

Samverkan för lokal ekonomisk utveckling

– företagsnätverk, politik och högskola i Östersund
och Karlskrona

Åsa-Karin Engstrand och Ann-Mari Sätre Åhlander

Samverkan har blivit ett nyckelord som hamnat högt upp på den regionalpolitiska agendan. De senaste decennierna har antalet anställda inom industri minskat medan det ökat inom industristödande verksamheter. Denna arbetsdelning har i kombination med en institutionell förändring av regionalpolitiken drivit fram ett lokalt nätverksbyggande med olika grad av kommunalt engagemang. Samverkan har alltid funnits i någon form. Skillnaden mot tidigare är att den nu formaliseras och marknadsförs, ofta i form av nätverk. Ofta ingår både privata och offentliga aktörer i nätverken, vilket förutsätter att flera aktörer har samma mål och syfte med sin verksamhet.

Den statliga regional- och innovationspolitiken syftar alltså till att uppmuntra olika former av samverkan i termer av innovationssystem, kluster, triple helix och partnerskap. En myndighet som t ex Nutek har således fört fram Telecom City i Karlskrona som ett exempel på en lyckad klusterbildning. Vi anser dock att debatten kring dessa begrepp saknar tillräcklig empirisk förankring. I detta kapitel vill vi därför visa hur föreställningar om samverkan på nationell och lokal nivå konstruerats inom den nationella politiken likväl som på den lokala nivån i form av två olika nätverk, i Östersund (Odenskog Företagsstaden) och Karlskrona (Telecom City). Efter några ord om metodval beskriver vi den nuvarande politiken och dess teoretiska grundvalar. Sedan följer en beskrivning av arbetsmarknadens struktur i Östersund och Karlskrona innan vi kommer in på de lokala nätverken och de lokala samverkansformerna. Kapitlet avslutas med några teoretiska reflektioner och slutsatser.

Metod

Vi har valt en komparativ metod, då vi anser att den komparativa metoden ger oss en djupare förståelse för lokala utvecklingsprocesser. Det är svårt att uttala sig generellt om dessa processer med endast en fallstudie. Både Karlskrona och Östersund har tillverkningsindustri inom telekombranschen, de kan karakteriseras som militärstäder, och har relativt unga högskolor. Kommunerna har de senaste åren haft socialdemokratiskt styre, samt en liknande näringsstruktur, när det gäller privat/offentlig sektor samt andel småföretag. Skillnaderna återfinns främst i det geografiska läget, Östersund är mer av en handelsstad, och Karlskrona har uppfattats som mer lyckosamt i termer av lokalt ekonomiskt samarbete.

Olika typer av källor har använts, där primärkällor varit offentlig statistik, intervjuer, samt lokalpolitiskt material. Vi är medvetna om att fallet Karlskrona har analyserats mer ingående genom Engstrand (2003). Detta tror vi inte har haft någon inverkan på den övergripande tolkningen av föreställningarna om samverkan. Syftet med att intervjua även medlemsföretagen i Odenskog är att de själva driver nätverket till skillnad från Telecom City där kommunen är en viktig aktör. Vi anser att det är viktigt att kombinera olika metoder och källor för att få en så allsidig belysning som möjligt av lokal samverkan och ekonomisk utveckling.

Samverkan för ekonomisk utveckling

Sedan 1980-talets början har staten alltmer skjutit ifrån sig ansvaret för näringslivsutveckling till lokala och regionala aktörer. Under 1980-talet blev således ett av modeorden ”lokal mobilisering”. Olika begrepp och teoribildningar relaterade till relationer och samverkan har karakteriserat debatten under 1990-talet, allt från socialt kapital (Putnam 1993), partnerskap (Westholm m fl 1999), innovationssystem (Lundvall 1992), till triple helix (Etzkowitz 1997).

Den svenska regionalpolitiken kom under 1990-talet att inriktas på att främja kluster och innovationssystem genom t ex inrättandet av myndigheten Vinnova (Verket för innovationssystem) 2001. Nutek (Verket för näringslivsutveckling) utgår från att en förändring av den ekonomiska strukturen kan skapas på en lokal och regional nivå och presenterar några framgångsrika kluster i sin rapport *Regionala vinnarkluster* (Nutek 2001). I rapporten framhålls t ex nätverket Telecom City i Karlskrona som en förebild. Förutom fokuseringen på innovationssystem och kluster syftar de regionala tillväxtavtalen (RTA) till att regioner själva ska arbeta fram lösningar på sina problem. Högskolornas och universitetens roll som tillväxtmotor poängteras allt mer och från att man tidigare talat om ”den tredje uppgiften” har man nu övergått till att betona betydelsen av en fungerande ”triple helix”-modell.

EU, strukturfonderna och partnerskapet

OECD (1998a) betonar att strategier baserade på lokala initiativ kräver att traditionella hierarkier ersätts av horisontellt organiserade institutioner. Den typ av samarbete som kallas partnerskap används av beslutsfattare i offentlig verksamhet för att involvera brukarna i formulering och genomförande av åtgärder på lokal nivå (Westholm m fl 1999). Genom EU-inträdet har nationalstatens roll minskat vilket i sin tur gett en signal om regionernas ökade betydelse. Det är

framför allt subsidiaritetsprincipen¹ och uppbyggnaden av det lokala partnerskapet som betonas.

I Sverige finns det egentligen inte något empiriskt stöd för Putnams idéer om orsakssambanden mellan antalet lokala sammanslutningar och väl fungerande regioner. Såväl antalet lokala utvecklingsgrupper som nykooperationen har ökat mest där BRP-ökningen är lägst.² Jämtland var även det län i vilket det startades flest företag under perioden 1993-2001 (ITPS 2002:54). Enligt Rothstein (2000) finns det helt enkelt inte belägg för att fler lokala föreningar ger större tillit och därmed ett större socialt kapital och ekonomisk utveckling. Inte heller Selle (2001), som i en omfattande empirisk undersökning försökt applicera Putnams teorier på Norge finner stöd för dennes teorier.

Det verkar finnas en ökande medvetenhet om att strukturfondsprogrammen egentligen kanske inte medfört mer än tillfälliga effekter, dvs de har möjliggjort att projektbaserad verksamhet dragits igång och överlevt på kort sikt. Detta betyder att ursprungliga mål om ny sysselsättning och en mer diversifierad industristruktur är långt ifrån uppfyllda 3-4 år efter att programmen avslutats (utvärdering mål 2).

Många projekt med flera olika deltagare kan göra det svårt för myndigheten att visa hur pengar som fördelats till partnerskap har använts och vad som egentligen uppnåtts.³ Å andra sidan, vad som noteras från tillväxtavtalen är att medfinansiering från olika parter uppfattas som extra resurser till lokala utvecklingsprojekt. Ett möjligt problem med partnerskap är dock att det kan vara oklart vem som egentligen styr. Deltagare från olika håll tenderar att kunna påverka olika mycket, även om de arbetar för gemensamma mål. Lokala entreprenörer kan t ex inte använda betald arbetstid till projekt på samma sätt som tjänstemän har möjligheter till.

Innovationssystem

Efter Michael Porters bok *The Competitive Advantage of Nations* (1990) kom kluster och innovationssystem i fokus som instrument för ekonomisk tillväxt. Lundvall m fl (1992) menade att följande delar ingår i ett innovationssystem: företagens organisering, företagens relationer, den offentliga sektorn, den finansiella sektorns uppbyggnad samt FoU. Vi bör se fokuseringen på innovationssystem som en reaktion mot traditionella ekonomers syn på hur innovationer

¹ Princip från Maastrichtfördraget vilken innebär att beslut inom områden där EU:s organ inte har exklusiv kompetens skall fattas på lägsta möjliga effektiva nivå, dvs nationellt, regionalt eller lokalt.

² Antalet nykooperativ per invånare är högst i glesbygdslänen Jämtland, Gotland och Värmland, (Höckertin 2001, s 101 och 106) dvs de län som enligt ITPS och Nuteks rapport *Regionernas tillstånd 2002* haft lägst BRP-utveckling. Detsamma gäller för lokala utvecklingsgrupper (Forsberg 2001).

³ Se Katajamäki (1998) samt Mustakangas och Vihinen (2003) för erfarenheter från Finland.

skapas samt som en reaktion mot förespråkarna för globaliseringstesen. Istället har t ex Dalum (1992) påpekat att staten bör ta aktiv del i att stimulera lärande och innovationer och inte lämna detta till marknaden (Dalum m fl i Lundvall 1992:305-307).

I slutet av 1990-talet och under början av 2000-talet är det dock regionala innovationssystem som framhålls (OECD 1998b, Eriksson 2000, Nilsson & Uhlin 2002). Bildandet av Vinnova 2001 är ett exempel på hur teorin om innovationssystem resulterat i en politisk praktik. Vinnovas uppgift är att främja hållbar tillväxt för näringsliv, samhälle och arbetsliv genom utveckling och effektiva innovationssystem samt att finansiera behovsmotiverad forskning och utveckling (Vinnova 2002). Vinnovas definition av ett innovationssystem lyder:

aktörer inom forskning, näringsliv och politik som i samspel genererar, utbyter och använder ny teknik och ny kunskap för hållbar tillväxt genom nya produkter, tjänster och processer (Vinnova 2002:9).

