



Arbetsrapport R2008:004

**Tillväxt i relation till regionalt självstyre
och regional storlek**

Håkan Gadd, Gustav Lidén och Fredrik Tiger

R2008:004
Reviderad version

Tillväxt i relation till regionalt självstyre och regional storlek

Håkan Gadd
Gustav Lidén
Fredrik Tiger

ITPS, Institutet för tillväxtpolitiska studier
Studentplan 3, 831 40 Östersund
Telefon 063 16 66 00
Telefax 063 16 66 01
E-post info@itps.se
www.itps.se
ISSN 1652-0483

För ytterligare information kontakta Håkan Gadd
Telefon 063-16 66 38
E-post hakan.gadd@itps.se

Förord

De svenska regionernas utformning och befogenheter är ett återkommande ämne för debatt. Ämnet har aktualiserats ytterligare i samband med den så kallade ansvarskommitténs förslag under 2007 där graden av regioners självstyre och dess storlek poängterats. Till detta hör både den formella och den praktiska relationen mellan region och stat, en fråga om mekanismer som nu särskilt aktualiserats. Gemensamt för dessa dimensioner är att tillväxtaspekten kan adderas på ett fruktbart sätt. I den här rapporten placeras den i fokus eftersom samtliga diskuterade aspekter kan leda till tillväxtmässiga förändringar. Hur det kan gå till och i vilken omfattning det i så fall sker utgör rapportens mest centrala del.

Rapporten visar att det i Sverige existerar vissa samordningsproblem mellan nationella sektorsorgan och regionala instanser. Det klargörs även att liknande svårigheter finns i andra jämförbara länder. Det framkommer att graden av regionalt självstyre respektive regionförstoring kan kopplas till tillväxt. Situationen är emellertid sammansatt och ger inte möjlighet till några enkla svar.

Rapporten har författats av Håkan Gadd och Gustav Lidén och till arbetet har även Fredrik Tiger bidragit. Tre arbetsrapporter bildar underlag för delar av rapporten. Två av dessa är författade av Sweco Eurofutures och den avslutande av Niklas Hanes vid CERUM.

Håkan Gadd, avdelningschef Utvärdering

Östersund, juni 2008

Innehåll

Sammanfattning	6
1 Fokus på regioner	7
1.1 Bakgrund.....	7
1.1.1 Syfte.....	9
1.2 Vad är en region?	9
1.3 Regionalisering och regionalism	10
1.4 Sveriges regioner	11
1.4.1 Ansvar och samordning i svenska regioner.....	13
1.5 Tillväxt och tillväxtteori.....	14
1.5.1 Regioner och tillväxt.....	16
2 Sektorerna och regionerna	20
2.1 Utgångspunkter.....	20
2.2 Landspecifika förutsättningar	21
2.3 Sektorsvisa jämförelser	24
2.3.1 Infrastruktur.....	24
2.3.2 Planering.....	25
2.3.3 Utbildning och forskning	26
2.3.4 Arbetsmarknadspolitik.....	27
2.3.5 Närings- och regionalpolitik.....	28
2.4 Mekanismer för samordning mellan sektorer – vad kan Sverige lära?	29
3 Relationen mellan regioner och tillväxt	31
3.1 Ett tillväxtperspektiv på regionalt självstyre	31
3.1.1 Förutsättningar	31
3.1.2 Studier av sambandet – en genomgång.....	33
3.1.3 Summering och betydelse för svenskt vidkommande	37
3.2 Ett tillväxtperspektiv på regionförstoring.....	37
3.2.1 Förutsättningar och tendenser i Sverige	38
3.2.2 Regionförstoring och regional tillväxt – teoretiska utgångspunkter.....	39
3.2.3 Regionförstoring och tillväxt – empiriska forskningsresultat.....	42
3.2.4 Regionförstoring och tillväxt – en avslutande diskussion.....	46
4 Avslutande diskussion	47
4.1 Framtida inriktningar.....	48
Referenser	49
Tabell 1.1 Metoder för spridning av makt bort från centrum	13
Tabell 2.1 Ansvarsfördelning i respektive länder	23
Tabell 2.2 Ansvarsfördelning gällande infrastruktur i respektive länder	24
Tabell 2.3 Ansvarsfördelning gällande planering i respektive länder	25
Tabell 2.4 Ansvarsfördelning gällande utbildning och forskning i respektive länder	26
Tabell 2.5 Ansvarsfördelning gällande arbetsmarknadspolitik i respektive länder	27
Tabell 2.6 Ansvarsfördelning gällande närings- och regionalpolitik i respektive länder	29
Tabell 3.1 Sammanställning av studier som studerat relationen mellan regionalt självstyre och tillväxt	35
Figur 1.1 Tänkt förhållande över regionförstoring och tillväxt	19
Figur 3.1 Tänkbart samband mellan tillväxt och behovet av lokalt och regionalt självstyre	32

Sammanfattning

Rapporten handlar om ekonomisk tillväxt utifrån ett regionalt perspektiv. Genom att diskutera lämpliga förutsättningar för regional tillväxt och sedan koppla ihop dessa med faktiska resultat kan kunskapsmängden inom området öka.

Det finns en mängd olika metoder för att utmejsla vad som är en region. I den här rapporten presenteras olika alternativa hållningar. Flera av dessa utgör undersökningsenheter i rapporten.

Rapporten berör också den så kallade sektorsproblematiken både i Sverige och i några jämförbara europeiska länder. Det avser relationen inom statsförvaltningen mellan verksamheter med specifika uppgifter som har en särskild geografisk uppdelning och deras relation med landsting, länsstyrelser och kommuner. Resultat visar att det i Sverige finns samordningsproblem. Liknande problem finns även i de övriga jämförda länderna.

Rapporten undersöker två tänkbara faktorer som båda på teoretisk väg kan hävdas vara av positiv betydelse för en regions tillväxt. Den första är omfattningen av regionalt självstyre. En genomgång av aktuella studier där regionalt självstyre mätts på ekonomiskt sätt ger stöd för att hävda att ett samband existerar. Däremot finns det inom forskningsområdet svåra metodmässiga utmaningar vilket gör resultaten osäkra.

Den andra tänkbara faktorn är regionförstoring. Med det menar man främst ökad geografisk rörlighet på arbetsmarknaden genom pendling, något som kan bli resultatet av investeringar i infrastruktur och transportsystem. Genomgången av aktuella studier visar inte på något gediget bevis för att regionförstoring leder till ökad regional tillväxt. Å andra sidan visar verkligheten att stora och diversifierade arbetsmarknader ofta ger den aktuella regionen bättre tillväxt.

Rapportens slutsatser visar att försiktighet måste råda när det gäller att bedöma effekter av regionalt självstyre och regionförstoring i förhållande till ekonomisk tillväxt. Därtill fastslås att problem med sektorssamordning även existerar i jämförbara länder, oavsett enhetsstater eller federationer. Vad gäller sektorsproblematiken förefaller det rimligt att en tydligare regional indelning med en politiskt starkare regional nivå, skulle kunna minska problemet.

1 Fokus på regioner

1.1 Bakgrund

Den samtida samhällsdebatten erbjuder mycket av diskussion kring Sveriges regioner, dess framtida organisation och indelning samt tänkbara resultat av sådana förändringar. Det kan påpekas att frågan tenderar att vara ständigt angelägen i landet. 1992 presenterades regionutredningens resultat där utgångspunkten var att analysera den offentliga verksamhetens regionala uppbyggnad. År 2000 framlade den regionalpolitiska utredningens sitt slutbetänkande utifrån uppgiften att se över och föreslå förändringar inom det regionalpolitiska området. Det senaste i raden är den så kallade Ansvarskommitténs slutbetänkande vilket publicerades under 2007 med det övergripande uppdraget att se över strukturen och uppgiftsfördelningen inom samhällsorganisationen. Därtill har även vissa administrativa förändringar genomdrivits där bildandet av Skåne och Västra Götalands län är värda att nämna.

