionsprocess blir detta mått på de nedlagda stödföretagens

Tabell 8.10 Antal nedlagda lokaliseringstödföretag 1965–1975 som etablerats under perioden

Nedläggningsår	65	66	67	68	69	70	71	72	73	74	75	Totalt
1965	-	1	-	1	-	-	1	1	-	-	-	4
1966	-	-	-	2	-	2	-	-	2	-	-	6
1967	-	-	-	1	-	1	1	-	1	-	-	4
1968	-	-	-	-	-	4	2	-	-	-	-	6
1969	-	-	-	-	-	2	3	1	3	1	-	10
1970	-	-	-	-	-	-	-	2	1	-	-	3
1971	-	-	-	-	-	-	-	-	2	1	1	4
1972	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2	-	2
1973	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1	2
1974	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0
1975	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0
Summa	0	1	0	4	0	5	9	6	9	5	2	41

Källa: Se tabell 8.1.

Tabell 8.11 Antalet nedlagda lokaliseringstödföretag 1965–1975 som etablerats under perioden, och som lagts ned under de tre första åren efter etableringen

Överlevnadsår	Andelen överlevande, senare nedlagda företag procent
1 år	88
2 år	58
3 år	36

Källa: Se tabell 8.1.

¹ Uppgiften gäller för 66 av de 72 företagen. Det har inte varit möjligt att få sysselsättningsuppgifter för samma år för de nedlagda företagen, då hela 41 stycken nyetablerats under perioden.

betydelse för sysselsättningen snarast ett minimimått. Det kan jämföras med olika slag av sysselsättningsuppgifter. Varje förlorat sysselsättningstillfälle i ett nedlagt lokaliseringsstödföretag har ersatts av 4 nya jobb i ett nyetablerat lokaliseringsstödföretag. Jämfört med den totala sysselsättningen 1975 i lokaliseringsstödföretagen utgjorde sysselsättningen i de nedlagda företagen 2 procent. En jämförelse mellan sysselsättningen i nedlagda företag och det nettotillskott i sysselsättningstermer för samtliga stödformer givit enligt kapitel 4 ger ett betydligt högre tal.

Av sysselsättningen i de nedlagda företagen härstammade 1 415 från företag i det yttre stödområdet och 634 från företag i det inre. I genomsnitt hade de nedlagda företagen 40 anställda under det sista produktionsåret. Det var således i genomsnitt inga obetydliga enheter som lades ned, även om de framstår som relativt små i jämförelse med den totala populationen stödföretag, vilka 1975 i genomsnitt hade 100 anställda. En regional uppdelning visar att företagen var något större i det yttre stödområdet (46 anställda) än i det inre (26 anställda i genomsnitt). Fördelningen på storleksgrupper i tabell 8.12 visar att 83 procent av företagen hade mindre än 51 anställda året före nedläggningen, och att endast 7 företag hade över 100 anställda.

8.3.3 Branschstrukturen hos de nedlagda lokaliseringsstödföretagen

De nedlagda stödföretagens branschtillhörighet kan studeras efter motsvarande uppdelning som ovan redovisats för de nyetablerade stödföretagen. Antalet företag och antal anställda fördelat enligt denna indelning framgår av tabell 8.13.

Anmärkningsvärt är att en så stor andel av de nedlagda företagen ligger i branscher med skyddad tillverkning. En närmare granskning visar att det är främst två branscher som drabbats. Det gäller främst träförädlingsindustrin (12 företag), vilken haft svårigheter under perioden. Vidare industrin för metallkonstruktioner (8 företag) vilket kan förklaras av att det i branschen ingår många produktionsinriktningar och därigenom ett stort antal företag. En orsak till att så många företag lagts ned i dessa branscher kan vara att nyetableringsfrekvensen är hög. En jämförelse med de nyetablerade lokaliseringsstödföretagen visar också att nära hälften av de nyetablerade företagen

Tabell 8.12 Nedlagda lokaliseringsstödföretag uppdelade i storleksgrupper efter antal anställda året före nedläggningen

Antal anställda	Antal företag	Procent
0- 5	3	5
6- 25	29	47
26- 50	19	31
51-100	4	6
> 100	7	11
Summa	62	100

Källa: Se tabell 8.2.

Tabell 8.13 Antalet företag och anställda^a i de nedlagda lokaliseringsstödföretagen fördelade på skyddad, råvarubaserad och konkurrensutsatt industri

	Antal företag	Antal anställda	Anställda per företag
Skyddad industri	29	1 118	40
Råvarubaserad industri	8	632	90
Konkurrensutsatt industri	34	876	29
Övriga branscher	1	–	–
Summa	72	2 626	–

^a Uppgifterna på antalet anställda bygger på 66 företag, och för det sista året med full produktion.

Källa: Se tabell 8.2.

inom den skyddade industrin tillhör dessa två branscher. Som tidigare nämnts har ett nyetablerat företag ofta problem att överleva de närmaste åren efter etableringen. De relativt stora enheterna inom den råvarubaserade industrin kan förklaras av den i gruppen ingående trä- och massaindustrin. Detta senare faktum är en av förklaringarna till de negativa nettoeffekter vad gäller sysselsättningen inom råvarubaserad industri som redovisats i kapitel 4.

De i den konkurrensutsatta industrin ingående branscherna har vidare indelats efter hur branschens internationella konkurrenskraft förändrats.

Hälften av de nedlagda företagen inom den konkurrensutsatta industrin återfinns i branscher som starkt förbättrat eller förbättrat sin konkurrenskraft. En uppdelning enligt det kriterium,¹ som visar branschernas marknadsutveckling, redovisar ett liknande resultat. Ungefär 2/3 av de nedlagda företagen hade en produktion som under perioden hade en kraftig eller god marknadstillväxt.

Även i detta fall kan en hög nyetableteringsfrekvens vara en förklarande orsak. Av de 26 företag inom konkurrensutsatt industri som etablerats under perioden och nedlagts, fanns 17 företag i branscher med starkt förbättrad eller förbättrad konkurrenskraft och 14 företag i branscher med kraftig eller god marknadstillväxt.

8.3.4 Den geografiska fördelningen av de nedlagda lokaliseringsstödföretagen

De nedlagda företagen var tidigare belägna främst inom det allmänna stödområdet. Nedläggningsmönstret skiljer sig dock på en punkt från mönstret för de nyetablerade lokaliseringsstödföretagen. Det yttre stödområdet har en större andel nedlagda företag än nyetablerade, medan motsatsen gäller för övriga Sverige.

I figur 8:9 har de nedlagda företagen fördelats efter kommundelhörighet. Figuren visar nedläggningarnas fördelning i det allmänna stödområdet och grå zonen. Det är främst de södra delarna av det allmänna stödområdet som råkat ut för många nedläggningar. I första hand gäller detta Kopparbergs och

¹ Se kriterium 2 b i kapitel 5.



Fig. 8:9 Nedlagda lokaliseringstödföretag i allmänna stödområdet och grå zonen 1965–1975.

Tabell 8.14 De nedlagda lokaliseringsstödföretagen fördelade på stödområden, 1965-1975

	Antal företag	Procent	Nyetablerade lokaliseringsstödföretag i procent
Inre stödområdet	27	37	37
Yttre stödområdet	35	49	43
Grå zonen	4	6	6
Övriga Sverige	6	8	14
Summa	72	100	100

Värmlands län. Detta bör dock ses mot bakgrund av att 1/3 av alla företag som erhållit lokaliseringsstöd varit lokaliserade i de två länen. Vidare framgår att Gotland drabbats förhållandevis hårt.

9 Välfärdseffekter av lokaliseringstödet

Hela stödundersökningen syftar till att analysera och utvärdera effekterna av olika regionalpolitiska stödformer, dels var för sig, och dels i olika tänkbara kombinationer. Det empiriska materialet i föreliggande studier är hämtat från företag som samtliga erhållit lokaliseringstöd med ökning av antalet anställda som följd. Hur dessa sysselsättningsförändringar berör olika grupper inom befolkningen, och hur de varierar under olika yttre förutsättningar kommer att belysas. De flesta slutsatser är dock av sådan natur att de kan generaliseras till andra politiska åtgärder.

Att det är välfärdseffekter som skall belysas motiverar inte en uppdelning efter dimensionerna ekonomiska kontra sociala effekter. De ekonomiska effekterna har definitivt välfärdsrelevans. Den arbetstekniska uppdelning, som gjorts i de empiriska avsnitten, har därför snarare utgått från en uppdelning i effekter för näringsliv gentemot effekter för berörda människor. Denna uppdelning följs dock inte strikt. De tidigare presenterade huvudsakligen ekonomiska avsnitten ger till stor del *omfattningen* på ett antal sociala effekter, t. ex. uttryckt i antalet nyskapade arbetstillfällen genom det regionalpolitiska stödet. Föreliggande avsnitt avser att peka på *inriktningen* av dessa effekter. Detta innebär att fördelningen av arbetstillfällen belyses, såväl som andra sociala effekter, vilka är kopplade till den förändringssituation, som uppstår när nya arbetstillfällen uppträder på marknaden.

9.1 Social förändring

Vid diskussion av sociala och ekonomiska aspekter på utveckling finns ibland en tendens att övervärdera de ekonomiska effekternas betydelse för olika beslut, p g a att det är lättare att kalkylera dessa. Mera förrädiskt är det dock, när man i olika sammanhang säger sig ha vägt ekonomiska och sociala faktorer inför olika beslut. Man får lätt intrycket att dessa två aspekter på något sätt skulle ha lika vikt. Så behöver naturligtvis inte vara fallet. De ekonomiska effekterna utgör endast en liten del av ett mycket stort spektrum av konsekvenser för berörda individer av olika beslut. Samtliga aspekter är relevanta för människorna. Någon enkel modell för vägning av dem finns knappast.

Utifrån ekonomisk teori är det möjligt att göra endimensionella utvärderingar, t. ex. i kronor och ören. Under preciserade förutsättningar (som ofta innebär att man konstanthåller sociala faktorer, vilket är ett analytiskt

konstgrepp som får dessa att framstå som mindre intressanta eller relevanta) kan man avgöra vilket alternativ som är bäst av flera presenterade efter en endimensionell värdeskala. Ekonomiska analyser är dock i praktiken sällan endimensionella utan tangerar på olika sätt den sociala värderingsproblematiken, t. ex. genom att diskutera förutsättningarna i form av arbets- kontra kapitalintensiva produktionsformer. Värden i att tillskapa arbetstillfällen kan då uppmärksammas, vilket också gäller fördelningsaspekter mellan befolkningsgrupper.

Den sociala verklighet som all planering ytterst avser att påverka i gynnsam riktning är naturligtvis inte endimensionell, utan ytterligt mångfacetterad. Ibland har detta lett till att denna verklighet inte betraktats som planeringsrelevant. Här åsyftas inte endast den diskussion som förts om sektoriserade planeringsansatser. Oförmågan att samtidigt beakta både orsaker av åtgärder inom andra sektorer, samt den verkan som inomsektoriella åtgärder får, har kritiserats. Problemet ligger i att enkla rekommendationer av typen att ett projekt är mera lönsamt än ett annat i princip aldrig är möjliga. Man kan nämligen inte vänta sig att alla sociala konsekvenser samvarierar, vare sig inom eller mellan olika sektorer. I praktisk planering har man ibland löst dilemmat genom att göra sanna eller falska antaganden om de sociala konsekvenserna. Oftast är dessa antaganden intuitiva. ("Om bara företagen lönar sig skall nog bygden blomstra.") Ibland bortser man från de sociala konsekvenserna så länge negativa förhållanden kan bemästras på ett "tillfredsställande" sätt. ("En hög sysselsättning kan bibehållas i farliga arbetsmiljöer i kombination med förtidspensionering, när enskilda individer ej klarar förhållandena.") I princip skulle man kunna vända på resonemangen, fast det sällan sker. ("Fick vi bara en vettig produktionsinriktning och bra arbetsmiljöer skulle nog företagen klara sig bra.")

Utvärdering i sociala termer innebär att problemet med mångdimensionaliteten måste tacklas. Fortfarande utgör enkelhet och överskådlighet viktiga principer, eftersom det är människor som planerar. Detta får dock inte innebära att man bortser från den sociala komplexitet, som t. ex. ligger i den existerande konflikten mellan olika målsättningar, såsom tillväxt och jämn fördelning. En utvärdering behöver inte leda till en enhetlig rekommendation i termer av gynnsamt/ogynnsamt, utan kan sluta i en komplex bild. Åtgärder kan t. ex. leda till förbättringar för vissa individer, med samtidigt försämrade förhållanden för andra, med följande ogynnsamma framtidsutsikter fast med möjlighet för vissa individer att lämna denna situation etc. Ett sådant resultat är alltså i princip inte mindre planeringsrelevant än om man svarar ett enkelt ja på frågan om det regionalpolitiska stödet varit gynnsamt för välfärdens utveckling.

Problemet är att finna ett rimligt beskrivningssystem för sociala konsekvenser, uttryckta i välfärdstermer, av den regionalpolitiska stödverksamheten.

9.2 Om effektmätning

Undersökningar av Levnadsnivåundersökningens karaktär är intressanta när det gäller att jämföra två tidpunkter för samma område, varvid man kan

uttala sig om förändring har skett eller ej. Däremot är det mera problematiskt vad man egentligen mäter. De valda indikatorernas betydelse för välfärden varierar sannolikt mycket kraftigt regionalt, vilket gör det något tveksamt, om man skall använda denna typ av mätningar till regionala jämförelser.¹ Jämförelser av förändringstakt kan dock ge en indikation på hur utvecklingen sker i olika delar av landet.

Att göra översiktliga välfärdsräkningar på en mycket allmän nivå och redovisa för stora områden kan dock vara meningsfullt. Att i dessa sammanhang redovisa vad i effekterna som förklaras av det regionalpolitiska stödet torde vara synnerligen svårt eller omöjligt. Mot denna bakgrund har en undersökningsuppläggning valts, som inhämtar nya data, om stödets effekter. De direkta avläsbara effekterna i ett antal begränsade avseenden relateras sedan till andra (lika direkta) effekter. De senare effekterna har dock skattats på indirekt väg, genom jämförelse med resultaten från annan forskning. Denna ansats beskrivs i nästa avsnitt.

Effektutvärdering av politiska åtgärder är en relativt sen företeelse i Sverige. I internationella sammanhang har metodiken genomgått utveckling sedan lång tid, t ex i Kanada. Detta gäller dock i huvudsak endast ekonomiska utvärderingstekniker av typen kostnads- intäktskalkyler eller kostnads- effektivitetskalkyler. I Sverige har ett viktigt utvecklingsarbete kring dessa frågor bl a bedrivits av expertgruppen för arbetsmarknadsfrågor (EFA) vid arbetsmarknadsdepartementet. De mera sociologiskt orienterade utvärderingsinstrument som börjat utvecklas under senaste 10-årsperioden, har sällan varit inriktade på att utvärdera effekter av enskilda åtgärder, utan snarast utarbetats för att beskriva samhällsutveckling, utan att relatera densamma till de faktorer som påverkat denna utveckling. (EFA har dock bedrivit studier där bl a privatekonomiska kalkyler över effekterna av flyttbidrag bedömts även utifrån olika sociala kostnader vid flyttningar eller icke-flyttningar.)

Bristen på en allmänt accepterad teknik eller teori för beskrivning och utvärdering av social förändring i samband med introduktion av olika politiska åtgärder innebär att välfärdsfrågorna får behandlas med en viss försiktighet. Är det verkligen viktiga aspekter av välfärden som beskrivs, eller är det marginella förhållanden i människans livssituation som behandlas? Den teoretiska referensram som tillfogas den empiriska undersökningen utgör ett försök att ta ett steg framåt på ett relativt utvecklat, men definitivt mycket viktigt, område.

9.3 Undersökningens uppläggning

Undersökningen görs i två steg. I det första presenteras i princip en "indikatormodell", även om det är en relativt ovanlig sådan. Den förändring som sker i samband med att nya arbetstillfällen tillskapas genom lokaliseringstödet beskrivs huvudsakligen med hjälp av sex variabler.

Dessa är

- förändring av sysselsättningsstatus (dvs att bli sysselsatt när man tidigare var arbetslös, genomgick arbetsmarknadsutbildning etc.)

¹ Ett utvecklingsarbete pågår dock inom ramen för levnadsnivåprojektet vid SOFI, med försök till regional social rapportering.

- byte av anställning
- geografisk flyttning
- yrkesbyten
- förändring av arbetsresor (pendling)
- förändring av bostadsstandard.

Dessa "indikatorer" kan tillsammans uppfattas som en "partiell" välfärdsmodell. De utgör ett försök att med en rimlig ansträngning vid insamlandet av empiriska material fånga ett antal centrala och samtidigt lättillgängliga aspekter av förändringen. (Rimlighetssynpunkten är viktig, eftersom det inte råder några principiella svårigheter att fråga individer om deras inkomster, sociala kontakter, psykiska sjukdomar etc. Ett omfattande frågeformulär, som inkluderar känsliga frågor, vore dock knappast möjligt att använda i en enkät idag på det urval av befolkningen som stödundersökningen behandlar.)

En välfärdsmodell bör dock inte vara partiell. När välfärdsforskningen gick mot en ny era mot slutet av 60- och början av 70-talet kunde man skönja en tydlig tendens till att kalla all forskning för välfärdsforskning. Många traditionella projekt, t ex om produktionsorganisation och arbetsupplevelse, definierades plötsligt som tillhörande "en central aspekt av välfärden". Med dessa utgångspunkter skulle all forskning kunna betecknas som välfärdsforskning, eftersom all kunskapsutveckling i princip syftar till att förbättra människans villkor. Om välfärdsforskning skall vara helhetsorienterad, skall den i stället försöka tackla samtliga relevanta faktorer i människornas livssituation med betydelse för den faktiska välfärden, eller möjligheterna till uppnåendet av densamma.

Forskningens krav på förenkling av verkligheten i beskrivningarna och generaliserbarheten av resultaten har drivit fram många angreppssätt. Några centrala sådana redovisas i sista avsnittet, där en referensram för utvärdering av rekryteringsstudien resultat preciseras. Det sätt att angripa helhetsproblematiken som tas som utgångspunkt i studien, kan betecknas som ett försök att utgå från relationerna mellan delarna i ett heltäckande system. Mera konkret innebär detta att lokaliseringstödet effekter på en enskild variabel, t ex flyttning, ej utgör en tillräcklig presentation av resultaten i sig. I ett välfärds perspektiv måste man också tala om vad flyttningen betyder för övriga variabler i den helhetsmodell för välfärden som studien valt som beskrivningssystem.

Därigenom kommer motiven för det andra steget fram. I kapitel 12 görs ett försök att på ett systematiskt sätt relatera de konsekvenser som beskrivits i kapitel 10 och 11 till forskningsresultat från andra undersökningar. Avsikten är att de tillsammans skall kunna ge en fruktbar beskrivning av hur välfärden påverkas av stödet. Helheten beskrivs med den välfärdsmodell som vidareutvecklats utifrån tidigare forskning inom området. Den välfärdsmodell som används kommer att utgå från tre aspekter som bättre än andra lika förenklade modeller hävdas kunna beskriva helheten i den sociala förändring som sker. Helhetsansatsen ligger i den samtidiga beskrivningen av de tre dimensionerna. Någon sammanvägning av dem är ej på teoretisk grund möjlig.

En annan viktig skillnad mellan resultatredovisningen i kapitel 10 och 11

och det avslutande kapitlet, ligger i den analytiska ansatsen. De två första kapitlen avser att visa konsekvensernas variation mellan olika grupper och under olika förutsättningar, med en huvudvikt vid att söka de bästa förklaringarna till denna variation. Det sista kapitlet avser att skapa en vidare och värderingsrelevant ram för konsekvensbeskrivningar, oavsett vad som förklarar dessa konsekvensers variation.

10 Stödföretagens rekrytering av arbetskraft

10.1 Några utgångspunkter för studier av företagens rekryteringsmönster

Företagens rekryteringsmönster påverkas vid varje enskilt rekryteringstillfälle av den tillgängliga arbetskraftens storlek, sammansättning och geografiska belägenhet. Detta gäller såväl redan sysselsatt arbetskraft som andra personer, som på olika sätt uttrycker sin vilja att söka arbete. Vid god tillgång på arbetskraft, t ex vid en lågkonjunktur eller vid regionalt svaga arbetsmarknader, kan man anta att företagen i högre grad ställer krav på erforderliga yrkeskunskaper, och hellre söker personer som bor relativt nära arbetsplatserna t ex för att undvika kompenserande belöningar för kostsamma resor. När marknaden blir hårdare, sett ur företagens perspektiv, tenderar företagen att påta sig högre kostnader för rekryteringen, acceptera en mera allmän yrkeserfarenhet och rekrytera arbetskraften från områden som ligger längre från arbetsplatsen.

Vilken typ av arbetsmarknader stödföretagen arbetar inom kan vara svårt att avgöra. I princip varierar förhållandena för olika delmarknader, t ex för olika typer av yrkesgrupper eller olika kvalifikationsnivåer hos arbetskraften. Att generellt förutsätta relativt god tillgång på arbetskraft p g a det relativt dåliga sysselsättningsläget är sannolikt falskt, åtminstone på kort sikt, p g a de omfattande flyttningar som ägt och äger rum.

Företagens rekryteringsmönster kan studeras dels utifrån rekryteringsbasen, dvs varifrån arbetskraften hämtas, dels utifrån rörlighetsmönster som blir följd i den lokala befolkningen. Arbetskraftens rörlighet har tidigare studerats mycket ingående i en mängd studier, men att se problemet som en följd av företagens rekryteringspolicy och att resa frågan, vad som påverkar denna rekrytering är en relativt ovanlig utgångspunkt.

I rörlighetsforskningen har man skiljt mellan intern och extern rörlighet, där många tendenser i tiden anses ha medfört att den interna rörligheten ökat på den externas bekostnad. Den nya arbetsrättslagstiftningen främst i form av den s. k. främjandelagen och trygghetslagarna har bidragit till ett "företagsbeteende" där arbetskraften närmast börjat betraktas som en fast kostnad och där olika mekanismer för intern rörlighet börjat utvecklas. Medbestämmandelagen har ytterligare accentuerat förhållandet, fast från andra utgångspunkter. De här nämnda lagarna jämte några andra regler för att genom företagssubventioner behålla arbetskraften under svåra perioder är relativt nya till sin formella grund, men kan beskrivas som uttryck för tendenser som

redan tidigare förekommit i arbetslivet. Rekryteringsstudien går ej in och försöker fastlägga betydelsen av den interna rörligheten eller dess utveckling, och försöker ej heller ställa denna i relation till den externa. Rekryteringsstudiens siffror för den externa rörligheten kommer dock att redovisas beträffande variation mellan de olika undersökningsorterna. Vid tolkning av variationen kan hänsyn tas till om företagen agerar huvudsakligen utifrån en intern relativt sluten marknad, där redan anställda favoriseras vid tillsättningsärenden eller om rekryteringen sker relativt öppet, så att nyrekrytering till varje vakans kan ske utifrån.

Studier av anställningsbyten har visat att mycket stora andelar av arbetskraften byter jobb varje år. Amerikanska och engelska studier har visat att ungefär en tredjedel till en fjärdedel byter jobb varje år. I Sverige är bytesfrekvensen sannolikt något lägre.

Arbetsbyten är som regel endast en aspekt av en mycket komplex förändring. Yrke, arbetsuppgifter, samhällssektorstillhörighet etc. förändras ofta samtidigt, såväl som arbetstagarnas boende- och arbetsorter. Geografisk flyttning av hushållet, dvs. byte av bostadsort, är jämfört med andra här nämnda typer av förändring egentligen en ganska ovanlig företeelse i samband med anställningsbyte. Den ligger sannolikt kring 5 %.¹ Anställningsbytena förklarar dock mycket av flyttningarna totalt i landet. SCB räknar med att ca 40 % av alla flyttningar över en kommungräns under ett år sker i samband med byte av förvärsarbete.²

Medan geografisk rörlighet brukar uppfattas som en relativt ovanlig effekt av anställningsbyten är yrkesbyten eller förändringar i branschtillhörighet inom industrin som regel mycket omfattande. Det är dock svårt att finna systematiska mönster i tidigare forskningsresultat. Klara trender föreligger dock när man betraktar förändringarna mellan olika sektorer i samhället, från primärnäringar till sekundär och tertiär.

Yrkestillhörighet eller benägenheten att byta yrke avtar med yrkeserfarenhetens längd, längden på den formella utbildningen eller den formella utbildningen som ligger till grund för yrkesutövningen. Benägenheten till geografisk rörlighet kan dock i många fall i stället öka. Denna typ av resonemang finns relativt väl genomgången i tidigare forskning, och kan användas till att göra förutsägelser om vilka kategorier som har stor sannolikhet för yrkes- respektive geografisk rörlighet. De förutsägelser eller hypoteser som kan formuleras måste dock modifieras allt efter de speciella förhållanden som råder på de lokala arbetsmarknader som stödföretagen opererar inom.

Mot denna bakgrund avser föreliggande kapitel att redovisa en studie av hur ett antal företag som erhållit regionalpolitiskt stöd rekryterar sin personal. Det empiriska material som insamlats utgöres av en enkät till samtliga anställda på företagen. Avsikten är att med utgångspunkt från stödföretagens personalsammansättning dra slutsatser om hur det regionalpolitiska stödets sysselsättningshöjande effekter verkar för de personer som beröres av förändringarna. Efter två metodinriktade avsnitt kommer förändringarnas fördelning mellan olika grupper att diskuteras. I ett inledande avsnitt om förändring av arbetskraftsstatus och anställningsbyten belyses de två kanske viktigaste förändringarna. Anställningsbytena berör flest personer, och är ofta förenat med samtidig förändring i andra dimensioner. Bland dem som

¹ IPF 1976:7, Den inrikes omflyttningen.

² IPF 1976:7, Den inrikes omflyttningen. Dessa uppgifter är dock inte helt konsistenta med uppgiften t. ex. i AMS. Utredningen om den geografiska rörligheten, 1976, och bör alltså användas med försiktighet.

byter arbetskraftsstatus upplever personer som anställs och tidigare ej hade någon sysselsättning sannolikt den största förändringen. Efter detta avsnitt följer i tur och ordning analyser av flyttningar, yrkesbyten, förändringar av arbetsresor (pendling) och bostadsförändringar i samband med nyanställningen.

10.2 Antaganden bakom effektstudierna

Vid studium av de förändringar som uppstår i samband med de sysselsättningsökningar som det regionalpolitiska stödet ger upphov till kunde det förefalla som en idealisk utgångspunkt att gå direkt på de personer som fått de nya jobben och kartlägga deras bakgrund, upplevelser av förändringen etc. Med de valda utgångspunkterna för hela stödundersökningen är det dock inte möjligt att identifiera vilka individer som fått jobben eller genomgått andra förändringar. Detta beror dels på att effektbegreppet uttryckt i antal nya arbetstillfällen är svårt att relatera till personer, eftersom en ökning på 3 personer i ett företag som leder till minskning med 1 person i ett annat betraktas som en sysselsättningseffekt på 2 personer. Vilka är dessa av de 3 nyanställda? Ofta är dessutom en nyrekrytering av arbetskraft kombinerad med internrörlighet, vilket innebär att ett nytt arbetstillfälle besätts av personal som redan är anställd på företaget. Dennes position i tjänstestrukturen besätts sedan av den nytillträdande. Vem har fått det nya jobbet?

Den ekonomiska studie som presenterats i tidigare kapitel har gjort kvantitativa bestämningar av det regionalpolitiska stödets sysselsättningseffekter uttryckt i antal nya arbetstillfällen utifrån följande modell för beräkning av nettoeffekter för en region:

- + Samtliga positiva ("brutto"-)effekter på sysselsättningen i enskilda företag
- Samtliga negativa ("brutto"-)effekter i andra enskilda företag som uppstår som konsekvenser av de positiva
- Samtliga negativa ("brutto"-)effekter på sysselsättningen i enskilda företag som uppstår som följd av stöd till företag i andra regioner.