Vinnova fungerar som anslagsbeviljande myndighet. Ett exempel på praktisk politik när det gäller innovationssystem är lanseringen av programmet Vinnväxt som vänder sig till företag, forskningsorganisationer, offentlig verksamhet eller andra nätverk som ser en möjlighet att utveckla effektiva och internationellt konkurrenskraftiga innovationssystem. En viktig del inom innovationssystem är samarbete mellan näringsliv, högskola och stat. Låt oss därför gå vidare till begreppen tredje uppgiften och triple helix.

Den ”tredje uppgiften” och triple helix

I mitten av 1980-talet lanserade EG en ny forskningspolitik genom *Acte Unique* som syftade till att ”stärka den europeiska industrins vetenskapliga och teknologiska bas och stödja dess internationella konkurrenskraft” (Larédo 1997:34). Samtidigt som den linjära innovationsmodellen började kritiseras hävdade t ex Laredo (1997) att en ny forskningspolitik kräver en omdaning av relationerna mellan offentlig forskning, industri och stat, dvs ett framhävande av den dynamiska, spiralformiga triple helix-modellen (Larédo 1997:34).

Den linjära modellen hade redan eller skulle komma att ersättas med en ”a spiral model of innovation” (Etzkowitz & Leydesdorff 1997:1). Etzkowitz och Leydesdorff menar att ökad internationell ekonomisk konkurrens, slutet på kalla kriget och uppkomsten av nya modeller för kunskapsbaserad ekonomisk utveckling ifrågasatte det traditionella universitetets roll som ”elfenbenstorn” (Etzkowitz & Leydesdorff 1997:2, för Sverige se Brulin 1998). Sutz hävdar att 1990-talets universitet mer och mer betraktas som institutioner som ska hänge sig åt vad som är bäst för den ekonomiska konkurrenskraften i ett land snarare än en universell kunskap (Sutz 1997:12).

I regeringens proposition från 1997 påpekas att högskolans tredje uppgift är att samverka med det omgivande samhället. Högskolan måste spela en betydligt större roll både som förmedlare av kunskap och som mottagare av erfarenheter och problem utifrån. Högskolornas forskare måste ha nära kontakter med det omgivande samhället för att fånga upp problemställningar och ta tillvara kunskaper och erfarenheter (Budgetproposition 1996/97:1:47). 1998 påpekade regeringen att ”högskolan behöver stimulans utifrån”. Ny kunskap växer fram inte bara inom det vetenskapliga systemet utan också som svar på frågor och problem som formuleras utanför högskolan (Budgetproposition 1997/98:1:46). 2001 påpekade regeringen att ”universitet och högskolor bör i ökad utsträckning integrera samverkan i utbildning och forskning [...] med det omgivande samhället” (Budgetproposition 2000/2001:1:60). Som synes används inte begreppet triple helix i ovannämnda texter, men i Vinnovas verksamhetsplanering för åren 2003-2007 poängteras vikten av ”samspel i triple helix”. Man menar att för att skapa goda förutsättningar för hållbar tillväxt krävs ett gott samspel mellan aktörer inom framförallt företagande, forskning och politik: ”Detta kallas Triple Helix” (Vinnova 2002:7).

Sammanfattningsvis kan vi konstatera att synen på relationerna mellan universitet, näringsliv och stat bygger på en uppfattning att dessa tre aktörer har samma mål med sin verksamhet. Trots en ”bottom up” retorik bygger den nya synen på en ”top-down” praktik, forskarna kan inte förväntas att få styra över forskningen själva och högskolorna får inga pengar till den ”tredje uppgiften”. En specifik politisk hållning styr också vilka områden och vilka ansökningar som kan få pengar till utvecklingsprojekt. I realiteten verkar det som om det finns en osäkerhet kring vad näringslivet förväntar sig att högskola och universitet kan åstadkomma. Vi får anledning att återkomma till detta senare.

Ekonomisk utveckling i Östersund och Karlskrona

De senaste decenniernas nedgång inom industrin i västvärlden och Sverige som helhet har även tagit sig lokala uttryck i både Östersund och Karlskrona. Kommuner har en hel del gemensamt när det gäller befolkning, förvärvsarbete (nattbefolkning) samt arbetslöshet (se appendix). Östersund är dock lokaliserat i en mycket större region som dessutom bebos av ett färre antal invånare än Blekinge. Östersund har även ett större antal företag än Karlskrona. Andelen småföretag (1-49 anställda) är ungefär densamma, 21 procent.

Sysselsättningen minskade mellan 1990 och 2001 i Östersund med nio procent medan den var oförändrad i Karlskrona. Sysselsättningen i Östersund steg emellertid kraftigt inom sektorerna ”kreditinstitut, fastighetsförvaltning, företags-tjänster” (KFF), samt ”fou och utbildning” (FOU). Övriga sektorer minskade dock. Tillverkningsindustrin i Sverige som helhet minskade med 18 procent, och

ökningen inom KFF och FOU var också mindre, 31 respektive 19 procent (SCB Registerbaserad arbetsmarknadsstatistik AMPAK 2001).

Den totala sysselsättningen klarade sig bättre i Karlskrona. Detta berodde bl a på att tillverkningsindustrin och byggindustrin gick bättre i Karlskrona och att sysselsättningen inom handel och kommunikationssektorn faktiskt ökade. När det gäller kategorierna KFF och FOU var dock ökningen större i Östersund än i Karlskrona.

I Karlskrona har historiskt sett varvet, militären samt Ericsson (sedan 1947) varit de största arbetsgivarna. Under 1990-talet bytte verksamheterna på varvet och inom delar av Ericsson ägare. Den tyska varvkoncernen HDW köpte Karlskronavarvet och Flextronics tog över tillverkningen av kretskort från Ericsson. Ericsson hade dock i början av 1980-talet satsat på mjukvarutillverkning och kunde expandera genom sitt affärsområde Software Technology. Nätoperatören Europolitan etablerade sitt huvudkontor i slutet av 1980-talet efter påtryckningar av regeringen. Intressant i sammanhanget är att tre av de största företagen (Flextronics – dvs fd Ericsson, varvet, och Dynapac) lokaliserats till kommunen innan 1970-talet.

Ericsson lokaliserade en fabrik till Östersund 1964. Fabriken tillverkade abonnentsteget i AXE telefonstationer samt senare även kretskort och mjukvara. Vid millennieskiftet 1999/2000 togs även den här Ericssonfabriken över av en internationell kontraktstillverkare, Solectron. Den programvaruutvecklande enheten övergick till AU systems och 2002 gick fd Sigma (nu Teleca) och AU systems ihop. Både Solectron, Sigma och Flextronics har det senaste året varslat om uppsägningar pga telekomkrisen i Europa. Östersund och Karlskrona har således påverkats av de senaste årens nedskärningar inom telekombranschen.

Vi kan konstatera att antalet anställda i Östersund och Karlskrona har minskat inom tillverkningsindustrin, samtidigt som andra sektorer, det som brukar benämnas ”tjänstesektorn”, ökat i antal anställda. Detta gäller t ex kategorier som ”företagstjänster” samt ”forskning och utbildning”. Inom den förra kategorin återfinns vi t ex konsulter och bemanningsföretag som fungerar som produktionsstödjande verksamheter. I Östersund har både tillverkningsindustrin och handeln tappat andelar av sysselsättningen medan sektorer som kreditinstitut, fastighetsförvaltning och företagstjänster samt forskning och utbildning ökat i omfattning. I Karlskrona är fortfarande tillverkningsindustrins andel av sysselsättningen högre än i Östersund och de övriga sektorerna är således inte lika stora som i Östersund (skillnaderna är dock egentligen ganska små). Det verkar dock som om vi kan se en tendens mot att tillverkningsindustrin kan komma att fortsätta tappa sysselsättningsandelar. Frågan är om de produktionsstödjande verksamheterna kommer att kunna expandera ändå eller om de senaste årens ökning kommer att avstanna då tillverkningsindustrin minskar sin sysselsättning. Låt oss nu gå vidare till de lokala strategierna för att möta denna förändring inom ekonomin.

Samverkan i Östersund

”Odenskog Företagsstaden”

Industriområdet Odenskog ligger i utkanten av Östersund. Odenskogs Intresseförening, som bildades 1995, driver EU-projektet Odenskog expanderar samt marknadsför Odenskog som Odenskog Företagsstaden. Intresseföreningen har 172 företag. Inom hela industriområdet finns ca 230 företag. EU-projektet leds av en projektledare med fyra medarbetare som finansieras med EU-medel, medlemsavgifter samt stöd från kommunen, länsstyrelsen och arbetsförmedlingen. Ett syfte med projektet är att ändra bilden av Odenskog som ett traditionellt industriområde till en Företagsstad, samt att profilera Odenskog som ett föredöme i miljöhänsen. Marknadsföring har främst riktat sig mot den lokala och regionala marknaden, i form av t ex reklambroschyrer, utställningar på mässor och på flygplatsen samt reklam i lokal-tv. Marknadsföringen har även riktat sig internt till Odenskogsföretagen.

Genom EU-finansieringen har projektet Odenskog expanderar även inriktats på att skapa nya arbetstillfällen. Från början var målet att skapa 1 000 nya jobb under tre år. Efter Solelectrons varsel under hösten 2002 ändrades målsättningen till 300 nya jobb. Projektledningen fokuserade inte på någon specifik bransch utan man var mest inriktad på en allmän sysselsättningsökning, gärna inom konsultbranschen (Samtal med projektledare för Odenskog nov 2002).