Även i våra grannländer har regionfrågan både varit flitigt debatterad samt underlag för reform. I Danmark har nyligen en stor ombildning genomförts där fem regioner bildats och andelen kommuner krympt till nästintill en tredjedel jämfört med innan. Detta medför även en ansvarsförändring där de nya större kommunerna får flera nya uppgifter. De nya regionerna svarar för sjukvård och regionalutveckling samtidigt som vissa ansvarsområden, som tidigare tillhörde amterna, förskjuts till den centrala staten. I Norge föreslog man att det från 2010 skulle ske en förändring där landets nuvarande fylkeskommuner skulle ersättas av folkvalda regioner med ökade maktbefogenheter. Fokus för dessa var tänkt att ligga på att underlätta utvecklingen av den egna regionen. Regionreformen har emellertid blivit förhalad och beskrivs i dag som närmast politiskt död. Regeringen har dock för avsikt att föra ut vissa statliga uppgifter till fylkena. En liknande förändring har också varit aktuell i Finland där man tänker sig en regional förvaltningsstruktur fördelad på två myndigheter inordnade under ett centralt samordningsdepartement. Frågan är dock på planeringsstadiet och nyligen överlämnade den ansvariga arbetsgruppen en mellanrapport.¹

Som en följd av Sveriges EU-inträde 1995 betonades betydelsen av att regioner var en central enhet i den nu Europeiska hierarkin, något som exempelvis framgår i regeringens proposition beträffande anslutningen.² Ett exempel på detta är de stora medlen från strukturfonderna som riktas mot just regioner. Att förhållandet med Sveriges regioner är fortsatt högt prioriterat på nationell nivå märks också vid läsandet av regeringens *En nationell strategi för regional konkurrenskraft, entreprenörskap och sysselsättning 2007–2013*. Det övergripande målet är att skapa fungerande och hållbara lokala arbetsmarknadsregioner med den bakomliggande ambitionen att Sveriges långsiktiga tillväxt och välfärd behöver stärkas.³

¹ Det Konlige kommunal- och regionaldepartement, *Regionale fortrinn – Regional framtid*, 2006; Finansministeriet, http://www.vm.fi/vm/sv/05_projekt/03_reformen/index.jsp, 31:a mars 2008; Gränsbrytning, *En kommunreform när tiden är mogen?*, 9/2008; Gränsbrytning, *Nya statliga förvaltningar fogas in i regional geografi*, 7/2008.

² Regeringens proposition 1994/95:19, *Sveriges medlemskap i Europeiska unionen*, (Stockholm, 1994).

³ Regeringskansliet, Näringsdepartementet, *En nationell strategi för regional konkurrenskraft, entreprenörskap och sysselsättning 2007-2013*, 6.

En ytterligare aspekt som medför att fokus placeras på regioner är den särskilda regionalpolitiken. Sedan regeringsskiftet 2006 har tillväxtfokuset för detta politikområde stärkts med målet om utvecklingskraft i alla delar av landet via stärkt lokal och regional konkurrenskraft. I budgetpropositionen från 2007 framgår att tanken är att ge varje region ansvar och befogenheter för att växa utifrån de egna förutsättningarna. Värt att notera är att den regionala politiken inte endast ska bedrivas i gles- och landsbygd utan i alla delar av landet.⁴

Inom de olika vetenskapliga discipliner som närmast tangerar fenomenet med regionalisering uppstod något av en pånyttfödelse under mitten av 1980-talet i takt med den alltmer framväxande globala ekonomin.⁵ Således är detta primärt ingen svensk företeelse utan i mångt och mycket en global process som dessutom närts mycket av den nämnda ökade europeiska integrationen. I och med att termen globalisering fått en central position i samhällsdebatten har även dess effekter studerats. En vanligt argument är att globaliseringen skulle leda till en försvagning av nationalstaterna. Argumentet är att den nationella politiken blir av mindre vikt i och med ökade gränsöverskridande rörelser av handel- och kapitalflöden. För Sveriges del kan denna förändring även kopplas ihop med EU-medlemskapet som i sin tur kan anses leda till en ytterligare försvagning av nationalstaten. Genom att identifiera en existerande mellanregional konkurrens inom unionen förskjuts delvis analysnivån. Det medför att det blir allt viktigare att landets regioner ges så lämpliga förutsättningar som möjligt.⁶

Bland den forskning som varit särskilt betydelsefull när det kommer till att studera förutsättningar för och anledningar till regioners tillväxt är både Richard Florida och Robert Putnam värda att uppmärksamma. Den förstnämndas bidrag leder till en koppling där kreativitet och regioners ekonomiska tillväxt belyses. Florida menar att förutom teknologi, och medborgarnas allmänna kompetens är även dess tolerans en faktor som samvarierar med tillväxt. Essensen blir att regioner som innefattar dessa drag är ekonomiskt mer lyckosamma då de inbegriper en större andel av den ”kreativa klassen”. Putnam å sin sida har i sin välbekanta forskning framhållit att medborgerlig gemenskap kan ha stor betydelse för god ekonomisk utveckling. I detta sammanhang är det sociala kapitalet en avgörande faktor, det vill säga inslag i samhället som kan förbättra effektiviteten genom att underlätta för samordnade operationer⁷, därför finns skäl att ta fasta på aspekter som anknyter till denna breda diskussion. I det här fallet rör det sig dels om situationen med ansvarsfördelning och samordning mellan regioner och stat, dels om hur variationer i ekonomisk tillväxt kan kopplas till företeelser beträffande regionalt självstyre och regionförstoring. För att kunna åstadkomma detta blir några särskilda aspekter tongivande. Det blir viktigt att peka på både teoretiskt och empiriskt material. Mer

⁴ Regeringens proposition 2007/08:1, *Budgetpropositionen för 2008*, (Stockholm 2007).

⁵ Se exempelvis: S. Breslin, et al., red., *New regionalism in the global political economy* (London: Routledge, 2002), 32.

⁶ P. Altenberg och P. Kleen, *Globalisering under attack* (Stockholm: SNS, 2001); SOU 1992:63, *Regionala roller, slutbetänkande av regionutredningen* (Stockholm: Statens offentliga utredningar, 1992), 25.

⁷ För R. Florida se lämpligtvis: *The rise of the creative class* (New York: Basic Books, 2002); *The flight of the creative class* (New York: HarperCollins, 2005); R. Florida och I. Tinagli, *Europe in the creative age* (2004). För R. D. Putnam se: *Den fungerande demokratin – Medborgarandans rötter i Italien* (Stockholm: SNS, 2003); *Den ensamme bowlaren, andra upplagan* (Stockholm: SNS, 2006). En anknytande publikation är: ITPS, *Social capital and the creative class* (R2006:001, Östersund, 2006).

specifikt innebär det att situationen i Sverige ges ett jämförande perspektiv samtidigt som en relativt bred teoretisk ram upprätthålls.

1.1.1 Syfte

Rapportens syfte är att ge en kunskapsöversikt till forskningsområdet som inriktar sig på tillväxtfrågor med regioner som utgångspunkt. Mer precist kan det formuleras på nedanstående sätt via tre ambitioner:

- Att presentera material som hanterar hur förhållandet mellan regioner och sektorer, det vill säga politikområden, organiseras i Sverige och i jämförbara länder.
- Att presentera aktuell forskning som belyser det eventuella sambandet mellan regionalt självstyre och regional tillväxt.
- Att presentera forskning som undersöker förhållandet mellan regionförstoring och ekonomisk tillväxt.

1.2 Vad är en region?

Termen region kan inte inskränkas till någon universellt gångbar definition. Även om beröringspunkten för samtliga varierande uppfattningar är den rumsliga dimensionen så existerar stor diskrepans. Det tydliggörs av de många olika perspektiv som kan anläggas. En ansats är att exempelvis låta ekonomiska och arbetsmarknadsmässiga metoder utmejsla definitionen. Alternativa hållningar erbjuder andra scenarion; såsom att anamma formella administrativa strukturer som regionala enheter eller å andra sidan låta kulturella och historiska förutsättningar vara den bestämmande faktorn.⁸

Om det ovan sagda utgör utgångspunkten finns det rimligtvis större motiv till att redovisa olika exempel på regionala indelningar än att låsa sig vid någon särskild definition.

När man talar om regioner utifrån en funktionell definition syftar det ofta på den konstitutionella. Detta innebär en uppdelning utifrån begreppen enhetsstat kontra federal stat. I en federal stat separeras den juridiska suveräniteten mellan den federala makten och de ingående delstaterna. I en enhetsstat koncentreras uteslutande suveräniteten centralt men delar av den politiska makten delegeras till regional- och lokal nivå. Den avgörande skillnaden mellan de båda metoderna för politisk organisering är alltså omfattningen av makt som åligger lägre nivåer utan principen för hur denna fördelas.⁹ En annan variant på en funktionell definition, som emellertid bortser från den administrativa indelningen, är Nuteks indelning av Sverige i 72 så kallade funktionella analysregioner. Principen är att andelen förvärvsarbetande bosatta inom en specifik region även, till största del, ska ha sitt arbete inom det regionala området. I den meningen är omfattningen av arbetspendling från en region till en annan begränsad. Rapporten kommer att använda definitionen av en funktionell region, det vill säga utgångspunkten blir den faktiska situationen och inte den administrativa.

En formell uppdelning av en nation i regioner behöver inte alltid överensstämma med de kulturella preferenserna och de identitetsmässiga förhållandena. Sådana kan grundas på en språklig eller etnisk enhetlighet som skapar naturliga förutsättningar för en regional

⁸ A. Benz, et al., *Regionalisation – Theory, practice and prospects in Germany* (Stockholm: Fritzes, 2000), 13; P. Le Galès och C. Lequesne, red., *Regions in Europe* (New York: Routledge, 1998), 11.