Givet dessa effekter på sysselsättningens omfattning avser föreliggande studie att analysera inriktningen, dvs. att med mer kvalitativa data beskriva vad som hänt vid sysselsättningsökningen.

Den rimligaste utgångspunkten i sammanhanget har befunnits vara att studera vad som händer vid företagets nyrekrytering, alldeles oavsett om denna förklarar av det regionalpolitiska stödet, en ny produkt som går att sälja på en större marknad eller något helt annat. Ett första antagande är alltså att sysselsättningsökningar p. g. a. regionalpolitiskt stöd såsom det hittills varit utformat ej får fundamentalt annorlunda effekter för arbetskraften än sysselsättningsökningar av andra skäl.

Den nyrekryterade personalen har sannolikt en annorlunda sammansättning t. ex. vad gäller kön och ålderssammansättning, än vad hela personalen har i snitt. P. g. a. ovan nämnda svårigheter att identifiera de personer som får sin sysselsättningsituation förändrad som effekt av stödet, kommer denna sysselsättningsförändring i marginalen ej att studeras. I stället kommer

intresset att inriktas mot de mera långsiktiga effekterna. Vid successiva sysselsättningsförändringar i ett företag över tiden kommer vid varje tidpunkt en viss proportion nyanställda och relativt rörliga personer sannolikt att befinna sig i arbetsstyrkan, liksom en mindre mängd långtidsanställd och mycket stabil personal. Genom tidigare antagande att ökningarna orsakade av stödet ser likadana ut som varje annan ökning vågar man utgå från att den personal som blir resultatet av rekryteringen över lång tid fram till måttillfället i princip endast skall förstöras genom stödet. Den relativa sammansättningen har alltså ej påverkats. Det empiriska materialet, som kommer att presenteras, visar att ett mycket litet fåtal "trotjänare" rekryteras långt innan det regionalpolitiska stödet började utdelas. Dessa personer bör alltså ej strykas ur undersökningspopulationen, eftersom dagens rekrytering kan antagas leda till samma mycket lilla andel långtidsanställda personal. Ytterligare ett antagande har dock tillkommit för att möjliggöra detta resonemang, nämligen att rekryteringsmönstret ej på något fundamentalt sätt förändras över tiden. Antagandet kan verka orealistiskt, men med tanke på att medianvärdet för anställningsåret hos arbetskraften i de flesta företag ligger på 1970-talet och att spridningen är liten bör det uppfattas som rimligt.

Av betydelse för tolkning av resultaten är vidare att stödföretagen antages rekrytera sin arbetskraft på ett sätt som ej skiljer sig på något fundamentalt sätt från rekryteringen till andra arbetsplatser, varifrån stödföretagen rekryterar en del av sin personal, vare sig dessa fått stöd eller ej. Om ett stödföretag rekryterar viss andel redan sysselsatta från andra företag på orten och viss andel inflyttare, så antages det andra företaget rekrytera samma andel från nästa företag på orten och samma andel utifrån. Detta antagande kan förefalla väl grovt om man t. ex. avser att analysera strömmar mellan olika typer av företag eller liknande. Med tanke på föreliggande studies syfte att visa ett antal kvalitativa "mekanismer" som uppstår vid företags rekrytering kommer dock antagandet ej att förrycka resultaten. En viss försiktighet vid tolkning av de angivna andelarnas relativa storlek kan dock vara befogad.

Det sista grundläggande antagandet är något mera problematiskt. Om ett antal nya arbetstillfällen tillskapas antages samma antal personer som ej tidigare var sysselsatta få jobb, om än efter stora omställningar på arbetsmarknaden. Någon strukturomvandlingseffekt, dvs. att ett jobb besätts av en redan anställd person som ej efterlämnar någon vakans, antages ej föreligga. Inte heller denna typ av antagande innebär dock att de demonstrerade mekanismerna på arbetsmarknaden skulle vara ogiltiga, jämfört med mera realistiska utgångspunkter. Ju större strukturomvandlingseffekter man i ett alternativ skulle antagit, ju större bruttoökning av antalet arbetstillfällen skulle förutsättas. De långa vakanskedjor som kommer att beskrivas kommer dock fortfarande att existera, fast i något mera komplicerad form, eftersom vissa slutar i "dead end" i stället för att ytterligare en person sysselsättes i arbetskraften.

Innebörden av flera av dessa antaganden kommer att preciseras i samband med de analyser som utvecklas vid datapresentationen.

10.3 Den undersökta arbetskraften

Studien utgör en totalundersökning av samtliga företag i nedanstående kommuner som erhållit regionalpolitiskt stöd i form av lokaliseringsbidrag eller lån. Om andra stödformer också utgått har inte undersökts. Orterna har ej valts slumpmässigt. De har valts på grund av att sysselsättningsutredningen genomfört försöksverksamhet i dessa orter. I samtliga fall har därför också sysselsättningsutredningens lokala arbetskraftsstudier genomförts. De tecknar en dagslägesbild av den lokala arbetsmarknaden.

Svarsfrekvensen i tabell 10.1 anger andelen av samtliga anställda vid stödföretagen inom respektive ort som besvarat enkäten.

10.4 Förändringar i arbetskraftens sammansättning vid sysselsättningsexpansion

Vid diskussion av förändringar avses inte endast resultatet i form av en ny sammansättning av olika gruppers relativa storlekar, utan intresset riktas även mot processen i sig, som leder till dessa förändringar. Det första avsnittet kommer att behandla förändring av arbetskraftsstatus, där rekryteringsprocessen sätts i fokus. I praktiken utgörs den av en komplicerad process som resulterar bl. a. i anställningsbyten och nyanställningar av tidigare icke sysselsatta. Därefter kommer under olika avsnitt sammansättningen av de grupper som förändrat sin arbetskraftsstatus från tidigare icke sysselsatta till anställda, de som flyttat, bytt yrke, förändrat arbetsresor och förändrat sin boendesituation att analyseras.

10.4.1 Rekryteringsprocessen

När ett företag rekryterar arbetskraft uppstår flera typer av förändringar för den befolkning som berörs, vilket diskuterats inledningsvis i detta kapitel. En fundamental förändring är den som sker i befolkningens arbetskraftsstatus (AK-status). Följande tabell visar ett sätt att beskriva AK-statusförändringar, som i stort sett ansluter till de beskrivningssystem som används i SCB:s

Tabell 10.1 Undersökningskommuner och personer

Kommuner	Antal företag	Antal anställda	Svarsfrekvens %
Lessebo	2	409	85
Borlänge	25	1 439	83
Mora	26	1 459	78
Ragunda	6	196	77
Piteå	18	2 048	71
Älvsbyn	5	316	67
Luleå	33	1 345	73
Boden	11	283	72

periodiska arbetskraftsundersökningar. Befolkningen indelas här i grad av deltagande på arbetsmarknaden. Personer som är sysselsatta eller som på olika sätt dokumenterar att de vill ha arbete på marknaden, räknas till arbetskraften, medan andra aktiviteter medför klassificering som ej tillhörande arbetskraften.

Tabell 10.2 demonstrerar att företagen inte visar någon enkel rekryteringsbild vad gäller tidigare AK-status hos de personer som anställs. Personer från flera kategorier kan uppenbarligen bli prövade, även om utfallet visar på att vissa kategorier föredras. Liksom tidigare forskning pekar också detta resultat på att man har större utsikter att få nytt jobb som anställd än som arbetslös. Detta belägger i och för sig inget orsakssamband eftersom någon bakomliggande variabel, t. ex. yrkeserfarenhet, kan förklara sambandet.

Avsiktligt har endast absoluta tal presenterats i tabell 10.2 för att ge ett visuellt intryck av den stora variation av förändringar som förekommer.

Den komplicerade bilden av rekryteringsmönstret som visas är naturligtvis en följd av att ett relativt detaljerat beskrivningssystem använts. Trots detta är tabellen konstruerad endast utifrån ett fåtal dimensioner, nämligen arbetstid, sökbeteende efter arbete, utbildning och arbete i eget hushåll. Hade man samtidigt lagt in andra fundamentala dimensioner av typen yrkestillhörighet, hade bilden blivit oerhört mycket mer komplicerad. Allt för

Tabell 10.2 Arbetskraftsstatus hos stödföretagens personal före och efter nuvarande anställning (antal personer)

Tidigare AK-status	Nuvarande AK-status	
	1-34 tim.	35- tim.
Anställd		
1. 1-19 tim./vecka	23	52
2. 20-34 tim./vecka	59	62
3. 35- tim./vecka	128	2 632
4. Tjänstledig	7	44
5. Vpl. med annan anställning	2	96
6. Vpl. utan anställning	4	149
7. Egen företagare	12	114
Medhjälpare i familjeföretag		
8. 1-15 tim./vecka	4	3
9. 16- tim./vecka	6	38
Arbetslös		
10. Med understöd (t. ex. KAS)	23	208
11. Utan understöd	43	254
12. Beredskapsarbete	2	16
13. Arbetsmarknadsutbildning (AMU)	13	158
14. Annan obligatorisk eller frivillig utbildning t. ex. YRK-kurs, universitetsstudier	29	656
15. Sysselsatt med vård av barn eller äldre anhöriga	25	35
16. Hushållsarbete	62	68
17. Annat	14	52

Tabell 10.3 Tidigare arbetskraftsstatus för dem som nu är anställda vid stödföretagen

Sysselsatt (exkl. beredskapsarbete)	3 112	61,1
Egen företagare	170	3,3
Arbetslös	528	10,4
Arbetsmarknadspolitiska åtgärder (beredskapsarbete, AMU)	189	3,7
Annan obligatorisk eller frivillig utbildning	838	16,5
Hushållsarbete, vård av anhöriga	190	3,7
Övriga	66	1,3
Summa	5 093	100

verklighetstroga beskrivningar tappar dock den generalitet, som ibland kallas för överförenkling, men som kan vara mycket viktig att ha i planeringssammanhang. Det gäller att fånga de fundamentala tendenserna, som kan innehålla en form av allmängiltig kunskap av sådan generalitetsnivå att den kan användas i andra sammanhang, där detaljvariationen kan se ut på ett annat sätt. Följande tabell utgör en förenkling av föregående.

Tabell 10.3 visar att stödföretagens rekrytering huvudsakligen sker av personer som kommer direkt från andra anställningar. Dessa förhåller sig till de som rekryterats från grupper som tidigare ej var sysselsatta ungefär som 65:35.

Omfattningen av det nettotillskott av arbetstillfällen som beräknats i de ekonomiska studierna visar alltså inte på hur många personer som berörts av förändringar i sin arbetssituation p. g. a. sysselsättningsexpansionen. Om antalet skulle varit lika hade ju detta inneburit att företagen enbart anställt tidigare icke sysselsatta personer. Om dessa i verkligheten endast utgör drygt en tredjedel av den rekryterade arbetskraften, innebär detta i praktiken att en viss nivå på sysselsättningsökningen först uppnås sedan ca dubbelt så många personer anställts ytterligare, dvs. de som kommer från andra anställningar.

Ett antal nya jobb i stödföretagen kommer enligt de antagande som presenterats inledningsvis att leda till att lika många personer som tidigare ej var sysselsatta på marknaden får jobb. Samtliga dessa personer kommer dock inte att få jobb inom stödföretagen, eftersom dessa huvudsakligen rekryterar från andra företag. Större delen kommer att besätta de vakanser, som den personal lämnat, som endast bytt anställning till ett stödföretag.

Tabell 10.4 visar en sådan rekryteringsprocess, där 100 nya arbetstillfällen, som kommit till stånd p. g. a. det regionalpolitiska stödet, besätts inom ett stödföretag av tidigare ej sysselsatta och tidigare sysselsatta. De senare vakanser antages alla uppstå i företag 2, som rekryterar i samma proportioner. Intern företagsrörlighet uppstår sannolikt också i stödföretaget, vilket ej innefattas i analysen. I verkligheten uppstår sannolikt inte heller samtliga vakanser i "nästa" företag i turordningen, utan från ett system av företag med olika samband. Vakanskedjan kan därför också gå tillbaka till det ursprungliga stödföretaget.

Tabell 10.4 Rekryteringsprocess vid tillsättning av 100 nya arbetstillfällen

	Tidigare sysselsatta	Ej tidigare sysselsatta
Stödföretag	65	35
Företag 2	42	23
Företag 3	27	15
Företag 4	18	9
Företag 5	12	6
Företag 6	8	4
Företag 7	5	3
Företag 8	3	2
Företag 9	2	1
Företag 10	1	1
Företag 11	1	
Företag 12	1	
Företag 13		1
	185	100

Anm.: Redan sysselsatta som byter anställning antas ge upphov till vakanser i företag 2, som rekryterar sysselsatta och icke sysselsatta i samma proportioner etc.

Rekryteringsmönstret är till stor del beroende av hur attraktiva arbetsplatserna uppfattas vara av befolkningen. Eftersom stödet går till företag med relativt gynnsamma marknadsbetingelser, med syftet att erhålla långsiktiga effekter, skulle man kunna anta att dessa också betraktades som bra arbetsplatser, jämfört med övriga tillgängliga. Förhållandet är i och för sig inte självklart, men företagens lönebetalningsförmåga (se kap. 5) kan utgöra en indikator på förhållandet.

Företag med mindre attraktiva arbetsplatser har sannolikt ett annat rekryteringsmönster med färre ombytessökande, vilket innebär att en större andel personer som tidigare ej hade sysselsättning anställs. Detta resulterar då i mindre vakanskedjor, eller att färre personer berörs av förändringar. Studier av Algots Nord lokalisering i Skellefteå¹ uppvisar ett rekryteringsmönster som är det omvända mot stödföretagens: Ombytessökande utgör endast en femtedel av den totala arbetsstyrkan. Detta bör dock inte endast förklaras med att arbetstillfällena uppfattas som sämre utan framför allt att de betraktas som typiskt kvinnliga. Av 415 personer anställda 1973 var 403 kvinnor.

Det mest iögonfallande i stödföretagens totala rekryteringsbild såsom den ser ut i tabell 10.3 är alltså att en så stor andel kommer från andra anställningar. Denna typ av kunskap är viktig att ha i minnet när förändringar planeras på en lokal arbetsmarknad, eftersom dessa som regel avser nettoeffekter. De åstadkommes alltså som regel endast med omfattande bruttoförändringar, vilket kan ha både positiva och negativa konsekvenser. Avser man att infria en speciell målsättning, t. ex. att få ut ett antal hemarbetande personer på marknaden med nuvarande regionalpolitiska stödformer, måste man alltså enligt tabell 2 åstadkomma en åtta gånger så stor satsning som de arbetstillfällena som avsetts för gruppen i fråga. Med stor

¹ AMS Meddelande nr 1974:22.

sannolikhet kommer dessutom mindre än hälften av dessa personer att hamna i stödföretagen. Resonemanget förutsätter att företagen rekryterar på liknande sätt vid den genomförda expansionen, och att de nya arbetstillfällena ej "öronmärkes" för särskilda grupper.

Om det regionalpolitiska stödet avser att lösa speciella gruppers problem på olika lokala marknader fordras någon form av möjligheter att rikta effekterna, om medlen skall vara effektiva. Tillskapande av icke attraktiva eller könsrollsbundna arbetstillfällen kan uppenbarligen utgöra ett sätt att styra effekterna, men knappast på ett politiskt acceptabelt sätt. 40 % regeln för kvinnor är en annan styrmekanism. Sannolikt skulle även andra kvoteringsmetoder ha effekt i samma riktning. Fältet är öppet för att pröva nya metoder, om de här antydda socialpolitiska målen i högre grad än hittills också skall realiseras med regionalpolitikens hjälp, och inte helt åvila arbetsmarknads- och socialpolitik.

Sammanfattande kommentarer

Den viktigaste effekten av de nytillkomna arbetstillfällena i stödföretagen är att ett motsvarande antal personer som ej tidigare haft sysselsättning på marknaden kommer att få det. Vad som inte alltid är uppenbart är att stödet leder till omfattande omflyttningar av arbetskraft mellan företag, eftersom stödföretagen huvudsakligen rekryterar arbetskraft som redan är anställd vid andra företag. Detta innebär att de personer som nyrekryterats till arbetskraften ej med nödvändighet kommer att hamna inom de relativt sett gynnsamma stödföretagen. Sannolikheten är dubbelt så stor att de hamnar utanför, genom att de skall besätta en vakans efter en annan person, som fått anställning i stödföretagen. Arbetskraften kommer därför inte heller att enbart rekryteras från orten, vilket belyses i senare avsnitt.

Enkla översiktstabeller över förändringar på arbetsmarknaden som uppstår när nya arbetsplatser skall tillsättas döljer ofta en mycket komplicerad förändringsprocess. Några grundläggande drag i denna har skisserats, och den fortsatta framställningen skall utveckla ett antal delasppekter.

10.4.2 Nyanställda som tidigare varit arbetslösa eller ej tillhört arbetskraften

Av de anställda i de undersökta stödföretagen utgör kvinnorna endast 18 %, vilket kan synas oväntat lågt med tanke på 40 %-regeln. Personalsammansättningen i dag utgör dock ett resultat av mångårig rekrytering. Den nya regeln har sannolikt ej hunnit slå igenom ännu. Vid jämförelse mellan personal som rekryterats från tidigare anställningar och dem som tidigare ej varit sysselsatta, visar det sig dock att kvinnorna utgör en väsentligt större andel av den senare, 28 % mot 13 % av de redan tidigare anställda. Detta bör dock inte förklaras enbart eller kanske inte ens huvudsakligen med 40 %-regeln, utan beror sannolikt i hög grad på att kvinnorna i lägre grad än männen är benägna att byta anställning, och att förhållandevis fler kvinnor finns tillgängliga som "ej sysselsatta men till marknadens förfogande", se tabell 10.5.

Tabell 10.5 Könproportioner i stödföretagen

	Ej tidigare sysselsatta	Tidigare sysselsatta	Samtliga i stödföretagen
Kvinnor	27,5	12,9	18,0
Män	72,5	87,1	82,0
	100,0	100,0	100,0

Tabell 10.6 visar motsvarande förhållande för olika åldersgrupper, där ungdomar under 25 år utgör ca 20 % av stödföretagens arbetskraft, medan de uppgår till nästan 40 % av de rekryterade som ej tidigare varit sysselsatta.

Både tabell 10.5 och 10.6 visar att arbetskraftens sammansättning bland de tidigare ej sysselsatta jämfört med de tidigare sysselsatta är mindre attraktiv för företagen när det gäller köns- och ålderstruktur. Sannolikt spelar det mycket stor roll att vara sysselsatt, jämfört med att inte vara det när det gäller möjligheter att bli anställd. Detta behöver i princip inte innebära att yrkeserfarenhetens längd är avgörande i rekryteringssituationen. Flera av de ej sysselsatta har lång yrkeserfarenhet, även om omfattningen tenderar att samvariera med sannolikheten för att vara redan sysselsatt. Det finns anledning att tro att det är värdefullt också att visa att man både fått och behållit en anställning.

Hittillsvarande framställning har visat att arbetsgivare föredrar redan anställda framför arbetslösa eller andra personer som ej är sysselsatta på marknaden. Även bland de senare grupperna finns någon form av preferensordning, som är grundad på mer eller mindre sakliga föreställningar om olika arbetstagargruppers lämplighet. Rosengren och Svensson har t. ex. i en studie visat att arbetsgivares preferenser, som bl. a. grundat sig på föreställningar om arbetskraftens produktivitet, frånvaro och rörlighet, tagit sig uttryck i ett antal turordningar, i vilka de skulle vilja rekrytera arbetskraft. Vad arbetarna beträffar önskade arbetsgivarna anställa dem i följande ordning:

1. Svenska män, 25–54 år
2. Svenska män under 24 år
3. Svenska gifta kvinnor, 25–54 år

Tabell 10.6 Ålderssammansättning i stödföretagen

År	Ej tidigare sysselsatta	Tidigare sysselsatta	Samtliga anställda
-19	9,5	1,5	4,2
20-24	27,4	9,2	15,0
25-44	4,2	59,4	50,5
45-59	16,5	31,1	24,5
60-w	4,3	7,1	5,8
	100	100	100

Tabell 10.7 Könproportion för olika grupper, redovisade efter tidigare AK-status

	Arbetslösa	Arbetsmark- nads- politiska åtg.	Annan ut- bildning	Hushållsarb. vård hemma
Män	69,0	72,4	90	7,4
Kvinnor	31,0	27,6	9,8	82,6
	100 %	100 %	100 %	100 %

4. Svenska ogifta kvinnor, 25–54 år

5. Svenska kvinnor under 24 år

Bland tjänstemannakategorierna hade kvinnorna lite högre preferensordning. De äldsta ålderskategorierna var mera accepterade som arbetare än som tjänstemän.

På grundval av enkla grupperingar av här framfört slag kan man visa på skillnader i förutsättningar mellan olika grupper att få anställning. Dessa skillnader är sannolikt större på marknader med god tillgång på arbetskraft jämfört med marknader med knapphet. God tillgång karaktäriserar stödområdet, med undantag för mera specialiserade tjänster både på arbetar- och tjänstemannasidan.

Intresset kommer i den följande framställningen att riktas mot de fyra grupper som före anställningen på stödföretaget ej var marknadssysselsatta, och som tillsammans svarar för ungefär 35 % (se tabell 10.3) av personalen. Gruppen "övriga" lämnas utanför analysen, och kvar blir alltså tidigare arbetslösa, tidigare föremål för arbetsmarknadspolitiska åtgärder, personer från annan obligatorisk eller frivillig utbildning, och slutligen tidigare sysselsatta med hushållsarbete, vård av barn eller andra anhöriga i hemmet. Framställningen avser att belysa hur just dessa grupper, som i olika grad hävdad sig i konkurrensen om arbetstillfällena, är sammansatta i fråga om kön, civilstånd etc. Analysen avser ej att visa hur olika köns- eller civilståndsgrupper etc. rekryterats till företagen.

Vid jämförelser mellan grupper som förändrat AK-status finner man inga fundamentala skillnader i rangordningen av gruppernas relativa andelar vid anställning på heltid jämfört med deltidsarbete. Till viss del kan detta bero på att antalet observationer är otillräckligt, när det gäller att bryta ner de grupper

Tabell 10.8 Civilstånd för personer med olika tidigare AG-status

	Arbetslösa	Arbetsmark- nads- politiska åtg.	Annan ut- bildning	Hushållsarb. vård hemma
Ogift	35,5	29,3	49,8	15,3
Gift/sammanb.	64,5	70,7	50,2	84,7
	100 %	100 %	100 %	100 %

som förändrat till deltid för fortsatt analys. Den följande framställningen kommer därför ej att särredovisa förändringarna till mellan hel- och deltidsarbeten.

Det är slående hur stor andel männen utgör av samtliga nyanställda inom samtliga redovisade grupper. Undantag utgör endast de tidigare hushållsarbetande. Särskilt anmärkningsvärd sned könsfördelning föreligger från gruppen som tidigare varit sysselsatt med "annan frivillig eller obligatorisk utbildning".

Tabell 10.8 visar att de grupper som tidigare varit arbetslösa och som kommer från någon form av frivillig eller obligatorisk utbildning visar upp större andel ogifta än övriga. Den närmast till hands liggande förklaringen borde utgöras av dessa grupper har flest ungdomar. Vid granskning av tabell 10.9 visar sig detta stämma.

Flest ungdomar finns bland de arbetslösa och bland personer som varit i utbildning. Den senare gruppen utgörs sannolikt till stor del av sådana som gått direkt från skolväsendet till stödföretaget. Både personer från arbetsmarknadspolitiskt betingade sysselsättningar och tidigare hushållsarbete har sin största andel personer i den ålderskategori som brukar betraktas som mest attraktiv. Den breda ålderskategorin kan dock maskera en snedfördelning inom intervallet. Ätminstone bland tidigare hushållsarbetande finns en tendens till förskjutning uppåt mot mindre efterfrågade åldrar på arbetsmarknaden.

Tabell 10.9 Åldersfördelningen inom olika grupper som förändrat AK-status

År	Arbetslösa	Arbetsmarknads- nads- politiska åtg.	Annan ut- bildning	Hushålls- arbete
-19	5,4	1,1	15,3	0,0
20-24	21,5	13,2	35,8	5,9
25-44	47,3	51,9	41,4	51,7
45-59	19,1	28,6	6,2	34,8
60- w	6,7	5,3	1,4	7,5
	100 %	100 %	100 %	100 %

Tabell 10.10 Sammansättningen av olika socio-ekonomiska grupper inom olika grupper som förändrat sin AK-status

	Arbetslösa	Arbetsmarknads- nads- politiska åtg.	Annan ut- bildning	Hushålls- arbete
I	0,6	1,1	5,7	1,5
II	16,0	13,0	13,2	28,1
III	83,4	85,9	81,1	70,4
	100 %	100 %	100 %	100 %

Vid granskning av sammansättningen av de olika grupperna när det gäller socioekonomisk status visar det sig att högstatuskategorin är markant överrepresenterad i utbildningsgruppen, liksom "medelklasskategorin" för tidigare hushållsarbetande.

Den socioekonomiska gruppering som använts utgår från klassificeringar av nuvarande yrke, och ansluter sig mycket nära till den som använts inom 1954 års valstatistik, senare reviderad av levnadsnivåundersökningen. Att nuvarande yrke använts för gruppering innebär inte att nuvarande högstatusgrupper måste varit det före rekryteringen. Det finns dock anledning att anta att grupper som i högre grad lyckats få högstatustjänster hade en högre status även som icke anställd, jämfört med dem som tenderar att lyckas sämre. Vid jämförelser mellan tidigare och nuvarande anställning visar den socioekonomiska grupperingen en nästan fullständig överensstämmelse.

Rörlighetsbenägenheten, arbetsbyte och Ortsbyte har mätts med s. k. projektiva frågor som utprovats i andra sammanhang.¹ Den högsta benägenheten för förändring uppvisar personer från "annan utbildning" i bägge fallen följda av de arbetslösa. Att man samtidigt uppvisar hög benägenhet för att byta arbete och ort, om än i olika grad, strider ej emot den typ av resultat som tidigare forskning kommit fram till och som mycket kort refererades inledningsvis. "Arbete" kan här uppfattas som arbetsplats, och måste inte innebära yrke.

Sammanfattande kommentarer

Högt efterfrågade personer på arbetsmarknaden uppvisar under normala marknadsförhållanden relativt höga sysselsättningsgrader. Högt marknadsvärde innebär att personen ifråga är man, är yngre medelålders, har hög socioekonomisk status etc. Denna typ av värderingsdimensioner i rekryteringssituation slår sannolikt hårdare ju bättre tillgången är på arbetskraft. De är emellertid allt för allmänna för att man skall kunna göra detaljerade förutsägelser om hur rekryteringen kommer att tillgå i olika situationer. Många andra faktorer inverkar samtidigt, och de olika dimensionerna kan skära på tvären av varandra, på olika sätt inom olika företag och beroende på

Tabell 10.11 Andel av respektive grupp som visar hög benägenhet för arbetsbyte inom olika grupper som förändrat sin AK-status

Arbetslösa	50,6 %
Arbetsmarknadspolitiska åtgärder	48,1 %
Annan utbildning	56,5 %
Hushållsarbete	46,5 %

Tabell 10.12 Andel som visar hög benägenhet för Ortsbyte inom olika grupper som förändrat sin AK-status

Arbetslösa	12,4 %
Arbetsmarknadspolitiska åtgärder	10,4 %
Annan utbildning	14,3 %
Hushållsarbete	11,5 %

¹ Se t. ex. Graham, Sjöstrand & Wingårdh i Rörlighet på arbetsmarknaden för personer med längre utbildning, SOU 1971:62.

vilken typ av arbetsuppgifter man söker arbetskraft till. De kan dock vara mycket användbara när det gäller att förklara varför en grupp lyckats så mycket bättre än övriga när det gäller att tillgodogöra sig effekterna av de regionalpolitiska stödet.