Den inom ramen för projektet uttalade ambitionen att bli ett miljöföredöme kan också ha medfört att fler företag än annars, då det finns medel för detta, satsat på att bli miljöcertifierade. Projektmålen om att öka antalet anställda samt att bli ett miljöföredöme kan således ha påverkat såväl inriktning som utveckling av företagen i Odenskog, samt även försvårat uppnåendet av företagens mål.⁴ Detta hindrar dock inte att projektledningen kan ha samma mål som intresseföreningen, men att projektets EU-influerade mål därmed får ses som restriktioner. Projektledningen har uttryckt förhoppningar om att medlemmarnas medverkan i arbetsgrupper, t ex kring miljöfrågor, ska medföra nya bekantskaper, vilka kan leda till samverkan på andra områden vilket i sin tur ska leda till ekonomisk utveckling. Det verkar således som om man hoppas på en utveckling i enlighet med Putnams teorier.

Företrädarna för Odenskogs intresseförening upplever också ett ökat stöd från kommunen, då en av målsättningarna, att få klartecken för ett köpcenter, äntligen fått gehör. Engagemanget för gemensamma frågor har ökat i Odenskog när det

⁴ För att få en uppfattning om huruvida nätverket som sådant bidragit till ett bättre ekonomiskt resultat för medlemmarna vore det således viktigt att skilja på nätverket i form av Odenskogs intresseförening och EU-projektet Odenskog Expanderar, där det förra utgjort förutsättningen för det senare. Detta görs dock inte här, då det är svårt att skilja ut vad som är effekt av vad samt då företagen inte tycks uppfatta att den eventuella snedvridningen har betydelse (Intervjuer med medlemsföretag 2003-04-25 samt 2003-04-28).

gäller marknadsföring, skolfrågor (samverkan har berört gymnasiet, men knappast högskolan), miljöfrågor samt markfrågor. Viss benchmarking har förekommit med flygstaden i Söderhamn. Utvecklingsarbetet tycks ingjuta framtidsstro. Det upplevs som positivt i sig att man lyckats få igenom EU-projektet. Relationerna mellan företagen har utökats under projektets gång. Nätverken har utvecklats från att omfatta gemensamma aktiviteter i form av arbetsgrupper, till att man använder samma varumärke och även deltar i gemensamma kommersiella projekt med andra organisationer, t ex underleverantörer (Intervju med projektledningen 2003-04-25).

Företagares syn på Odenskog

Flera av företagen tror att föreningen/projektet haft positiva effekter, vilket även medfört ökat omsättning. Några företag har kunnat ge konkreta exempel på hur medverkan i arbetsgrupper medfört nya personliga kontakter som i sin tur lett till nya affärer och därmed till nya intäkter.⁵

Flera av representanterna för de företag som intervjuats säger att de är med i Odenskogs intresseförening för att kunna verka, utvecklas och överleva i regionen. Detta innebär inte att företagen i Odenskog tycker att deras projekt ensam utgör en motor för Östersunds utveckling. Tvärtom påpekar man vikten av samverkan med t ex Z-group och Vindue, två nätverk där Odenskogs största företag också ingår (Intervju med medlemsföretag 2003-04-29). Projektledaren för projektet påpekar dock att det inte förekommer något samarbete med andra, liknande företagsnätverk (Korrespondens med projektledaren 2003-05-12).

En åsikt som framförts är att föreningen av egen kraft åstadkommit det som kunde ha förväntats av näringslivskontoret, dvs att det är föreningen som leder näringslivsutvecklingen med några av de drivande företagen i spetsen.⁶ Företagarna upplever att de tar ett slags lokalt samhällsansvar trots att deras egna företag är små, vilket möjligtvis kan tolkas så att incitamenten för företagare att ta samhällsansvar stärks av att regionen upplevs som hotad. Flera uttrycker att de tror att nätverk är bra, att de haft nytta av samverkan med företag i området, men

⁵ Ett mindre företag har tillsammans med ett 15-tal andra företag kunnat ta på sig större jobb i Stockholm. Ett medelstort företag har hittat nya kunder, ett mindre tjänsteföretag har kunnat expandera genom att bredda sortimentet (Intervjuer med medlemsföretag 2003-04-25 samt 2003-04-28).

⁶ En lokal representant för Svenskt Näringsliv undrar varför Näringslivskontoret inte kan ta över hennes arbete.

även av andra gamla och nya nätverk.⁷ Några framhåller också fördelarna med att vara flera inom samma bransch i området.⁸

Sammanfattningsvis ger genomförda intervjuer intrycket att företagen i Oden-skog är positivt inställda till såväl föreningen som projektet, vilket uppfattas ha medfört utökade relationer med andra företag. Däremot verkar det vara mer tveksamt om relationerna med myndigheter och högskolan påverkats för mer än ett fåtal. Enligt Katajamäki (1998) är en förutsättning för ett lyckat partnerskap att ledningen för ett samverkansprojekt ligger utanför myndigheterna. I fallet Oden-skog verkar detta vara uppfyllt. Vidare har man formulerat ett gemensamt mål om att utveckla regionen i projektet, samtidigt som förväntningar på kommun och högskola verkar vara uppfyllda. Det största företaget samt företagare som varit med och drivit föreningen uppger sig ha goda personliga relationer med politiker och tjänstemän (Intervjuer med medlemsföretag 2003-04-28, samt 2003-04-29).⁹ Från företagarkåll uppfattas ändå inte projektet som gemensamt (uttryck för partnerskap eller ”Triple Helix” används inte), utan Oden-skog drivs av egen kraft. Låt oss nu mer i detalj gå in på olika aktörers uppfattningar om näringslivspolitik och högskolans roll.

Näringslivspolitik

Östersunds kommuns näringslivskontor består idag av tre näringslivssekreterare, en näringslivschef, en landsbygdsutvecklare och en assistent. I 1998 års närings-livsprogram pekade näringslivskontoret på två problem; antalet arbetstillfällen hade blivit färre och befolkningen hade minskat. Man nämnde att Östersund har en relativt balanserad näringslivsstruktur i jämförelse med sitt omland. Man poängterade också att staden bar en prägel av förvaltnings-, militär- och handelsstad. Vid den här tidpunkten antog man att tillverkningsindustrins arbetstillfällen skulle öka något samt att de IT-relaterade tjänsteföretagen skulle öka markant i antal (Näringslivsprogram 1998).

⁷ Konkreta exempel som nämnts i intervjuer med företag är att de sparat kostnader genom att samverka, t ex genom en central organisation som bevakar området, Securitas, men också kring marknadsföring, skyltar, IT-frågor, bredband, handelshus, service, frakter samt köp av varor och tjänster (Intervjuer med medlemsföretag 2003-04-23, 2003-04-25, 2003-04-28 samt 2003-04-29).

⁸ En bilhandlare inom området och en utanför som vill flytta dit uttrycker fördelar av gemensam annonsering för bilhandlare, utbyte av erfarenheter med varandra, att de ser sig som kollegor snarare än konkurrenter då de säljer olika bilar. De hoppas att bilköpare kommer till Oden-skog och går runt bland bilhandlarna som ligger nära varandra. Andra exempel är samverkan kring utbildning, vilket de tror kan locka ungdomar till yrket och säkra arbetskraftstillgången för branschen av unga mekaniker (Intervjuer med medlemsföretag 2003-04-23 samt 2003-04-28).

⁹ Företrädaren för det största företaget nämner bl a att de fått hjälp med värdefulla Norge-kontakter. Denne anser sig överhuvud taget ha fått hjälp när han bett om det, men tror sig också ha ”en gräddfil” till myndigheter i länet (Intervju med medlemsföretag 2003-04-29).

Målet 1998 var att all kommunal verksamhet skulle vara inriktad på att underlätta att näringslivet utvecklas positivt. En intressant aspekt är att grundskolan och gymnasieskolan ansågs ha ”viktiga uppgifter för ungdomars insikt och förståelse för företagande och entreprenörskap” (Näringslivsprogram 1998).

Det är uppenbart att strategin främst rörde sig kring att utveckla och bevara de befintliga företagen. Man satsade således på de företag som var utvecklingsbara, huvudsakligen verkade på en utomregional marknad, dvs att företagets produkter marknadsfördes på en nationell eller internationell marknad, hade många anställda eller var kunskapsintensiva, samt var eller hade förutsättningar att bli långsiktigt lönsamma. Men man ville också identifiera företag och entreprenörer med tillväxtpotential och stödja deras utveckling. Exempel på åtgärder var nätverksträffar, rådgivning samt underlättande av samverkan och mentorskapsarbete.

Det verkar som om fokuseringen på företagskontakter var det viktigaste även år 2003. Näringslivschefen (som tillträdde 1997) menar att det viktigaste när han tillträdde var att ha mycket kontakter med företagsledarna (Intervju med näringslivschefen för näringslivskontoret 2003-02-19).