⁹ R. Hague, M. Harrop och Breslin, *Styrelseskick och politik*, fjärde upplagan (Nora: Nya Doxa, 2000), 334-335, 348.

indelning. I Europa finns det flertalet exempel på regioner som utmärker sig på dessa punkter. Katalonien och Skottland är två exempel på områden med en stark regional identitet. Å andra sidan existerar även det motsatta. De tyska delstaterna skapades i huvudsak efter andra världskriget och då utifrån mer utav ett ”top-down perspektiv”. I Italien och Sverige kan man i stället urskilja identiteten som anhängig den lokala nivån.¹⁰

En framkomlig väg för att utkristallisera en regional enhet kan vara att anamma ett fiskalt tankesätt. Den här ansatsen gör det också enklare att mäta varians i regionalt självstyre. Vilka indikatorer som sedan används som måttstock på regionalt självstyre varierar men en viss samsyn råder. Det rör sig till exempel om applicerandet av andelen totala statliga kostnader som återfinns på lägre nivå än på den centrala och andelen egna inkomster, på lägre nivå, i förhållande till totala inkomster. Även om ekonomiska mått kan vara av stort värde visar undersökningar att några särskilda aspekter bör beaktas. I en studie från 2003 av Ulrich Thießen får Sverige ett avsevärt högre värde på axeln för fiskal decentralisering än federationen Belgien och endast något lägre utfall än Tyskland.¹¹ Det speglar tydligt att de egentliga resultaten kan skilja sig mycket från den konstitutionella ordningen. Därtill existerar det olika typer av mekanismer i samtidens komplexa stater som försvårar tolkning av resultaten.

De alternativa ansatser som kan tillämpas på forskningen om regioner utgår förvisso från att termen som sådan är relativt diffus. Detta medför att området dras med metod- och mätproblem.

1.3 Regionalisering och regionalism

Förenklat uttryckt innebär regionalisering i någon mån stärkandet av en region, primärt i politisk tappning, samt en motreaktion på unitarism och centralisering. Till skillnad från decentralisering medför detta en vidare ansats. Regionalisering är inte endast en process som strävar efter organisatoriska förändringar utan en företeelse som inkluderar ett bredare spektrum med ambitionen att skapa ett särskilt utrymme för samarbete mellan statliga och offentliga aktörer. Därtill hör även anslutningen av flera sektorsområden för att skapa mer av en integrerad policy.¹²

Den teoretiska inriktningen funktionalism har traditionellt varit den ledande skolan vid studier av internationell integration. I sitt uttryck fick den stor betydelse från 1950-talet och framåt i och med framväxandet av det europeiska samarbetet. Således har utgångspunkten i huvudsak varit fördjupat samarbete mellan länder. Kortfattat erbjuder funktionalismen ett perspektiv där den politiska makten utformas mer efter behov och funktion och i mindre utsträckning efter principer baserat på territorier. Denna skola utvecklades i takt med framväxandet av den europeiska integrationen och antog i en mer förfinad och nyanserad form namnet neo-funktionalism. Den mest diskuterade aspekten kring teoribildningen och dess drivande moment är förhållandet med den så kallade spillover-effekten. Det rör sig kortfattat om en ekonomisk modell där tilltagande integration i en ekonomisk sektor förväntas skapa krav på fördjupad ekonomisk integration inom närliggande sektorer. Nästkommande steg i denna process anses generera

¹⁰ Le Galès och Lequesne, 21; *Regionaliseringens drivkrafter*, Bilaga till promemoria ”Tillväxt och regionalisering” (Stockholm: Statens offentliga utredningar, 2003), 3.

¹¹ U. Thießen, ”Fiscal decentralization and economic growth in high income OECD countries”, 18th Annual congress of the European Economic Association (EEA) (Stockholm, 20-24:e augusti, 2003) 39.

¹² Benz, et al., 16-19.

framväxandet av politiska institutioner, i det här fallet överstatliga sådana, för att hantera det nya samarbetet.¹³ Ett av neo-funktionalismens mest vitala inslag är dess breda tillämpbarhet. Till skillnad från tidigare integrationsteorier ger den möjligheter till att förutspå var fördjupat samarbete kan tänkas vara möjligt, detta genom att identifiera förutsättningar för processen. Med statsvetaren Ben Rosamonds ord: "... *neo-funktionalism var en tidig teori för regionalism.*"¹⁴

Under 1980-talet uppstod något av en ny inriktning inom denna disciplin. Det skedde efter att ett antal förändringar i världssystemet inträffat. Några av dessa företeelser var särskilt avgörande. Slutet på en bipolar maktbalans i och med det kalla krigets avslutande samtidigt som den amerikanska hegemonin successivt försvagats, gav nya förutsättningar. En annan avgörande förändring var nationalstatens stegvis minskade roll då den utmanats både av globaliseringen, i allmänna ordalag, samt fördjupade regionala samarbeten. I stället för att fästa blicken på den faktiska förändringen, det vill säga regionalisering, lät man betona begreppet regionalism, vilket förenklat är den ideologiska eller politiska strävan med regionen som utgångspunkt. Den nyformulerade orienteringen, vanligen benämnd "new regionalism theory", fokuserar på ett antal aspekter. Mycket av ambitionen har varit att beskriva processen som sådan, det vill säga regionalisering med hjälp av att inrikta sig mot nivåer av regionalism. Man kan även notera att olika dimensioner av regionalism ofta framhålls. Det kan röra situationen med det faktiska geografiska utrymmet i vilken en region opererar till att avse regionens samhälle eller exempelvis relationen till staten.¹⁵

1.4 Sveriges regioner

Precis som man rent allmänt kan skilja på varierande indelningar av regioner är det även möjligt att för svenskt vidkommande diskutera olika geografiska ansatser. Inledningsvis bör det noteras att landets formella administrativa regioner, länen, har mycket gamla anor och har fungerat som förvaltningsområde sedan 1600-talet. Under denna långa period har två betydande förändringar skett. Den största av dessa inträffade 1810 då de nuvarande norrlandslänen bildades medan den sistnämnda och mest aktuella genomfördes 1997 med inrättandet av Skåne respektive Västra Götalands län 1998.

Som tidigare berörts kan man även dela in Sverige i regioner utifrån ett mer pragmatiskt perspektiv. Ett exempel på detta är Nuteks 72 funktionella analysregioner vilka baseras på uppgifter för arbetspendling. En närmare granskning av vad detta ger för utfall resulterar i ett antal intressanta aspekter. Regionen Stockholm överträder de traditionella länsgränserna, något som bland annat visar att pendling till storstadsområdet sker från relativt långa avstånd. Vissa uppfattningar som framförts pekar just på att det är särskilt i storstadsområdena som länsgränserna varit inaktuella.¹⁶

Anlägger man ett europeiskt perspektiv tydliggörs det att förhållandet med medlemsstaternas regioner är centralt inom den Europeiska Unionen. Dessa utgör den grundläggande byggstenen och som statsvetaren Simon Hix framhåller: "*Regioner är aktiva parter i EU:s policy-skapande process.*"¹⁷ Vissa av unionens regioner har sedan

¹³ B. Rosamond, *Theories of European Integration* (New York: Palgrave), 59-61.

¹⁴ *Ibid.*, 69.

¹⁵ Breslin, et al., 33-44.

¹⁶ Bilaga till promemoria "Tillväxt och regionalisering", 3.

¹⁷ S. Hix, *The political system of the European Union*, andra upplagan (New York: Palgrave Macmillan, 2005), 295.

länge haft representation i Bryssel och med Maastrichtfördraget formaliserades det regionala deltagandet i EU. En viktig företeelse som lyfter upp regionernas betydelse är den europeiska regionala utvecklingsfonden. Denna har sin främsta poäng i att den i stället för att vända sig till medlemsländerna på nationell nivå direkt försöker hjälpa unionens regioner.¹⁸ Via 1988 års etablerande av NUTS-indelningen¹⁹ skapades även möjligheter för jämförelse av medlemsstaternas regioner.