Vid jämförelse mellan personer som ej tidigare varit sysselsatta och de som bytt anställning när de rekryterades till stödföretagen visar det sig att kvinnorna utgör en mindre andel bland de senare. Den senare gruppens uppenbart högre marknadsvärde förklaras dock sannolikt endast till en liten del av den manliga dominansen. Faktorn "att vara anställd" betyder förmodligen mera.

När man gör jämförelser mellan olika grupper bland dem som vid anställningstillfället ej hade någon annan sysselsättning på marknaden visar det sig att av de fyra grupperna arbetslösa, personer som är engagerade i arbetsmarknadspolitiska verksamheter, gruppen från annan obligatorisk eller frivillig sysselsättning och personer som tidigare varit engagerade i olika typer av sysselsättning i hemmet, har två av grupperna uppenbarligen lyckats bättre än andra. Gruppen som kommer direkt från utbildningsväsendet står för nästan halva antalet som tidigare ej varit sysselsatta, och tillsammans med dem som tidigare varit registrerade som arbetslösa utgör de 75 %. Dessa grupper visar sig ha större andel män än övriga m. fl. gynnsamma marknadskriterier. De visar också en högre benägenhet att byta både anställning och boendeort. Den enda faktor som ej stämmer utgör åldern, där medelålders brukar anses ha det högsta marknadsvärdet. Detta är dock sannolikt av underordnad betydelse när man bedömer folk som kommer från utbildningsväsendet.

10.4.3 *Den rekryterade arbetskraftens geografiska ursprung*

Arbetskraften rekryteras inte endast från den lokala marknaden eller befolkningen, utan på olika sätt lyckas man nå även andra personer. De i framför allt geografisk teori använda gravitationsteorierna, men även mera sociologiskt förankrade rörlighetsteorier förutsäger att rekryteringsunderlaget är mycket kraftigt avtagande med avståndet från arbetsplatsen. För stödområdet, som har varit och är utsatt för en kraftig flyttning till kusttrakterna och södra Sverige tillkommer en komplicerad faktor, nämligen återflyttningen. Personer bosatta mycket långt bort från rekryteringsorten kan ha särskilt intresse av att hålla sig informerade om vad som händer på en viss ort, vilket har stor betydelse för sannolikheten till återflyttning.

De flyttströmmar som rekryteringen ger upphov till kan betraktas ur flera synvinklar. En inflyttad person, som tar i anspråk ett nytillkommet arbetstillfälle kan anses därigenom ha förhindrat att en arbetslös från orten fick jobbet. Den arbetslöse på orten kommer sannolikt inte att fylla den vakans den andre lämnar på en annan ort. Arbetslösa är som regel mindre benägna att byta ort än andra sysselsatta kategorier på arbetsmarknaden, vilket också rekryteringsstudien belägger. Det är naturligtvis angeläget att lösa arbetslösas problem var de än förekommer, men flyttningen får till följd att stödets riktverkan, dvs. att lösa speciella områdets eller grupperns problem, minskar.

Ur den lokala befolkningens perspektiv är det dock mindre intressant om

Tabell 10.13 Flyttning i samband med anställning

Flyttat från grannkommuner	325	5,8
Inflyttat från övriga stödområdet	93	1,6
Inflyttat från övriga landet	158	2,8
Flyttat ut	10	0,2
Flyttat mellan utomliggande kommuner	34	0,6
Ej flyttat	4 982	88,9
Totalt	5 602	100 %

arbetstillfällena uppstår inom vissa administrativa gränser eller ej, utan om de uppstår inom det område, som man är relativt bekant med, så tillvida att man känner den lokala marknaden. Detta innebär t ex att man känner till ägar- och näringsstrukturen, vet vilka arbetstagar-kategorier man konkurrerar eller samarbetar med, håller sig någorlunda regelbundet informerad om förändringar i antalet och inriktningen på antalet lediga platser etc.

Någon mera exakt definition av de lokala arbetsmarknaderna finns ej anledning att göra här, eftersom det empiriska materialet i så fall ej kommer att vara anpassat för att svara på de problem som kan resas. I föreliggande undersökning kommer undersökningskommunerna och dessas angränsande kommuner att betraktas som lokala arbetsmarknader. Följande avsnitt om pendling visar att ett sådant betraktelsesätt kan uppfattas som förankrat i de lokala befolkningarnas attityder.

Med nämnda utgångspunkt finns det anledning att skilja på personer som flyttat inom och mellan närliggande kommuner å ena sidan och personer som flyttat längre å andra sidan. Flyttningarna inom kommunen kommer dock att behandlas i samband med bostadsbyten i ett senare avsnitt. Till flyttningar mellan närliggande kommuner redovisas också personer som flyttar ut vid ingåendet av den nya anställningen och personer som flyttar mellan utanföriggande kommuner. Tabell 10.12 redovisar flyttningar enligt nämnda kategorier.

Enligt tabell 10.13 kommer samtliga inflyttare att uppgå till ungefär 10 procent. Om man antar att denna proportion gäller vid varje rekryteringstillfälle, på motsvarande sätt som proportioner mellan sysselsatta och ej sysselsatta antagits gälla, som kommer detta att resultera i att en knapp tredjedel (29 %) av alla nya arbetstillfällen kommer att besättas av personer som kommer utifrån.¹ 100 nya arbetstillfällen besätts då i en process av den typ som skisserats i tabell 10.4, med det tillägget att ca 10 procent vid varje anställningstillfälle kommer att rekryteras från annan ort. Siffran kan bli något lägre, p. g. a. att vakanskedjorna naturligtvis kan komma tillbaka till ursprungsorten.

Vid en ytlig betraktelse drar man lätt slutsatsen att antalet inflyttade i förhållande till antalet nya jobb är detsamma som andelen inflyttade bland stödföretagens personal. Utifrån analys av rekryteringsprocessen visar det sig alltså att antalet inflyttare blir ca tre gånger så stort. Detta hänger samman med att två personer sannolikt bytt anställning innan en tidigare icke sysselsatt fått anställning. Till samtliga tre vakanser i kedjan föreligger en sannolik inflyttning som är densamma som hos företaget där de nya

¹ Sture Öberg pekar i ett modellresonemang av liknande slag som använts i rekryteringsstudien på att än fler personer beröres av flyttningar, om man även beaktar de övriga hushållsmedlemmar som ofta flyttar med. "En modell för kvantifiering av flöden på arbetsmarknader vid expansion av den offentliga sektorn på en lokal arbetsmarknad." ERU, 1976.

arbetstillfällena tillskapats.

Om man utgår från att flyttare från grannkommuner i princip flyttar inom lokala arbetsmarknader enligt tidigare diskussion blir andelen av de nya arbetstillfällena som tas i anspråk av den ursprungliga lokalbefolkningen väsentligt större. Med en proportion på 4,4 procent som flyttat långväga till orten (ej från grannkommuner) blir andelen inflyttade till den lokala arbetsmarknaden endast drygt en tiondel (12 %).

Närflyttare, dvs personer som flyttat från närliggande kommuner (5,8 %) utgör ungefär den andel som brukar betraktas som normalt för flyttningar över kommungräns vid ett företags externa rekrytering. Om man adderar utflyttningar och flyttningar mellan utomstående kommuner till de kortdistanta flyttningarna blir summan alltså anmärkningsvärt stor. Den siffra man normalt finner kring 5 procent inkluderar nämligen samtliga flyttningar över kommungräns, vilket innebär att även långflyttare ingår.

Hur relationen mellan långdistanta och kortdistanta flyttare i allmänhet ser ut i landet redovisas ej i offentlig statistik. Med tanke på de inledningsvis antydda resonemangen kring avstånd och flyttningars relativa frekvenser finns det dock anledning att hävda att 4 % långdistansflyttare utgör en mycket hög siffra jämfört med 6 % från grannkommunerna. En återflyttningshypotes utgår från att tidigare omfattande utflyttningar från stödkommuner lett till att en stor potential återflyttare finns runt om i landet, vilka håller sig kontinuerligt informerade om de marknader de tidigare lämnat. En annan typ av tentativ förklaring som ofta lyfts fram i arbetsmarknadsdiskussioner utgår från att lokaliseringstödet som riktats till relativt gynnsamma företag skapat snabba karriärmöjligheter för en mellansvensk högre tjänstemannagrupp. Båge dessa hypoteser bör om möjligt prövas.

Endast en mindre del av långdistansflyttarna kommer från stödområdet. Det noterade medelvärdet måste tolkas med försiktighet, eftersom det i hög grad är beroende på de orter som valts för den empiriska undersökningen. Människor har sannolikt inte lättare eller svårare att flytta inom eller över stödområdesgränser. Det är kunskapen och uppfattningen om miljön och livschanserna som har betydelse, och denna är med stor sannolikhet beroende av avstånden.

Utflyttningar och flyttningar mellan utomliggande kommuner i samband med den nya anställningen bör till stor del kunna förklaras av andra förhållanden som på olika sätt hänger ihop med anställningen, t. ex. höjd social status eller förbättrade ekonomiska villkor vilket ger möjlighet att realisera en förbättrad bosättning i en eftertraktad miljö. De bättre boendemiljöerna är sannolikt ofta mera lättillgängliga i kranskommuner kring centralorten.

I den fortsatta framställningen kommer flyttare från grannkommuner att betraktas som "närflyttare" och personer som flyttat ut och mellan utomliggande kommuner får bilda en egen kategori.

Samtliga flyttarkategorier uppvisar en högre andel tidigare sysselsatta än de personer som ej flyttat över kommungräns. Andelen ökar i turordningen från flyttare från närliggande kommuner, till mera långväga flyttare till personer som flyttar ut eller utom. Detta tyder på att långväga flyttningar mera sällan uppfattas som ett sätt att lösa sysselsättningsproblem, snarare får karriär- och återflyttningshypoteserna visst stöd. Arbetslösa uppvisar dock en något

Tabell 10.14 Sammansättningen av olika flyttargrupper vad gäller tidigare AK-status

	Inflyttning från när- liggande kommun	Långflyt- tare in	Ut/utom flyttare	Ej flyt- tat
Tidigare sysselsatta	65,7	79,1	85,4	60,4
Egen företagare	3,3	3,3	—	3,4
Arbetslösa	13,4	4,9	7,3	10,6
Arbetsmarknadspolitiska åtgärder	3,9	2,0	2,4	3,8
Annan utbildning	12,1	7,0	2,4	17,4
Hushållsarbete	0,3	2,0	—	4,4
	100 %	100 %	100 %	100 %

större andel bland personerna som flyttat in från närliggande kommuner än bland övriga kategorier inklusive de ej flyttande. Detta kan tyda på att kortdistanta flyttningar däremot kan ses som ett sätt att lösa sysselsättningsproblem.

Nyanställda personer från frivilliga och obligatoriska utbildningssystem visar liksom personer som tidigare varit sysselsatta med arbete inom hemmet en särskilt hög bundenhet vid orten. Det finns anledning att tro att många som kommer direkt från utbildning på samma ort som de senare anställts på endast var beredda att arbeta just där. Hemarbete kan, trots att man önskar ett arbete på marknaden, uppfattas som ett uttryck för ortsbundenhet, t. ex. p. g. a. övriga familjemedlemmars situation. Medflyttning till annan ort ses ej som ett sätt att förbättra förhållandet.

Flyttningar ut från kommunen eller mellan utomliggande kommuner förklaras sannolikt inte alls av arbetsmarknadsskäl. Genom förbättrade ekonomiska villkor genom nya anställningen, eller p. g. a. helt andra förutsättningar söker dessa grupper en förbättrad bostad eller boendemiljö. Tabell 10.15 styrker förhållandet, och pekar på att den förbättrade bosättningen också skulle kunna utgöra en del av motiven för dem som flyttat långväga till kommunen. Förändringarna som endast är uppmätta i bostadstyp, ej storlek och standard etc., markerar sannolikt en del förbättringar. En

Tabell 10.15 Andel av respektive flyttargrupp som förbättrar eller försämrar sin boendesituation i samband med anställningen

	Närflytt. in	Långflytt. in	Ut/utom	Ej flytt.
Förbättrar	3,4	9,4	7,2	0,6
Oförändrad	93,9	85,5	88,0	98,9
Försämrad	2,7	5,1	4,8	0,5
	100 %	100 %	100 %	100 %

Tabell 10.16 Könsfördelning inom olika flyttargrupper

	Närflytt. in	Långflytt. in	Ut/utom	Ej flytt.
Män	85,4	90,0	93,2	81,3
Kvinnor	14,6	10,0	6,8	18,7
	100 %	100 %	100 %	100 %

oförändrad bostadsstandard kan vid ett byte dessutom innebära förbättrad boendemiljö, vilket ej kontrollerats. (I avsnittet om boendestandard nedan framgår hur förändringen uppmätts.)

Att männen dominerar över kvinnorna i stödföretagens arbetskraft har visats tidigare. Dominansen är större när det gäller personer som bytt bostadsort p. g. a. anställningen än för övriga. Ju längre flyttning desto större dominans.

Åldersfördelningen inom flyttargrupperna varierar på ett sätt som tyder på likartade förklaringar som könsvariationen. Tabell 10.17 visar att den marknadsmässigt mest attraktiva åldersklassen, 25-44 år, utgör större andel bland flyttarna än bland icke flyttare, och störst andel bland långflyttarna. Den äldsta ålderskategorin förekommer endast bland icke-flyttare och närflyttare.

Tabell 10.18 och 10.19 stryker ytterligare under ett mönster som pekar på att relativt starka grupper på arbetsmarknaden fått en kanske oväntat stor

Tabell 10.17 Åldersfördelning inom flyttargrupper

År	Närflytt. in	Långflytt. in	Ut/utom	Ej flytt.
-19	4,6	4,5	2,3	6,8
20-24	22,9	14,6	11,4	25,9
25-44	56,3	74,8	75,0	48,3
45-59	13,9	6,1	6,8	14,5
60-w	2,2	-	-	4,6
	100 %	100 %	100 %	100 %

Tabell 10.18 Socioekonomisk status bland flyttargrupper

	Närflytt. in	Långflytt. in	Ut/utom	Ej flytt.
I	12,2	30,5	16,3	4,3
II	22,4	23,9	18,6	18,3
III	65,3	45,7	65,1	77,3
	100 %	100 %	100 %	100 %

Tabell 10.19 Andel med hög benägenhet för ortsbyte bland olika flyttarkategorier

	Närflytt. in	Långflytt. in	Ut/utom	Ej flytt.
Hög	18,2	28,2	13,6	12,9
Låg	81,8	71,7	86,4	87,3
	100 %	100 %	100 %	100 %

andel av de nya arbetstillfällena. En oväntat hög andel har flyttat långt före nyanställningen och en förhållandevis stor grupp har dessutom flyttat från närliggande kommuner.

Flyttarkategorierna utgör en starkare grupp på marknaden än ickeflyttarna, mätt med samma mått som i föregående avsnitt: Medelålders, högstatusmän. Den socioekonomiska grupperingen, som utgör en avläsning av innevarande anställnings nivå, antyder att flyttarna genom de omflyttningar som äger rum fått en större andel av eftertraktansvärda jobb än andra. Speciellt gäller detta långflyttarna, som har en markant större andel högstatuspersoner än övriga grupper. Detta kan till viss del anses verifiera karriärhypotesen.

Sammanfattande kommentarer

En stor del av flyttningarna kan förklaras med arbetsmarknadsskäl. Andra skäl, t. ex. förbättring av boendemiljö, eller återflyttning till en tidigare lämnad hemtrakt kan också föreligga.

Ju längre man flyttar desto bättre ställning hade man tidigare på arbetsmarknaden, och ju bättre ställning får man på den nya orten. En förvånansvärt hög andel flyttar till de kommuner där stödföretagen är lokaliserade.

Genom inflyttningar kommer endast en del av nylokaliseringar den lokala ursprungliga befolkningen tillgodo. En knapp tredjedel av arbetstillfällena kommer att besättas av personer som kommer från andra kommuner i landet, men om man betraktar närliggande kommuner som tillhörande den lokala arbetsmarknaden blir "svinnet" endast ca 10 %. En mindre del av dessa 10 % kommer dessutom från andra lokala arbetsmarknader inom stödområdet.

10.4.4 Yrkesutbyte i samband med nyanställningar

Samtliga personer med tidigare yrkeserfarenhet (alltså även personer som ej tidigare var sysselsatta, om de haft någon) har undersökts med avseende på deras tidigare yrkestillhörighet och deras nuvarande. Yrkena har klassificerats utifrån nordisk yrkesklassificering (NYK 1974) på enställig nivå, vilket kan benämnas yrkesområden. Av de 9 yrkesområdena har dock några grupper uppdelats ytterligare, för att underlätta meningsfulla analyser av den personal som ingår i undersökningen. Ur den mycket stora kategorin "tekniskt, naturvetenskapligt, samhällsvetenskapligt, humanistiskt och konstnärligt arbete" har "hälso- och sjukvårdsarbete", "pedagogiskt arbete" och "kemiskt, fysikaliskt, biologiskt och medicinskt arbete" särredovisats

från "övrigt natur- och socialvetenskapligt eller militärt arbete". Ur gruppen "tillverkningsarbete" har "byggnadsarbete" dessutom särredovisats. Byten mellan de resulterande 13 kategorierna demonstrerats i tabell 10.20. Diagonalen visar anställningsbyten inom oförändrat yrkesområde.

Om administrativa kamerala och kommersiella yrken betraktas som varandra likartade liksom byggnads- och annat tillverkningsarbete sinsemellan, kan man beskriva byten mellan olikartade yrken (stor förändring) och byten mellan likartade yrken. (Fler kombinationer skulle kunna betraktas som likartade, t. ex. om man växlat från pedagogiska till annat humanistiskt arbete etc., men eftersom de ej finns företrädda i det empiriska materialet behöver de ej definieras.) Vid jämförelser mellan stora förändringar och förändringar mellan likartade områden skall man dock vara mycket försiktig, eftersom det kan finnas mycket likartade yrken inom mycket olikartade yrkesområden. Skillnaden mellan bytare och ickebytare bör dock uppfattas som betydligt säkrare, eftersom icke-bytarna domineras av personer som ej bytt yrke (observera att personer som byter yrke inom yrkesfamiljen räknas som icke-bytare).

Tabell 10.20 Förändring av yrkesområde vid anställningsbyte

Tidigare yrkesområde	Nuvarande yrkesområde													
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	
1	4,9				0,2	0,3	0,3					2,3		8,0
2	0,1					0,3						0,8	0,3	1,6
3	0,2					0,2	0,1					0,2		0,8
4	0,1											0,1		0,3
5	0,3				0,3	0,4	0,2					0,2		1,4
6	0,1				0,2	4,8	0,1			0,2		0,5		6,1
7	0,3				0,1	0,8	1,1			0,3		2,7	0,2	5,6
8	0,5					0,3		0,1		0,5	0,2	8,1	0,3	10,2
9	0,1											0,9		1,1
10	0,3					0,1	0,1			1,0		3,1		4,9
11	0,7					0,1	0,1			0,2	0,3	7,0	0,1	8,6
12	3,1				0,2	0,6	0,4			0,8	0,4	35,8	0,9	42,3
13	0,1					0,5	0,1			0,2	0,1	3,9	1,2	6,2
	11,0			0,1	1,2	8,7	2,6	0,3	0,1	3,3	1,2	67,9	3,4	100 %

1. Tekniskt, kemiskt fysikaliskt biologiskt medicinskt
2. Hälso- och sjukvårdsarbete
3. Pedagogiskt arbete
4. Annat natur- och socialvetenskapligt humanistiskt eller militärt arbete
5. Administrativt arbete
6. Kameralt och kontorstekniskt arbete
7. Kommersiellt arbete
8. Lantbruks- skogs- och fiskearbete
9. Gruv- och stenbrytningsarbete
10. Transport- och kommunikationsarbete
11. Byggnadsarbete
12. Annat tillverkningsarbete
13. Servicearbete

Med dessa utgångspunkter kan informationen i tabell 10.20 koncentreras i följande tabell.

Halva undersökningspopulationen har inte bara bytt anställning, utan även yrkesområde. Med tanke på att yrkesbyten även kan förekomma inom ett och samma yrkesområde är siffran anmärkningsvärt hög. Det finns anledning att undersöka vad som skiljer dem som har bytt yrkesområde från övriga.

Kvinnorna utgör en något större andel av gruppen som genomgått stora förändringar av yrkesområden, vilket kan förefalla oväntat. Att störst andel ungdomar finns i gruppen som ej förändrat yrkesområde och att de äldre finns oftast representerade i gruppen med störst förändringar kan också verka förvånande.

Även vid kontroll av yrkeserfarenheten visar det sig att gruppen genomgått stora förändringar och har förhållandevis störst andel med stor yrkeserfarenhet.

De här observerade förhållandena kan synas strida mot de inom den

Tabell 10.21 Förändring av yrkesområde

Ej bytt	2 143	49,7 %
Liten förändring	397	9,2 %
Stor förändring	1 776	41,1 %
		100 %

Tabell 10.22 Könproportionerna bland grupper som bytt yrkesområde

	Ej bytt	Liten förändring	Stor förändring
Män	83,5	91,4	80,3
Kvinnor	16,5	8,6	19,7
	100 %	100 %	100 %

Tabell 10.23 Ålder och yrkesbyten

	Ej bytt	Liten förändring	Stor förändring
- 19	4,1	2,3	3,1
20 - 24	13,8	10,1	11,4
25 - 44	55,4	54,3	49,3
45 - 49	22,2	26,8	28,8
60 - w	4,4	6,6	7,4
	100 %	100 %	100 %

mycket omfattande litteraturen kring rörlighet allmänt vedertagna uppfattningarna, som säger att män som regel är mer rörlighetsbenägna än kvinnor, yngre mer än äldre. Denna allt för snabba slutsats är baserad på två missuppfattningar. Den första, som är mycket vanlig i rörlighetsdiskussioner, utgår från att rörlighetsbenägenheten direkt avspeglas i den faktiska rörligheten. Den psykologiska disposition, som benägenheten utgör, är givetvis beroende av individens uppfattning om de faktiska möjligheterna till förändring, men en absolut korrelation kan aldrig garanteras beroende på att de faktiska möjligheterna till rörlighet varierar. Det andra misstaget beror på att man ej skiljer på rörlighetsbenägenheten i sig och det område (tex yrkesområde) som benägenheten är tillämpbar inom.¹ Följande tabell visar hur rörlighetsbenägenheten, när det gäller arbetsbyten, varierar med de faktiska bytena av yrkesområden.

Gruppen som uppvisar stor förändring har en större andel med låg rörlighetsbenägenhet och omvänt. Andra studier² har funnit att rörlighetsbenägenheten och det område denna är tillämpbar inom, inte endast är oberoende av varandra, utan vissa tendenser finns till att en hög benägenhet är bundna till ett begränsat område. En låg benägenhet till förändring kan vara korrelerat med ett stort område som man är beredd att byta inom. Tabellerna 10.22–10.25 bygger ytterligare under dessa hypoteser.

Vid undersökning av hur olika grupper av flyttare fördelas mellan grupperna av yrkesbytare är de mest slående dragen att långflyttarna finns mest företrädda bland dem som icke bytt yrkesområde, och närflyttarna mest bland dem som genomgått stor förändring av yrkesområde. (Om jämförelsen skulle gjorts av de olika flyttargrupperna i stället, vilket hör hemma i tidigare avsnitt, så skulle man funnit att långflyttarna uppvisar dubbelt så stor andel

¹ Graham, L. Potentiell arbetskraft, omfattning och utveckling. Arbetslivet i framtiden 1978.

² Graham, a. a.

Tabell 10.24 Yrkeserfarenhet och yrkesbyten

	Ej bytt	Liten förändring	Stor förändring
1 – 4 år	14,9	8,0	12,9
3 – 14 år	32,5	26,2	29,0
15 – w år	52,6	65,8	58,1
	100 %	100 %	100 %

Tabell 10.25 Rörlighetsbenägenhet och byten av yrkesområde

	Ej bytt	Liten förändring	Stor förändring
Hög	54,6	56,8	51,0
Låg	45,4	43,2	49,0
	100 %	100 %	100 %

Tabell 10.26 Flyttning och byte av yrkesområde

	Ej bytt	Liten förändring	Stor förändring
Ej flyttat	87,8	86,5	87,8
närflyttat – in	5,0	8,5	7,2
långflyttat – in	6,3	3,8	4,0
ut/utom	0,9	1,3	1,0
	100 %	100 %	100 %

Tabell 10.27 Socioekonomisk status och byte

	Ej bytt	Liten förändring	Stor förändring
I	8,1	5,5	5,6
II	15,8	17,5	23,1
III	76,1	76,9	71,1
	100 %	100 %	100 %

som ej bytt yrkesområde jämfört med stora byten. Övriga kategorier uppvisar endast ett fåtal procentenheters skillnad.)

Fördelningen av de socioekonomiska grupperna visar att personer med högst social status finns mest företrädade bland dem som ej förändrat yrkesområde, medan de stora yrkesområdesförändringarna är en typisk mellangrupsföreteelse. En kombination av tabell 10.26 och 10.27 ger stöd för att en viss karriärörlighet förekommer, men anställningsbyten är då sannolikt inte korrelerade med byten av yrkesområden.

Sammanfattande kommentarer

Anställningsbytena är sammankopplade med en mycket omfattande yrkesörlighet. Att genomgå stora yrkesförändringar är dock inte korrelerat med kriterier på högt marknadsvärde på liknande sätt som t. ex. långdistansflyttning är. Vissa tecken tyder på det motsatta. Kanske utgör stora förändringar av yrkestillhörigheten en indikator som skall kunna urskilja de grupper som flyttar av nödvändighetsskäl, dvs. för att upprätthålla en tillfredsställande sysselsättning, från den mera karriärorienterade grupp som går att urskilja med långflyttning som kriterium.

10.4.5 Pendlingsmönstrets förändring

I undersökningen har insamlats uppgifter om arbetsresornas längd, tidsåtgången för resorna och färd sätt. Dessa förhållanden påverkas naturligtvis

genom de förändringar som uppstår på de lokala arbetsmarknaderna genom det regionalpolitiska stödets inverkan. Uppmätt över den långa period som undersökningen täcker kan förändringar i dessa variabler hänföras till så många andra samtidigt verkande faktorer att det blir allt för svårt att uppfatta förändringarna som effekter av stödet. Undersökningen har därför hittills endast koncentrerats på arbetsresors längd, uttryckt i om man pendlar eller inte pendlar över kommungräns, där pendlarna antages ha längre resväg än icke-pendlarna.

Pendlingen bör i princip uppfattas som en kostnadsaspekt i välfärdsbedömningen. Ofta är denna kostnad dock fritt vald och kompenserad t. ex. med högre miljövärden (om man valt att börja pendla). Alternativen till pendlingen kan dessutom uppfattas som kostsammare genom t. ex. minskade sociala kontakter eller på grund av att annan person i hushållet i stället skulle behövt börja pendla till den ort man lämnat.

Pendlingen som indikator på individens välfärd kan användas som kostnadspost, men med stor försiktighet. Den viktigaste användningen i välfärdssammanhang är i stället vid bedömningen av välfärdens geografiska fördelning. Lokalisering av arbetstillfällen som inte kräver pendling eller omflyttning är ur välfärdssynpunkt bättre än om den kräver det under i övrigt lika förhållanden.