Det är alltså de viktigaste befintliga företagen som varit och fortfarande är i fokus, även om nya etableringar också poängteras.¹⁰ Strategi nummer tre har varit att satsa på olika projekt som ”starta eget” och utvecklingsprojekt som t ex Odenskog expanderar men även andra projekt som Z-group, Vindue och Landmärke Norra Europa. Samtliga dessa projekt är till hälften finansierade med strukturfondsmedel. Det bör poängteras att Odenskog expanderar betraktas som ett i raden av utvecklingsprojekt. Ett nytt näringspolitiskt program håller på att arbetas fram. Men näringslivschefen vill gärna fortsätta på den inslagna vägen och att näringslivskontoret fokuserar på kontaktverksamheten, och att det snarare blir mindre projektverksamhet. Han menar att det är politikerna som vill ha ett nytt avstamp, medan han personligen är tveksam till vad ”det nya” ska vara. (Intervju med näringslivschefen 2003-02-19).

Detta kan tyckas motsäga den ”enighet” som ett av kommunalråden beskriver:

Vi har ju identifierat framgångsreceptet tycker vi och är hyggligt överens om och där ingår ett samarbete mellan dom här fyra parterna: samverkan mellan det offentliga och det privata är receptet, högskolan och forskningsinstitut och näringslivet och kommun [...] samarbetet mellan dom här [...] då har vi lagt grunden för framgång, för ekonomisk utveckling (Intervju med kommunalråd 2003-03-19).

¹⁰ Företrädaren för ett snabbt expanderande exportföretag uttrycker dock motsatt ståndpunkt. Enligt honom satsar myndigheterna främst på att få hit nya företag, t ex callcenters. Denne upplever sig inte ha fått något stöd för sina idéer, utan känner sig allmänt motarbetad. Han uttrycker kraftigt missnöje mot vad han kallar ”ett företagsfientligt län” och uppger att företaget kommer att flytta om inte situationen blir bättre (Intervju med medlemsföretag 2003-04-25).

En annan intressant aspekt är att man från näringslivskontorets sida vill distansera sig från sin roll som offentlig myndighet. Man vill sudda ut gränserna mellan det offentliga och det privata. Därför flyttade man ut näringslivskontoret från Rådhuset och bildade Företagens Hus. Syftet var att näringslivskontoret på så sätt skulle komma ”lite närmare näringslivet”. Han tror att många inte heller uppfattar kontoret som kommunen (Intervju med näringslivschefen för näringslivskontoret 2003-02-19).

En av näringslivssekreterarna påpekar att hans roll främst är att underlätta för företagen i deras kontakter med kommunen. Han påpekar också att det är företagen som tar beslut om att anställa (Intervju med näringslivssekreterare 2003-02-19).

Som vi nämnde tidigare så stödjer kommunen en del EU-projekt. Men vilken betydelse har de egentligen? Näringslivschefen menar att strukturfondsmedlen ”hjälp till här då” och att de skapar fler projekt. Han ifrågasätter dock vilken kraft det finns i projekten:

[...] för det blir för många aktörer som jobbar för den goda sakens skull och många gånger så stannar det vid att man pratar om hur man åstadkommer utveckling istället för att faktiskt genomföra det (Intervju med näringslivschefen 2003-02-19).

Han fortsätter med att påpeka att i Norrlands inland går stödpengarna till en mängd olika projekt istället för till ”riktig företagsutveckling”.

Det verkar som om företagen i Odenskog tycker att strukturfondsmedel är väl använda när företagen själva driver utvecklingen. De skulle inte avsätta tid till att sitta med i arbetsgrupperna om de inte upplever att det lönar sig.¹¹

Attityder till olika myndigheter och deras roll verkar dock variera. En del företag verkar inte ha några förväntningar alls, men säger sig också ha för lite kännedom om vad näringslivskontor och andra gör. En grundare till ett mindre tillverkningsföretag ångrar att han en gång under sin drygt 30 år långa tid som företagare tagit emot bidrag från kommunen, i övrigt har han alltid ”klarat sig själv” (Intervju med medlemsföretag 2003-04-25). En del uttrycker dock ett visst missnöje med att viktiga politiker och tjänstemän sällan är med på gemensamma möten, vilket de tolkar som brist på intresse.¹² Företagen uppfattar inte att myndigheterna känner sig delaktiga, utan tror att de främst ser sig som offentliga finansörer vilka står vid sidan. Ändå upplevs de sätta käppar i hjulen för utvecklingen, genom ”politisk småskurenhet”, eller genom att ”de styrs av regler” om

¹¹ Det största företaget i Odenskog som finns representerat i alla arbetsgrupper har avsatt en del timmar för detta samt en person som jobbar heltid med projektet. Ett av de mindre tillverkningsföretagen ha sagt att de inte varit med alls i arbetsgrupperna pga tidsbrist (Intervjuer med medlemsföretag 2003-04-25 samt 2003-04-29).

¹² Men Östersunds kommun har deltagit aktivt i arbetsgrupper kring miljö, skolsamverkan, mark och lokaler (bland dessa, en politisk representant) samt i styrgruppen (två representanter).

att t ex begränsa handeln utanför stadsbebyggelsen (Intervjuer med medlemsföretag 2003-04-28).

En representant för ett medelstort exportföretag uppger att de inte fått gehör för något förslag de haft, och uttrycker oro för myndigheters ”oförmåga eller brist på ork” (Intervju med medlemsföretag 2003-04-25). Den lokala representanten för Svenskt Näringsliv menar att man borde fundera över vad det beror på att kommunens näringslivsfolk inte överhuvudtaget diskuterar de frågor som företagen är intresserade av. Den viktigaste frågan för företagen är, enligt henne, attityder till företagande (Intervju med regionchefen för Svenskt Näringsliv 2003-05-07).

Vi nämnde tidigare Vinnovas utlysning av medel för arbete med de regionala innovationssystemen. Östersunds kommun har varit med och sökt pengar. Ett av kommunalråden berättar att man jobbat med en utvecklingsplan de senaste tre åren där man fokuserat på sina starka sidor. I planen som skickats till Vinnova finns vad ett av kommunalråden beskriver som ”en potential att skapa innovationssystem inriktat på upplevelseteknologi” (Intervju med kommunalråd 2003-03-19).

Som vi tidigare nämnt används, på nationell nivå, begreppet triple helix för att beskriva de nya samarbetsrelationerna. Begreppet har också slagit igenom i lokalpolitiken. Men när kommunalrådet beskriver det nya samarbetet handlar det om fyra parter:

I det här triple helix-arbetet vi håller på med försöker vi hitta former för det gemensamma arbetet och det är egentligen fyra parter, det är näringslivet, högskolan, kommunen och den sociala ekonomin, ideella föreningarna, de fyra parterna i gemensamt arbete och vi är överens om färdvägarna, alla arbetar åt samma håll (Intervju med kommunalråd 2003-03-19).

Hur ser då kontaktvägarna ut mellan de offentliga myndigheterna? Länsstyrelsen verkar ha kontakt med de flesta, framförallt påpekas deras roll som anslagsgivande myndighet. Mitthögskolans kontaktmäklare menar att man har mycket goda relationer med länsstyrelsen (Intervju med Mitthögskolans kontaktmäklare 2003-04-02).

Näringslivschefen poängterar också att länsstyrelsen har en viktig funktion när det gäller finansieringen (Intervju med näringslivschefen för näringslivskontoret 2003-02-19). Det verkar som om kontakterna mellan länsstyrelsen och näringslivskontoren främst gäller företagsstödsverksamheten. Men även när det gäller strategiprogram och olika etableringsprojekt stödjer länsstyrelsen näringslivskontoren där man tillsammans med Almi ska försöka locka nya företag till länet (Intervju med planeringsdirektör, länsstyrelsen 2003-03-19).

Ett av kommunalråden verkar dock betrakta länsstyrelsen på ett annat sätt. När han blir tillfrågad om varför han inte nämner länsstyrelsen när han pratar om samarbete säger han:

Nej det är ju regeringen [...] Länsstyrelsen är ju en del av regeringen och ska stödja oss i våra försök att utveckla den här regionen så dom är mera som en support (Intervju med kommunalråd 2003-03-19).

Uppfattningar om högskolans roll

Arbetet med den tredje uppgiften verkar inte vara helt problemfritt sett från högskolans synvinkel. Högskolans kontaktmäklare hade stora förväntningar när han började sitt arbete, men det gick inte riktigt som han hade tänkt sig. Förväntningarna på Mitthögskolan är ”enorma”. Han påpekar att ”i en sån här region där allting är neråt” och ”väldigt dåligt” så är det en faktor som man framhåller hela tiden och det är Mitthögskolan. Kontaktmäklaren menar att Mitthögskolan uppfattas som ”räddningen för hela Jämtland och Västernorrland” (Intervju med Mitthögskolans kontaktmäklare 2003-04-02).

Ett problem är att samverkan inte prioriteras, bland annat pga bristen på finansiering. Mitthögskolans uppgift är att bedriva utbildning, och för att få en bra utbildning ska högskolan ha forskning som är högkvalitativ. Men eftersom högskolan varken kan använda forskningspengar eller studentpengar till arbetet med den tredje uppgiften så har man fått ”hanka sig fram” med externa pengar (Intervju med Mitthögskolans kontaktmäklare 2003-04-02).