Tidigt 2003 beslutade regeringen att tillsätta en kommitté med uppdrag att granska och studera hur ansvarsfördelning och organisering av statens verksamhet bör se ut. Förmodligen har den mest uppmärksammade delen av Ansvarskommitténs arbete varit förslaget till en ny regional indelning. Ett antal faktorer har varit vägledande. Först och främst har ett riktvärde för invånarantal satts till mellan en till två miljoner och detta bör inte utan starka skäl understiga en halv miljon invånare. Som motiv hävdar kommittén dels att dagens landsting är för små för framtida krav på sjukvården, dels anses det vara nödvändigt att varje ny regionkommun har tillräckliga resurser för att vara internationellt konkurrenskraftig samt har förmågan att hantera ett utvecklingspolitiskt ansvar. Därtill anser kommittén det rimligt att varje region har minst ett universitet och ett särskilt region-sjukhus. Angående regionsjukhus framhåller kommittén att det möjliggör högspecialiserad vård och stordriftsfördelar.²⁰ I en rapport som ligger till grund för kommitténs arbete noteras att regionerna måste vara tillräckligt stora för att kunna matcha den internationella konkurrensen samtidigt som de bör vara tillräckligt små för att kunna bistå näringslivet med en god regional anpassning.²¹

Ansvarskommitténs förslag innebär att direktvalda regionkommuner bildas. Dessa ersätter i så fall de tidigare landstingen och övertar deras uppgifter, beskattningsrätt och konstitutionella ställning. Dagens länsstyrelser bibehålls men deras verksamhet renodlas för att väsentligt inriktas mot ett myndighetsuppdrag med fokus på statlig samordning, tillsyn och tillstånd.²² I ovan refererade betänkande presenterar tre förslag till ny regional indelning med förbehållet att den ekonomiska tillväxten låts vara avgörande. Resultaten blir alternativt 6, 9 eller 14 regioner där man framhåller medelvägen som den bästa lösningen. Att propagera för ett minskat antal administrativa regionala enheter kan dessutom underbyggas med information kring hur medborgarnas faktiska arbetsmönster tar sig uttryck. Åter blir det relevant att studera de faktiska arbetsmarknadsregionerna. År 1970 fanns det närmare 200 lokala arbetsmarknadsregioner i landet för att 2005 ha minskat till dryga 80.²³ Å andra sidan förefaller ansvarskommittén inte att ha beaktat historiska och kulturella skäl, vilka tidigare har antytts vara av vikt vid regionindelning.

¹⁸ Hague, Harrop och Breslin, 353.

¹⁹ NUTS (Nomenclature des Unités Territoriales Statistiques) är en regionindelning framtagen av Eurostat som möjliggör jämförelser av olika områden inom unionen. NUTS finns på olika nivåer.

²⁰ SOU 2007:10, *Hållbar samhällsorganisation med utvecklingskraft, slutbetänkande från ansvarskommittén* (Stockholm: Statens offentliga utredningar, 2007), 285-286.

²¹ EuroFutures och Nordregio, *Sveriges regionala indelning – om tillväxtperspektivet får råda* (Stockholm, 2005), 25.

²² SOU 2007:10, 190.

²³ Notera att detta har ändrats efter hand. Nutek använde tidigare benämningen LA-regioner men har ersatt begreppet med funktionella analysregioner (FA). För detta se: "Regional utveckling", <http://www.nutek.se/sb/d/206>, 19:e februari 2008. SCB använder å sin sida termen lokala arbetsmarknader (LA) som även det är en indelning som syftar till att spegla det faktiska rörelsemönstret. Se: SCB, <http://www.scb.se/Grupp/regionalt/rg0104/LAmerom.pdf>, 30:e april 2008.

1.4.1 Ansvar och samordning i svenska regioner

I Sverige, som enhetsstat, utgår den politiska makten från central nivå. Teoretiskt kan man urskilja tre metoder för spridning av makt bort från centrum. Av dessa, vilka framgår i Tabell 1-1, använder sig Sverige av alla tre, dock i varierande utsträckning. Sverige kan med fog benämnas som en decentraliserad enhetsstat, vilket mer specifikt vanligen innebär att framförallt den centrala och lokala nivån är stark, delvis på bekostnad av den mellanliggande. Delegering kan å sin sida uppdelas efter två principer. En funktionell delegering innebär förskjutning av makt till exempelvis tjänstemän på länsstyrelser medan en territoriell delegering i stället innebär att befogenheter ges till demokratiskt valda politiker i kommuner och landsting.

Tabell 1-1 Metoder för spridning av makt bort från centrum.

Metod	Definition	Illustration
Dekoncentration	Centrala statsmaktsfunktioner verkställs av personal "på fältet".	Nästan 90 procent av USA:s federala tjänstemän arbetar utanför Washington D.C.
Decentralisering	Centrala statsmaktsfunktioner verkställs av subnationella myndigheter.	Lokala styrelser administrerar nationella välfärdsprogram i Skandinavien.
Delegering	Centrala statsmakten delegerar en viss beslutsfattande autonomi åt nya lägre nivåer.	Regionala styrelser i Frankrike, Italien och Spanien.

Källa: Hague, Harrop och Breslin, 349.

Den svenska förvaltningsstrukturen är något komplex när det gäller maktuppdelning. De regionala administrativa enheterna utgörs både av länsstyrelser och landsting. De förstnämnda är den statliga representationen i respektive län medan landstingen är de folkvalda organen. Länsstyrelserna har ett viktigt uppdrag i sin roll att försöka motarbeta en alltför stark sektorisering inom staten. Ambitionen är att länsstyrelserna själva ska, för respektive län, vara verksamma inom en lång rad statliga sektorer för att skapa en eftersträvanvärd bredd. Ansvarskommittén observerar dock att detta mål är svårt att nå då länsstyrelserna endast i mindre omfattning kan motverka en sektorisering.²⁴ Den lokala nivån, det vill säga de svenska kommunerna, har i jämförelse med många andra europeiska enhetsstater haft en relativt stark ställning. Detta har emellertid avvägts med en nära integration till statsmakten. En paradox ligger i att kommuner, och även landsting, allmänt sett har långtgående befogenheter och en avsevärd ekonomisk styrka samtidigt som de ofta får ikläda sig rollen som statens underordnade förvaltningsorgan.²⁵

Med tanke på att den regionala nivån dels är relativt otydlig när det gäller ansvarsfördelningen, dels förhållandevis svag, skapas ett antal problem. Utifrån bredden på frågorna, anknutna till vitt skilda sektorer, krävs något av en tvärsektorieell strävan för de regionala aktörerna. Samordningen av olika politikområden berör dessutom ett stort antal aktörer: allt från landsting, kommuner, länsstyrelser till regionala självstyrelseorgan och kommunala samarbetsorgan. Baserat på den svårarbetade utgångspunkten har olika

²⁴ SOU 2007:10, 235.

²⁵ I. Mattson och O. Petersson, red., *Svensk författningsspolitik* (Stockholm: SNS, 2003), 185-190; Hague, Harrop och Breslin, 354-362.

metoder utvecklats för att finna framkomliga vägar. Det har resulterat i en komplex struktur mellan olika samarbetsorgan och partnerskap.²⁶

Brandt och Westholm visar på en tydlig förskjutning av statliga tjänster från regional nivå till central nivå. Vidare konstateras att antalet statligt anställda i större utsträckning har koncentrerats till större kommuner på bekostnad av mindre. Den tendensen kan beläggas för intervallet 1992–2004. En påtaglig varians råder emellertid mellan olika myndigheter. I den mån decentralisering betyder en fördelning av den statliga organisationen till alla delar av landet har utvecklingen gått i motsatt riktning.²⁷

En politisk åtgärd med en tillväxtpolitisk dimension är vad som initialt benämndes *De regionala tillväxtavtalen* (RTA) för att senare övergå i *regionala tillväxtprogram* (RTP). Tanken med RTA var att tillväxt och sysselsättning skulle stimuleras via en bättre samverkan mellan lokal, regional och central nivå. Avtalet var verksamt mellan 2000 till 2003 och ersattes under perioden 2004–2007 av RTP. RTP inbegrep en liknande ambition med särskilt fokus på förbättrad sektorssamverkan som en metod för att utveckla hållbara lokala arbetsmarknadsregioner. Länen hade stor frihet när det gällde att utarbeta, driva och följa upp programmen, vilket medförde stora möjligheter för regionala prioriteringar. ITPS genomförde 2006 en halvtidsutvärdering av RTP och pekade på ett antal intressanta aspekter i sammanhanget. Man fastslog att tillväxtorienteringen var central i RTP samtidigt som det påpekades att vissa fortsatta samordningsproblem rådde. Det gällde framför allt svårigheten för centrala myndigheter att underlätta för regionerna. En positiv förändring är att relationen mellan den regionala och den kommunala nivån i allmänhet förbättrats.²⁸

Förutom att flera län för närvarande diskuterar hur en framtida regional indelning kan ta form kan ytterligare statliga åtgärder identifieras som syftar till förbättrad samverkan mellan olika politiska aktörer. Kommunala samverkansorgan kan bildas om samtliga kommuner i ett län så önskar. Denna verksamhet ges då befogenheter att bland annat utarbeta och samordna insatser för länets utveckling och koordinera arbetet med regionala tillväxtprogram. En försöksverksamhet i Kalmar, Gotland, Skåne och Västra Götalands gav vidgade befogenheter angående den regionala utvecklingen. Praktiskt så medförde detta att man ansvarade för den regionala utvecklingsplaneringen, användandet av regionalpolitiska och andra utvecklingsmedel. Målen med denna reform var att skapa bättre förutsättningar för tillväxt och sysselsättning samt inomregional balans. I Gotlands fall ansvarar idag kommunen för den regionala utvecklingen medan det i Kalmar ligger på ett bildat samverkansorgan. I Skåne och Västra Götalands fall löper verksamheten vidare i form av försöksregioner.²⁹

1.5 Tillväxt och tillväxtteori

I dag är tillväxt ett nästan självskrivet inslag när det kommer till politiska och vetenskapliga diskussioner kring regioners organisering och självstyre.³⁰ Ekonomisk

²⁶ ITPS, *Regionalpolitiken som tillväxtpolitik* (A2005:011, Östersund, 2005), 54-55.