I avsnittet om flyttning i samband med nyanställningen redogjordes för antalet personer som flyttat till anställningskommunen, med det sannolika motivet att reducera en annars för lång arbetsresa. Ett fåtal personer flyttade ur kommunen eller mellan utanförliggande kommuner. Dessa utgör pendlarna tillsammans med personer redan tidigare bosatta utanför kommunen som fått nytt jobb i stödföretagen. Föreliggande avsnitt avser att visa hur pendlingsmönstret förändrats genom anställningen och vilka grupper som dominerar pendlingen.

Drygt var 10:e anställd i de undersökta stödföretagen pendlar, vilket inte är särskilt hög siffra t. ex. jämfört med arbetskraften i snitt i norrlandslänen.

Tabell 10.28 Arbetskraften i stödföretagen. Pendlingsmönstret och dess förändring

Ortsbor			
(ej pendlare idag)			88,5
Ej pendlare			
(ej slutat pendla)	4 092	73,0	
Börjat pendla och slutat senare	340	6,2	
Slutat pendla i samband med anställning	255	4,6	
Fortsatt pendla och slutat senare	263	4,7	
Bor utanför orten			
(pendlare idag)			11,5
Börjat pendla i samband med anställning	410	7,3	
Börjat pendla senare	73	1,3	
Fortsatt pendla	163	2,9	
	n = 5 602	100 %	100 %

Tabell 10.29 Pendlingsmönstrets förändring i samband med anställningen. – Förenklad bild

”Aldrig pendlat”	4 092	73,0
Slutat pendla	864 ^a	15,0
Börjat pendla	483	8,6
Fortsatt pendla	163	2,9
	5 602	100 %

^a Varav 346 också börjat pendla.

Vad som kanske är mera anmärkningsvärt är att betydligt fler än hälften av dessa börjat pendla vid nyanställningen, endast 1/4 fortsatte att pendla som tidigare. Ungefär lika många personer som börjat pendla i samband med anställningen slutade pendla i samband med densamma (8,6 % respektive 0,3 %.)

Genom att arbetstillfällena lokaliserats till bostadsorten för tidigare pendlare har ett antal personer löst pendlarfrågan. Det är dock dubbelt så många som slutar pendla p. g. a. att de flyttat till den nya anställningsorten, vilket framgår av, att de först pendlat en tid och senare slutat. Slutsatsen blir att även om de nya arbetstillfällena ej skapar större andel pendlare i arbetskraften än vad som fanns tidigare, så beror detta mindre på arbetsplatsernas lokalisering än på att de anställda varit beredda att flytta till anställningsorten.

Tabell 10.28 kan ge upphov till några associationer om hur anställnings-, flyttnings- och bostadsbytesfrågor är hopkopplade. Eftersläpningen i tid för bosättningsfrågorna förklarar mycket av processernas utseende. I följande avsnitt utvecklas dessa frågeställningar vidare.

I den fortsatta analysen har den grupp som ej pendlar och ej heller slutat pendla av pedagogiska skäl benämnts ”aldrig pendlat” även om flera av dessa personer någon gång under sin tidigare arbetshistoria kan ha varit pendlare. Med avsikt att förenkla framställningen har också samtliga kategorier som slutat pendla efter anställningen sammanförts, vare sig detta skett i samband med anställningen eller senare. Den grupp som börjat pendla och slutat senare har också förts dit, vilket innebär att det ser ut som om fler slutat än börjat pendla. Om balansräkning av effekterna skall göras måste alltså tabell 10.28 användas i stället för 10.29. Bägge grupperna som börjat pendla samredovisas av samma skäl. Den fortsatta presentationen avser att visa

Tabell 10.30 Könsproportioner i gruppen som förändrat sin pendlingssituation

	Aldrig pendlat	Slutat	Börjat	Fortsatt
Män	80,4	84,6	88,7	87,9
Kvinnor	19,6	15,4	11,3	12,1
	100 %	100 %	100 %	100 %

Tabell 10.31 Åldersfördelning inom olika grupper som förändrat sin pendlings-situation

År	Aldrig pendlat	Slutat	Börjat	Fortsatt
-19	4,1	4,1	6,3	1,9
20-14	13,6	13,0	19,3	12,5
25-44	49,3	52,2	48,2	66,2
45-59	26,9	25,1	21,2	14,4
60-w	6,9	5,6	5,0	5,0
	100 %	100 %	100 %	100 %

skillnader i dessa gruppers sammansättning.

Tabell 10.30 visar att männen utgör större andel bland pendlarna än bland dem som är bosatta på arbetsorten. Bland ortsborna utgör tidigare pendlare en grupp med större andel män än hos gruppen som aldrig pendlat. Detta är sannolikt ett utslag av könsrollsförväntningar. Männen har prioritet i hushållet när det gäller bilanvändning och har dessutom av tradition tagit på sig längre arbetsresor (vilket kompenseras med mindre arbete i hushållet). Tabell 10.31 visar att den "attraktiva" medelåldersgruppen visar en anmärkningsvärt stor andel i gruppen som fortsatt pendla, medan äldre i högsta grad förekommer bland grupper som aldrig pendlat eller som slutat pendla och yngre bland dem som börjat. Mönstret är förväntat och har mer med traditionella förhållningssätt till pendling att göra än de tidigare använda förklaringarna att medelålders män skulle ha ett särskilt högt marknadsvärde.

Tabell 10.32 understryker förhållandet. Att ha slutat pendla har samband med hög socioekonomisk status och att ha börjat med låg. Pendling som högstatus eller lågstatusföreteelse kan förklaras på olika sätt, beroende på vilken roll bostaden och boendemiljön spelar. Grupper med stora resurser som möjliggör ett exklusivt boende kan inte alltid realisera detta på arbetsplatsen, varför de varit tvungna att flytta ut. Andra grupper med brist på resurser förmår ej flytta till arbetsorten från annan ort. Bägge grupperna är alltså pendlare, men av olika skäl. Förhållandet arbete/boende är dock betydligt mer komplicerat än så, och måste förklaras utifrån ingående

Tabell 10.32 Socioekonomisk gruppering inom olika kategorier som förändrat sin pendlings-situation

	Aldrig pendlat	Slutat	Börjat	Fortsatt
I	5,6	7,6	5,8	3,9
II	19,9	17,7	11,8	19,0
III	74,2	74,8	82,5	76,5
	100 %	100 %	100 %	100 %

kännedom om lokala förhållanden, där kunskap om bostadsbeståndets kvalitet och tillgång, social ställning i boendet etc. spelar stor roll.

Följande avsnitt kommer att belysa en liten del av problematiken.

Sammanfattande kommentarer

De nya arbetstillfällena har åstadkommit ungefär lika många nya pendlare som de har möjliggjort för tidigare pendlare att sluta pendla. Den balansen har dock inte åstadkommits genom företagens lokalisering, utan snarare genom olika gruppers vilja och förmåga att flytta till anställningsorten.

Pendlingen är en typiskt manlig medelålders företeelse, men trots detta inte kopplad till grupper som är särskilt attraktiva på marknaden. En hög omfattning av pendling kan alltså uppfattas som en företeelse, som är bunden till personer som byter anställning av nödvändighetsskäl, snarare än till mera karriärorienterade byten.

10.4.6 *Förändring av bostadsstandard*

De nya arbetstillfällenas fördelning och omfördelning av samtliga arbetstillfällen utgör välfärdsrelevanta effekter av det regionalpolitiska stödet. En annan typ av välfärdseffekt som är direkt eller indirekt relaterad till de nya arbetstillfällena utgörs av förändringen i bostadsstandard. Den kan utgöra en direkt effekt i den mån bosättning ordnas av företaget eller ingår som ett av de belöningssystem företaget använder sig av. En indirekt effekt blir det om förändrade anställningsförhållanden leder till ökad disponibel inkomst, vilket möjliggör en förbättring i boendet. Förbättringar kan naturligtvis även komma till stånd utan att den disponibla inkomsten ändrats.

Att förändring av bostadsstandard förklarar en del av de flyttningar som uppstår efter anställningen har visats i föregående avsnitt. Förutom de personer som bytt bostadsort finns ett antal som har bytt inom de orter de redan tidigare varit bosatta. På en direkt fråga om de bytt bostad i samband med nuvarande anställning svarar 16 % ja. 4 % besvarar ej frågan, vilket bör tolkas som om de hade svårt att ange om eventuella senare byten har möjliggjorts genom t. ex. den ekonomiska situation som förutsätter nuvarande anställning. Vid kontroll av när bostadsbytena faktiskt har skett, visar det sig att 13 % har bytt bostad under samma år som de tillträtt den nya anställningen och 70 % har gjort det senare. Om det direkta svaret på frågan eller tidpunkten för bytet skall anses vara den bästa indikatorn på sambandet mellan ny bostad och anställning spelar mindre roll. Det är intressant att oavsett vilket mått man väljer så är andelen som byter ort och bostad i samband med anställningsbytet större än den som enbart byter bostad, dvs. att det är vanligare att byta över kommungräns än inom kommunen.

Något försök att göra en kausalanalys, dvs. att fastställa om den nya anställningen verkligen orsakat omflyttningen eller förändringen i bosättning, görs ej här. Tills vidare konstateras endast sambandet. Materialet presenteras i grupper, vars senaste bostadsbyte ägt rum före nuvarande anställning, samtidigt eller inom 2 år efter och senare. Endast 7 % uppger att de aldrig bytt bostad. Byten som ägt rum före anställningen anses inte ha något samband med densamma och icke-bytare förs därför till denna grupp.

Tabell 10.33 Förändring av bostadsstandard i samband med byte av anställning

Bostadsbyte	Före		I samband med		Senare	
	Antal	%	Antal	%	Antal	%
Försämrat	505	11,8	47	23,7	78	12,9
Oförändrat	1 685	39,5	102	51,5	228	37,7
Förbättrad	2 081	38,7	49	24,7	299	49,4
	4 271	100 %	198	100 %	605	100 %

Med längre tid efter anställningen antas mindre del av bostadsbytena förklaras av arbetsbytena.

Om bosättning i radhus, villa eller kedjehus anses vara bättre än att bo i jordbruksfastighet, som i sin tur anses vara bättre än att bo i lägenhet i flerfamiljshus så kan förändringarna i bostadsstandard för de olika grupperna beskrivas enligt följande tabell.

Den omedelbara reflektion som infinner sig är att förbättringar som sker senare sker efter "moget övervägande", vilket t. ex. kan innebära planerat sparande efter anställningens ingående eller något annat. Att de som bytt före också fått i lika hög grad förbättrad standard kan förklaras med att de har gjort sina överväganden efter någon annan händelse än den senaste anställningen.

Den följande redovisningen särskiljer de grupper som förbättrat sin standard och jämför dem med grupper som försämrat standarden för att se om det finns någon faktor bakom sambandet.

I bägge grupperna som uppvisar förbättring är andelen män större än när det gäller gruppen som försämrat sin standard. Skillnaden är särskilt stor mellan grupper som förbättrat och försämrat sin bostadsstandard vid flyttning i samband med anställningsbytet, där alltså endast en relativt liten grupp lyckas förbättra sin standard enligt tabell 10.33. På motsvarande sätt visar sig de grupper som förbättrat sin standard ha en särskilt hög andel av medelålders personer och skillnaden mellan förbättrade och försämrade förhållanden är något större för dem som bytt i samband med anställningen.

Den grupp som förbättrar sin bostadsstandard innehåller högre andel med den högsta socioekonomiska statusen, vare sig bostadsbytet sker i samband

Tabell 10.34 Könproportioner i gruppen som förbättrat och försämrat sin boendestandard vid bostadsbyten efter den nya anställningen

	Bytt i samband		Bytt senare	
	Försämrat	Förbättrat	Försämrat	Förbättrat
Män	68,1	83,1	90,9	94,3
Kvinnor	31,9	16,9	9,1	5,7
	100 %	100 %	100 %	100 %

Tabell 10.35 Åldersfördelning inom grupper som förändrat sin bostadsstandard

År	Bytt i samband		Bytt senare	
	Försämrat	Förbättrat	Försämrat	Förbättrat
-19	2,1	1,7	-	0,3
20-24	44,7	13,8	5,3	0,9
25-44	42,6	74,1	38,2	67,9
45-59	6,4	10,3	44,7	26,7
60-w	4,3	-	11,8	4,4

Tabell 10.36 Fördelning av socioekonomisk status inom respektive grupp av förändring av bostadsstandard

Försämrat	Bytt i samband		Bytt senare	
	Förbättrat	Försämrat	Förbättrat	Försämrat
I	8,7	22,4	6,5	17,9
II	19,6	22,4	22,1	28,6
III	76,7	55,2	71,4	53,5
	100 %	100 %	100 %	100 %

med anställningsbytet eller efter. Andelen dominerar mest i den grupp som visar förbättring i samband med anställningsbytet. Andelen från den lägsta socioekonomiska gruppen dominerar mest i grupperna som försämrar sin bostadsstandard, vare sig detta sker i samband med anställningsbytet eller efter.

Uppenbarligen lyckas de s. k. starka kategorierna på marknaden genomgående förbättra sin bostadssituation och detta i särskilt hög grad i den situation då andra inte lyckas. Det skulle vara mycket intressant att undersöka hur förhållandet skulle te sig för pendlare och flyttarkategorier. Sannolikt skulle långflyttarna utgöra en kategori som särskilt väl lyckats förbättra sin bostadssituation i samband med anställningsbytet. Observationerna i undersökningen är dock för få för att en meningsfull analys skall kunna göras.

Sammanfattande kommentarer

De flesta personerna förändrar sin bostadsstandard till det bättre, men som regel sker detta under en relativt lång period efter den nya anställningen. Detta innebär att sambandet mellan anställningsbyte och bostadsstandardförändring är relativt svagt. Det finns dock grupper som förändrar sin bostadsstandard i direkt samband med anställningsbytet. De personer av dessa som förbättrar sin standard är något fler än de som försämrar. I gruppen som förbättrar sin standard som effekt av anställningsbytet finns de s. k. högstatusgrupperna i större andelar än i övriga grupper. I gruppen som försämrar gäller motsvarande för lågstatusgrupper. De här framtagna tenden-

serna stryker ytterligare under de tendenser till ojämn fördelning som visats i andra avsnitt.

10.4.7 *Sammanfattande slutsatser*

En sysselsättningsexpansion som äger rum i stödföretagen ger ej endast upphov till den för befolkningen avsedda effekten, att ett antal arbetslösa och andra som tidigare ej var sysselsatta får jobb.

Genom att analysera hur nyanställningen sker i en rekryteringsprocess framkommer att arbetslösa personer ofta anställs efter en lång kedja av vakanser, som uppstår p. g. a. att stödföretagen i första hand anställer arbetskraft som redan är anställda i andra företag.

Mot denna bakgrund framkommer som särskilt anmärkningsvärda resultat att den mest omfattande effekten, i betydelsen flest berörda personer, utgöres av de anställningsbyten som blir en följd av expansionen. För varje nyanställd person har ungefär dubbelt så många personer ytterligare bytt arbete.

Bland stödföretagens personal har en viss andel flyttat in från andra kommuner. Av den totala sysselsättningsexpansionen har en väsentligt större andel tagits i anspråk av arbetslösa utanför orten, vilket också upptäckes genom processperspektivet. Den förlorade riktverkan, som uppstår genom att sysselsättningsexpansionen i stället sker där en inflyttad person efterlämnar en vakans, utgör en dubbelt så stor andel ytterligare, som andelen inflyttande till stödföretagen. Detta beror på vakanskedjornas längd, innan de besätts med en person som tidigare ej var sysselsatt. Varje given vakans har samma sannolikhet att bli besatt av en inflyttad person. En knapp tredjedel av sysselsättningsexpansionen kommer sålunda att äga rum utanför de kommuner där stödet utdelas. Om man bortser från inflyttning från kringliggande kommuner kommer en dryg tiondel att utgöra motsvarande andel.

Om anställningsbytena är den mest omfattande effekten så är flyttningarna sannolikt de mest genomgripande, p. g. a. att de oftast är kopplade till samtida förändringar i andra av de dimensioner som undersökts, dvs. yrkesbyten, bostadsbyten etc.

Yrkesbytenas omfattning är anmärkningsvärd, och de kvalitativt sett stora förändringar som äger rum i stor utsträckning antyder att en stor mängd personer ej bytt anställning i termer av karriärbyten, utan snarare av nödvändighetsskäl. En stor del av rekryteringen sker sannolikt av personer från tillbakagående näringar, vilket antyder att det strukturförändringsantagande som presenterades inledningsvis bör modifieras.

Genomgående i hela materialet kan man se att de komplexa förändringar som äger rum uppvisar olika mönster för olika grupper av individer. De som av olika skäl kan betraktas som särskilt attraktiva ur marknadssynpunkt har uppenbarligen gynnats mest vid de flesta typer av förändringar. Att vara t. ex. medelålders man innebär alltså att man sannolikt har större nytta av stödet än andra kategorier. Man kan också se tecken på att förändringarna är av olika karaktär genomgående för arbetar- än för tjänstemannakollektivet. En eftertraktad grupp av specialutbildade arbetare har ej kunnat urskiljas vid analysen, vilket kanske fått skillnaderna att framstå som något mindre än vad de faktiskt är.

11 Effekter på lokala arbetsmarknader

Detta avsnitt avser att pröva generaliteten i de allmänna resultat som erhållits i den aggregerade prestation som genomförts ovan. Uppgifter om den variation som förekommer mellan olika orter, bör också kunna ligga till grund för utvärderingsavsnittets analyser om betydelsen av det regionalpolitiska stödet i olika sammanhang.

Undersökningen av företagens rekryteringsmönster utgör en totalundersökning vad gäller företagen som erhållit stöd och dessas personal inom ett urval av orter. Resultaten kan alltså betraktas som sanna för de undersökta orterna (fast precisionsgraden naturligtvis kan diskuteras, liksom problemet om man verkligen mäter vad man avser att mäta). De kan ej med tillämpning av statistiska tekniker generaliseras till att gälla andra orter som också erhållit regionalpolitiskt stöd. Statistisk generalisering, som har som huvudsyfte att utvärdera slumpens inverkan på svarsmönstren, är dock endast en av flera viktiga metoder när det gäller att klargöra resultatens generalitet. Om stabilitet eller variation av olika förhållanden kan förklaras utifrån tidigare etablerad kunskap, t. ex. genom andra undersökningar eller teoretiskt utvecklingsarbete, finns det anledning att tro att resultaten har större generalitet än om det inte är möjligt.

Undersökningsorterna har mycket varierande förutsättningar, vilket innebär att de olika företag som erhållit regionalpolitiskt stöd rekryterat sin arbetskraft från lokala arbetsmarknader med stora variationer i egenskaper. Storleksordningen varierar från Ragundas knappt 8 000 invånare till Luleå med knappt 70 000. De flesta orterna har genomgått en långsam expansion den senaste tioårsperioden. Det finns emellertid också exempel på snabb kontraktion, Ragunda har minskat med ca 20 %, vilket kan ställas mot Luleås ökning med ca 25 % under samma tidsperiod. Orterna har vidare olika status enligt planen för den regionala strukturen. Luleå, Boden, Piteå och Älvsbyn utgör tillsammans ett s. k. primärt centrum¹ i Norrbottens län, vilket också gäller för Falun tillsammans med Borlänge i Kopparbergs län. Mora har dessutom klassificerats som regionalt centrum i samma län, medan Lessebo endast utgör kommuncentrum i Kronobergs län och Ragunda i Jämtlands län. Luleå, Boden, Piteå, Älvsbyn och Borlänge hör till yttre stödområdet, medan Mora och Ragunda hör till inre. Lessebo ingår ej i stödområdet.

Rekryteringsstudien avser att belysa stödets effekter i sex avseenden. Dessa utgörs av förändringar i den berörda personalens sysselsättningsituation i form av inträde bland de anställda eller byte av anställningen, flyttnings omfattning i samband med nyanställningen, yrkesbyten, pend-

¹ En gemensam administration förekommer under beteckningen 4-kanten.

Tabell 11.1 Tidigare arbetskraftsstatus hos personer som rekryterats till stödföretagen inom 8 orter

	Lessebo	Borlänge	Mora	Ragunda	Piteå	Älvsbyn	Boden	Luleå
Tidigare sysselsatta (varav egna företagare)	62,9 (1,4)	62,9 (2,6)	60,2 (3,5)	68,4 (7,2)	62,2 (3,5)	63,7 (2,5)	65,5 (7,0)	71,6 (3,5)
Arbetslösa	6,3	5,5	12,0	14,4	14,0	15,9	9,9	9,8
AMU	1,0	2,1	5,9	5,0	4,4	5,5	1,4	3,2
Annan utbildning	17,4	25,4	15,2	6,5	15,9	10,9	15,5	9,8
Hushållsarbete	3,8	1,3	2,2	0,7	0,6	1,5	0,7	1,2
Övrigt	3,1	0,1	1,4	0,7	1,6	1,0	1,4	2,0
	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %

lingsmönstrets förändring och hur boendestandarden förändrats vid byten som ägt rum i anslutning till den nya anställningen. I den tidigare framställningen har fördelningseffekter mellan olika grupper i befolkningen belysts.

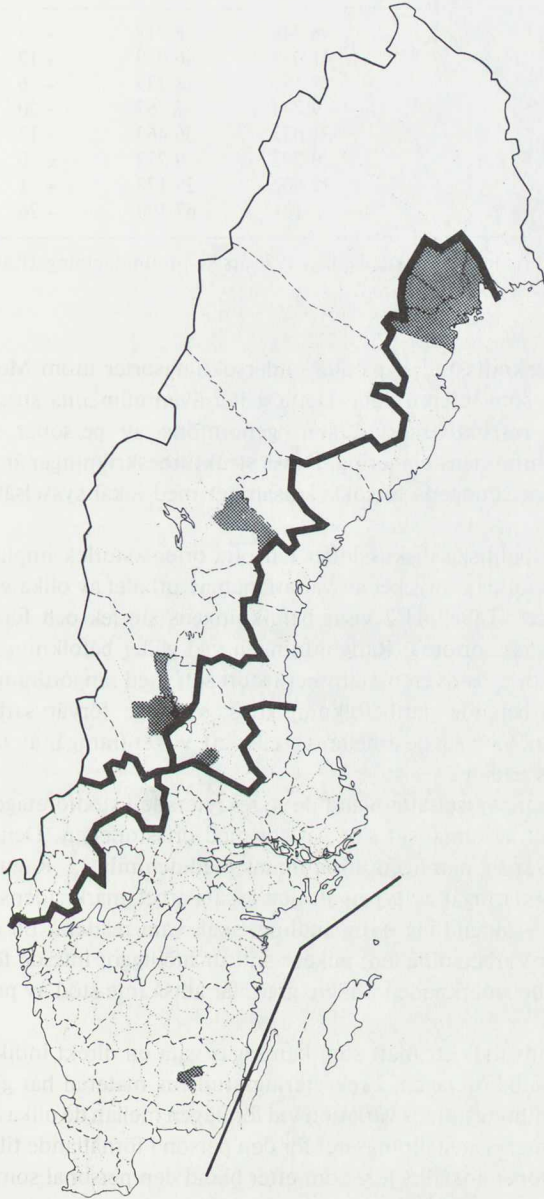
Den följande framställningen kommer ej lika detaljerat att redovisa denna typ av effekters variationer mellan orter. Det empiriska materialets storlek medger ej detta. I den mån de grova tendenserna inom de fem valda områdena sammantagna visar sig hålla för var och en av orterna finns det anledning att tro att även den mera finfördelade analysens resultat kan äga viss tillämplighet.

Det mest iögonfallande resultatet vid presentationen av hela materialet ovan var den stora andel av stödföretagens arbetskraft som rekryterats från andra företag, vilket får som följd att en mycket stor omsättning kommer att äga rum på arbetsmarknaden, innan man fått lika många inträdande personer på arbetsmarknaden som företaget nyrekryterat p. g. a. stödet. De företag som merparten av den nya arbetskraften rekryteras ifrån antas rekrytera efter ungefär samma mönster. Tabell 11.1 visar hur detta rekryteringsmönster varierar mellan olika orter i undersökningen.

Huvuddragen av rekryteringsmönstret visar sig vara mycket stabilt över orterna, som alltså uppvisar stora strukturolikheter. Den helt dominerande kategorin av de nyanställda utgörs genomgående av personer som rekryterats från anställningar i andra företag. Storleksordningen 2/3 av hela personalstyrkan varierar mellan orterna endast inom en 10 %-intervall. Även rangordningarna mellan de övriga kategoriernas andel av personalen är relativt stabila, på så sätt att personer från utbildningssystemet, frivilligt eller obligatoriskt, tillsammans med arbetslösa, rekryteras i större andel än personer från arbetsmarknadsutbildning eller som tidigare varit sysselsatta inom hushållsarbete.

Även om huvuddragen i rekryteringsmönstret således kan sägas vara hållbart oavsett ortstyp, så finns det anledning att söka förklaringar till den variation som trots allt föreligger, för att man skall kunna få en uppfattning om hur stödeffekterna varierar mellan orter med olika förutsättningar. Några djuplodande specialstudier av arbetsmarknads- och näringslivsförutsättningar inom de olika orterna har inte genomförts inom denna studies ram, men eftersom ERU i samarbete med sysselsättningsutredningen har genom-

Kommuner där rekryteringsstudier genomförts



Tabell 11.2 Befolkningens storlek och förändring mellan två tidpunkter för undersökningsorterna

	1965	1977	Relativ förändring, %
Lessebo	8 348	8 918	+ 7
Borlänge	41 099	46 059	+ 12
Mora	17 157	18 239	+ 6
Ragunda	9 744	7 767	- 20
Piteå	31 033	36 463	+ 17
Älvsbyn	9 292	9 272	± 0
Boden	28 002	28 178	+ 1
Luleå	53 181	67 190	+ 26

Anm. 1965 års befolkning är beräknad enligt 1976 års kommunindelning. (Källa: FoB, SOS Folkmängd 1970-75, 1976.)

fört lokala arbetskraftsstudier på alla undersökningsorter utom Mora, kan dessa användas som referensdata. Detta gäller även allmänna strukturbeskrivningar av respektive orter, som genomförts av personer som är engagerade i kommunens planering. Dessa strukturbeskrivningar är ett led i sysselsättningsutredningens försöksverksamhet med lokal sysselsättningsplanering.

Inom regionalpolitiska diskussioner har ofta ortens storlek implicit eller explicit antagits förklara mycket av variationen av utfallet av olika välfärdsinriktade åtgärder. Tabell 11.2 visar befolkningens storlek och förändring inom de undersökta orterna. Rangordningen vad gäller befolkningsstorlek mellan de olika orterna överensstämmer i stort sett med rangordningen vad gäller förvärvsarbetande nattbefolkning (dvs. samtliga förvärvsarbetande som bor på orten, vare sig de arbetar där eller ej), vilket framgår av tabell 42 som presenteras nedan.

Andelen tidigare sysselsatta bland de nyrekryterade i stödföretagen visar sig inte på något systematiskt sätt variera med ortsstorleken. Den största orten, Luleå, visar sig nämligen tillsammans med den minsta, Ragunda, ha högst andel. Förklaringar av typen att den lokala arbetsmarknadens storlek (nattbefolkning - utpendling + inpendling) skall vara relaterat till omsättningshastighet på arbetstillfällen, vilket i sin tur möjliggör inträde för udda kategorier på arbetsmarknaden i högre grad, får alltså inte stöd av presenterade data.

I tabell 11.3 används ett mått som kan sägas vara en direkt indikator på omsättningen i stödföretagen. I rekryteringsstudiens material har gjorts en kontroll av anställningstidens variation vid företagen mellan de olika orterna. I tabellen presenteras anställningsåret för den person i förhållande till vilken lika många personer anställts före som efter bland den personal som finns i dag. Denna *median*-anställningstid ger en bild av hur länge personalen arbetar i företagen, som inte blir skev genom att ett fåtal trojänare med ytterligt lång anställningstid tillåtes påverka värdet. Ett medelvärde, som skulle kunna utgöra en annan beskrivningsgrund har den olägenheten. Ett högt värde (sent anställningsår) på medianen innebär hög omsättning eller mycket unga företag (andelen nyetableringar bland de undersökta företagen

Tabell 11.3 Median för anställningsår hos personalen inom stödföretagen vid respektive ort

Lessebo	1969
Borlänge	1971
Mora	1971
Ragunda	1973
Piteå	1970
Älvsbyn	1974
Boden	1969
Luleå	1973

är dock så liten att de bortses från).