I samtal med planeringsdirektören på länsstyrelsen bekräftas bilden av att Mitthögskolan har stora förväntningar på sig. Dels är det ”intressant” för regionen att ha en högre utbildning eftersom detta lockar unga människor att flytta till Östersund för att studera, dels är högskolan en viktig arbetsgivare i regionen som tillhandahåller tjänster med högt kompetensinnehåll. Det är ju också viktigt med ”forskning som stödjer näringslivsutveckling”. Planeringsdirektören menar också att man jobbar med att försöka utöka kontaktytan mellan näringsliv och högskolan, även om han inte nämner den nya termen ”triple helix” (Intervju med planeringsdirektör, länsstyrelsen 03-04-02).

Engagemanget från näringslivet att ta kontakt med högskolan verkar, trots alla förväntningar, vara litet. Mitthögskolans kontaktmäklare menar att initiativkraften hos företagen är väldigt låg, ”för att inte säga obefintlig” (Intervju med Mitthögskolans kontaktmäklare 2003-04-02).

Intervjuerna med företagen i Odenskog avspeglar också att attityder och förväntningar gentemot högskolan varierar, alltifrån diffusa förväntningar eller inga förväntningar alls, till att man varit med och startat mer omfattande samarbete mellan näringslivet och universitetsvärlden.¹³

¹³ Företrädaren för Odenskogs intresseförening tror att bristen på kontakter har att göra med att det bland företagare finns ”en rädsla för akademiker”, att det inte finns någon tradition kring samverkan, att ”kulturen helt enkelt saknas” och ”att det är svårt mötas”. Han hoppas dock att forskandet på högskolan ska leda till företagande (Intervju 2003-04-28). En åsikt som framförs av en medelstor bilhandlare är att ”det är viktigt att det äntligen blir universitet då detta måste betyda statushöjning för regionen” (Intervju med medlemsföretag 2003-04-28).

Kontakterna mellan högskolan och näringslivskontoret verkar inte vara så välutvecklade. Mitthögskolans kontaktmäklare menar att man hade förhoppningar om att näringslivskontoret skulle vara en ”tentakel utåt”, men i själva verket ”lever dom nog sitt eget liv” (Intervju med Mitthögskolans kontaktmäklare 2003-04-02).

Sammanfattningsvis kan vi konstatera att Odenskog Företagsstaden är ett internt projekt bland flera andra EU-projekt i kommunen. Företagen verkar vara positivt inställda till projektet då det har givit större kontaktnät. Det verkar vara mer tveksamt om relationerna med myndigheter och högskolan påverkats nämnvärt. Låt oss nu titta närmare på Telecom City-projektet i Karlskrona där kommunen varit den drivande kraften från början.

Samverkan i Karlskrona

”Telecom City”

Nätverket Telecom City lanserades 1993. Bakgrunden var att man från kommunens sida ansåg att Karlskrona hade en negativ image ute i landet som måste förbättras. Mellan 1995 och 2000 lanserades en stor marknadsföringskampanj. Affärspress såväl som dagspress rapporterade om hur utvecklingen gått från ingenting till en stormande framgång. Marknadsföringen byggde på tre delar: För det första hade kommunen skapat något själv genom Telecom City-nätverket, för det andra hade ett antal nya IT-jobb skapats genom nätverket, och för det tredje lanserades myten om att förr var det så dåligt i kommunen, och nu var det så bra. ”400 procent IT-tillväxt” blev en återkommande slogan (Engstrand 2003:229).

De tongivande deltagarna i nätverket var redan från starten kommunen, högskolan, varvet, Ericsson, Flextronics och Europolitan. Under årens lopp tillkom ett antal telekom och IT-företag och andra försvann. Idag (2003) finns det 31 företag i nätverket. Kommunen har krävt att företagen ska uppnå vissa sysselsättningsmål för att få vara kvar i nätverket. Ledningen av Telecom City satsar på nyhetsbrev (Telecom City News) och sociala aktiviteter inom Telecom City Club & Co. Inom Telecom City finns arbetsgrupper som arbetar med kompetensutveckling, information och marknadsföring, rekrytering och fritidsaktiviteter.

En annan åsikt är att Mitthögskolan utbildar till jobb som gör att studenterna måste flytta, men inte till det som företagen behöver (Intervju med medlemsföretag 2003-04-28). Ett litet kunskapsföretag har högskolan som kund (Intervju med medlemsföretag 2003-04-25). En del av de större företagen uppger att de har pågående samarbete med Mitthögskolan angående rekrytering av studenter, praktikanter och examensarbeten (Intervjuer med medlemsföretag 2003-04-25 samt 2003-04-29). Det största företaget säger att de kommer att vända sig till Mitthögskolan för att få hjälp med marknadsanalyser och affärsplaner (Intervju med medlemsföretag 2003-04-29). Ett konkret exempel på mer omfattande samarbete mellan telekomföretag, sex andra företag, Mitthögskolan och Umeå Universitet nämns också (Intervju med medlemsföretag 2003-04-29).

Exempel på aktiviteter har varit vinklubb, föreläsningar, bridge, styling och inredning.

Karlskrona har haft en tradition av att satsa på olika marknadsföringskampanjer. I början av 1980-talet gällde ”Med vind i seglen” i samband med stadens 300-års jubileum. I mitten av 1980-talet hade även Blekinge län en kampanj som syftade till att få invånare att flytta till länet under parollen ”Vi Blekingar kan”. Redan under 1930-talet etablerades Kommunala byrån för näringslivets främjande vars mål var att marknadsföra staden samt locka till sig industrier. Bakgrunden var ”den rådande konkurrensen mellan stadssamhällena” (Engstrand 2003:96).

Att marknadsföra sin stad eller kommun är således inget nytt fenomen, särskilt inte i fallet Karlskrona. Den lokala mobiliseringen på det här området verkar sammanfalla med regeringens lokaliseringspolitik. Det är i det perspektivet man bör se 1990-talets satsning på lokal och regional utveckling. I Karlskronas fall poängterades det tydligt från näringslivskontorets sida att Karlskrona inte kunde satsa på någon extern kraft utifrån utan att de som bor och verkar i Karlskrona skulle ta tag i utvecklingen själva. Delvis berodde detta synsätt på att man länge sett sig som offer för, dels en styrning från Stockholm av militären (man hänvisade till stadens grundande av Karl XI 1680), dels av de stora multinationella företagen. Telecom City är ett typexempel på hur man lokalt reagerat på regeringens förda regionalpolitik – lokal mobilisering. Nutek förde 2001 fram Karlskrona som ett exempel på ett framgångsrikt kluster baserat på kommunens marknadsföring (Nutek 2001). Man ignorerade de viktiga historiska förutsättningarna samt regeringens roll i form av stödpolitik. I följande avsnitt får vi följa lokala uppfattningar om nätverket.

Företagens syn på Telecom City

Vad tycker då företagen om Telecom City? En enkätundersökning som genomfördes 1998 visar att när det gäller att framföra synpunkter framhöll ett flertal företag att de ej hade möjlighet till det då det krävde tid och engagemang. Även om Telecom City är ett nätverk visade det sig att många var intresserade av att ingå i nätverk inom nätverket, dvs Telecom City uppfattades inte som en tillräcklig mötesplats. Syftet med att ingå i flera nätverk var att man ville utbyta erfarenheter, få nya idéer och information. Nätverk sågs också som nödvändigt för att stänga ute konkurrenter. När det gäller de tidigare nämnda arrangerade aktiviteterna visade undersökningen att ett fåtal deltagit. Tidsbrist angavs som den vanligaste anledningen. De flesta företag som ingick i undersökningen var intresserade av att göra företagsbesök på de företag som ingår i Telecom City. De populäraste företagen var, kanske inte helt överraskande, Ericsson och Europoli-

tan (nuvarande Vodafone).¹⁴ När företagsrepresentanterna ombads beskriva Telecom City användes begrepp som ”samverkan”, ”samarbete”, ”nätverksbildning”, stat/kommun och näringsliv i samarbete. Ett par representanter karakteriserade dock Telecom City som en marknadsföringsgrej med i vissa fall tunt innehåll (Johansson & Holgersson 1998).

I marknadsföringen påpekar t ex en företrädare för Europolitan att ”samarbetet är informellt”, det är ”lätt att skaffa kontakter”. Vd:n för Flextronics menar att Telecom City är en ”fruktbar miljö” med ett ”bra samarbete” och en god rekryteringsbas av kompetent personal (Dagens Industri 1999-11-15).

Sammanfattningsvis kan vi konstatera att Telecom City är ett nätverk som drivits av representanter för näringslivskontoret där kommunalråd och rektor för högskolan också varit viktiga symboliska aktörer. Företagen har använts som magneter för att dra till sig andra företag men även för att rekrytera nya medarbetare. Marknadsföringen har bedrivits på ett nationellt plan och skapat en gemensam uppfattning om Telecom City som ett framgångsprojekt *trots* den ekonomiska och politiska kontexten snarare än *tack vare*. Marknadsföringen fick stort genomslag genom att t ex Nutek framhållit regionen som ett föredöme när det gäller klusterbildning. Det faktum att regionen sedan lång tid tillbaka haft en ekonomisk struktur som möjliggjort den här marknadsföringen har det dock talats mindre om. Likaså det faktum att staten spelat en viktig roll när det gäller t ex etableringen av Europolitan samt högskolan. Eftersom den nationella teknik- och näringspolitiken är mindre inriktad på den här typen av åtgärder idag faller det sig ganska naturligt att statens tidigare roll tonas ner i dagens offentliga debatt.