²⁷ D. Brandt och E. Westholm, *Statens nya geografi* (Ansvarskommitténs skriftserie, Statens offentliga utredningar, Stockholm: 2006).

²⁸ Nutek, *Regionala tillväxtprogrammen 2005 – på väg mot fler starka regioner?* (Stockholm 2006), 63; ITPS, *Halvtidsutvärdering av de regionala tillväxtprogrammen* (A2006:013, Östersund, 2006).

²⁹ Regionfråga i rikspolitiken, bilaga till promemoria ”Tillväxt och regionalisering” (Stockholm: Statens offentliga utredningar, 2003); SFS, 1996:1414.

³⁰ Se exempelvis: SOU 2007:10, 310; ITPS, *Regionalpolitiken som tillväxtpolitik*, 25; Nutek, *Starka regioner – För ökad konkurrenskraft och välfärd*, (Stockholm, 2004); F. Breuss och M. Eller,

tillväxt kan på förhand framstå som ett relativt oproblematiskt koncept, men både empiriska och teoretiska försök till att bestämma vad som styr variationer i tillväxt har inte alltid gett entydiga svar.

Den traditionella neoklassiska exogena tillväxtteorin fokuserar på teknisk utveckling som avgörande faktor. Tekniskt framåtskridande, vilket i modellen anses vara slumpmässigt bestämt, resulterar i produktivitetsförbättringar vilket i sin tur skapar tillväxt. Allmänt betyder detta att den så kallade totala faktorproduktiviteten (TFP), det vill säga den tekniska förändringen, är vad som leder till tillväxt, medan ökat användande av arbetskraft och kapital inte ger några långsiktiga förändringar. Två typer av kritik brukar vanligen riktas mot teorin. Först och främst är den mest betydande faktorn, teknisk utveckling, inte inkluderad i modellen. Modellen förklarar inte hur eller varför tekniska avancemang sker vilket bland annat får konsekvenser för utformning av mer exakta politiska metoder för att gynna tillväxt. Dessutom implicerar modellen en utjämning av den ekonomiska utvecklingen och det stämmer inte alltid med det faktiska utfallet.³¹

Den mer moderna hållningen, vanligen benämnd endogen tillväxtteori, försöker hantera delar av den äldre skolans tillkortakommanden. Den centrala aspekten i denna teoribildning är att den inkluderar faktorer för vad som styr teknikutvecklingen. Det är samlad modell där humankapital och teknisk utveckling poängteras. Tanken är att mänskliga val förändrar teknologin. Tillväxt skapas på så sätt av människors drivkrafter till att lyckas med innovationer och slutligen vinst. Delar av den nyvunna tekniken kan sedan spridas till andra aktörer vilka i sin tur då ges bättre förutsättningar för ytterligare innovationer.³² Investeringar i exempelvis humankapital kan därför påverka tillväxten. Vanligen anförs detta som motiv till placeringar som rör forskning och utveckling samt utbildning.

Om man väljer att anlägga ett rumsligt perspektiv kan flera infallsvinklar framhållas. De båda ovan beskrivna teorierna är överens om att produktivitetsförbättringar är ett led i tillväxtökning. Produktivitetsutveckling, det vill säga en mer effektiv användning av tillgängliga resurser, går hand i hand med en ständigt mer specialiserad produktionsprocess.³³ Till detta kan förhållandet med en geografiskt uppdelad arbetsdelning läggas. Detta kan ta sig uttryck i klusterbildning där olika regioner utifrån sina förutsättningar skapar särskilda inriktningar och produktionssystem. Den här formen av regional specialisering varierar i omfattning och är inte speciellt utbyggd i Sverige.

Den rumsliga faktorn har stor betydelse och blir särskilt viktigt när det gäller regional tillväxt. Centralt blir den teoretiska inriktningen som kallas den nya ekonomiska geografien. Teorin utgår från en monopolistisk konkurrensmodell vilken förutsätter att konsumenterna föredrar ett så brett urval av produkter som möjligt. Inriktningen förutspår att ekonomisk aktivitet kommer att koncentreras och specialiseras. Faktorer som driver på en sådan

“Decentralising the public sector”, CESifo Dice Report, *Journal for institutional comparisons*, Vol. 2, No. 1. (2004).

³¹ M. Parkin, M. Powell och K. Matthews, *Economics*, femte upplagan (Harlow: Addison-Wesley, 2003), 693-694; ITPS, *Regionalpolitiken som tillväxtpolitik*, 31-32; ITPS, *Regionernas tillstånd 2007 - En rapport om tillväxtens förutsättningar i svenska regioner* (A2008:001, Östersund, 2007), 14-15.

³² Parkin, Powell och Matthews, 694-695; P. M. Romer, “The Origins of endogenous growth”, *The Journal of Economic Perspectives*, Vol. 8, No. 1. (1994).

³³ K. Eklund, *Vår ekonomi*, nionde upplagan (Stockholm: Prisma, 2002), 99 och 131; ITPS, *Regionalpolitiken som tillväxtpolitik*, 33.

utveckling är förekomsten av stora marknader och arbetsmarknader med effektiv matchning mellan företag och arbetare. En företeelse som motverkar processen är förhållandet med icke rörliga produktionsfaktorer såsom land och naturresurser.

1.5.1 Regioner och tillväxt

I takt med den ökade fokuseringen på regioner har ansträngningar från myndighetshåll syftat till att utveckla metoder för att mäta tillväxten på regional basis. Bruttoregionprodukt (BRP) är den regionala motsvarigheten till bruttonationalprodukt (BNP). Flera publikationer som inkluderar förhållandet med regioners tillväxt och dess förutsättningar publiceras därutöver årligen.³⁴ Regeringens ambition är att Sverige behöver stärka den lokala och regionala konkurrenskraften, vilket bland annat kan ske genom att utnyttja den initiativkraft som finns lokalt och regionalt. Verket för näringslivsutveckling, Nutek har tolkat beslutsfattarna som om att de vill se så kallade starka regioner i Sverige. En stark region karaktäriseras av att den kan använda de fördelar som är specifika för området med resultatet att bistå till landets samlade hållbara tillväxt.³⁵

I rapporten *Vår syn på tillväxt - En grund för en tillväxtorienterad näringspolitisk strategi* framtagen av ISA, Nutek och Vinnova, framhålls fyra avgörande policyrelevanta faktorer som kan tänkas stödja regional tillväxt. Det är först och främst ett starkt entreprenörskap, vilket kan uttryckas genom en förändrad attityd gentemot entreprenörskap samt förenklingar av regelsystemet för företagare. Vidare understryker myndigheterna vikten av ökade investeringar i forskning och utveckling. Det specificeras via önskemålet om en bred nationell strategi för forskning och innovationspolitik. Den tredje aspekten rör etablerandet av fungerande regionala arbetsmarknader vilket lämpligast sker med hjälp av ett nationellt program som syftar till att skapa starkare lokala arbetsmarknadsregioner med ökad rörlighet över kommun- och länsgränser. Slutligen framhåller myndigheterna ett koncept vilket man benämner ”En politik för flöden av människor, innovationer, teknik och kapital”. Detta innefattar bland annat ambitionen att underlätta och attrahera kompetensinvandring och förbättra möjligheterna för utbildningssektorn.³⁶

Det finns forskning som arbetat utifrån delvis andra utgångspunkter. Blöchliger med flera visar på resultat som nåtts via så kallad ”shift-share” analyser. Genom denna teknik kan man isolera regionens egen påverkan av den totala tillväxten genom att bortse från effekter som beror på den globala ekonomiska utvecklingen eller aktuell industristruktur. Ett antal faktorer visar sig vara av vikt för att bestämma den del som i den ursprungliga analysen var oförklarad, och som benämns den regionala effekten. Arbetskraftens utbildningsnivå påverkar en regions tillväxtgrad positivt medan skattetrycket ger ett negativt signifikant samband. Därutöver har även särskilda regionala karaktäristiska drag av geografisk och historisk art betydelse.³⁷

³⁴ Se exempelvis: ITPS, *Regionernas tillstånd 2007 – En rapport om tillväxtens förutsättningar i svenska regioner*; Nutek, Årsbok 2007 (Stockholm, 2007); SCB, *Statistisk årsbok för Sverige* (Stockholm 2007) .

³⁵ Regeringens proposition 2007/08:1, *Budgetpropositionen för 2008*; Nutek, *Starka regioner – För ökad konkurrenskraft och välfärd*, (Stockholm: 2004), 8-9.

³⁶ ISA, Nutek, Vinnova, *Vår syn på tillväxt - En grund för en tillväxtorienterad näringspolitisk strategi* (Stockholm, 2004).