Omsättningshastigheten (eller egentligen medianåldern) på företagens arbetskraft visar ett betydligt bättre samband med rekryteringsmönstret. En hög omsättningshastighet hos Luleå och Ragunda visar sig korrelerat med stor andel tidigare sysselsatta bland de nyrekryterade. Det bör observeras att detta resultat strider mot ofta formulerade hypoteser som förutsagt att hög omsättning på lokala arbetsmarknaden underlättar för ej sysselsatta personer att lösa sina problem. Orter med relativt stabil arbetskraft på stödföretagen visar mindre andel rekryterade från kategorin tidigare sysselsatta. Mönstret verkar i stort sett hållbart, utom för Älvsbyn, som visar relativt låg andel, trots hög omsättning på arbetskraften (kanske beroende på att stödföretagen inom denna ort är relativt unga, i stället för högomsättande).

Hur påverkar tillgången av icke sysselsatt arbetskraft, dvs. arbetslösa, pensionärer, studerande och hushållsarbetande och eventuellt övriga ej sysselsatta på rekryteringsmönstret? Ofta antar man i olika planeringssammanhang att just dessa kategoriers omfattning på ett avgörande sätt påverkar företagensrekryteringsbild. Sysselsättningsutredningens lokala arbetskraftsstudier visar sammansättningen på befolkningen mellan 16–64 år inom de undersökta orterna (utom Mora). Denna redovisas i tabell 11.4. Den icke sysselsatta andelen av respektive ortsbefolkning visar sig inte variera på samma sätt som den tidigare icke sysselsatta andelen bland personalen vid

Tabell 11.4 Sammansättning av befolkningen i undersökningsorterna (utom Mora) mellan 16–64 år

	Lessebo	Borlänge	Ragunda	Piteå	Älvsbyn	Boden	Luleå
Sysselsatta							
heltid	60,7	57,9	50,7	56,7	48,6	59,9	58,7
deltid	18,0	16,7	15,7	14,3	12,0	17,0	16,7
Arbetslösa	1,2	0,5	3,0	4,0	5,2	2,9	3,3
Pensionärer	5,5	5,0	9,6	4,9	6,7	5,7	3,5
Studerande	4,2	5,9	6,5	6,6	9,0	5,2	7,0
Hushållsarbetande	9,1	11,7	11,9	12,1	14,9	8,0	9,6
Övriga	1,2	2,0	2,6	1,4	3,6	1,2	1,1
	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %

Källa: ERU/
Sysselsättningsutredningen

Tabell 11.7 Pendlingsmönstrets förändring inom undersökningsorterna

	Lessebo	Borlänge	Mora	Ragunda	Piteå	Älvsbyn	Boden	Luleå
<i>Ej pendlare</i>								
Ej pendlare, ej slutat	75,3	78,2	70,2	62,4	72,0	67,8	75,7	69,9
Börjat, slutat senare	2,7	0,4	6,2	7,1	10,0	9,3	11,1	6,0
Slutat i samband med anställning	6,5	1,3	4,6	11,3	7,1	9,8	3,5	4,0
Fortsatt och slutat senare	4,5	1,5	4,6	7,1	6,6	5,9	4,9	6,7
<i>Pendlare</i>								
Börjat i samband med anställning	5,5	12,7	11,0	9,9	2,6	5,4	2,8	5,8
Börjat senare	2,4	0,9	1,3	—	0,7	1,5	1,4	3,0
Fortsatt	3,1	5,0	2,3	2,1	1,1	0,5	0,7	4,7
	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %

bundna än männen kan en del av Borlänges höga andel icke flyttare och Luleås låga förklaras med att Borlänge lyckats väl med att rekrytera kvinnor, i motsats till Luleå, (se tabell 11.6).

Mora följer tätt på Luleå vad gäller hög andel flyttare. Detta bör också förklaras mot bakgrund av en relativt snabb expansion, vilken förutsatt hög grad av flyttning till orten. Ragunda saknar dessutom större pendlingsomland, om man bortser från Östersund. Det är dock föga sannolikt att mer omfattande flyttningar kommer till stånd från Östersund till Ragunda, eftersom Östersund knappast har uppnått den storstadssituation där man söker "gröna" förorter. Stor andel långflyttare dominerar alltså flyttbilden.

Det är intressant att notera att de två största orterna utgör de två extrempunkterna på skalan av rekryteringsmönster, vad gäller flyttningarna. Ortsstorlek har alltså knappast heller i denna fråga något förklaringsvärde. Inte heller omsättningshastighet på personal visar sig dock samvariera med

Tabell 11.8 Förvärsarbetande nattbefolkning samt in- och utpendling för undersökningsorterna

	1-w tim Förvärsarb. bef.natt.bef	1-w tim Utpend- ling	1-w tim Inpend- ling
Lessebo	4 094	754	377
Ragunda	2 991	651	177
Borlänge	21 417	2 390	3 733
Mora	8 008	835	1 167
Piteå	15 330	2 127	623
Boden	12 950	1 804	1 035
Älvsbyn	3 714	919	292
Luleå	31 246	1 664	4 683

Källa: FOB 1975.

flyttmönstret, vilket den gjorde med tidigare arbetskraftsstatus. Som visats i kommentarerna ovan måste dock flyttningen ställas i relation till pendlingsmönstrets förändring, för att man skall få en fullständig bild av förändringarna. Tabell 11.7 visar detta.

Vid analys av pendlingsmönstret och dess förändring hos stödföretagens personal skall man observera att det är dagbefolkningen man studerar, dvs. de bosatta på orten minus de utpendlande plus de inpendlande. När man beskriver välfärd för en viss befolkningsgrupp brukar man sällan ha dagbefolkningen som utgångspunkt. Nattbefolkningen, dvs. de på orten bosatta, brukar avses som en naturligare enhet. Förhållandet mellan dag och nattbefolkning framgår av tabell 11.8.

Vid jämförelser mellan andelen pendlare inom stödföretagen dvs. de tre sista kategorierna i tabell 11.7 och inpendlingen i samhället i stort, visas god överensstämmelse, dvs. att Borlänge, Mora och Luleå uppvisar stor andel pendlare i arbetskraften. Detta betyder att arbetskraftens rekryteringsmönster i stort vad gäller geografiskt ursprung tenderar att upprätthållas. Stödföretagen rekryterar ej på något markant sätt större eller mindre andel av sin personal från orten (något mindre andel, vilket dock kompenseras med flyttning).

Det viktigaste resultatet av analysen av det totala materialet angavs vara att pendlingen ej ökat genom nyanställningarna på stödföretagen, men att detta berodde mindre på arbetstillfällenas lokalisering än på att de arbetande accepterade att flytta. Resultatet visar sig ej gälla för samtliga orter. Vissa ökar och andra minskar pendlingsintensiteten. Variationen är stor mellan de olika orterna.

I Borlänge, Luleå och Mora har pendlingen ökat genom nyanställningarna. Medan den för övriga undersökningsorter minskat. (Ur tabell 11.7 får man fram förändringen genom att lägga ihop antalet i de två kategorier som börjat pendla och dra ifrån antalet i de två kategorier som slutat.)

Variationen låter sig inte förklaras av befolkningens storlek eller expansion (tabell 11.2). Ej heller genom dess sammansättning vad gäller olika typ av arbetskraftsstatus (tabell 11.4). Ett visst samband kan spåras med personalomsättningshastigheten inom företagen på de olika stödotterna. Låg omsättning samvarierar med minskning av andelen pendlare (vilket dock inte stämmer för Älvsbyn).

Förklaringarna bör ganska naturligt sökas i de lokala arbetsmarknadernas geografiska struktur, och det är viktigt att i sammanhanget samtidigt titta på flyttning och pendling. Borlänge visar sig då vara en ort där pendling förekommer *i stället för* flyttning, som dominerande mönster, medan Luleå och Mora uppvisar samtidig flyttning *och* pendling. Borlänges relativt slutna lokala arbetsmarknad (inkluderande pendlingsområdet) får uppenbarligen andra konsekvenser av de nya arbetstillfällena än de öppna system som representeras av Luleå och Mora. De senare orternas större genomgångskaraktär i flyttprocesser har uppenbarligen välfärdsimplikationer.

Piteå och Älvsbyn uppvisar ett mönster där man *varken* pendlar eller flyttar dvs. att pendlingen har minskat och andelen inflyttade bland de nyanställda är extremt låg (särskilt gäller detta för Piteå). Dessa orter har den lägsta inpendlingen av samtliga och en relativt stor utpendling. En geografiskt homogen befolkning utgör uppenbarligen rekryteringsgrunden, och effek-

samtliga orter av byten som ej är från närliggande områden. Detta förklaras sannolikt av att stödföretagen i hög utsträckning absorberat personal vid övergång från jord- och skogsbruk. Borlänge med omnejd saknar som tidigare nämnts praktiskt taget skogsbruk och har mycket lite jordbruk. Om stödföretagen i högre eller lägre grad än andra företag dragit till sig personal som i högre eller mindre grad känt sig tvingade till byten p. g. a. struktur- omvandlingen går ej att uttala sig om enbart utifrån rekryteringsstudiens material.

En snabb omvandlingstakt verkar ha samband med stor andel byten från områden som ej bör betraktas som närliggande.

Den sista huvudfrågeställningen gäller hur personalen på stödföretagen förändrat sin bostadsstandard i samband med anställningen. Tabell 11.10 visar variationen mellan orterna.

Förändringen i boendestandard visar sig i det sammantagna materialet variera i nära samband med socioekonomisk tillhörighet. De medelvärdesbaserade sammanställningarna döljer alltså stora variationer mellan grupper, vilket gör den översiktliga redovisningen för variationen mellan orter allt för ytlig. Några tendenser går dock att notera.

Ragunda och Borlänge visar den största andelen som ej bytt bostad i samband med nyanställningen, vilket kan förklaras av de relativt slutna lokala arbetsmarknaderna, där de flesta arbetstillfällena kan nås med rimlig tidsåtgång från de flesta bostadsområden. Genomflyttning i området existerar endast i ringa grad. En relativ knapphet på bostäder gör dessutom speciellt för Borlänges del, att standardförbättringarna är mindre vanliga än för övriga orter.

Luleå har liksom Piteå medelhög nivå på andelen bostadsbytare, och förbättringar i samband med bytena är vanliga. I bägge dessa orter förklaras de sannolikt delvis av tillgången på sent producerade villor i Piteå, som alltså är en tillgång för piteborna, vare sig de jobbar i Piteå eller Luleå. I Luleå rådde en relativ knapphet på bostadsmarknaden. Den extremt höga bytesfrekvensen av bostäder i Älvsbyn kan hänga samman med den särskilt höga omsättningen av personal i stödföretagen. Älvsbyborna förbättrar sin boendestandard i större utsträckning än någon annan ort.

Sammanfattande slutsatser:

De huvudresultat som presenterats vid redovisningen av det totala materialet visar sig hålla för en mycket vid variation av ortstyper. Detta innebär att stödföretagen inom samtliga orter till allra största del rekryterar redan anställda personer från andra företag. En mycket stor rörlighet mellan arbetsplatser är en dominerande konsekvens av det regionalpolitiska stödet. En relativt stor flyttning, jämfört med vad som är vanligt, åstadkommes också. Pendlingens totala omfattning är i stort sett oförändrad fast förhållandet varierar något mellan orterna. En mycket stor yrkesrörlighet har åstadkommits, sannolikt större än vad som angivits i det totala materialet, vars medelvärde drogs ned av en ort med relativt ensidig rekrytering. Förändringen i boendestandard är svårtolkad p. g. a. att materialet ej medger nedbrytning i de sociala grupper, som i den sammantagna presentationen visat sig förklara mycket.

Ett antal intressanta upptäckter kan också noteras vid genomgången av den variation som förekommer mellan de olika undersökningsorterna.

Viktigast är att ortsstorleken inte i något fall visar sig förklara variationen mellan orterna, i motsats till vad många antagit. Sålunda kan de vanliga föreställningarna om stora marknaders förmåga att lösa problem för udda kategorier på lokala arbetsmarknader inte bekräftas. Materialet tyder möjligen på motsatsen. I stället visar sig sådana faktorer som hög personalomsättning på företagen vara relaterat till andelen rekryterade från andra sysselsättningar. Dock inte heller här på det förväntade sättet att hög omsättning relateras till hög andel tidigare icke sysselsatta, utan snarare omvänt. Tillgången på de icke sysselsatta befolkningskategorierna påverkar dock rekryteringen något vid begränsad tillgång av redan sysselsatt arbetskraft. Prioriteten i företagens val är uppenbara och rangordningarna är relativt stabila. Denna typ av kunskap är viktig för att man skall veta på vilket sätt det regionalpolitiska stödet löser problem på lokala arbetsmarknaden.

Avsnitten om flyttning och pendling visar hur förändringen behöver förklaras med karaktäristika kring lokala arbetsmarknader, t. ex. i termer av slutna eller öppna system, arbetskraftens flyttmönster, geografiskt beroende mellan orter, individers handlingsramar etc.

Rekryteringsbilden påverkas i hög grad av dagbefolkningens sammansättning, dvs. att man inte rekryterar den bosatta befolkningen i någon högre grad till stödföretagen än till övriga arbetsplatser på orten. En liten tendens finns till motsatsen, men denna kompenseras genom flyttning.

Ortstorleken visar sig inte heller när det gäller den geografiska rekryteringen uttryckt i personalens kvarboende, flyttning och pendling, ha något fundamentalt förklaringsvärde. Större sådant värde har då t. ex. strukturomvandlingen, vilken visar sig också på ett genomgripande sätt höra samman med den stora andelen yrkesbyten från icke närliggande yrkesområden. Det skulle gå att formulera en hypotes om att stödföretagen i särskilt hög utsträckning är beredda att acceptera personer i en omställningsprocess på arbetsmarknaden. Jämförande empiriskt material som skulle krävas som underlag presenteras dock ej i avsnittet.

12 Betydelsen av omställningen i arbetslivet för andra centrala förhållanden för välfärden

All politisk verksamhet syftar i princip till att höja välfärden för individer, eller åtminstone vissa grupper av individer. Politiska mål t. ex. om näringslivsförutsättningar eller produktionsinriktning har alltid i sin förlängning en avsikt att höja individuell behovstillfredsställelse, t. ex. genom att möjliggöra ökad konsumtion. Detta gäller vare sig de övergripande sociala målen finns preciserade eller inte.

Några viktiga dimensioner i den sociala välfärden finns uttryckta i de regionalpolitiska målen kring arbete, boende och service. För rekryteringsstudien har det dock inte varit möjligt att operationalisera dessa för att sedan med kvantitativa mått redogöra för graden av måluppfyllelse. I stället har en utgångspunkt valts i att söka formulera några fundamentala bakomliggande dimensioner, som går att hänföra till sociala mål, som kan anses gälla för regionalpolitik såväl som annan politik. Regionalpolitiken arbetar dock till skillnad från övriga politikgrenar tvärsektorielt och avvägningar görs alltså mellan regioner i stället för sektorer. En allmän välfärdspolitisk målsättning hör alltså naturligt hemma i denna politik. (Socialpolitiken antages då arbeta defensivt över sektorerna, ett arbetssätt som man idag gör stora ansträngningar att få mera offensivt.) De aspekter som kommer att användas i utvärderingen kommer att benämnas välfärdsdimensioner.

Den typ av välfärdsforskning som på olika sätt anknutits till existerande samhällsinstitutioner har tillvuxit i accelererat tempo under de senaste 10 åren. I utvecklingsarbetet har man kunnat urskilja ett antal fundamentala synpunkter bakom angreppssätten, till vilka man bör ta ställning. Begrepps-paret "*behov/resurser*" anses visa på två fundamentala utgångspunkter för beskrivning av välfärden. Psykologiskt orienterade undersökningar har valt behovsperspektivet, medan t. ex. den svenska Levnadsnivåundersökningen valt att beskriva de resurser, med vilka individen anses ha möjligheter att efter egna önskemål tillfredsställa behov. *Subjektiva eller objektiva* data är nästa fråga som måste tas ställning till. De som valt angreppssätt utifrån subjektiva data har ibland kritiserats för att ge sig in på politikernas eller opinionsbildarnas område. Försvararna har pekat på fruktbarheten vid andra typer av forskning, t. ex. från arbetsvetenskapen, när det gällt att upptäcka nya typer av problem. De flesta undersökningar har valt att beskriva *tillstånd* i stället för *processer*, som leder till välfärd. Några undersökningar har dock betonat den senare aspekten, och har t. o. m. pekat på aktiviteter som de yttersta formerna av välfärden i sig.

Erik Allardt har i sin välkända begreppstriologi "*having – loving – being*"¹

¹ Allard, E. Att ha, Att älska, Att vara. Om välfärd i Norden 1975.

försökt att förena samtliga här nämnda utgångspunkter. Den första dimensionen "att ha" hänför sig till resurser som ett medel att skaffa sig behovstillfredsställelse. Medan tillfredsställelsen av materiella behov kan anses definierad av förekomsten av resurser är andra behov definierade genom förhållande till andra människor ("att älska") eller mellan individen och samhället ("att vara"). Den senaste dimensionen kan ses som motpolen till alienationen, och inkludera aspekter av typen personlig utveckling eller självförverkligande. Behovs- och resursangreppssätten integreras, både tillstånd och processer används för analysen. Objektiva och subjektiva utgångspunkter använder Allardt utifrån begreppen välfärd och lycka.

Nästa begreppspar att ta ställning till utgörs av *individuella eller strukturella* utgångspunkter. En mycket viktig kritik som riktats mot de sociala indikatorssystem som byggts upp i början av 70-talet har just pekat på svårigheten att beskriva de resurser som inte direkt är knutna till individer utan i olika grad för olika grupper finns tillgängliga som allmänna resurser i samhället, t. ex. daghem eller kvalificerad sjukvård. ERU har i en rapport om "Hushållens levnadsvillkor" inlett ett utvecklingsarbete kring frågan och benämnt de strukturella resurserna "omgivningstillgångar".¹

Ett angreppssätt utifrån människornas levnadsvillkor sedda som valmöjligheter eller livschanser snarare än faktiska förhållanden kan också utgå från den typ av samhällsbeskrivningar som finns väldokumenterade framför allt inom statsvetenskapen och sociologin. Inom s. k. stratifikationsteori har man valt att beskriva samhällen utifrån skillnader mellan grupper av människor. Inom denna forskningsinriktning kan man urskilja tre fundamentala aspekter.² Den första avser samhällets "sociala differentiering", vilket behandlar arbets- och rollfördelningen i samhället. Arbetsdelningsprocesser hör nära samman med modernisering i samhället och leder till funktionsspecialisering, oftast med ökat produktionsutbyte som följd. Samtidigt med denna typ av fördelar uppstår tendenser till att arbetstillfällena blir allt mer standardiserade och arbetarna utbytbara, arbetets meningsfullhet minskas, den komplexa yrkesskickligheten efterfrågas hos allt färre individer etc.

Den andra aspekten rör "segregationen". Olika samhällen karaktäriseras av olika grad av sammanhållning och uppsplätning mellan grupper i samhället. Graden av öppenhet eller konflikter mellan olika skikt i ett samhälle är en viktig aspekt, såväl som frågor om kulturell homogenitet. Segrationsbegreppet brukar associeras främst med etniska eller invandrarproblem. När man betraktar samtliga invånares levnadsvillkor bör man dock observera vikten av att också analysera t. ex. den kollektiva segregationen, som kan utgöra grunden för facklig styrka, och t. ex. graden av öppenhet mellan olika skikt, som pekar på strukturella möjligheter för social mobilitet. Den tredje aspekten rör "värdefördelningen" i samhället, dvs. fördelningen av det som ter sig eftersträvarvärt i samhället, t. ex. konsumtionsresurser, ägodelar, prestige och makt. Jämlichetsfrågan är central i sammanhanget.

¹ Ortsbundna Levnadsvillkor, SOU 1974:2.

² Se t. ex. Dahlström, E., *Klasser och samhällen*, 1971.

12.1 Val av välfärdsmodell för rekryteringsstudien

Regionalpolitiken har lett till en ökning av antalet arbetstillfällen i stödombåden. Rekryteringsstudien har visat hur uppgången i sysselsättningen skett

samtidigt med andra förändringar, som berört väsentligt fler personer än de som fått nya jobb. Vad betyder dessa förändringar för berörda individer och samhällen, vars struktur påverkats? För att besvara denna fråga behövs en teori eller modell, som kan användas för att ge en sammanfattande beskrivning av de tendenser till förändring av välfärden, som det regional-politiska stödet resulterar i.

Den mycket korta välfärdsteoretiska exkurs som gjorts i föregående avsnitt avser att utgöra ett underlag för nedanstående modell, som försöker peka ut tre fundamentala dimensioner, som tillsammans bättre än andra bör anses beskriva välfärden.

Modellen som kommer att användas utgör en kombination av stratifikations- och den allardtska välfärdsmodellen ovan. Den ena axeln poängterar de strukturella utgångspunkterna och den andra de individuella. Diagonalen visar på en begreppslig släktskap, varför man kan hävda att det i princip endast är tre fundamentala begrepp som används. De tomma boxarna representerar dock meningsfulla storheter.

	Värdeför- delning	Segegra- tion	Social diffe- rentiering
Having	a.		
Loving		b.	
Being			c.

- i figuren anknyter till individuella och strukturella resurser, med betoning på hur dessa fördelats vid analys på lokalsamhällsnivå. I rekryteringsstudien är det främst tillgången på arbete och den inkomst som detta medför, som är centralt, men även boendesituationen utgör exempel på en indikator. Konsekvenser av dessa slag beskrivs under rubriken "förändringar i resurser"
- avser de sociala relationerna och är mest relevant vid tolkning av de konsekvenser för individ och samhälle som kan uppstå vid förändringar, t. ex. vid den omfattande arbetsplatsrörlighet och den geografiska rörlighet, som är en direkt effekt av stödet. Resultaten kommer att presenteras under "relationer mellan individer och grupper".
- gäller den effekt som uppstår genom förändrad näringsstruktur med förändrad typ av efterfrågan av arbetskraft. På samhällsnivå kan man beröra frågor om specialiserat eller differentierat näringsliv, på individnivå är det frågan om alienation kontra meningsfullt engagemang i arbetslivet. "Social differentiering och personlig utveckling" benämns det avsnitt som behandlar dessa problem.

En typ av förändring, som uppmäts genom rekryteringsstudien, kan ha flera typer av konsekvenser enligt det här presenterade synsättet. Ibland kan det vara svårt att renodla de olika aspekterna, vilket innebär att referensramen ej kan följas strikt. En tydlig tendens finns också till att utrymmesmässigt låta konsekvenser i form av ekonomiska resurser få dominera. Detta får inte tolkas som ett utslag av deras betydelse (eller omvänt).

I princip kan man betrakta den här föreslagna välfärdsteoretiska referens-

ramen som ett försök att utveckla konsekvensbeskrivningar av rörlighet i största allmänhet. I förhållande till de ekonomiska konsekvenserna har de sociala ägnats förvånansvärt lite intresse inom rörlighetsforskningen. Referensramen, som tar sikte just på att fånga sociala konsekvenser, bör vara tillämpbar för fler aspekter av rörligheten än de sex som utgjort rekryteringsstudiens beroendevariabler.

12.2 Förändring av resurser

12.2.1 *Individuella resurser*

Resursperspektivet är det mest väletablerade synsättet utifrån vilket man beskrivit välfärden och dess fördelning i samhället. Så har t. ex. den tidigare nämnda Levnadsnivåundersökningen huvudsakligen utgått från detta (även om man i denna undersökning också tagit med t. ex. familjerelationer och fritidsförhållanden) i form av hälsa, kost, bostad, utbildning, ekonomiska resurser etc. Regelbunden statistik produceras inom statistiska centralbyråns undersökning om levnadsförhållanden (ULF), med liknande utgångspunkter. Resursperspektivet brukar anses utgå från individer som handlande varor, snarare än passiva konsumenter, som ibland ansetts karaktärisera behovsteoretiska ansatser.¹ Sällan har man dock studerat individens handlingar. Man har snarare inriktat sig på förutsättningarna för dem eller resultaten av dem.

Den typ av individuella resurser som i samtliga undersökningar framhållits som viktigast att studera, utgörs av de ekonomiska. Fördelningen av dessa visar sig ha mycket stor samvariation med de flesta andra. Personer som är extremt lågavlönade har också sämst bostadsförhållanden, kostvanor, sysselsättningsförhållanden etc.² Mot denna bakgrund är det särskilt intressant att söka få en uppfattning av de privatekonomiska effekterna av de omställningsprocesser som blir en följd av att stödföretagen rekryterar ny arbetskraft.

I låginkomstutredningen³ visas resultat av samma slag som i rapporten om de extremt lågavlönade, nämligen att låginkomstproblemet omfattar fler personer än låglöneproblemet. Detta beror på att frågan om sysselsättning eller ej har större betydelse för privatekonomin än lönenivån. Med dessa utgångspunkter är det självklart att samtliga de grupper som kommer in i arbetskraften, eller som blir sysselsatta av de arbetslösa, tjänat ekonomiskt på detta. Vid bedömning av storleksordningen, måste man dock även observera att ett antal transfereringar genom det sociala försäkringssystemet faller bort. Den relativt lilla grupp som utgör nykomlingar bland de sysselsatta, jämfört med det totala antalet personer som på olika sätt berörs av stödets effekter, utgörs alltså till största delen av personer som kommer direkt från skolväsendet, frivilligt eller obligatoriskt. De arbetslösa kommer näst i tur, och med långt mindre andel kommer personer från beredskapsarbete eller arbetsmarknadsutbildning, eller personer från hushållsarbete. De nytillträdande som tillgodogjort sig effekterna domineras dessutom av män i attraktiva åldrar, sett ur marknadssynpunkt. De totala effekterna av nytillträdande i arbetskraften skall reduceras något för det förhållandet att gifta kvinnor som flyttar

¹ S. Johansson, Om levnadsnivåundersökningen, 1970.

² L. Sundbom, De extremt lågavlönade, 1970.

³ Det svenska folkets inkomster, SOU 1970:34.

med sina män, som fått anställning p. g. a. stödet, minskar sina förvärvsfrekvenser. Frågan kommer att illustreras ytterligare under diskussion av jämlikhetsfrågor i avsnittet om värdefördelning nedan.

Bland andra typer av förändring som ägt rum i samband med nyrekryteringen av arbetskraft bör särskilt nämnas flyttningen, som nått en relativt stor omfattning. Om 10 procent av alla arbetare rekryteras från andra ställen än den ort arbetsplatsen är belägen på och varje nytt arbetstillfälle ger upphov till att ca 3 personer byter arbete, innebär detta att ca 30 procent av tillskottet av arbetstillfällen besätts av personer som kommer från andra kommuner. Större delen av dessa kommer dock från närliggande kommuner.

Flyttning har i flera studier relaterats till inkomstförändringar, vilket kommer att redogöras närmare för nedan. Få studier har studerat hur de andra förändringsvariablerna i rekryteringsstudien förhåller sig till inkomstförändringar. Det kan dock finnas anledning att tro att framför allt yrkesbyten men också anställningsbyten i någon grad har liknande effekter. Förändrade reskostnader i samband med ökad eller minskad pendling har en självklar kostnadsrelation, som ej kommer att vidare preciseras här, främst av den anledningen att den totala omfattningen av pendlingen ej ökat eller minskat. Flyttning visade sig kompensera en förväntad ökning av pendlingen p. g. a. arbetstillfällenas lokalisering. (Variationen mellan olika lokala arbetsmarknader visade sig dock vara ganska stor.)