Näringslivspolitik

Näringslivskontoret bildades 1987. Tidigare hade verksamheten bedrivits inom en näringslivsdelegation på länsplanet. Men hur tillkom nätverket Telecom City? Utvecklingschefen på näringslivskontoret berättar att dåvarande chefen för EP-data ringde honom och sa att han var intresserad av att satsa på telekommunikationsområdet, men att det inte gick att jobba med det i Karlskrona eftersom det inte fanns någon utbildning och kommunen hade så dålig image att ingen ville flytta dit (Intervju med utvecklingschefen 1999-11-10).

Telecom City är alltså inte som Odenskog ett väl avgränsat geografiskt område utan ett branschspecifikt nätverk. Från början fanns inte Telecom City som ett begrepp. Utvecklingschefen berättar att när de såg vilken otrolig expansion det fanns då blev det lättare att kalla fenomenet Telecom City. Telecom City blev namnet på ”det ständigt pågående samtalet” (Intervju med utvecklingschefen 1999-11-10). Ett av kommunalråden menar att ett av de stora problemen är att

¹⁴ En person menade dock att det var ”visionärssnack om att man skulle kunna ha ett utbyte mellan företagen”.

beskriva Telecom City. Även han nämner att kärnan i Telecom City är ”det ständigt pågående samtalet” (Intervju med kommunalråd 1999-06-17).

I medias rapportering av Telecom city påpekas ofta det faktum att olika aktörer lokalt och regionalt åstadkommit något själva. Detta poängterar även ett av kommunalråden:

Och sen har vi så att säga odlat mycket medvetet att inte förlita oss på utomstående krafter utan faktiskt göra saker och ting själva, utnyttja de resurser som finns alltså, strategiskt tänkande i kombination med en fantastisk tur (Intervju med kommunalråd 1999-06-17).

I Östersund är det näringslivskontoret som inte vill bli förknippat med byråkratin. I Karlskrona poängterar ett av kommunalråden att de inte sitter inne i kommunhuset utan för sig själva:

Därmed får du en tydlig boskillnad på vad som är organisationen och det politiska läget (Intervju med kommunalråd 1999-06-17).

Precis som i Östersund poängteras kontakten med företagen, men här av kommunalrådet. Det gäller att komma i kontakt med företagen hela tiden, ligga ute och spana, ”hela tiden skapa nya nätverk” (Intervju med kommunalråd 1999-06-17).

Utvecklingschefen berättar att de var ganska få aktörer; kommunen, högskolan och några tillväxtföretag, och att det kanske egentligen är det som har varit styrkan. Aktörerna inom Telecom City har inte haft så mycket att göra med t ex länsstyrelsen eller Almi eftersom det inte varit så viktigt att ha en ”jättestor” upp-
slutning:

Man måste börja kompromissa och så, dom som har kommit längst i kompromissandet det är ju länsstyrelsen, dom ska ju ha med varenda organisation, varenda bygdeförening, det innebär ju att man får ingen fart på nånting (Intervju med utvecklingschef Telecom City 1999-11-10).

Högskolan

Vi såg tidigare att Mitthögskolan hade stora krav på sig att spela rollen av en dynamisk motor i regionen. Vilken roll hade högskolan i Karlskrona/Ronneby? 1999 var dåvarande rektorn helt på det klara med att högskolan inte kunde vara ”oberoende” (Intervju med rektor 1999-11-09).

Rektorn påpekar det externa nätverkets betydelse. Han nämner ”vänner” som Tage G Petersson och Lennart Bodström (Intervju med rektor 1999-11-09). Utvecklingschefen för högskolan bekräftar att man har haft mycket bra kontakter från högskolans sida på central nivå medan det kanske varit lite sämre på lokal nivå:

Centralt har vi mycket bra kontakter utan det är väl kanske mer interna kontakter som vi [inte haft så bra], man blir ju inte profet i sin egen hemstad (Intervju med utvecklingschefen på högskolan 1999-06-21).

Samverkan är ju ett nyckelord kring regionala utvecklingsfrågor. Men i Karlskrona har inte samverkan varit helt självklar, vilket man kanske kan få intryck av. Rektorn påpekar att man har haft en hel del "learning by fighting", dvs man har haft en del konflikter, men man har alltid talat klarspråk "bakom stängda dörrar med ömsesidig respekt för andras integritet" (Intervju med rektor för högskolan 1999-11-09).

Olika former för samverkan – några teoretiska reflektioner

För att förstå händelseutvecklingen i Karlskrona och Östersund behöver vi ett teoretiskt ramverk. Bassett (1996) menar att de nya samverkansformerna kan förklaras utifrån tre olika teoretiska utgångspunkter: teorin om tillväxtkoalitioner ("growth coalitions"), regimteori och teorin om nya policynätverk. Enligt teorin om tillväxtkoalitioner menar t ex Logan och Molotch (1987) att dessa bildas av de som har ett direkt intresse av lokal tillväxt, främst en kärna av lokala fastighetsägare och utvecklingsföretag vilka stöds av lokalpolitiker, lokala medier och utbildningsinstitutioner. Multinationella företag håller sig ofta på avstånd men kan hjälpa till vid krissituationer. Dessa koalitioner stödjer ofta de politiska initiativ som syftar till att öka markvärden och göra en stad eller ett område mer attraktivt. Från våra fallstudier kan vi dra slutsatsen att teorin till viss del ser ut att stämma för Odenskögs Företagsstaden där företagen själva driver projektet med kommunen som passiv medlem. Å andra sidan finns det en politisk dimension då Odenskögs Företagsstaden även drivs med strukturfondsmedel. Teorin verkar dock inte stämma för Karlskrona. Även om vi kan hävda att Telecom City är ett tydligt exempel på en tillväxtkoalition så har den politiska kraften varit drivande.

Regimteoretiker som t ex Stoker and Mossberger (1994) menar å andra sidan att effektiviteten hos den lokala politiken i hög grad beror på samarbete mellan sk "NGOs" (non-governmental organisations) och på en kombination av statliga insatser och resurser från dessa organisationer. Inom regimteorin finner vi olika typer av regimer: den organiska, den instrumentella och den symboliska regimen. Dessa definieras utifrån mål, motivation, metoder, relationer eller olika intressen och relationer med den övergripande politiska miljön både lokalt och nationellt. En organisk regim karakteriseras som "a tight knit social fabric", den instrumentella regimen formerar sig ofta kring specifika utvecklingsprojekt och den symboliska regimen avspeglar ekonomiska förändringar. Denna regim fokuserar på att skapa lokalt stöd för imageskapande projekt och bedriver lobbying för att få ekonomiska medel.

Ett problem med dessa regimteorier är att de går in i varandra. För Östersunds del har vi sett att både den instrumentella (ett flertal olika utvecklingsprojekt bedrivs) och den symboliska (att förändra en negativ bild av Odenskogs industriområde) passar in. Å andra sidan är den politiska sfären inte aktiv på ett sådant sätt att aktiviteterna kan karakteriseras som en specifik regim. I Karlskronas fall handlar det också om instrumentella och symboliska regimer. Instrumentella i den meningen att kommunen satsat på utvecklingsprojekt, samt symboliska i den meningen att kommunen satsat hårt på Telecom City som imageförhöjande.

Det är dock viktigt att påpeka att vi måste uppmärksamma den kontext som regimen verkar inom. Vi har beskrivit nedgången inom tillverkningsindustrin och uppgången inom industristödjande verksamheter samt den nya regionalpolitiken med fokus på partnerskap, innovationssystem och triple helix. Den här kontexten visar på de begränsningar men även möjligheter som aktörerna möter på den lokala nivån. I Karlskrona fanns det möjligheter för bildandet av Telecom City då elektroindustrin dominerat näringsstrukturen en längre tid. Den statliga regionalpolitiken underlättade också utvecklingen genom t ex lokaliseringen av Europolitan. Politikerna och tjänstemännen på näringslivskontoret enades också om en gemensam strategi för att marknadsföra och utveckla kommunen. Kommunen fick även med näringslivet, med representanter för sektorer som inte direkt kan sägas tillhöra IT- eller telekombranschen, som t ex varvet. I Östersund å andra sidan verkar det inte funnits någon gemensam koalition mellan kommunpolitiker och näringslivskontor och företagen har drivit många projekt själva. Kommunen har här fungerat som passiv partner. Strategin har således varit mer fragmenterad i Östersund än i Karlskrona. Å andra sidan kan vi hävda att Östersund inte behövde skapa någon gemensam tillväxtregim. När vi jämfört den ekonomiska utvecklingen i de bägge kommunerna visade det sig att den inte skiljer sig nämnvärt åt.

Som Bassett påpekar är regimer idealtyper, ibland stämmer de överens med verkligheten och ibland inte. Olika regimer innehåller också ständiga makt-kamper om vilken politik som ska genomföras. Relationerna med den nationella nivån skiljer sig också åt och kan snabbt ändras. Vi skulle kunna dra slutsatsen att Karlskronas politik uppvisar klara likheter med regimteorin medan Östersunds snarare karaktäriseras av olika nätverk, vilka Bassett karakteriserar som "issue networks", vars aktörer med olika metoder försöker bidra till ekonomisk utveckling. Näringslivskontoret satsar på företagskontakter, politiker pratar om triple helix-arbete och den sociala ekonomin, Länsstyrelsen menar att man samarbetar med de flesta parter genom tillväxtavtalet, högskolan har främst satsat på inre arbete och företagen har sina egna nätverk, t ex Odenkog Företagsstaden.