³⁷ H. Blöchliger, M. Eichler och M. Grass, ”What makes regions grow?”, *Structural Change in Europe*, vol. 4, (2005).

Både teori och empiriska erfarenheter visar att många faktorer kan vara av betydelse för regioners tillväxt. Den ekonomiska teorin understryker vikten av ständigt förbättrad produktivitet vilket kan nås genom investeringar i teknik och humankapital. En faktor som inte alltid förs fram i sammanhanget är däremot frågan kring regioners självstyre som en omständighet som skulle kunna förklara ökad tillväxt. En annan aspekt som successivt fått ökad betydelse i samhällsdebatten är regionförstoring. Kan processen associeras med ekonomisk tillväxt? Dessa två tänkbara determinanter kommer att diskuteras i det kommande avsnittet.

Regionalt självstyre i förhållande till tillväxt

Inledningsvis finns det ett antal argument för att regioners tillväxt skulle gynnas av ökat självstyre. Ett motiv till detta är en väl utbyggd regional institutionell struktur. Det är en del i den dynamik som kan bidra till att nå mål såsom hög produktivitet och förbättrad välfärd. Andra menar att ökad regionalisering ger bättre förutsättningar till att anpassa möjligheterna till investeringar. På så sätt skapas incitament till att upprätthålla konkurrenskraft och stimulera entreprenörskap.³⁸

Viktigt i sammanhanget är orsaksriktningen. Är det så att ökat regionalt självstyre leder till högre grad av tillväxt eller råder det motsatta? Att fördjupat ekonomiskt samarbete även kan leda till mer omfattande politiskt samarbete och i slutändan eventuellt till ökad autonomi är en kedja hämtad från den neo-funktionalistiska teoribildningen. Ny empirisk forskning understödjer denna relation. En fallstudie av Dahl Fitjar av den ekonomiska i den norska regionen Rogaland visar att ekonomisk utveckling är den variabel som förklarar ökad regionalisering. Dahl Fitjar menar att relationen är komplex: *”Den här effekten av ekonomisk tillväxt är både direkt och indirekt. Den är indirekt i den meningen att ekonomisk tillväxt gör det lättare att utveckla det kulturella livet i en region och detta kan i sin tur underlätta att skapa en regional identitet och därpå gynna regionalism.”*³⁹

En avgörande fråga blir självfallet hur man ska åstadkomma en valid mätning av termen regionalt självstyre. Som diskuterats tidigare är en ekonomisk inriktning vanlig. En sådan kan ha olika former men syftar vanligen till att jämföra hur stor del av exempelvis skatteinkomster eller statliga utgifter som verkställs på central respektive decentraliserad nivå.⁴⁰ En alternativ hållning kan vara att betrakta de mer formella strukturerna. Detta kan göras på olika sätt men statsvetaren Lijphart har redogjort för ett antal tänkbara metoder. Genom att enkelt kategorisera länder utifrån egenskaper som rör skiljelinjen mellan federala och unitära stater kan ett index upprättas. Detta inkluderar exempelvis dimensioner som förekomsten av en federal konstitution och centraliserat eller federalt statsstyre.⁴¹

En grundläggande fråga rör hur väl den fiskala respektive politiska ansatsen överensstämmer. Detta har Lijphart studerat då han undersöker korrelationen mellan centralstatens andel av totala skatteinkomsterna i förhållande till graden av federalism, mätt enligt den egna kategoriseringen. Utfallet, vilket inkluderar drygt 20 moderna demokratier visar på en

³⁸ Le Galès och Lequesne, 95; Statskontoret, *Joining up for regional development* (Stockholm, 2007), 73.

³⁹ R. D. Fitjar, “Building regions on economic success: Prosperity and regionalism in Rogaland”, *Scandinavian Political Studies*, Vol. 29, Issue 4. (2006), 352.

⁴⁰ A. Lijphart, *Democracies* (New Haven: Yale University Press, 1984), 177; Bruess och Eller.

⁴¹ A. Lijphart, *Patterns of Democracy* (New Haven: Yale University Press, 1999), 186-191.

relativt god överensstämmelse och ett signifikant resultat. Uppenbarligen uppfattar de båda koncepten delvis liknande aspekter.⁴²

Regionförstoring i förhållande till tillväxt

En i sammanhanget angränsande fråga till regionalt självstyre är företeelsen med så kallad regionförstoring. Detta syftar på förhållandet där utökad pendling skapat en större funktionell region.⁴³ I grund och botten rör förhållandet den regionala förmågan att anpassa den egna arbetsmarknaden efter rådande förhållanden. Det kräver en viss grad av autonomi men kan om utfallet blir lyckosamt få positiva effekter för regionen. Värt att beakta är att regionförstoring kan begränsas och motverkas av den administrativa indelningen.

Regionförstoring är tätt sammanbundet med begreppet funktionella regioner. Som tidigare poängterats är detta en verksam process i Sverige där antalet av SCB:s LA-regioner successivt minskat. Kring den reella omfattningen av regionförstoringen tvistas det dock.⁴⁴

För att hindra att det uppstår osäkerhet kring begreppets innebörd kan man låta göra följande åtskillnad. Regionförstoring innebär inte nödvändigtvis att de funktionella regionerna växer i avseende på befolkningens mängd. Däremot ligger det inbakat i termens förklaring att en ökad pendling sker, vilket får effekter av att de funktionella regionernas areal växer. Som kulturgeografen Jan Amcoff koncist uttrycker sig: ”Innebörden är att grannregioner växer samman som en följd av ett allt intensivare varjedagligt utbyte, vanligtvis mätt som pendlingsutbyte.”⁴⁵

Den avgörande frågan är vilka verksamma mekanismer som relateras till regionförstoring och varför dessa i så fall skulle generera förbättrad tillväxt. Här ger den aktuella forskningen ett antal svar. Den mest basala anledningen utgår från att storleken i sig, och vad det medför, skapar fördelar gentemot mindre regioner. Stora marknader ger bättre tillgång till utbildad personal och kan därmed skapa större konkurrenskraftiga miljöer. Till detta kan adderas det humankapitala försprång större regioner har. En varierande uppsättning branscher ger möjligheter för att personer med olika bakgrund, kompetens och kontaktnät kan träffas. Ansvarskommittén tangerar i sitt slutbetänkande den företeelsen när man menar att större regioner på sikt kan förbättra förutsättningarna för tillväxt. Ytterligare bedömare pekar på att regionförstoring leder till att det blir lättare för arbetsgivare att få tag i personal med just den specifika kompetens som efterfrågas. Detta är en fördel som mer diversifierade arbetsmarknader besitter.⁴⁶

Den aktuella forskningen beskrivs i Figur 1-1 med särskilt fokus på två effekter av regionförstoring. Nyttan av att processen bokstavligen leder till större marknader samtidigt som situationen med bättre matchning på arbetsmarknaden ventileras.

⁴² Ibid., 191-194.

⁴³ B. Hansson, *Infrastruktur och regionförändringar* (Handelshögskolan vid Göteborgs Universitet, 2003), 3.

⁴⁴ Det finns exempel på teoretiker som hävdar att den uppmålade bilden är överdriven. Se: J. Amcoff, *Regionförstoring – idé, mätproblem och framtidsutsikter* (Institutet för Framtidsstudier, Arbetsrapport, 2007:7), 15.

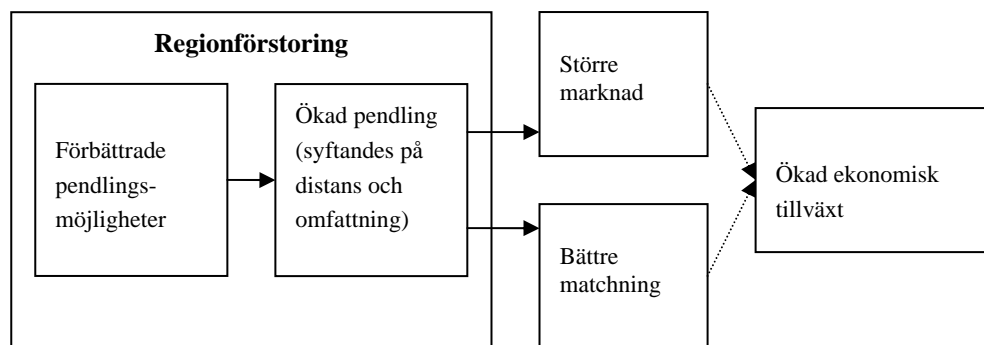
⁴⁵ Ibid., 1.

⁴⁶ EuroFutures och Nordregio, *Sveriges regionala indelning – om tillväxtperspektivet får råda*, 27-29; SOU 2007:10, 310; M. Johansson, “Regional Enlargement – Lessons from medium sized cities in the Baltic Sea Region”, *Medium sized cities in dialogue around the Baltic sea*, 2.