Löneförändring är den mest synliga konsekvensen av arbetsbyten. Lönen är en av de faktorer, som man brukar ha störst klarhet i, innan arbetsbyten kommer till stånd. Detta innebär att man kan förvänta att lönen bör förbättras något vid varje arbetsbyte, åtminstone om bytena sker frivilligt. Studier har visat att högrörliga individer tenderar att lägga större vikt vid hög lön än andra.¹ Detta innebär dock inte att man får uppfatta löneförändring som en viktig förklaring till varför folk byter arbete. Flera studier har visat på att lönen, om än viktig för tillfredsställelsen, ej utgör något motiv för flyttning.²

I anslutning till ERU's verksamhet har Sture Öberg, Peter Springfeldt och Björn Tegsjö genomfört en större studie av flyttning och inkomstförändringar i Sverige, som finns publicerad i ett antal preliminära utkast. På grund av problemställningens centrala roll i välfärdsmodellen skall en liten exkurs därför göras till denna undersökning, vars material också specialbearbetats för stödundersökningens räkning.

"Flyttstudien" är en rikstäckande totalundersökning som utgår från olika officiella datamängder, huvudsakligen folk- och bostadsräkningsmaterial (FoB) och registret över totalbefolkningen (RTB). Samtliga personer som flyttat mer än 50 km år 1971 och är i åldern mellan 20–59 år, har registrerats med avseende på inkomstförändringar mellan 1970 och 1971. Detta har också gjorts för motsvarande kategorier i den totala befolkningen. Möjlighet finns att i populationen särskilja gifta par 1971.

I likhet med vad som framkommit i många andra studier om geografisk mobilitet, visar det sig att ju högre socio-ekonomisk status (i detta fall endast utbildning), ju mer överrepresenterad är gruppen bland flyttarna. Personer med eftergymnasial utbildning utgör dubbelt så stor andel av flyttarna som av befolkningen, och bland personer med gymnasial utbildning är överrepresentationen ca en tredjedel. Inflyttningsmönstret i undersökningen använda

¹ J. Haagaard m. fl., Arbetskraftens mobilitet 5: konsekvenser, 1976.

² B. G. Rundblad, Arbetskraftens rörlighet, 1964 eller B. Andressen Reisz, Flyttemotivundersökelsen 1972, 1976.

regionerna visar dock ingen nämnvärd variation mellan de olika utbildningsgrupperna. En mycket svag överrepresentation av lågutbildade kan skönjas bland dem som flyttar in till stödområdet, och på liknande sätt en svag överrepresentation för högutbildade till det som betecknats med övriga landet (tabell 12.1)

Vid jämförelse med rekryteringsstudiens material visar det sig att de som betecknats som långflyttare är mera exklusivt rekryterade (30 % från socialgrupp I), vilket skall jämföras med 16 procent med eftergymnasial utbildning bland flyttstudiens samtliga flyttare. Kortdistansflyttare i rekryteringsstudien har en lägre andel högstatuspersoner (jämför tabell 10.18).

"Flyttstudien" finner oväntat stora skillnader mellan olika befolkningsgruppers inkomster. Under 1970 var den sammanräknade inkomsten vid taxeringen (som alltså är beräknad före skatt men med avdragen gjorda) mer än dubbelt så stor bland män med eftergymnasial – jämfört med förgymnasial utbildning. Resultatet gäller för den åldersgrupp som brukar betraktas som

Tabell 12.1 Antal som 1971 flyttade längre än 50 km i åldersgruppen 20–50 år, fördelade efter utbildning

	Flyttare till			Samtliga flyttare	Flyttare + icke flyttare (alla)
	Storstad	Övriga landet	Stöd-område		
Förgymnasial	10 432 35 %	9 465 29 %	10 703 36 %	29 600 100 % 42 %	2 632 707 63 %
Gymnasial	11 153 38 %	8 781 30 %	9 138 31 %	29 072 100 % 42 %	1 245 619 30 %
Eftergymnasial	3 834 34 %	3 901 35 %	3 504 31 %	11 239 100 % 16 %	310 588 7 %
Samtliga	25 419 36 %	21 147 30 %	23 345 33 %	69 911 100 % 100 %	4 188 914 100 %

Tabell 12.2 Genomsnittsinkomst 1970 samt inkomstutveckling 1970–1973 för män i åldern 30–39 år fördelade på utbildningsnivå samt flyttare bland dessa

Män 30–39 år		Inkomst 1970	Inkomstutveckling 1970–1973 i %
Förgymnasial utbildning	Alla	26 000	+ 13
	Flyttare	22 000	+ 17
Gymnasial utbildning	Alla	33 000	+ 15
	Flyttare	32 000	+ 21
Eftergymnasial utbildning	Alla	53 000	+ 18
	Flyttare	51 000	+ 26

den mest attraktiva ur företagets synpunkt vid rekrytering av arbetskraft, nämligen 30–39-åringar. Inkomstskillnaderna vidgas absolut och relativt under den period som undersökningen täcker (se tabell 12.2). Personer som flyttar har som regel sämre inkomster än de som inte flyttar, men efter flyttningen ökar inkomsten snabbare än för övriga. Detta är ett generellt resultat i undersökningen, vad gäller männen.

I flyttstudien visas att fundamentala skillnader föreligger mellan olika befolkningskategoriers inkomstförändringar efter flyttningen. Män förbättrar inkomsten snabbare än kvinnor. Personer med högre socioekonomisk status (kontrollerat genom utbildning) förbättrar snabbare än lägre. Vilka områden man flyttar från eller till visar sig också ha stor betydelse, speciellt när man särgranskar olika utbildningsgrupper: För Stockholms del får flyttande män med eftergymnasial utbildning ungefär samma inkomstökning vare sig de flyttar ut från eller in till staden. För samma grupp män, som flyttar från eller flyttar till norra glesbygden råder däremot ett helt annat förhållande. Inflyttarna till detta låginkomstområde ökar sin inkomst flera gånger snabbare än utflyttarna, i motsats till vad som gäller för män med kort utbildning.¹

Flyttstudiens data bearbetade för de regioner som använts vid stödområdesindelningen presenteras i tabell 12.3.

En mycket påtaglig skillnad föreligger mellan inkomstförändringarnas struktur för låg- och högutbildade män. Högutbildade ökar sin inkomst mest om de flyttar till stödområdet, oavsett var de kommer ifrån. Snabbast ökar inkomsten om de kommer från storstadsområden. Lågutbildade ökar sin inkomst extremt dåligt om de kommer från storstadsområde till stödområde. De förändrar dessutom sin inkomst bättre om de flyttar till det som betecknats övriga landet och bäst till storstadsområdet. Samma förhållande gäller för mellangruppen, dvs. gymnasialt utbildade, fast värdena är mindre extrema.

Tabell 12.3 Relativ inkomstökning i % mellan 1970–73 för män och kvinnor som flyttat mellan eller inom olika områden i landet

Från	Till	Män			Kvinnor		
		Storstad	Övriga landet	Stöd-område	Storstad	Övriga landet	Stöd-område
Förgymnasial							
storstad		22	13	1	30	7	0
övr. landet		42	29	16	55	37	6
stödområde		56	46	31	89	73	59
Gymnasial							
storstad		43	34	25	32	19	8
övr. landet		58	41	34	73	46	33
stödområde		80	62	45	101	67	49
Eftergymnasial							
storstad		37	40	47	36	32	35
övr. landet		37	33	44	39	29	37
stödområde		25	23	37	44	33	29

¹ Inkomstutveckling i samband med flyttning, Springfield m. fl., ERU/F6, 1977.

Tabell 12.4 Relativ inkomstförändring i % för samtliga (flyttare och icke-flyttare) mellan 1970-73, uppdelat på kön och utbildning och bostadsregion

	Män	Kvinnor
Förgymnasial utbildning		
storstad	5	28
övriga landet	15	32
stöd område	18	38
Gymnasial utbildning		
storstad	18	26
övriga landet	21	31
stöd område	24	34
Eftergymnasial utbildning		
storstad	18	23
övriga landet	18	23
stöd område	18	21

För kvinnor från förgymnasial och gymnasial utbildning gäller liknande förhållanden som för männen, fast förbättringsgraden för flyttande till stöd området är ännu sämre. Samtliga grupper kvinnor, även de högutbildade, tjänar liksom de medel- och lågutbildade männen mest i samband med flyttning till storstadsområden.

De ovan angivna tendenserna att män förbättrar sin ekonomi snabbare än kvinnor vid flyttning, visar sig alltså hålla även vid flyttning till stöd området. På motsvarande sätt gäller att högutbildade förbättrar sin inkomst snabbare än lågutbildade. Dessutom framkommer att vare sig lågutbildade män eller kvinnor förbättrar sin situation lika snabbt som lågutbildade i allmänhet, vid flyttning till stöd området. Denna relativa inkomstförlust gäller alltså för den största utbildningsgruppen, som totalt berör drygt 40 procent av flyttarna (se tabell 12.1). Vidare visar det sig att flyttare från storstäder förbättrar sin inkomst, flyttare från övriga landet utom stöd området, förbättrar mer och flyttare utom stöd området mest.

Analys av de gifta kvinnornas inkomster kommer att göras nedan i detta avsnitt, vid genomgång av den s. k. medflyttningens problematiken som ett jämlikhetsfenomen. Därvid kommer det att visa sig att förutom att kvinnorna i gemen förbättrar sin inkomst långsammare än männen, så förbättrar de gifta kvinnorna sin situation särskilt långsamt. Högutbildade gifta kvinnor utgör dock ett undantag.

Huvuddragen i inkomstförändringsmönstret kan sammanfattas sålunda: Utfallet av inkomstförbättringen för flyttarna varierar kraftigt med utbildningen till de högutbildades fördel. För gifta par förstärks skillnaderna genom att gifta kvinnor i den högsta inkomstklassen ej har långsammare inkomstutveckling än motsvarande kvinnor som ej flyttat, vilket kvinnor i övriga klasser har. Högstatusflyttarna är överrepresenterade bland samtliga flyttargrupper, men ej särskilt överrepresenterade vid inflyttning till stöd området även om de vid just denna flyttning får särskilt gynnsamt utfall. Vad har denna typ av resultat för relevans för rekryteringsstudien?

Stödföretagen har en högre lönebetalningsförmåga än motsvarande branscher för riket i snitt, både vad gäller arbetare och tjänstemän, vilket visats i

kapiteln om ekonomiska effekter. Detta behöver ej innebära att hela företagens lönestruktur ligger över medelvärdena i riket. En snedare fördelning av lönenivåerna är möjlig, både för tjänstemän och arbetare (med relativt stor andel specialarbetare). Andelen långflyttare med mycket exklusiv social rekrytering skulle kunna tyda på förhållandet. Utrymme för den ganska stora grupp som relativt sett även försämrar sin situation, dvs. lågutbildade, finns också. De flesta som flyttat in till stödområdet som en effekt av stödet har dock inte anställts inom stödföretagen, utan fyller ut vakanserna efter de personer som bytt anställning till stödföretaget. Om lönenivån i dessa företag vet vi föga. Det är alltså inte orimligt att hävda att den typ av effekter som spåras i flyttstudien allmänt sett är giltiga även för den totala mängd personer som berörs av förändringen genom de nyanställningar som skett i stödföretagen, sannolikt dock med reservation att fördelningen sker något mera ojämnt. De gynnade grupperna får det en aning bättre och de missgynnade en tendens till försämring, jämfört med det "normala" mönster som presenteras i flyttstudien.

Den hittills förda diskussionen om individuella resurser har i stort sett endast utgått från intäktssidan (och i och för sig också behandlat uteblivna intäkter). Det är väsentligt att komplettera denna med de direkta kostnader som ofta uppträder.

Rena flyttkostnader i ekonomiska termer visar sig ofta vara mycket stora. EFA har vid undersökning av s. k. starthjälpflyttare funnit att flyttbidragen som regel endast täcker ca hälften av de direkta kostnaderna.¹ Till detta skall läggas de s. k. indirekta kostnaderna t. ex. i form av ökade boendekostnader. Rekryteringsstudien visar att en stor andel personer förbättrar sin boendestandard i samband med nyanställningen i stödföretaget. Speciellt gäller detta långväga flyttande. Variationen är dessutom stor mellan olika sociala grupper. Flera undersökningar, t. ex. den danska studien av arbetskraftens mobilitet utförd vid Socialforskningsinstitutet i Köpenhamn,² visar dock att så gott som samtliga bostadsbyten sker till ökade kostnader och inte alltid med följande standardförbättring. Bostadsmarknader fungerar sällan som marknader med ett reellt utbud att välja mellan olika alternativ på t. ex. standard och kostnad. En ökad boendekostnad kan vidare leda till ökade krav på att hustrun skall förvärvsarbeta för att familjen skall klara försörjningsbördan. Barntillsynskostnader kan i sammanhanget tillkomma, speciellt om man flyttat till en ort där man saknar nära vänskatter, som på ett informellt sätt kan utföra annars kostsamma tjänster. (Problematiken med sociala kontakter som resurser för individer att lösa vardagsproblem kommer att beröras i senare avsnitt. Detta gäller även politiska resurser.)

12.2.2 Strukturella resurser

Med strukturella resurser avses förutsättningar i samhällsstrukturen, som inte är privat ägda eller som individen enskilt kan påverka på ett enkelt sätt. Begreppet utgår från att förhållandena inom och mellan olika sociala system såsom t. ex. bostadsmarknader, sjukvårdsinstitutioner, skattesystem etc., erbjuder möjligheter, stöd, restriktioner eller tvång. Man kan illustrera med debatten om strukturellt våld, som i samhället inte uttrycks genom en hårdhänt ordningsmakt. Våldet har snarare sin grund i brist på beslut, vilket i

¹ SOU 1974:29.

² Haagard. 1976 a. a.

sin tur möjliggör socialt oacceptabla miljöers fortsatta nedbrytande inverkan på de individer som innefattas i denna miljö. Förhållandet kan uttryckas så att välfärdshöjande strukturella förutsättningar ej skapats i önskvärd utsträckning.

Inom ERU's hittillsvarande arbeten med välfärdsteoretisk utveckling har bl. a. begreppet "omgivningstillgångar" använts för att tackla denna problematik.¹ Med omgivningstillgångar har avsetts t. ex. inkomstmöjligheter, miljö, utbildningsmöjligheter och kommunikationssystem.

Att presentera ett antal strukturella tillgångar innebär ur välfärdssynpunkt ett ofullständigt angreppssätt, huvudsakligen eftersom tillgänglighetsaspekten inte är oproblematiske. Under vilka förutsättningar råder tillgänglighet, och vilka befolkningsgrupper kan uppfylla dessa förutsättningar?² Hur varierar den faktiska användningen av resurserna? ERU har börjat ett utvecklingsarbete, bl. a. utifrån tidsaspekten. Man har ställt frågan, vilken restid det åtgår för att man skall nå t. ex. sjukvårdsinstitutioner eller daghemsplatser. Det har också bedrivits utvecklingsarbete kring lokala arbetsmarknaders förutsättningar att skapa gynnsamma villkor för befolkningen inom området, bostadsmarknadens funktionssätt och servicetillgångens variation.

Ytterligare ett steg i utvecklingsarbetet från att beskriva strukturella tillgångar och tillgängligheten av dessa är att också analysera den faktiska användningen av dessa, eller åtminstone utfallet av densamma. Detta innebär att man ger sig in på värdefördelningsaspekter och betraktar dessa som strukturella egenskaper. En relativt jämlig struktur i något avseende, t. ex. regionalt, betraktas som en kvalitativ egenskap av värde för välfärden. Politiska ställningstaganden t. ex. i fråga om jämlikhet mellan könen, som regel uttryckta i honnörsordet jämställdhet, eller mellan befolkningsgrupper försiktigt uttryckta som "ökad" jämlikhet, utgör tecken på att dessa strukturella egenskaper ingår som en del av den samhälleliga välfärden.

Med dessa utgångspunkter bör man söka klargöra hur de omställningsprocesser som orsakas av stödföretagens rekrytering bidrar både till de allmänna strukturella tillgångarna och fördelningen av såväl individuella som strukturella resurser.

De samhällsekonomiska motiven för arbetskraftens rörlighet i en mängd avseenden är uppenbara och har diskuterats i många sammanhang.³ Ur välfärdssynpunkt utgår man från att ett effektivt näringsliv skall finnas. I den samhällsdebatt som förekommer kring frågorna har ofta framhållits problemen med de många opreciserade antagandena som ligger bakom om samvariation mellan sociala mål och näringslivets mål.

Utgångspunkter i analysen av det effektiva näringslivet har som regel valts med rörlighet som den mekanism, som fyller "gap" mellan utbud och efterfrågan vid olika typer av obalanser. Regionala eller andra geografiska obalanser är som bekant väsentliga former, liksom sektoriella. Vid arbetskraftens övergång mellan sektorer brukar man tala om strukturömvandling. Man bör dock observera att även inomsektoriell ömvandling ställer krav på omställning hos arbetskraften. Konjunkturrell anpassning eller effektivt utnyttjande av tillgänglig arbetskraft är också viktiga, samhällsekonomiska motiv för arbetskraftens rörlighet, som också inkluderar frågorna om hur man på bästa sätt skall möjliggöra den omställning som är beömd av att

¹ SOU 1974:2, Ortsbund-
na levnadsvillkor.

² Se T. Haggstrand i "Att
forma regional framtid",
ERU/Publica 1978.

³ Se t. ex. "Att utvärdera
arbetsmarknadspolitik",
SOU 1974:29.

arbetskraftens önskemål varierar över tiden.

Samtliga dessa utgångspunkter brukar formuleras i termer av arbetskraftens anpassning genom rörlighetsprocesser. "Anpassning" betyder här naturligtvis inte individuell anpassning. Effekterna kan i många fall vara den motsatta för berörda individer, vilket kommer att beröras nedan. Uppenbart är dock att de samhällsekonomiska förutsättningarna betraktas som nödvändiga för en regionalt fungerande arbetsmarknad.

Utifrån centralortsteoretiska tankegångar har ofta hävdats att tillgång till service av olika slag är av vital betydelse för människors välfärd och att den ökar med storleken på orten. Att tillgången ökar i termer av större variation av serviceutbudet behöver dock inte innebära att närheten till de fundamentala typerna av service behöver öka. Avståndsproblem såväl som köproblem etc. är välkända storstadsproblem. Oavsett hur det tillgängliga serviceutbudet förändras genom flyttning till större ort, kan man inte dra generella slutsatser om geografisk flyttning och förändring av välfärden i dessa avseenden. Det som kännetecknar de stora flyttströmmarna i Sverige idag är deras "bruttobalans", vilket innebär att det främsta kännetecknet på hög inflyttning hos en ort är hög utflyttning. De små nettoförändringarna i förhållande till bruttoomflyttningen skall inte framhållas som viktiga välfärdsskapande förutsättningar.

Även vid diskussion om lokala arbetsmarknader har man ofta utgått från föreställningen att stora marknader generellt sett är bättre än mindre för den befolkning som bor i anslutning till dem. Undersökningsresultat i rekryteringsstudien visar på att detta inte är självklart. Storleken förklarar praktiskt taget inget av variationen av utfallet av stödet. Andra bakomliggande faktorer, som ibland men inte alltid samvarierar med ortsstorleken, förklarar mer. Strukturomvandlingstakt i regionen, omsättningshastighet på arbetsmarknaden m. fl. faktorer har en klarare relation till rekryteringsmönstret, men inte på det ofta antagna sättet att större omsättning på en lokal arbetsmarknad löser fler sociala problem. Snarare gäller det omvända, att större andel tidigare sysselsatta anställs, vilket i sin tur ger större andel inflyttare i förhållande till de nya arbetstillfällena etc. En annan fundamental fråga, som diskuterats av ERU bl. a. i samband med s. k. robusta arbetsmarknader, är frågan om marknadernas differentiering och därmed tålighet mot allt för snabba omsvängningar. Låg differentieringsgrad är ofta kopplad till liten ortsstorlek, även om det inte nödvändigtvis måste vara så. En hög differentieringsgrad på arbetstillfällena har ofta antagits vara en indikator på stora valmängder för de inom området bosatta individerna. Detta resonemang förutsätter att differentieringen av önskemålen om arbete inte tillväxer snabbare hos befolkningen än hos näringslivet, utan långsammare. Undersökningen saknar empiriskt material att belysa frågan med.

När det gäller värdefördelningsfrågor kan man anknyta till resonemangen kring de lokala arbetsmarknaderna genom att peka på problemen kring hur välfärden fördelats mellan områdena. Rekryteringsstudien har visat på att en stor andel av de nya arbetstillfällena som uppstår genom stödet, ej kommer de ortsbefolkningar till del, där stödet utdelats. Etthundra nya arbetstillfällen leder, enligt de modellresonemang som tillämpats i studien, till att arbetsmarknaden expanderar med motsvarande siffra. Att marknaden blir större har alltså inte i sig någon klar välfärdsimplikation enligt ovan förda

resonemang. Att sjuttio personer från orten fick jobb, har dock självklar välfärdsbetydelse. Att kommunen expanderade med trettio personer, har vissa välfärdsimplikationer enligt just förda resonemang. Att trettio personer fick arbete i andra delar av landet främjade inte just den valda ortens välfärd, men väl någon annans. Ur geografisk fördelningssynpunkt kan denna typ av effekt vara diskutabel, men ur samhällelig synpunkt tämligen oproblematiske (om man bortser från kostnaderna i själva flyttprocessen). (Om vi betraktar stödkommunernas randkommuner som ingående i samma lokala arbetsmarknader blir förhållandet mindre problematiskt, eftersom inflyttnings-siffran då sjunker från ca 30 till 10 procent.)

En annan aspekt av värdefördelningen gäller hur olika befolkningsgrupper lyckats tillgodogöra sig effekterna av stödet. Problemet som reses är alltså om stödet har lett till ökad eller minskad jämlikhet i samhället, eller möjligtvis endast mellan olika grupper inom stödområdet.

De nya arbetstillfällena tas i högre grad än väntat (jämfört med proportionerna mellan de befolkningsgrupper som söker) i anspråk av kategorier med relativt gynnsamt marknadsvärde, dvs. medelålders män. Stödföretagen, som erbjuder mera gynnsamma arbets- eller åtminstone löneförhållanden än industrin i övrigt, rekryterar särskilt stor andel män och personer i marknadsmässigt attraktiv ålder samt högre andel personer från de högre sociala skikten i samhället än deras proportion i samhället i stort.

Yrkesbyte, särskilt mellan områden som ligger långt från varandra, är kopplat till låg social status, och vanligt förekommande. Detta tyder på att inte endast personer i gynnsamma sociala positioner lyckas förbättra sin situation genom anställning i stödföretagen, utan även att personer från mindre lönsamma lägen lyckas rädda sig undan icke önskvärda konsekvenser t. ex. av strukturomvandlingen. Långdistansflyttarna har en mycket exklusiv social rekrytering, vilket de som flyttar kort distans ej har i samma grad. Förbättringar i löner vid flyttningar har från andra material visat sig ske mycket varierande i olika sociala skikt (utbildningsgrupper). Högstatusgrupper förbättrar snabbt sin situation, vilket ej gäller lågstatusgrupperna.

Data om högstatusgruppernas förbättring av sin bosättningssituation utgör ytterligare en indikator på skillnader i gruppernas situation. Med denna typ av data vågar man dra slutsatsen, att stödföretagen har möjliggjort en förbättring av redan starka grupper position på arbetsmarknaden i högre grad än vad som är betingat av dessa grupper relativa storlek i befolkningen. Det finns anledning att tro att dessa har gynnats särskilt med högre löner och bättre arbetsförhållanden, även om direkta data från rekryteringsstudien ej styrker detta.

En speciell fråga gäller jämlikhet mellan könen. Stödföretagen rekryterar en relativt låg andel kvinnor, vilket knappast medverkat till utjämning. Effekten av den s. k. 40-procentsregeln är svår att avgöra, eftersom inga ansträngningar gjorts att beräkna den andel, som sannolikt skulle rekryteras annars. En speciell aspekt av jämlikhetsfrågan ligger dessutom i problemen kring medflyttningen, dvs. om kvinnor vid de relativt omfattande flyttningar som uppstår p. g. a. stödet flyttar med sina män på dessas villkor. Detta skulle i så fall ta sig uttryck i försämrade inkomster eller minskade förvärvsfrekvenser.¹

Den s. k. medflyttningshypotesen har presenterats i många rörlighetsstu-

¹ Björn Andresen Reisz har funnit denna typ av effekter i Flyttning och levvilkår, NIBR 31/1976, Oslo.

Tabell 12.5 Flyttande gifta kvinnors inkomstförändring mellan 1970–73 i procent, uppdelade efter in- och utflyttningsområde

Gifta kvinnor från	Stor- städer	Övriga landet	Stöd- område
Storstäder	28	10	7
Övriga landet	33	23	15
Stödområde	43	27	29

dier. Till skillnad från de flesta andra studier på området innehåller flyttstudien material, som kan pröva denna hypotes, genom att flyttande gifta pars förändringar samtidigt registrerats. I presentationen av "flyttning och inkomstförändringar",¹ visas data som skulle kunna anses styrka hypotesen. För kvinnor gifta med män mellan 30–39 år och med en inkomst över 4 500:–/år, visar samtliga kvinnor en negativ inkomstutveckling, som ej kompenseras av mannens ökade inkomst.

För att pröva hur förhållandet ser ut vid inflyttning till stödområdet har bearbetning av samma datamaterial gjorts i stödregionerna. Vid undersökning av de gifta kvinnorna fördelade på regioner de flyttat från och till återfinns inga grupper som försämrat inkomsten (se tabell 12.5). Eventuella åldersgrupper som försämrat sin inkomst utjämnas uppenbarligen mot vinster i andra. Förbättringarna är dock långsammare än för samtliga kvinnor (gifta och ogifta).

Eftersom stor variation av inkomsten följer med skillnader i utbildning redovisas också inflyttare till olika regioner för gifta kvinnor från olika utbildningsgrupper (tab. 12.6), vilket kan jämföras med inkomstutvecklingen för samtliga (flyttande och icke flyttande) gifta kvinnor (tab 12.7).

Samtliga redovisade grupper av flyttande gifta kvinnor förbättrar sin inkomst,

¹ ERU/F6

Tabell 12.6 Flyttande gifta kvinnors relativa inkomstförändring mellan 1970–73 i procent efter utbildning och inflyttningsområde

Gifta kvinnliga flyttare till	Stor- städer	Övriga landet	Stöd- område
Förgymnasial utbildning	27	31	24
Gymnasial utbildning	12	18	16
Eftergymnasial utbildning	23	23	19

Tabell 12.7 Samtliga gifta kvinnors inkomstförändring mellan 1970–73, i procent

Samtliga gifta kvinnor (flytt. + icke flyttare) inom	Stor- städer	Övriga landet	Stöd- område
Förgymnasial utbildning	33	37	45
Gymnasial utbildning	26	28	30
Eftergymnasial utbildning	23	23	19

Tabell 12.8 Förändring av andelen yrkesarbetande gifta kvinnor mellan 1970–73 i procent, uppdelade efter utbildning och flyttning/boende

	Förgymnasial utbildning	Gymnasial utbildning	Eftergymnasial utbildning
Inflyttade till			
Storstäder	-4	-4	7
Övriga landet	3	-4	-4
Stödområde	2	-5	0
Personer som bor i			
Storstäder	8	5	6
Övriga landet	8	6	5
Stödområde	10	7	3

men förgymnasiala och gymnasialt utbildade endast hälften så snabbt som motsvarande kategorier som bor i stödområdet. Högutbildade kvinnor förbättrar i samma takt. Ett svagt stöd för medflyttningshypotesen kan alltså anses föreligga vid inflyttning till stödområdet, när det gäller kvinnor med relativt låg utbildning.