Frågan är om de senaste årens förändringar i de bägge kommunerna ska ses som positiva eller om vi är mer pessimistiska om den lokala nivåns utvecklingsmöjligheter. Förespråkare för den "positiva" linjen menar att nationalstatens minskade makt kan vitalisera den lokala nivån och mobilisera lokala krafter kring

ekonomisk tillväxt i termer av t ex socialt kapital, partnerskap och industriella distrikt (Mayer 1992, 1994, Berggren m fl 1998). De mer pessimistiska bedömnarna (Esser & Hirsch 1994, Kearns & Turok 2000, Engstrand 2003) menar dock att handlingsutrymmet är mer begränsat. Det finns inga bevis för att utvecklingen går mot fler lokala industriella distrikt och många lokala ekonomier domineras fortfarande av multinationella företag. Det senare har visat sig vara relevant i Östersund, där krisen i telekombranschen de senaste åren lett till omfattande varsel. Nedgången i telekombranschen har också kraftigt påverkat antalet ansökningar till Blekinge Tekniska Högskola som profilerat sig inom IT- och telekomområdet.

Kearns och Turok (2000) menar, med erfarenheter från Storbritannien, att den nya ”konkurrenspolitiken” avspeglar en meritokrati där regeringen syftar till hjälp till självhjälp. De som inte lyckas med att utveckla sitt sociala kapital, sina nätverk eller sina innovationssystem får på så sätt skylla sig själva.

Slutsatser: Mot en mer realistisk syn på samverkan för ekonomisk utveckling?

Både den nationella och den europeiska regionalpolitiken har samverkan i olika former som ledstjärna för regional ekonomisk utveckling. Fokuseringen på samverkan har dels handlat om att man går ihop i krissituationer, men har också inneburit att begrepp som partnerskap, innovationssystem, kluster och triple helix blivit populära. Gemensamt för dessa nya begrepp är att de är positivt laddade, men vad som händer när de omsätts i praktiken är mindre känt. Vår undersökning visar hur lokala aktörer, i Karlskrona och Östersund, försökt utveckla former för ökad samverkan på lokal nivå för att åstadkomma ekonomisk utveckling.

Under 1990-talet bildades Telecom City i Karlskrona med kommunen som drivande aktör i samarbete med företag inom IT- och telekombranschen samt högskolan. I Östersund gav strukturfondsmedel utrymme för en satsning på Odenskog Företagsstaden, som ett av många utvecklingsprojekt.

Karlskrona har satsat på att utveckla ett spetsområde och ser således ut att vara ett gott exempel på hur kommun, högskola och näringsliv konkret kunnat samlas kring en gemensam offensiv satsning, ett samarbete som kan betecknas som såväl lyckad klusterpolitik som triple helix där högskolan är inriktad på att uppfylla den sk ”tredje uppgiften”. Utvecklingen i Karlskrona kan även beskrivas som ett lyckat innovationssystem då staten varit aktiv. I Östersund å andra sidan, satsas det på flera områden, med strukturfondsmedel till många projekt. Här verkar det som om kommunen och regionen till största delen varit inriktad på överlevnad snarare än utveckling. Någon form av triple helix har vi inte kunnat påvisa. Högskolan har satsat på att bli universitet, vilket krävt anpassning till den traditio-

nella universitetsmallen där den tredje uppgiften helt enkelt fått stryka på foten.¹⁵ I Östersund sker i stället samverkan på ett mer allmänt plan där kommunen stöttar flera initiativ från företag, lokala utvecklingsgrupper och Mitthögskolan utan att själv vara aktiv. Förväntningarna på högskolan hänger inte så mycket ihop med tredje uppgiften utan snarare att universitetet i sig blir en motor för utveckling då regionen förväntas attrahera nya individer och företag. Statens stöd sker indirekt i form av medfinansiering i olika EU-projekt. Samarbete sker också liksom i landet i övrigt inom ramen för befintliga nationella strukturer t ex kring tillväxtavtalen. Här har ambitionen varit att samverka i form av "ett brett partnerskap" vilket bl a inneburit att näringsliv, gräsrötter och företrädare för högskolan och lokala myndigheter haft gemensamma möten.

Lokal mobilisering och hjälp till självhjälp utgör kärnan i den nya regionalpolitiken. Samverkan ska ske i arbetet med tillväxtavtal och i EU-projekt, vars konstruktion kräver samverkan mellan privat och offentlig sektor. Begreppen socialt kapital, kluster, partnerskap, triple helix och innovationssystem handlar alla om samverkan och särskilt samverkan mellan lokala och regionala aktörer. Samtidigt har betoningen på innovationssystem signalerat att staten bör vara aktiv, och inte lämna utvecklingen åt marknadskrafterna, utan stimulera lärande och innovationer. Detta har man gjort genom att skapa nya statliga verk som i sin tur bestämmer vilka lokala och regionala projekt som är värda att satsa på. Hur denna utveckling ska gå till i praktiken är dock mindre klart. Även om en del forskning pekar på vikten av innovationssystem betyder inte det att de aktörer som verkligen berörs agerar inom dessa system eller har något motiv för att göra det. Innovationssystem är en konstruktion av verkligheten som egentligen inte speglar vad som verkligen sker lokalt eller regionalt. Innovationssystem är snarare en vision av ett tillstånd som bör uppnås. Regioner och kommuner ska ansöka om medel för dynamiska innovationssystem hos Vinnova istället för att ägna sig åt företagsutveckling på hemmaplan. Tillväxtavtal, som tillkommit som en följd av EU-inträdet, ska också utarbetas men vilka de egentliga målen är, eller hur de ska uppnås är oklart. Till sist blir det ändå en fråga om resurser (för högskolans arbete med den tredje uppgiften t ex), tid (för de människor som ska sitta med i formella nätverk av olika slag) och marknadsförsörjning. När det gäller den tredje uppgiften är det också oklart vilken samverkan som avses och vad näringslivet egentligen förväntar sig av högskolan.

Vi ser idag en ökad konkurrens mellan olika lokala nivåer om resurser, något som också regeringen indirekt understödjer. Myndigheterna Nutek och Vinnova understryker vikten av lokala initiativ och uppmanar kommuner och regioner att ansöka om pengar för utveckling, dvs. tävla mot varandra. Här ingår även att söka pengar inom EU:s strukturfondsprogram. Det finns en risk att resurser

¹⁵ Detta framkom särskilt tydligt i Högskoleverkets motivering när Mitthögskolans universitetsansökan 1998 avstyrktes.

satsas mer på olika ansökningsprocesser och att skapa en lång rad av partnerskap och nätverk än att praktiskt ägna sig åt utvecklingsåtgärder.

Det är också problematiskt att alltför stor uppmärksamhet ägnas åt föreställningen att samverkan i sig leder till ekonomisk utveckling. Arbetsmarknadens utveckling skiljer sig inte nämnvärt åt mellan Karlskrona och Östersund trots väldigt olika strategier för samverkan. Andra faktorer har spelat roll för arbetsmarknadernas utveckling. Antalet anställda inom industrin har minskat medan den industristödjande verksamheten ökat i omfattning både i Östersund och i Karlskrona. Tre av de största företagen i Karlskrona har sin bakgrund i verksamheter som funnits i kommunen i mer än fyrtio år. Vodafone, som tillkom i början av 1990-talet, kan sägas vara en del av den tidens näringspolitik. Vår undersökning tyder därför inte på något tydligt samband mellan samverkan och arbetsmarknadens utveckling. Arbetslösheten skiljer sig idag inte nämnvärt åt mellan de bägge kommunerna. Den privata försörjningskvoten är också påfallande lika. Vi tror att politikernas fokus på samverkan är ett sätt att legitimera den förändrade regionalpolitiken snarare än en delegering av reell makt till den lokala nivån. I värsta fall kan den otydliga regionalpolitiken leda till att det ursprungliga syftet med att betona vikten av samverkan för ekonomisk utveckling, nämligen att marknadskrafterna inte ska få fritt spelrum, blir kontraproduktivt.

Vi befärar att, precis som föreställningen om Telecom City som ett framgångsrikt kluster blev uppblåst till orimliga proportioner, kan den nuvarande näringslivspolitikens reduceras till ett tal om populära begrepp snarare än en verklig praktik. Därför har vi forskare ett ansvar att kritiskt granska denna retorik och undersöka vilka verkliga följder den får för den lokala och regionala nivån. För enbart talet om nätverk, innovationssystem, partnerskap och triple helix leder knappast till långsiktig ekonomisk utveckling.

Appendix

Tabell 1. Fakta om Karlskrona och Östersund.

	Karlskrona	Östersund
Yta ^a	2 941 kvm ² (Blekinge)	49 443 kvm ² (Jämtland)
Invånare ^a	149 875 (Blekinge)	127 947 (Jämtland)
	60 676	58 156
Förvärvsarbetande ^b (dagbefolkning)	27 645	30 284
(nattbefolkning)	27 286	27 465
Arbetslösa ^c	7,0	7,3
-varav i program	2,5	3,7
Antal företag (AB, HB och KB) ^d	1 993	2 783
Antal studenter högskolan ^e	3 100 (BTH)	8 500 (MH)
	ca 1 300 (Karlskrona)	3 175 (Östersund)
Privat försörjningskvot ^f	42%	40%

Källor: a. Nationalencyklopedin, b. SCB (2001) Statistiska meddelanden AM32 SM0301, c. AMS Månadsstatistik för april 2003, d. www.ad.se (2002-skriftliga referenser finns hos förf.), e. Uppgifter från respektive högskola (avser helårsstudenter), f. Näringslivets kommunfakta 2002.