Regionförstoring innebär inte endast fördelar. Processen för nämligen lätt med sig faktorer som kan försvåra för olika aktörer. Det kan uppstå situationer där en expansiv region försvårar för angränsande mindre regioner vilket kan ge upphov till en regional centralisering där periferin runt om regionens centra får en svårare tillvaro. Ett annat perspektiv är att poängtera de områden i landet där regionförstoring blir svårare att genomföra. Det kan handla om avsaknaden av tillfredställande kommunikationsmässiga lösningar. Detta hänger ofta ihop med särskilda geografiska svårigheter som inte alltid lämpar sig för pendling med Gotland som ett bra exempel.

Det mest gedigna yttrandet till stöd för en kausalitet mellan regionförstoring och ekonomisk tillväxt torde utgå från de verkliga resultaten. För svenskt vidkommande har detta varit tydligt. De mer befolkade regionerna har både haft en större ekonomisk tillväxt samt en bättre befolkningsutveckling. Trots att undantag från regeln existerar där exempelvis mindre regioner som Strömstad och Dorotea utmärker sig positivt, är den huvudsakliga bilden att små regioner ofta har lägst tillväxt.⁴⁷

Figur 1-1 Tänkt förhållande över regionförstoring och tillväxt.



Kapitel 1 innehåller en summarisk genomgång kring den svenska debatten med regional anknytning. Vidare har även forskningens teorier om regionalisering och regionalism behandlats för att övergå till att beskriva situationen med ansvarsfördelning och samordning i svenska regioner. Avslutningsvis har även tillväxtperspektivet introducerats. Samtliga begrepp ges även utrymme i kapitel 2 där samordningsproblematiken beskrivs ur ett komparativt perspektiv.

⁴⁷ EuroFutures och Nordregio, *Sveriges regionala indelning – om tillväxtperspektivet får råda*, 27-28; ITPS, *Regionernas tillstånd 2007 – En rapport om tillväxtens förutsättningar i svenska regioner*, 27-28.

2 Sektorerna och regionerna

De senaste 10–15 åren har statens verksamhet blivit alltmer fragmentiserad. Nyckelord är decentralisering, liberalisering, bolagisering, målstyrning och en-uppgifts-organisationer. ”Stuprören”⁴⁸ har blivit flera och smalare. Utvecklingen är inte unik för Sverige. I litteraturen har den fått namnet ”New public management”.

Svenska sektorsmyndigheter har ersatt länsindelningen med egna regionala indelningar. Sektorerna är rumsligt olika organiserade och har färre regioner än länsindelningen. Vikt läggs vid effektivitet i tjänsteproduktionen och lika servicenivå över hela landet. Detta sker på bekostnad av möjligheter att anpassa verksamheten till regionala förutsättningar och försvårar samarbetet mellan å ena sidan sektorer och länsstyrelser, regionkommuner och samverkansorgan då den formella indelningen kan skilja sig avsevärt åt.

2.1 Utgångspunkter

Ansvarsfördelningen mellan stat och regionkommuner⁴⁹ har varit en av de centrala frågorna i senare års regiondebatt. En frågeställning som emellertid inte har varit så mycket i fokus hittills är formerna för samarbete mellan sektorer och mellan stat och regionkommuner. Oavsett vad utfallet blir när det gäller tillkomst av en eventuellt framtida ny regional nivå, baserat på ansvarskommitténs arbete, hur den organiseras och vilket ansvar de nya regionkommunerna får, kommer det att finnas en gräns mellan statliga sektorsmyndigheter och en regional förvaltningsnivå – en gränslinje där den enas ansvar slutar och den andras tar vid

Alla länder har sin egen unika förvaltningsmodell, och det är svårt att överföra erfarenheter från ett land till ett annat. Organisationen av den svenska förvaltningen diskuteras då också vanligtvis utan några referenser till andra länder. Trots detta är tanken att undersöka om det kan finnas intressanta aspekter att jämföra med andra länder. Oavsett hur arbetsfördelningen är organiserad när det gäller sambandet mellan stat och region, så möter alla länder problem i samordning av vertikalt och horisontellt ansvar.

I detta avsnitt kommer Sverige att jämföras med de federala länderna Belgien, Schweiz och Österrike. Dessa är förbundsstater där regionerna står väsentligt friare än de svenska regionkommunerna. Detta är också tre länder med ungefär samma befolkning som Sverige. Därför borde det vara enklare att, i sammanhanget, studera liknande länder än sådana med större befolkning och starkare regioner, så som Spanien eller Tyskland. Även enhetsstaten Norge, som har ett politiskt system som ligger nära det svenska, ingår i studien.

Tanken är att undersöka relationerna mellan sektorer och motsvarigheten till våra regionkommuner på några utvalda politikområden. Det är speciellt arbetsfördelningen mellan stat, region och kommun som är intressant. En diskussion av ansvarsfördelningen kräver att man går tämligen detaljerat in i frågorna. Utmaningen blir då att först beskriva ländernas styrelsesätt och därefter de utvalda sektorerna på ett sätt som gör att man komparativt kan analysera systemen.

⁴⁸ Syftandes på att varje sektor har sin egen geografiska indelning.

⁴⁹ Svenska regionkommuner är landstingen och regionerna Skåne och Västra Götaland.

Två underliggande rapporter har haft betydelse för att den här publikationen och inkluderar följande sektorer⁵⁰:

- transporter och kommunikationer
- fysisk och ekonomisk samhällsplanering
- utbildning och kompetensförsörjning
- arbetsmarknadspolitik.
- regional utvecklingspolitik

Inom varje politikområde beskrivs först hur ansvarsfördelningen ser ut och hur samordningen går till. Betoningen ligger på relationen mellan stat och det som i respektive land är motsvarigheten till regionkommunerna i Sverige, men även den lokala nivån inkluderas.

2.2 Landspecifika förutsättningar

De fem länderna som ingår i den komparativa undersökningen har en befolkning som varierar mellan 4,6 och 10,5 miljoner invånare. Det är bara de två enhetsstaterna Sverige och Norge som har en statlig regional förvaltningsnivå. I de federala länderna, där regionerna har lagstiftande makt, har man ingen parallell förvaltningsstruktur. I Belgien har centralstaten en regional representation genom provinserna, där guvernören samtidigt är statens representant och provinsens överste administrativa ledare.

Fyra av de fem länderna har en folkvald regional nivå: landsting (SE), fylkeskommuner (NO), kantonen (CH) och länder (AUT). Befolkningsmässigt varierar storleken på dessa regionkommuner från 900 000 invånare i Österrike till 300 000 invånare i Schweiz.

Belgien är speciellt och förtjänar en närmare beskrivning, då landet har tre folkvalda regionala nivåer som alla har egna politiska församlingar:

- Tre geografiska *Regioner*: Flemish, Walloon, Brussels-Capital.
- Tre språkliga *Communities*: Nederländsk, Fransk, Tysk, med ansvar för personrelaterade politikområden (exempelvis utbildning).
- Tio *Provinces*: fem i den flamländske delen och fem i den vallonske delen, men ingen i Bryssel.

I jämförelse mellan ansvarsområden är det de tre geografiska regionerna som används för Belgiens del.

Kommunerna skiljer sig mer åt vad gäller numerär och antal invånare. Sverige har nu EU:s största kommuner med 34 000 invånare i genomsnitt då Danmark nyligen genomfört en kommunreform. Alla regioner och kommuner i samma land har i princip samma

⁵⁰ I valet av sektorer att analysera har rapporten utgått från EuroFutures två publikationer till Ansvarskommittén. Den första fokuserade på några sektorer som utifrån ett tillväxtperspektiv borde vara bättre koordinerade än hur förhållandet är i dag. I den andra rapporten beskrevs det i detalj arbetsdelningen mellan myndigheterna och hur den kan utvecklas om Sverige får regionkommuner. Se: EuroFutures och Nordregio, *Sveriges regionala indelning – om tillväxtperspektivet får råda*, (Stockholm, 2005); EuroFutures, *Ansvarsfördelningen på regional nivå – hur kan den se ut i praktiken?*, (Stockholm, 2006).

ansvarsområden, trots att skillnaderna i befolkningsstorlek är betydande. I alla de jämförda länderna är skillnaderna dessutom väsentligt större än i Sverige.

Den regionalkommunala nivån har störst ekonomisk självständighet i Schweiz och Sverige. Här kan regionerna själva bestämma nivån på inkomstkatten. Österrike är den andra ytterligheten, där skatter som huvudregel tas ut av federationen. I Belgien är det staten som beskattar inkomster och fördelar dessa mellan regionerna, men utöver detta har regionerna möjlighet att själva ta ut vissa skatter. Norska regionkommuner får sina inkomster genom den samlade kommunala inkomstkatten. Man kan bestämma en lägre skatt än maxinivån, men det är det i dag ingen som gör.

Arbetsfördelningen mellan de olika administrativa nivåerna kommer obestriddigt att skilja sig åt från land till land. Huvuddragen i arbetsfördelningen – på ett antal områden av betydelse för regional utveckling – beskrivs i Tabell 2-1. Tabellen visar den viktigaste administrativa förvaltningsnivån för varje politikområde. Värt att notera är att till skillnad från Sverige och Norge har de tre federala länderna alla regionala parlament med en viss lagstiftningsmakt.