Vid granskning av gifta kvinnors yrkesverksamhet före och efter flyttningen framkommer ytterligare belägg för att medflyttning till viss del sker på mannens villkor. Samtliga redovisade grupper förlorar relativt motsvarande gifta kvinnor, som inte flyttar inom respektive område. De flesta grupperna förlorar t. o. m. i absoluta tal. Högutbildade kvinnor förlorar minst (se tabell 12.8).

12.3 Relationer mellan individer och grupper

Den omställningsprocess som blir resultatet av att stödföretagen rekryterar arbetskraft får omfattande följder, när det gäller förhållanden mellan människor eller grupper av människor. Byten av arbetsplatser innebär att arbetstagaren behöver anpassa sig till en ny miljö med nya arbetskamrater, byte av bostadsområde påverkar hela familjen. Om detta sker samtidigt med flyttning till annan ort kan tidigare kontakter dessutom vara svåra att upprätthålla. Sociala relationer, som påverkas, kan vara av många slag. Allt från kärleks- och solidaritetsförhållanden till mera kontraktsmässigt slutna kompanjonskap omfattas.

För människan som social varelse är förhållanden till andra individer fundamentala både utifrån en direkt behovstillfredsställelsesynpunkt och utifrån synpunkten att människor utgör resurser för varandra. Ett forskningsprojekt, som bedrivs i anknytning till ERU's verksamhet,¹ har på olika sätt visat hur sociala nätverk fungerar som "skydds nät" vid samhällsliga kriser och kriser inom hushåll. Andra funktioner av täta sociala kontakter har framhållits främst av socialantropologer, när de visat på betydelsen av olika former av utbyten av varor och tjänster utanför den egentliga marknadsökonomi, som förekommer också i moderna samhällen.²

Man har ofta ställt frågan varför folk inte flyttar trots att vinsterna med flyttningen vore uppenbara. Alonso har i en uppsats³ rest frågan om man

¹ Livsformer i en region, Ulla Björnberg m. fl., Sociologiska institutionen i Göteborg.

² Ett exempel utgörs av Åke Dauns studie, Upp till kamp i Båtskärsnäs.

³ William Alonso, *City Sizes and Quality of Life: Some Observations. Institute of Urban and Regional Development, University of Columbia Berkeley.*

utifrån ekonomisk teori om olika regioners relativa fördelar kan förklara individers flyttningsrörelser mellan olika typer av städer.

Svaret blir nej. Inkomst- och miljövärdesmaximeringar borde leda till enkelriktade flyttströmmar, men verkligheten har visat att nettoeffekterna som regel endast är en liten restpost av den stora bruttoomsättningen. Andra författare inom ekonomisk och annan vetenskap har försökt förklara de icke systematiska strömmarna med bristande information eller kunskap om alternativa situationer. Det är bl. a. detta som kommer till uttryck i de ofta antagna psykologiska spärrarna mot förändringar utifrån föreställningar om att "man vet vad man har men inte vad man får".

De som flyttat "vet vad de fick". EFA's studier av personer som flyttat med flyttbidrag¹ visar att 29 procent flyttat åter inom två år. Återinflyttningen har också studerats av geografiska institutionen i Umeå, där man i anslutning till ERU:s studier av Luleåregionen och effekterna av det planerade Stålverk 80 visat att återflyttningen till Norrbotten är intensivast under de 3-4 första åren med en topp året efter utflyttningen. Efter 3 år har 22 procent av 1968 års utflyttare återvänt.² Liknande studier har gjorts av SCB,³ som visar att andelen återflyttade till Norrbotten efter tre år av 1970 års utflyttare uppgår till 34 procent. Kronobergs län uppvisar den högsta andelen med 48 procent.

Flyttstudier har som regel inte kunnat visa vad de sociala kontakterna betyder för att förhindra eller underlätta flyttningar. Att de förändrats som en följd av flyttningarna har däremot framgått klart i många undersökningar. Att det ibland betraktas som förvånansvärt att människor inte alltid flyttar till regioner med gynnsamma förutsättningar eller från regioner med ogynnsamma, kan sannolikt till stor del förklaras av att den mycket väsentliga sociala och kulturella förankringen sällan eller aldrig kalkylerats bland de s. k. fördelarna.

Den sociala förankringens förändring har bl. a. visats i en uppföljningsundersökning till en större studie av inflyttad arbetskraft till Göteborgsregionen. Det visar sig att återflyttare som regel har väsentligt större bekantskapskrets än övriga.⁴

Hur påverkas då de sociala relationerna av den förändrade situationen, huvudsakligen genom flyttning? I stort sett alla forskare på området är överens om att flyttning leder till en tydlig tendens till minskade sociala kontakter. Denna bild har nyanserats av olika undersökningar. EFA's flyttstudie visar att äldre flyttande personer visar större skillnader jämfört med motsvarande icke flyttande personer än vad förhållandet är för yngre. På samma sätt gäller att ogifta personer blir mer socialt isolerade än gifta.⁵

EFA-studien utgörs av en uppföljning efter ca två år. Göteborgsstudien under Bengt Rundblads (vid uppföljningen Sven-Ove Johanssons) ledning har noggrannare följt ett antal flyttare genom uppföljning efter 1 månad, 7 månader och 5 år. Bland resultaten bör nämnas att kontakterna har minskat för över hälften av de flyttande och ökat för en femtedel. Andelen som efter flyttningen totalt saknade umgänge, var 25 procent. Vid senaste mättillfället har denna grupp reducerats till endast 2 procent. En hög grad av isolering visar sig samvariera med att vara ogift, vara man, och befinna sig i en hög ålderskategori. Anmärkningsvärt är dessutom att socioekonomiska variabler, såsom exempelvis utbildning, ej visar något samband med graden av isolering, varken på kort eller lång sikt.⁶

¹ SOU 1974:29.

² Gerum C:25, 1977, Fred Hedkvist och Nils Sundberg, Stålverk i Luleå.

³ SCB IPF 1974:9.

⁴ Bengt-Ove Gustavsson m. fl., Flyttning och välfärd, sammanfattning av data, Sociologiska institutionen i Karlstad, 1975.

Se även Sven-Ove Johansson m. fl., Kvarvarande och avflyttade, Sociologiska institutionen i Göteborg, 1969.

⁵ SOU 1974:29.

⁶ Gustavsson m. fl. 1975 a.a.

Den danska studien av konsekvenser av arbetskraftens mobilitet i en mängd avseenden pekar på liknande förhållanden, men nyanserar bilden ytterligare så tillvida att medelålders personer rent upplevelsemässigt har de största negativa konsekvenserna av geografisk rörlighet. I dessa åldrar anser man det fortfarande nödvändigt att skapa en ny vänkrets, vilket kanske inte alltid är lika angeläget för de mera isolerade personerna i högre åldrar. Den danska studien har också särskilt framhållit medflyttande fruars problem och barnens anpassningssvårigheter.¹ Systematiska anpassningssvårigheter för barn, framför allt i skolsituationer har dessutom visats av Schaller.²

Den ökade isolering som ovan nämnda och många andra studier visat tendenser till, utgör alltså en negativ välfärdsföljd i sig av flyttning. Med isoleringen följer dessutom ofta ytterligare problem. Så har t. ex. Korpi visat att det som utmärker låginkomsttagare inte i första hand är deras låga inkomster, utan deras sociala isolering.³ Berglind har också visat på följdproblem i samband med utslagning från arbetsmarknaden.⁴

Avslutningsvis bör ytterligare understrykas det som tidigare nämnts att den genomgångna typen av konsekvenser ej endast är relaterad till geografisk flyttning, även om den ofta är kraftigast företrädd där, p. g. a. att den geografiska flyttningen som regel medför förändring samtidigt i andra avseenden. En ny arbetsplats medför förändrade kamratrelationer, yrkesbyten kan göra att en person förlorar sin speciella kompetens och uppskattning för densamma etc. Det finns anledning att poängtera att inte heller den speciella typ av rörlighet som sammanfattande brukar betecknas som "karriärism" får betraktas som något ensidigt positivt i termer av att individer realiserar enskilda målsättningar.

Mot den här tecknade bakgrunden finns det anledning att framhålla minskade sociala kontakter som en kostnadspost till den stora omställning och framför allt omflyttning som stödföretagens rekrytering resulterar i. Det är dock viktigt att i sammanhanget påpeka, att en kanske inte oväsentlig del av den flyttning som orsakats, möjliggjort återflyttning, som kan antas leda till ökade kontakter och på annat sätt en förbättrad kulturell förankring. I den totala mängden flyttare som rekryteringsstudien visar, finns antydningar både till en kraftigt förbättrande högstatuskategori, som kan antas representera karriärflyttarna, och en större andel i mindre grad förbättrande flyttare, som kan antas bestå av personer, som flyttar av arbetsmarknadsskäl och andra skäl. Bland dessa andra skäl bör motiven bakom återflyttning kunna finnas.

Till denna bild som huvudsakligen koncentreras på hur individer och i viss mån hushåll förändrat sina sociala kontakter bör fogas uppgifter om de strukturella förhållandena, dvs. hur relationer mellan grupper förändrats. En viktig del av dessa frågor berörs av den invandring som orsakats genom rekryteringen. Frågorna har ej belysts med data, och eventuella frågor kring t. ex. etnisk och kulturell segregation kommer därför ej att tas upp här. En annan viktig aspekt utgörs av den kollektiva segregationen.

Denna fråga gäller i vilken grad solidaritet och lojalitet mellan olika medlemmar i en grupp råder, och t. ex. graden av beredskap att engagera sig för kollektiva uppgifter. Sammanhållning utgör en nödvändig förutsättning för att gruppen skall kunna hävda sina intressen gentemot andra kollektiv eller grupper.

¹ Arbetskraftens mobilitet 5: Konsekvenser, Haagaard m. fl., 1976.

² Joseph Schaller, The Relation Between Geographic Mobility and School Behaviour, Psykologiska institutionen, Göteborg nr 22, 1974.

³ Walter Korpi, Fattigdom i välfärden. Om människor och socialhjälp, 1971.

⁴ Hans Berglind: rapporter i psykosociala frågor, SOU 1976:3 och Förtidspensionering, SOU 1977:88.

I samband med geografisk rörlighet och i lika hög grad även arbetsplats-rörlighet har man ofta framhållit att grunden för facklig sammanhållning försämrats. Lysgaard har i en klassisk studie¹ visat på vikten av ett antal faktorer för kollektivets förmåga till att hävda sig gentemot andra system. Den första faktorn, närhet till andra medlemmar, kräver interaktion med dem. Den andra, likhet, kräver identifikation, och den tredje, problemsituationen, kräver en gemensam problemuppfattning. Samtliga dessa förhållanden försvåras med hög omsättning av arbetare inom ett företag.

Politiska resurser, facklig aktivitet och engagemang undersöktes i den tidigare nämnda Göteborgsstudien. Dessa data är dock inte av samma förändringskaraktär som de tidigare demonstrerade, eftersom förhållandena inte uppmätts vid de två första mätillfällena. Undersökningen finner att flyttande fackföreningsmedlemmars mötesaktivitet ej understiger vad som är snittet för riket. Knappt hälften har bevistat minst ett möte under året, vilket motsvarar den nivå som Levnadsnivåundersökningen funnit för riket. I fråga om politiskt medlemskap och mötesaktivitet tycks dock flyttarna vara något passivare. Skillnaderna är dock inte stora. Tiden på orten visar sig ha stor betydelse för den politiska aktiviteten, men spelar något mindre roll för den fackliga anslutningen. Det senare förklaras sannolikt av att påverkan från arbetskamrater till facklig anslutning är relativt omedelbar, medan det övriga politiska engagemanget sker via många andra grupper, där kontaktfrekvensen successivt ökar.

12.4 Social differentiering och personlig utveckling

Denna sista fundamentala dimension av välfärden försöker att fånga in effekter som påverkar människan i sin relation till samhället. Allardt utgår i sin komparativa nordiska välfärdsstudie² från att detta innebär att man söker se i vilken grad individernas behov av utveckling eller självförverkligande tillgodoses. Utgångspunkten är motsatsen till alienationen som uttrycker människors relationer till samhället i olika aspekter såsom meningslöshet, maktlöshet, isolering, främlingskap. Motpolerna är alltså meningsfullhet i tillvaron, upplevt inflytande och makt, känsla av att vara med i ett samhälle och dela dess normativa system samt självförverkligande.

Dessa aspekter, liksom de strukturella förutsättningarna för dem är de mest svårgripbara, när det gäller att beskriva konsekvenserna av den förändring som uppstår p. g. a. stödföretagens rekrytering. Det finns dock ingen anledning att tro att effekterna är mindre betydelsefulla p. g. a. att de ofta består av subjektiva upplevelser eller är svåråttbara med traditionella "hårda" tekniker. Många studier, framför allt arbetsvetenskapliga, har poängterat trygghetens betydelse för människor. Denna fråga utgör ett bra exempel på en mycket svåråttad aspekt av konsekvenser av förändring, där de flesta torde vara överens om att den inte får förbises som oväsentlig.

Bland de konsekvenser som uppstår genom att stödföretagen rekryterar mer arbetskraft, bör innebörden av att fler personer som ej tidigare varit sysselsatta nu fått anställning tolkas. Förutom de tidigare diskuterade konsekvenserna i termer av ekonomiska resurser är det också viktigt att framhålla det positiva i att ett antal arbetssökande beredes anställning,

¹ Sverre Lysgaard, Arbejderkollektivet, Oslo 1967.

² Erik Allardt, Att ha, Att älska, Att vara, 1975.

alldeles oavsett om de dessutom gör någon ekonomisk vinst på detta eller ej. En stor del av den moderna människans identitet, framför allt gäller detta än så länge männen, ligger i hur man blir värderad i sin yrkesroll. En icke förvärvsarbetande medelålders man har mycket svårt att bli definierad av sin omgivning, vilket lätt leder till att hans självvärdering blir låg även om de alternativa aktiviteter han valt kan vara väl så väsentliga. Barn- och hushållsarbete kan vara väl så meningsfullt, som att stå vid en svarv, men uppenbarligen kan identitetsproblemet bli följden så länge rollen är svår- eller feldefinierad av omgivningen.

De typer av förändring som äger rum i samband med södföretagens rekrytering av arbetskraft är på olika sätt relaterade till identitets- eller självupplevelseförändringar. Yrkesbyten, som visar sig vara en relativ lågstatusföreteelse, innebär sannolikt en relativt stor kostnad för många arbetstagare, åtminstone om förändringarna är så stora att tidigare yrkeskunskap i praktiken blir obsolet. Tendenser finns uppenbarligen i rekryteringsstudiens material, som pekar på att sådana förändringar är vanliga.

Flyttningar och anställningsbyten kan infrå karriärmål, vilka kan ha positiva och negativa effekter, vilket tidigare har berörts. Inom socialpsykologin såsom den tillämpats i olika organisationsteoretiska sammanhang har man ofta skiljt mellan trygghetsorienterade personer och kärriärister.¹ Ett högt rörligt samhälle innebär en relativt stor "möjlighetsstruktur", som kan tillvaratas av personer som är karriärbetonade. För trygghetsorienterade personer kan förändringen innebära något "nödvändigt ont". Trygghetsorienteringen utgår som regel från social förankring och kontroll, vilket inte innebär att man nödvändigtvis är motståndare till all förändring. Att kunna förutse en förändring och vara medveten om att man behärskar den, liksom att den leder till önskvärda förhållanden t. ex. vad gäller karriärelationer eller arbetsledning, är några förutsättningar för att förändringen ej skall uppfattas som kostsam. Det finns inget material i rekryteringsstudien, som tyder på att dessa förutsättningar är särskilt väl uppfyllda genom de förändringar som uppstår p. g. a. södföretagens rekrytering.

Förändringarna har också betydelse för andra aktiviteter, som har relevans för de olika personernas självutveckling. Politiska och fackliga aktiviteter har diskuterats i föregående avsnitt. Den då refererade göteborgsuntersökningen visar också, att man generellt kan skönja en nedgång i fritidsaktiviteter bland flyttare. Denna nedgång var speciellt påtaglig för vissa grupper. Socialgrupp I visar mycket små förändringar i fritidsvanor. Övriga var mer utsatta för förändringar. Det "försprång" som den högsta socioekonomiska gruppen hade, visade sig dock inte ha tidsmässiga resurser som bakgrund. Denna grupp har snarare den ofördelaktigaste utvecklingen av de tidsmässiga resurserna.

När man betraktar välfärdskonsekvenserna ur strukturell utgångspunkt är den mest slående förändringen, som äger rum i samband med den omfattande omställningen, en institutionell förändring i samhället. Det är svårt att med kvantitativa data belägga hur förändringen ske, men det är uppenbart att en mängd olika funktioner i samhället, som traditionellt lösts på olika informella sätt efter flyttning och andra förändringar som påverkar de etablerade relationerna mellan olika människor tenderar att tas över av formella institutioner. Mycket av hushållsarbetet och barnpassningen har

¹ Se t. ex. Dalton M., *Informal Factors in Career Achievement*, 1951.

kommit att lösas på ett formellt sätt. "Man äter ute och passar varandras barn" (som förvärvsarbete).¹ Vårdfrågor, speciellt när det gäller äldre anhöriga, har också kommit att lösas genom en institutionaliserad vårdparat. Givetvis finns det en mängd fördelar med utvecklingen av typen att man erbjuder kvinnor större valfrihet på arbetsmarknaden etc. Man får dock inte ta för givet, att vården samtidigt har blivit bättre. Genom att ta bort en problemlösningsfunktion från hushållen minskas grunden för den sociala samvaron, om inget annat kommer i dess ställe.¹

Med en annan utgångspunkt kan det generellt konstateras att det i lokala samhällens tillväxt finns en tendens till övergång från primärgrupps- till sekundärgruppskontroll. Detta innebär t. ex. att uppfostran och andra förhållanden, som avser att göra samhällsvarelser av samtliga individer tenderar att överflyttas från individen närliggande grupper till myndigheter och institutioner. Detta kan ha många ofördelaktiga konsekvenser, vilka bör framhållas tillsammans med de fördelar som centralteorin anger i samband med tilltagande ortsstorlek (se 12.2.2). Christie,² har bl. a. diskuterat konsekvenser i form av kriminalitet.

En annan och kanske mera spännande aspekt av den sociala differentieringen gäller frågan om arbetsdelningsprocesserna, som pågår allmänt i samhället, har påskyndats eller ej av introduktionen av det regionalpolitiska stödet. Med arbetsdelningen avses den process som tenderar att specialisera och utveckla en del arbetsmoment att utföras av en liten skara specialister, och förenkla samt standardisera övriga arbetsuppgifter, så att de blir oberoende av vilken befattningshavare som utför dem. Den yttersta konsekvensen är att allt mentalt arbete avskiljes från de motoriska inslagen. Avlägsnade från arbetsuppgifterna blir ledningsfunktionerna vilka utföres av en liten specialiserad grupp, och kvar blir standardiserade arbetsmoment, som utföres lika av varje arbetare och som helst ej heller kräver vana eller större skolning. Denna typ av processer kan få speciellt stora konsekvenser i ett regionalt perspektiv, då odifferentierade arbetsmarknader i större utsträckning än tidigare kan få erfara språngartade förändringar, till skillnad från urbaniseringsprocessens mera successiva centraliseringseffekter. Arbetsdelningen har också en klar relation till den individuella arbetsupplevelsen.³

De data som presenteras i värdefördelningsavsnittet motsäger inte att en sådan förändring äger rum. Fördelningen av för- och nackdelar i samband med vad arbetsmarknaderna har att erbjuda skulle också kunna vara större inom stödområdet än i övriga landet. Att dra slutsatsen att arbetsledningsprocessen i verkligheten också går snabbare låter sig dock knappast göras på de vaga indikationer som presenterats. De data som presenterats om teknisk förändring i det ekonomiska avsnittet motsäger också förhållandet, även om dessa naturligtvis också är för grova för att kunna fånga tendenserna. Christies ovan refererade arbete visar att tillväxt i samhällen som regel medför ökad arbetsdelning.

¹ I NordREFO pågår f. n. forskning kring dessa frågor i en grupp kring "hushållens miljöpreferenser", vilken bl. a. pekar på risken med att förutsättningarna för mänsklig gemenskap minskas, när människor specialiseras i olika roller. Genom försämrade kännedom om arbetskamraters eller grannars egenskaper som "hela människor" kommer allt färre vardagsproblem att lösas gemensamt, eftersom man endast umgås i specifika roller. Privatiseringen och specialiseringen fortsätter.

² Niels Christie, Hvor tett ett samfunn? Oslo 1975.

³ Se t. ex. Bertil Gardell, Produktionsteknik och arbetsglädje, 1971.

12.5 Sammanfattning och kommentarer

Det övergripande resultatet av utvärderingen bör uppfattas om att stödföretagens rekrytering ger upphov till en mycket komplicerad förändringsprocess. Denna kan inte ensidigt utvärderas i termer av positiva eller negativa effekter.

Utvärderingen har inte endast tagit upp de individuella konsekvenserna, vilket ibland kan uppfattas som en bestickande ansats. Det vore då nämligen enklare att lokalisera de individer som direkt berörs av förändringen och mera sannolikt skulle förändringarna i de flesta fall betraktas som gynnsamma. Genom att också ta s. k. strukturella utgångspunkter fångar man också andra problem; Vilka grupperns förhållanden förbättras? Tidigare forskning främst från nedläggningar av företag¹ har t. ex. visat att mer än var fjärde arbetare som regel inte har anställning ännu efter ett par år efter en nedläggning. Nylokaliseringar, som anställer samma antal arbetare som friställts, löser alltså inte med nödvändighet de friställdas problem. Stödföretagens rekryteringsmönster stryker ytterligare under, att strukturellt gynnsamma effekter ej får tas för givna, även om de individer som direkt berörs av förändringen ofta förbättrar sin situation.

I mycket grova drag kan resultaten sammanfattas enligt de tre valda dimensionerna för utvärderingen. Ur ett resursperspektiv har de flesta fått förbättringar, fast förbättringarna är ojämnt fördelade. De som tidigare hade det bäst har gynnats mest. När det gäller det sociala kontaktperspektivet har alla grupper, som utsatts för förändringar, sannolikt fått en tendens till försämrad situation. Hög social status är alltså inte undantagen. Att tendensen finns genomgående innebär dock inte, att det helt saknas personer som förbättrat sina sociala kontakter. Ett antal återflyttare har sannolikt gjort det. Ur det tredje perspektivet, som benämnts social differentiering och personlig utveckling, är slutsatserna svårare att dra, om det ska ske på grundval av data från forskning, som nära anknyter till rekryteringsstudiens resultatbild. Att aktiviteter, som försiggår vid sidan om arbetslivet försämrats som en följd av förändringen i arbetslivet, synes dock vara ett faktum, åtminstone för grupper med lägre social status. Hur arbetssituationen förändrats och hur den institutionella förändring som är en följd av omställningarna som uppstått i samband med stödföretagens rekrytering är ett viktigt område för fortsatt forskning.

¹ Se t. ex. Billerudsundersökningen, PA-rådet, Bengt Rundblad m. fl.

Bilaga 2

Regionpolitiska åtgärder i den regionalpolitiska stödverksamheten

AV DELNINGEN I SVENSKA RIKET

ENKELT och enkelt för sig är det svårt att säga om den regionalpolitiska stödverksamheten har varit framgångsrik eller inte. Detta beror på synsättning och skilskata åsikter om vad som är ett lyckat resultat och upp till vilken grad. Inom vissa av de nämnda områdena har man utvärderat utgången av åtgärder och försökt jämföra resultatet med de förväntade utgången. Detta har dock inte varit tillräckligt omfattande för att kunna ge en tydlig bild av den regionalpolitiska stödverksamhetens framgångar och utgång. I detta avsnitt ska vi försöka ge en översikt över den regionalpolitiska stödverksamheten i Sverige under åren 1974-1977. Detta avsnitt är avsett att ge en översikt över den regionalpolitiska stödverksamheten i Sverige under åren 1974-1977. Detta avsnitt är avsett att ge en översikt över den regionalpolitiska stödverksamheten i Sverige under åren 1974-1977.

I den regionalpolitiska stödverksamheten har man under åren 1974-1977 utvärderat utgången av åtgärder och försökt jämföra resultatet med de förväntade utgången. Detta har dock inte varit tillräckligt omfattande för att kunna ge en tydlig bild av den regionalpolitiska stödverksamhetens framgångar och utgång. I detta avsnitt ska vi försöka ge en översikt över den regionalpolitiska stödverksamheten i Sverige under åren 1974-1977. Detta avsnitt är avsett att ge en översikt över den regionalpolitiska stödverksamheten i Sverige under åren 1974-1977.

Regionpolitiska åtgärder i form av utvärdering av åtgärder och försök att jämföra resultatet med de förväntade utgången. Detta har dock inte varit tillräckligt omfattande för att kunna ge en tydlig bild av den regionalpolitiska stödverksamhetens framgångar och utgång. I detta avsnitt ska vi försöka ge en översikt över den regionalpolitiska stödverksamheten i Sverige under åren 1974-1977. Detta avsnitt är avsett att ge en översikt över den regionalpolitiska stödverksamheten i Sverige under åren 1974-1977.

Synpunkter på organisationen av den regionalpolitiska stödverksamheten

Av ledamoten *Lennart Holm*

ERU's nu genomförda studier gäller effekterna av det regionalpolitiska stödet till industrin. De skilda stödformerna jämförs med varandra. Effekter på sysselsättning och ekonomi diskuteras samtidigt som välfärdsaspekter tas upp till belysning. Effekterna är emellertid inte bara beroende på valet av stödform utan också på den organisation som byggs upp för handläggning av stödärendena. ERU har inte diskuterat den regionalpolitiska planeringens former och organisation. Efter mer än tio års försöksverksamhet borde detta emellertid vara möjligt, om också svårt. Regionalpolitiken omfattar, som utredningen väl dokumenterar, flera instrument med skilda verkningar och med flera institutioner och myndigheter involverade i verksamheten. Det kan således i många fall vara svårt att särskilja medlen och att dessutom isolera de regionalpolitiska medlens verkningar från effekter av andra politiska åtgärder. Trots dessa svårigheter är tiden nu inne, att söka skapa en för regionalpolitiken ändamålsenlig organisation.

I betänkandet, bilagedelens första kapitel, redogörs för utvecklingen av det nuvarande regionalpolitiska åtgärdsprogrammet. Där redovisas också en rad andra former av stöd som har regionalpolitiska effekter, även om deras syfte primärt inte är regionalpolitiskt. Flera av medlen, t ex lokaliseringsstödet, används även i sysselsättningskriser av mer akut karaktär. De regionalpolitiska medlen verkar på olika sätt. Vissa medel kan enbart utnyttjas för att förändra lokaliseringen av arbetstillfällena som annars inte skulle ha kommit till stånd någon annanstans. Andra är inriktade på att skapa nya arbetstillfällena. Flera medel har båda dessa funktioner. Det finns därför inte skäl att göra någon strikt uppdelning på direkt styrande och regionalt sysselsättningskapande medel. Satsningen på regionalpolitiken har också kommit att innefatta en förbättrad regional samhällsplanering. Denna har utvecklats under namnet länsplanering eller regional utvecklingsplanering.

Regionalpolitiskt stöd lämnas främst i form av lokaliseringsstöd vid investeringar samt introduktionsstöd, utbildningsstöd och sysselsättningsstöd vid nyanställning av personal. Det ankommer på regeringen att besluta om handläggnings- och beslutsordningen i ärenden om regionalpolitiskt stöd. Under 1977 och 1978 pågår en försöksverksamhet med decentraliserat beslutsfattande. Länsstyrelserna inom det allmänna stödområdet får besluta om vissa ärenden om lokaliseringsstöd och länsarbetsnämnderna i vissa sysselsättningsstödsärenden. Ärenden om regionalpolitiskt stöd avgörs i övrigt av arbetsmarknadsstyrelsen eller regeringen, beroende på investeringskostnadernas storlek när det gäller ansökningar om lokaliseringsstöd.