Tabell 2. Sysselsatta i vissa branscher i Östersund 1990, 1994 och 2001 samt procentuell förändring 1990-2001.

Sektor	1990	1994	2001	procentuell förändring 1990-2001
Tillverkningsindustri	4 483	3 336	3 382	-25
byggindustri	2 323	1 715	1 435	-38
handel, transport, magasinering, kommunikation	6 845	5 547	5 201	-24
kreditinstitut, fastighetsförvaltning, företagstjänster (KFF)	2 830	2 697	42 84	51
fou, utbildning (FOU)	1 658	2 041	2 647	60
hälso, sjukvård, soc. tjänst	8 972	7 298	6 620	-26
Totalt	33 277	28 033	30 284	-9

Källa: SCB Registerbaserad arbetsmarknadsstatistik AMPAK 1990, 1994 och 2001.

Tabell 3. Sysselsatta i vissa branscher i Karlskrona 1990, 1994 och 2001 samt procentuell förändring 1990-2001.

Sektor	1990	1994	2001	procentuell förändring 1990-2001
Tillverkningsindustri	6 138	4 932	5 352	-13
Byggindustri	1 535	1 177	1 338	-13
handel, transport, magasinering, kommunikation	3 766	3 340	42 08	12
kreditinstitut, fastighetsförvaltning, företagstjänster (KFF)	2 236	2 205	3 015	35
fou, utbildning (FOU)	1 629	1 565	2 035	25
hälso, sjukvård, soc. tjänst	7 058	7 456	6 332	-10
Totalt	27 389	25 259	27 645	0

Källa: SCB Registerbaserad arbetsmarknadsstatistik AMPAK 1990, 1994 och 2001.

Referenser

Litteratur

- Bassett K (1996) "Partnerships, Business Elites and Urban Politics: New Forms of Governance in an English City?" *Urban Studies* 33:539-555.
- Berggren C, Brulin G & Gustafsson L-L (1998) *Från Italien till Gnosjö: Om det sociala kapitalets betydelse för livskraftiga industriella regioner*. Stockholm: Ralf.
- Brulin G (1998) *Den tredje uppgiften. Högskola och omgivning i samverkan*. Stockholm: SNS.
- Dalum B, Johnson B, & Lundvall B-Å (1992) Public Policy in the Learning Society. I: Lundvall B-Å (red). *National Systems of Innovation. Towards a Theory of Innovation and Interactive Learning*. London: Pinter.
- Engstrand Å-K (2003) *The Road Once Taken. Transformation of Labour Markets, Politics, and Place Promotion in two Swedish Cities, Karlskrona and Uddevalla 1930-2000*. Arbetsliv i omvandling, 2003:2, Arbetslivsinstitutet, Stockholm.
- Eriksson A (2000) *Regionala innovationssystem: från teori till genomförande*. Stockholm: Sveriges tekniska attachéer.
- Esser J & Hirsch J (1994) The crisis of Fordism and the dimension of a 'post-Fordist' regional and urban structure. I Amin A (red) *Post-Fordism: A Reader*. Oxford: Blackwell.
- Forsberg A (2001) Lokalt utvecklingsarbete och jobbskapande. I: Westlund H (red) *Den Sociala Ekonomin i Sverige*. Stockholm: Nordstedts.
- Höckertin C (2001) Ekonomiska föreningar och nykooperation i ett regionalt perspektiv I: Westlund H (red) *Den Sociala Ekonomin i Sverige*. Stockholm: Nordstedts.
- Johansson E & Holgersson M (1998) *Kompetensutveckling och personalbefrämjande åtgärder inom Telecom City*. Uppsats Högskolan i Växjö/Telecom City.
- Katajamäki H (1998) *Beginning of local partnership in Finland. Evaluation, interpretation and impressions*, Publication No 76, Vaasa: University of Vaasa.

- Kearns A & Turok I (2000) "Power, Responsibility, and Governance in Britain's New Urban Policy" *Journal of Urban Affairs* 22:175-191.
- Larédo P (1997) Technological Programs in the European Union. I: Etzkowitz H & Leydesdorff L (red) *Universities and the Global Knowledge Economy. A Triple Helix of University-Industry-Government Relations*. London: Pinter.
- Logan J & Molotch H (1987) *Urban Fortunes*. Berkely: University of California Press.
- Lundvall B-Å (1992) Introduction. I: Lundvall B-Å (red) *National Systems of Innovation. Towards a Theory of Innovation and Interactive Learning*. London: Pinter.
- Mayer M (1992) The shifting local political system in European Cities. I Dunford M & Kafkalas G (red) *Cities and Regions in the New Europe*. London: Belhaven.
- Mayer M (1994) Post-Fordist city politics. I Amin A (red) *Post-Fordism: A Reader*. Oxford: Blackwell.
- Mustakangas E & Vihinen H (2003) Local Partnership in Rural Policy Implementation. I Persson L-O, Sätre Åhlander A-M & Westlund H (red) (2003) *Local Responses to Global Changes: Economic and Social Development in Northern Europe's Countryside*. Arbetsliv i omvandling, 2003:11, Arbetslivsinstitutet, Stockholm.
- Nilsson J-E & Uhlin Å (2002) *Regionala innovationssystem: en fördjupad kunskapsöversikt*. Stockholm: Vinnova.
- Porter M J (1990) *The Competitive Advantage of Nations*. New York: Free Press.
- Persson L-O, Sätre Åhlander A-M & Westlund H (red) (2003) *Local Responses to Global Changes: Economic and Social Development in Northern Europe's Countryside*. Arbetsliv i omvandling, 2003:11, Arbetslivsinstitutet, Stockholm.
- Putnam R D (1993) *Making democracy work. Civic traditions in modern Italy*. Princeton: Princeton University Press.
- Rothstein B (2000) Future of the universal welfare state. I: Kuhnle S (red) *The survival of the welfare state*. London: Routledge.
- Selle P (2001) Social Capital, Civic Society and Development in Western Societies: A Discussion of Impulses from Putnam and other contributors. Paper presented at International Conference on Social Capital, Lysebu 26-27 February 2001.
- Stoker G & Mossberger K (1994) "Urban regime theory in comparative perspective" *Environment and Planning C: Government and Policy* 12:195-212.
- Sutz J (1997) The New Role of the University in the Productive Sector. I: Etzkowitz H & Leydesdorff L *Universities and the Global Knowledge Economy. A Triple Helix of University-Industry-Government Relations*. London: Pinter.
- Westholm E, Moseley M & Stenlås N (1999) *Local partnerships and rural development in Europe. A literature review of practice and theory*. Falun: Dalarnas Forskningsråd.
- Westlund H (red) (2001) *Den Sociala Ekonomin i Sverige*. Stockholm: Nordstedts.

Offentliga rapporter

- Nutek (2001) *Regionala vinnarkluster*. Stockholm: Nutek.
- OECD (1998a) *Local Management for Effective Policies*. Paris: OECD.
- OECD (1998b) *Technology, Productivity, and Job Creation*. Paris: OECD.
- Regeringens budgetproposition 1996/97:1, 1997/98:1, 2000/2001:1.

ITPS (2002) *Nyföretagandet i Sverige 2000 och 2001*. S2002:08.

ITPS & Nutek (2002), *Regionernas tillstånd 2002. En rapport om tillväxtens förutsättningar i svenska regioner*. A2002:012.

Vinnova (2002) *Behovsmotiverad forskning och effektiva innovationssystem för hållbar tillväxt*. En fördjupad version av Vinnovas verksamhetsplanering 2003-2007.

Opublicerat

Östersunds kommun. Näringslivsprogram 1998.

Intervjuer

Näringslivschef Östersund kommun 2003-02-19

Näringslivssekreterare Östersunds kommun 2003-02-19

Kommunalråd Östersund kommun 2003-03-19

Kontaktmäklare Mithögskolan 2003-04-02

Regionchef Svenskt Näringsliv 2003-05-07

Planeringsdirektör Länsstyrelsen Östersund 2002-04-02

Utvecklingschef Telecom City 1999-11-10

Utvecklingschef Högskolan Karlskrona/Ronneby 1999-06-21

Kommunalråd Karlskrona kommun 1999-06-17

Rektor Högskolan Karlskrona/Ronneby 1999-11-09

Kontaktpersoner (i de flesta fall ägaren), 8 medlemsföretag i Odenskogs intresseförening:

Företag i bilbranschen med 7 anställda, 2003-04-23

Tjänsteföretag med 6,5 anställda, 2003-04-25

Konsultföretag med 48 anställda, 2003-04-25

Tillverkningsföretag med 5 anställda (intervju med företagets grundare, numera pensionär "som hjälper till"), 2003-04-25

Tillverknings- och kunskapsföretag med 6 anställda, 2003-04-28

Bilhandlare med 26 anställda, 2003-04-28

Klädhandlare med 5 anställda, 2003-04-28

Telekomföretag, ca 300 anställda, 2003-04-29