Av de regionalpolitiska stödmedel som behandlats härrör flera från den arbetsmarknadspolitiska och den näringspolitiska medelsarsenalen. Behovet av en samordnad regional-, arbetsmarknads- och näringspolitik har vid flera tillfällen starkt understrukits av statsmakterna (prop. 1975/76:211 och Au 1976/77:7) och i samband med enskilda motioner i riksdagen.

Speciellt under 1960-talet har strävandena att samordna insatserna på olika områden utmynnat i planering som spänner över flera verksamhetsfält. Länsplaneringen, långtidsutredningarna, den fysiska riksplaneringen och den regionala trafikplaneringen är exempel på sådana s. k. övergripande planeringsformer.

Den långsiktiga sektorplaneringen verkar över ett mycket brett fält. Hit kan väg- och skolplanering räknas, liksom planering av bostadsproduktion, sjukvård, socialvård m. m. Var och en av dessa har egen offentlig förvaltning fördelad på såväl lokal, regional som central nivå som sörjer för att planer görs upp för utveckling inom sektorn. För den statliga sektorn gäller att dessa planer ligger till grund för de framställningar som ger underlag för regeringens och riksdagens beslut. För landsting och primärkommuner gäller på motsvarande sätt att sektorsorganen utarbetar planer som utgör underlag för det årliga budgetarbetet.

Regionalpolitikens syfte har uttryckts som en ambition att utjämna skillnader i olika avseenden mellan olika landsdelar. Planeringen syftar till att klarlägga behovet av insatser i form av utbyggnad av samhällsfunktionerna och näringslivets expansion och hur dessa bör fördelas mellan olika regioner och kommuner för att en balanserad regional utveckling skall kunna komma till stånd. Länsplaneringen har kommit att utgöra grunden för statsmakternas ställningstaganden i dessa avseenden. Länsplaneringens koppling till central planering är därför mycket viktig. Underlagsmaterialet för länsstyrelse och kommuner är nämligen till större delen regionalt utvärderade centrala beslut. Länsplaneringen ger viktiga utgångspunkter när det gäller prövning av bostadsbyggandets, vägbyggandets m. m. omfattning och fördelning. På samma sätt används materialet som utgångspunkt för diskussioner och ställningstaganden om arbetsmarknadspolitiska och lokaliseringspolitiska insatser i länet. Statliga myndigheter skall lägga resultatet av länsplaneringen till grund för sin egen planering (SFS 1973:24 och SFS 1977:88).

Den centrala utvärderingen i regering och riksdag innebär att man erhåller en samlad utvecklingsplanering för hela landet, som blir vägledande även för beslut på central nivå. Riksdagen har beslutat att länsplaneringen av nuvarande omfattning skall genomföras ungefär vart femte år.

De statliga organ, förutom länsstyrelse och länsarbetsnämnd, som har inflytande över regionalpolitiken är främst arbetsmarknads- och industridepartementen samt arbetsmarknadsstyrelsen och statens industriverk. Någon samlande central instans för den regionalpolitiska utvecklingsplaneringen och hanteringen av de regionalpolitiska styrmedlen finns emellertid inte.

Frågan om den regionalpolitiska verksamhetens organisation 1947-1972

Frågan om tillskapandet av ett organ på myndighetsnivån för att handha vissa lokaliserings- och planeringsfrågor har aktualiserats i olika samman-

hang.

Genom beslut av 1947 års riksdag inrättades arbetsmarknadsstyrelsen från den 1 januari 1948. Den rådgivningsverksamhet i lokaliseringsfrågor, som arbetsmarknadskommissionen i samarbete med industrins produktionsråd påbörjat 1945, övertogs av den sociala planläggningssektionen inom styrelsens sociala byrån.

Redan under 1940-talet aktualiserades i olika sammanhang frågan om en ändamålsenlig lokalisering av näringslivet. 1947 tillkallade handelsministern särskilda sakkunniga att utreda och avge förslag rörande näringslivets lokalisering. De sakkunniga avgav 1951 ett betänkande i frågan (SOU 1951:6). Utredningen diskuterade och redovisade de ekonomiska, sociala och försvarspolitiska skäl, som kunde åberopas för en av samhället bedriven lokaliseringspolitik.

Utredningen redogjorde för den i många fall betydande effekt, som förläggningen av samhällliga institutioner, liksom statens verksamhet inom olika områden, hade på näringslivets lokalisering. För direkt påverkan av enskilda företags lokalisering borde enligt utredningen i första hand upplysning och rådgivning utnyttjas som medel. Utredningen förutsatte att det samarbete mellan staten och näringslivet, som etablerats av arbetsmarknadsstyrelsen och industrins produktionsråd, skulle fortsätta och intensifieras.

Om rådgivningen icke gav önskad effekt kunde kollektiva ekonomiska stödåtgärder övervägas. Avvägningen och bedömningen av åtgärderna skulle tillkomma *ett centralt lokaliseringsorgan*.

Utredningen föreslog således att för lokaliseringsverksamheten skulle inrättas dels ett centralt lokaliseringsorgan, dels särskilda länsorgan. Det centrala organet skulle överta rådgivningsverksamheten i lokaliseringsfrågorna, verka för att statens egna verksamheter bedrivs och förläggs så att de gynnar en utveckling i överensstämmelse med den lokaliseringspolitiska målsättningen, vidare ha ansvaret för de utredningar i lokaliseringspolitiska frågor, som kan erfordras för den översiktliga bebyggelseplaneringen och den regionala jordbruksplaneringen, samt intensifiera utrednings- och forskningsverksamheten i lokaliseringsfrågor.

I fråga om det centrala lokaliseringsorganets ställning övervägde utredningen om det skulle kunna inplaceras i arbetsmarknadsstyrelsen. Utredningen avvisade dock en sådan lösning med hänsyn till att organet då ej skulle få den fria och auktoritativa ställning som krävdes, och att det skulle få svårt att fylla de krav som utredningen anfört om samordningen av statens planeringsåtgärder, samt att sysselsättningsfrågorna kunde komma att spela större roll i lokaliseringsverksamheten än som var önskvärt ur andra synpunkter. I stället förordades en fristående nämnd (statens lokaliseringsnämnd).

Med anledning av de förslag som utredningen angående näringslivets lokalisering framfört i sitt betänkande, framlade regeringen proposition i ärendet till 1952 års riksdag. Departementschefen anslöt sig däri till utredningens synpunkter på behovet av en samhällelig lokaliseringspolitik.

Lokaliseringsverksamheten borde tills vidare endast ha försökskaraktär. I avvaktan på närmare erfarenheter och den slutliga utformningen av planväsendets organisation förordades att ledningen för verksamheten tills vidare

förlades till arbetsmarknadsstyrelsen. Riksdagen biföll propositionen.

Sedan riksdagen 1952 beslutat om riktlinjerna för och organisationen av den samhällseliga verksamheten rörande näringslivets lokalisering väcktes under de följande åren en rad motioner, vari lokaliseringsfrågan berördes i olika sammanhang.

Kommittén för näringslivets lokalisering, som tillsattes 1959 och avgav sitt betänkande 1963 (SOU 1963:58), behandlade också den samhällseliga lokaliseringsverksamhetens organisation. Kommittén övervägde två alternativ i fråga om verksamhetens centrala organ, nämligen dels ett självständigt ämbetsverk och dels lokaliseringsorganets inordnande i befintliga ämbetsverk. Även skapandet av ett "planverk" diskuterades.

Lokaliseringsverksamheten borde enligt kommittén bedrivas genom ett centralorgan samt genom regionala organ med länen som verksamhetsområden. Kommittén fann det vidare önskvärt med en samordnande verksamhet i planeringsfrågorna inom regeringens kansli.

Med hänsyn till att en aktiv medverkan i samhällsplaneringen tillhör en av huvuduppgifterna i lokaliseringsverksamheten granskade kommittén de olika förslag, som framlagts i frågan rörande administrationen av samhällsplaneringen. Kommittén övervägde därvid möjligheterna att inrätta ett "riksplaneverk", till vilket skulle överföras de viktigaste planeringsuppgifterna från ämbetsverk, som innehar nyckelställning inom samhällsplaneringen, men fann att detta skulle innebära opåkallade förändringar av alltför genomgripande natur.

Med hänsyn härtill och till att det var angeläget att lokaliseringsverksamhetens organisationsfråga snabbt kunde lösas, fann kommittén att det centrala organet icke borde organiseras som ett självständigt ämbetsverk utan inordnas i ett befintligt ämbetsverk. Efter att ha prövat olika alternativ förordade kommittén, att den centrala lokaliseringsorganet även i fortsättningen borde inordnas i arbetsmarknadsstyrelsen. Som skäl härför anförde kommittén bl. a. önskvärdheten av att de sysselsättningspolitiska uppgifterna i lokaliseringsverksamheten koordineras med de arbetsmarknadspolitiska. Vidare framhöll kommittén betydelsen av en nära kontakt med såväl näringslivet som statliga organ, som är nödvändigt för behandlingen av de dagsaktuella lokaliseringsfrågorna inom näringsliv och förvaltning.

Genom 1964 års riksdagsbeslut om en aktiv lokaliseringspolitik lades grunden för en målmedveten regionalpolitik. Med ledning av erfarenheterna från de första fem årens lokaliseringspolitiska verksamhet vidareutvecklades de regionalpolitiska målen vid 1970 års riksdag. Där lades den huvudsakliga grunden för den nuvarande regionalpolitiken.

Här förtjänar också påpekas att det samband, som råder mellan utkomstmöjligheter och samhällsbildning, i skilda sammanhang har åberopats som skäl för att samordna planeringen av näringslivets lokalisering och planering av bebyggelse och övriga anordningar, som byggnadslagstiftningen avser att reglera. Den frågan berörs emellertid inte här.

Nuvarande planeringsordning – sektorplanering och nivåplanering

Den regionala utvecklingen påverkas bl. a. av den enskilda sektors beslut om investeringar och den offentliga sektorns planering och resursfördelning.

Samhället kan påverka utvecklingen direkt genom subventioner eller inkomstöverföringar till näringsliv eller kommuner. Investeringar i statlig verksamhet kan på samma sätt bli medel i en aktiv regionalpolitik.

Samhällets verksamhet fördelas på verksamhetsgrenar eller *sektorer*. De olika sektorerna har sedan lång tid kommit att bli relativt självständiga. Såväl sektorlagstiftningens uppbyggnad som formerna för fördelning av ekonomiska resurser inom sektorn har förstärkt denna sektoriella struktur. Som exempel kan nämnas vägplanering och skolbyggnad.

Samhällets utveckling och planering för sektorerna sker på tre *nivåer*, riket, regionen och kommunen. Riket representeras av statsmakterna, dvs. riksdag, regering och de statliga centrala verken. Regionen representeras av länsstyrelse och landsting medan kommunen representeras av kommunens fullmäktige. Tyngdpunkten i de olika sektorernas planering ligger på olika nivåer inom de olika sektorerna.

De för sektorerna olika mönstren för planering och beslut exemplifieras schematiskt i följande figur.

	Fysisk riksplanering	Regional trafikplanering	Bostadsbyggande	Miljövård	Regionalpolitisk planering
Departement	●	●	●	●	●
Centrala verk	○	○	●	●	
Länsorgan	○	●	●	●	●
Kommuner	●	○	●		

○ Beredning

● Beslut

Den sektoriella strukturen inom samhällsplaneringen kan under vissa förhållanden ge icke önskvärda konsekvenser genom att det starka sektortänkandet lätt försakar en systematisk suboptimering inom respektive sektor. Hur en sådan suboptimering slår vet man f. n. mycket lite om, men det torde knappast råda några tvivel om att riskerna finns när ett 40-tal olika regionalpolitiska medel handhas av olika myndigheter. Föreliggande betänkande synes bl. a. visa att sådana medel tenderar att förlora sin regionala selektivitet under trycket av kraven på "rättvisa" inom sektorn. Erfarenheterna genom åren stöder också misstanken att regionalpolitiska aspekter inte alltid prövas systematiskt i de enskilda myndigheternas planering. Den omständigheten att sektoreffektivitet inte är liktydig med samhällseffektivitet eller samhällsnytta talar för att berednings- och beslutsordningen kan behöva ges andra former än som nu är gällande för hanteringen av regionalpolitiska medel. En från regionalpolitisk synpunkt effektiv resursanvändning kan bara nås om alla resurser inom målområdet samordnas och profileras i syfte att nå regional balans och fungerande arbetsmarknader.

En alternativ modell för regionalpolitisk planering

Staten har tagit på sig huvudansvaret för den regionalpolitiska planeringen. Att så kommit att bli fallet hänger nära samman med den betydelse statsmakterna lagt vid den fulla sysselsättningen och därmed geografisk och yrkesmässig rörlighet på arbetsmarknaden. Därom har den politiska enigheten varit närmast total. Sysselsättningen står i centrum, staten står som garant för att så många som möjligt skall få arbete oberoende av var de bor.

Hur bebyggelsestrukturen skall utvecklas är däremot en primärkommunal angelägenhet. Därom råder också en stor politisk enighet. Man har dock sedan länge varit varse sambandet mellan sysselsättning och bebyggelseplanering. En oförtuseende bebyggelseplanering skapar förvärvshinder. Problemet är att kommunerna varken har finansiella eller legala möjligheter att garantera arbetstillfällena inom ramen för den fysiska struktur man medverkar till att bygga upp och står som huvudansvarig för. I den kommunala fysiska översiktsplaneringen bör emellertid kunna bedrivas en mer medveten styrning och samordning av bebyggelse, arbetsplatser, service och trafikförsörjning. Instrumenten finns. En sådan kommunal planering ställer också krav på nya statliga åtaganden, men framför allt behöver byggas upp en ny planeringsmodell, en modell med kommunen i centrum och kommunen som planeringsbas.

Den fysiska riksplaneringen (FRP) har valt en arbetsmetod som givit kommunerna initiativet att föreslå lösningar på de problem med hushållningen med mark och vatten som regering och riksdag uppmärksammat. Det förefaller rimligt att använda samma arbetssätt för att låta kommunerna själva etablera integrerade arbetsmarknadsområden, dvs. fungerande nät av orter som också passar in i ett regionalt sammanhang. Det är troligt att dessa arbetsmarknadsområden ofta överensstämmer med kommunens yta, vilket ju delvis var utgångspunkten för kommunreformerna. På många håll kan bildas en rimlig pendlingsregion av flera kommuner, på andra måste kommunerna kanske delas i flera.

Den inre strukturen i dessa områden varierar från utpräglade hierarkier med en central kärna till mera odifferentierade flerkärniga mönster. Planeringsuppgiften blir i hög grad att värdera styrkan hos dessa olika mönster och välja punkterna för framtida förstärkningsinsatser. De insatser som kan göras är investeringar i teknisk infrastruktur, fördelning av de kulturella, kommersiella och sociala institutionerna, utbyggnad och drift av den kollektiva trafiken mellan bosättnings- och arbetsområden. Ökade möjligheter för staten att lokalisera nyetableringar måste mötas av en kommunal, eller interkommunal, strategisk markplanering som leder till att de nya sysselsättningsutbudena får maximal tillgänglighet. En sammanhållen regional-lokal arbetsmarknad med en genom kommunikationerna bättre sammanhållen bostadsmarknad ger bättre underlag för service och för lokal produktion av olika nyttigheter.

Bebyggelseplaneringen förutsätter analyser och beslut om närings- och sysselsättningspolitik som endast kan göras på regional och central nivå. Samtidigt är det främst på lokal kommunal nivå som de sociala aspekterna på den statliga politiken kommer till uttryck och kan beskrivas som arbetslöshet,

låga förvärvsfrekvenser, begränsade valmöjligheter för arbetskraften etc. dessa konsekvenser slår omedelbart igenom i den kommunala ekonomin. En statlig påverkan av näringslivets lokalisering är därför av avgörande betydelse för många kommuners och regioners fortlevnad. Denna påverkan av näringslivet bör ha och har sin utgångspunkt i den närings- och sysselsättningspolitik som statsmakterna fastställer. Regionalpolitiken bör bedrivas som en ramplanering, där statsmakternas riktlinjer ger underlag för lokaliseringsoverväganden (styrning) till länen, varefter ärendenas vidare handläggning kan överlätas på regionala och lokala organ i samverkan.

Det statliga inflytandet bör koncentreras till åtgärder som sammanhänger med den statliga sektoriella planeringen. Det bör komma till uttryck i väl samordnade planeringsprogram som tillhandahålles kommunerna av länsstyrelserna. Insatser från statens sida bör då inriktas på de från riks- och regionsynpunkt väsentliga strukturbildande systemen. Samtidigt ges möjlighet för kommunerna och statliga sektormyndigheter att hänföra tvistefrågor till regering och riksdag om så bedöms erforderligt. Det kommunala inflytandet stärks på detta sätt.

Den här skisserade modellen, i decentralistisk riktning, förutsätter givetvis en intensiv dialog mellan kommunen och länsstyrelsen och mellan länsstyrelsen och sektororganen. Om FRP-modellen kunde utnyttjas även för den regionalpolitiska planeringen kunde kanske erhållas den konkretisering av prioriterade punkter för statliga finansiella insatser som är nödvändig för att resurserna skall räcka till i ett längre perspektiv.

Ett centralt organ för regionalpolitiska frågor

För att på bästa sätt utnyttja tillgängliga resurser krävs en omsorgsfull samordning mellan de olika sektorerna (arbetsmarknad, bostadsbyggande, trafik, service etc.) liksom mellan de olika nivåerna i detta system. Ansvaret för denna samordning vilar i kommunen på dessa kommunfullmäktige. På den regionala nivån ankommer det på länsstyrelsen att samverka med landstinget och att samordna de statliga sektormyndigheternas verksamhet med länsstyrelsen. På central nivå ankommer samordningsansvaret primärt på regeringen med dess olika departement. På verksnivån finns f. n. ingen formell samordningsmekanism utan det löses genom samverkan och samråd mellan de olika verk som berörs i skilda frågor.

När det gäller förverkligande av statsmakternas intentioner inom den regionalpolitiska planeringen saknas således en fristående myndighet på central nivå. Utredningsuppgifter, handläggning av ärenden, av vissa stödformer, direktivgivning till länsorganen, uppföljning av effekter av de fattade besluten sker idag i huvudsak inom regeringskansliet i de former som utvecklats för politiskt reformarbete. Detta innebär att bl. a. samverkan med "traditionellt" organiserade sektorer avsevärt försvåras. Det finns nu underlag för att utreda möjligheterna och behovet av att inrätta ett centralt statligt organ med dessa uppgifter. Verkets uppgifter bör vara inriktat på de mera *långsiktiga, strukturella frågorna* som ger viktiga förutsättningar för regionernas utveckling. Det bör även i fortsättningen ankomma på arbetsmarknadsverket att i första hand ansvara för åtgärder föranledda av mer konjunkturbetonade förändringar av sysselsättning och näringslivsutveck-

ling, samt på industriverket att svara för näringspolitiken i de delar som gäller branschspecifika problem, branschstruktur och företagsutveckling.

Fördelarna med att förlägga ansvar för regionalpolitisk planering och viss handläggning till ett ämbetsverk betingas givetvis i hög grad av att därmed uppnås likformighet med övriga viktiga planeringssektorer. Samordningen mellan sektorerna underlättas avsevärt. Vidare uppnås fördelen av en tydlig åtskillnad mellan den politiska reformverksamheten – som givetvis är en uppgift för regeringen och dess kansli – och genomförandet på kort och lång sikt. Ett förberedning och genomförande ansvarigt verk arbetar under full offentlig insyn. Det har bl. a. till uppgift att följa och värdera effekterna av verksamheten och uppmärksamma regeringen på ineffektivitet eller oavsedda konsekvenser av de styrmedel det har att använda. Det kan på ett helt annat sätt än en enhet inom ett departement föfoga över personal som genom omsorgsfull handläggning kan hålla styrmedlens effekter vid liv. Det kan vårda sig om kontakterna med länsorganen och kommunen. Det kan, genom erfarenhetsåterföring och information, skapa förståelse för de regionalpolitiska målen och svara för en anpassning till olika lokala förutsättningar. Samordningen av statliga insatser på regionalpolitikens område är av avgörande betydelse främst mot bakgrund av att ökningen av sysselsättningen och välfärden i framtiden i huvudsak torde komma att ske inom den offentliga sektorn. Det innebär att de offentliga anläggningarnas lokalisering i ökad utsträckning får strukturbildande effekter på samhällsutbyggnaden – bebyggelseplaneringen. De resursfördelningsuppgifter som idag ligger inom olika myndighetsområden, som t ex fördelningen av bostadslåneramar, regional fördelning av vägbyggandet m. m., bör liksom den centrala hanteringen av skatteutjämningsbidrag m. m., som kan utnyttjas i regionalpolitiskt syfte samlas i ett särskilt centralt verk för regionalpolitik och regional utveckling.

Resurser för det nya verket bör i stor utsträckning kunna hämtas från de enheter inom den centrala statliga förvaltningen som för närvarande har delansvar för denna verksamhet. Endast i begränsad omfattning torde erfordras utökade resurser.

Av vad som här har sagts framgår att tiden nu är mogen för att tillsätta en utredning med uppgift att granska organisationen av regionalpolitiken.

Statens offentliga utredningar 1978

Kronologisk förteckning

1. Stat-kyrka. Ändrade relationer mellan staten och svenska kyrkan. Kn.
 2. Stat-kyrka. Bilaga 1. Kyrkans framtida organisation. Kn.
 3. Stat-kyrka. Bilaga 2-12. Utredningar i delfrågor. Kn.
 4. Skolplanering och skolstorlek. Faktaredovisning och bedömningsunderlag. U.
 5. Föräldrautbildning. S.
 6. Ny skogspolitik. Jo.
 7. Skog för framtid. Jo.
 8. Hyresrätt 2. Lokalhyra. Ju.
 9. Ny konkurrensbegränsningslag. H.
 10. Barnets rätt. 1. Om förbud mot aga. Ju.
 11. Kapitalmarknaden i svensk ekonomi. E.
 12. Kapitalmarknaden i svensk ekonomi. Bilaga 1. E.
 13. Kapitalmarknaden i svensk ekonomi. Bilaga 2-4. E.
 14. Arbete åt handikappade. A.
 15. Praktikfrågor-åtgärder i ett kort perspektiv. U.
 16. Regional konsumentpolitisk verksamhet. H.
 17. Energi. I.
 18. Öresundsförbindelser. K.
 19. Öresundsförbindelser. Bilaga A. Ritningar. K.
 20. Öresundsförbindelser. Bilaga B. Konsekvenser för företag och hushåll. K.
 21. Bemanning av fartyg. K.
 22. Energi, strukturomvandling och sysselsättning. A.
 23. Växtförädling. Jo.
 24. Ny renhållningslagstiftning. Jo.
 25. Etablering av miljöstörande industri. Bo.
 26. Hälso- och sjukvårdspersonalen. S.
 27. Fortsatt körkortsreform. K.
 28. Kvinnors förvärvsarbete och förvärvshinder. A.
 29. Arbete i jordbruk och trädgård. A.
 30. Brand inomhus. B.
 31. Trafikpolitik-kostnadsansvar och avgifter. K.
 32. Ny indelningslag för kommuner, landstingskommuner och församlingar. Kn.
 33. Ordningvakter. Ju.
 34. Förstärkt skydd för fri- och rättigheter. Ju.
 35. Regional utvecklingsplanering, länsplanering, vidgad länsdemokrati. Kn.
 36. Arrenderätt 1. Ju.
 37. Hotell- och restaurangbranschen. H.
 38. Jämställdhet i arbetslivet. A.
 39. Föräldraförsäkring. S.
 40. Tvistlösning på konsumentområdet. H.
 41. Statlig personalutbildning. B.
 42. Kommunernas medverkan i sysselsättningsplanering. A.
 43. Miljökostnader. Jo.
 44. Kommunalt hälsoskydd. S.
 45. Allmän arbetslöshetsförsäkring. A.
 46. Att främja regional utveckling. I.
 47. Att främja regional utveckling. Bilagedel. I.
-

Statens offentliga utredningar 1978

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

Hyresrätt 2. Lokalhyra. [8]
Barnets rätt. 1. Om förbud mot aga. [10]
Ordningsvakter. [33]
Förstärkt skydd för fri- och rättigheter. [34]
Arrenderätt 1. [36]

Socialdepartementet

Föräldrautbildning. [5]
Hälsa- och sjukvårdspersonalen. [26]
Föräldraförsäkring. [39]
Kommunalt hälsoskydd. [44]

Kommunikationsdepartementet

1975 års danska och svenska öresundsdelegationer. 1. Öresundsförbindelser. [18] 2. Öresundsförbindelser. Bilaga A. Ritningar. [19] 3. Öresundsförbindelser Bilaga B. Konsekvenser för företag och hushåll. [20]
Bemanning av fartyg. [21]
Fortsatt körkortsreform. [27]
Trafikpolitik-kostnadsansvar och avgifter. [31]

Ekonomidepartementet

Kapitalmarknadsutredningen. 1. Kapitalmarknaden i svensk ekonomi. [11] 2. Kapitalmarknaden i svensk ekonomi. Bilaga 1. [12] 3. Kapitalmarknaden i svensk ekonomi. Bilaga 2-4. [13].

Budgetdepartementet

Statlig personalutbildning. [41].

Utbildningsdepartementet

Skolplanering och skolstorlek. Faktaredovisning och bedömningsunderlag. [4]
Praktikfrågor-åtgärder i ett kort perspektiv. [15]

Jordbruksdepartementet

1973 års skogsutredning. 1. Ny skogspolitik. [6] 2. Skog för framtiden. [7]
Växtförädling. [23]
Ny renhållningslagstiftning. [24]
Miljökostnader. [43]

Handelsdepartementet

Ny konkurrensbegränsningslag. [9]
Regional konsumentpolitisk verksamhet. [16]
Hotell- och restaurangbranschen. [37]
Tvistlösning på konsumentområdet. [40]

Arbetsmarknadsdepartementet

Sysselsättningsutredningen. 1. Arbete åt handikappade. [14] 2. Energi, strukturomvandling och sysselsättning. [22] 3. Kvinnors förvärsarbete och förvärvshinder. [28] 4. Kommunernas medverkan i sysselsättningsplanering. [42]
Arbete i jordbruk och trädgård. [29]
Jämställdhet i arbetslivet. [38]
Allmän arbetslöshetsförsäkring. [45]

Bostadsdepartementet

Etablering av miljöstörande industri. [25]
Brand inomhus. [30].

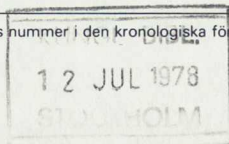
Industridepartementet

Energi. [17]
Expertgruppen för regional utredningsverksamhet. 1. Att främja regional utveckling. [46] 2. Att främja regional utveckling. Bilagedel. [47]

Kommundepartementet

Kyrkoministerns stat-kyrka grupp. 1. Stat-kyrka. Ändrade relationer mellan staten och svenska kyrkan. [1] 2. Stat-kyrka. Bilaga 1. Kyrkans framtida organisation. [2] 3. Stat-kyrka. Bilaga 2-12. Utredningar i delfrågor. [3]
Ny indelningslag för kommuner, landstingskommuner och församlingar. [32]
Regional utvecklingsplanering, länsplanering, vidgad länsdemokrati. [35]

Anm. Siffrorna inom klammer betecknar utredningarnas nummer i den kronologiska förteckningen.





LiberFörlag
Allmänna Förlaget

ISBN 91-38-04197-9
ISSN 0375-250X