Tabell 2-1 Ansvarsfördelning i respektive länder

	Sverige	Norge	Belgien	Schweiz	Österrike
Lagstiftning	Parlament	Parlament	Nationellt parlament och 2x3 regionala parlament (region och community)	Nationellt parlament och regionalt parlament	Nationellt parlament och regionalt parlament
Budgetansvar	Central stat	Central stat	Central stat, regionkommun	Central stat	Central stat, regionkommun
Polis	Central stat	Central stat	Central stat, kommuner	Regionkommun	Central stat
Jordbruk	Central och regional stat	Central stat, regional stat	Regionkommun	Central stat	Central stat
Social välfärd	Central stat, kommuner	Central stat, kommuner	Central stat, community, kommuner	Central stat, kommuner	Central stat, regionkommun, kommuner
Arbetsmarknad	Central stat	Central stat	Central stat, regionkommun	Central stat	Central stat
Regional utveckling	Regional stat, regionalt självstyrelseorgan (Skåne, VG), kommun (Gotland) eller samverkansorgan	Central stat, regionkommun	Regionkommun	Central stat, regionkommun	Central stat, regionkommun
Kultur	Central stat, kommuner	Central stat, regionkommun	Community	Regionkommun	Central stat, regionkommun kommuner
Sjukhus	Regionkommun	Central stat	Community, regionkommun	Regionkommun	Central stat, regionkommun, kommuner
Kollektivtrafik	Regionkommun, kommun. Stat för tåg och för olönsamma flyg	Regionkommun Stat för upphandling av olönsamma flyg	Central stat, Regionkommun	Central stat, regionkommun	Central stat, regionkommun, kommuner
Planering av infrastruktur	Kommuner Central stat för stora transportinvesteringar	Region-kommun, kommuner. Central stat för stora transportinvesteringar	Central stat, regionkommun, kommuner	Regionkommun, kommuner	Central stat, regionkommun kommuner
Skola 0-16 år	Kommuner	Kommuner	Community	Regionkommun	Central stat, regionkommun kommuner
Skola 16-19 år	Kommuner	Regionkommun	Community	Regionkommun	Central stat
Universitet och Högskola	Central stat	Central stat	Community	Central stat, regionkommun	Central stat

2.3 Sektorsvisa jämförelser

Vid jämförelse av länderna, är det arbetsfördelningen mellan stat, region och kommun som är i blickfånget. Oavsett var den enas ansvar slutar och den andras tar vid uppstår en gränslinje. Det är den som ska utforskas. För varje sektor kommer den huvudansvariga aktören att identifieras, det vill säga någon av dessa:

- Statliga sektormyndigheter (har ett nationellt ansvar, men kan vara lokaliserade var som helst och i vissa fall ha regionala kontor).
- Regionkommuner (med folkvalda regionala församlingar).
- Regional stat med ett geografiskt avgränsat ansvar.
- Kommuner (med folkvalda lokala församlingar).

2.3.1 Infrastruktur

I det här avsnittet placeras fokus framförallt på den del av begreppet som rör planering och investering i vägar och järnvägar. Av Tabell 2-2 framgår att järnvägsinfrastrukturen i huvudsak är nationell i de studerade länderna. Nationella myndigheter eller bolag svarar för planering och investering i järnvägsinfrastruktur i samtliga länder.

För planering och finansieringsbeslut för järnvägen svarar motsvarande regerings- och parlamentsfunktioner i de studerade länderna. Dessa tar beslut om investering och underhåll i de nationella näten, vanligen på grundval av sektorsspecifika myndigheter eller bolag som svarar för banhållning och tågtrafik. De regionala myndigheterna har vanligtvis ett inflytande såtillvida att de nationella infrastrukturhållande myndigheterna i varierande utsträckning konsulterar dessa i planeringen. I de federala staterna bidrar regionkommunerna till den samlade finansieringen av det nationella nätet, något som normalt inte sker i enhetsstatssystemen Sverige och Norge. Å andra sidan har man både i Norge och i Sverige, där det varierar mellan regionkommun och den statliga regionala nivån, visst inflytande över infrastrukturinsatser då dessa disponerar delar av det statliga anslaget.

Tabell 2-2 Ansvarsfördelning gällande infrastruktur i respektive länder.

Uppgift	Statliga sektors- myndigheter	Regionkommun	Regional stat	Kommuner
Investeringar i järnvägsinfrastruktur	SE, A, B, N, CH	B, CH, A, N	SE	
Investeringar i väginfrastruktur	SE, A, N, CH	B, CH, A, N	SE	SE, A, N, CH, B

Även när det gäller väginfrastrukturen finns i de federala staterna Österrike och Schweiz ett ansvar på vald regional nivå genom att de bidrar till den nationella nivåns finansiering av infrastrukturen. I Norge, liksom i vissa svenska regioner, har den regionalt valda nivån ett visst inflytande över delar av infrastrukturen genom att man disponerar delar av anslaget för väginfrastruktur och genom att den regionala instansen är en samrådsinstans i planeringen av nationella infrastrukturinsatser.

Den faktiska arbetsuppdelningen skiljer sig inte nämnvärt åt mellan länderna. Den stora skiljelinjen går i stället mellan unitära- kontra federala stater vad avser med vilket mandat investerings- och infrastrukturella beslut fattas. I de federala staterna fattar den federala regeringen och myndigheterna besluten "på uppdrag" av regionkommunerna och med

finansiella bidrag från dessa. Detta torde innebära en större möjlighet att påverka och regionalt anpassa besluten än vad som rimligen kan förväntas vara fallet bland enhetsstaterna.

Vad avser samordningen mellan olika aktörer åläggs detta, i samtliga undersökta länder, till att i huvudsak bli en nationell angelägenhet. Det medför att myndigheter eller bolag med sådana arbetsuppgifter utgör de centrala aktörerna och det blir även dessa, tillsammans med regeringarna, som har att avväga och koordinera besluten mellan sektorer. Det är svårt att utifrån denna studie dra några slutsatser om det föreligger olika grad av inflytande från regionernas sida – men ingen av länderna har mekanismer med hjälp av vilka den regionala nivån skulle kunna utöva ett sådant inflytande med en tydlig makt. Genom att alla länder tillämpar delat ansvar för olika delar av infrastrukturen uppstår här i princip samordningsmöjligheter på regional nivå. Men den starka sektorsorienteringen talar för att det är svårt att åstadkomma en sådan koordination i praktiken.

2.3.2 Planering

De planeringsmässiga aspekterna kan, som tydliggjorts i Tabell 2-3., kategoriseras in i tre begrepp. Gemensamt för samtliga stater är dels att nationell nivå ansvarar för lagstiftning och gemensamma riktlinjer, dels att den kommunala nivån svarar för den mest primära formen, exempelvis det som rör bygglov och lokalt markutnyttjande.

Den regionala nivån har även den en viktig uppgift, nämligen att svara för regional fysisk planering och ofta även att avdöma mellankommunala tvister. I enhetsstaterna är det den statliga regionala nivån som svarar för denna avdömning mellan kommunerna. I Norge återfinns dock ansvaret för både den rumsliga planeringen och den regionala ekonomiska planeringen på regionkommunerna, medan det i Sverige är den statliga regionala nivån som svarar för denna uppgift. Sverige särskiljer sig därmed då det i övriga fyra länder faller på regionkommunerna att ansvara både för den rumsliga och den regionala ekonomiska planeringen.

Tabell 2-3 Ansvarsfördelning gällande planering i respektive länder.

Uppgift	Statliga sektorsmyndigheter	Regionkommun	Regional stat	Kommuner
Fysisk planering	SE, N, A, CH, B	A, CH, B	SE, N	SE, N, A, CH, B
Rumslig planering		B, CH, N, A	SE	
Regional ekonomisk planering		B, CH, N, A	SE	

I de federala staterna är merparten av den regionala ekonomiska planeringen och den rumsliga planeringen integrerad såtillvida att det är den regionala nivån som är huvudansvarig aktör. Detta skapar, åtminstone teoretiskt, goda förutsättningar för en samordning mellan rumslig och ekonomisk regional planering. I Sverige och Norge pågår försök till integrering av planprocesserna. I Norge har regionkommunerna ansvaret för bägge processerna, vilket möjliggör en integration på motsvarande sätt som i de federala staterna. Skillnaden är dock att regionkommunerna i flera av de federala staterna också styr samordningen av viktiga sektorsaktörer vilket inte är fallet i Norge. Detta gör sannolikt den norska samordningen svagare än den i de federala staterna. I Sverige är det, förutom i några försökslän, den statliga regionala nivån som ansvarar för bägge processerna, vilka

ännu är relativt svagt integrerade, samt i en svag ställning gentemot en sektorsbunden process.

2.3.3 Utbildning och forskning

Kompetensförsörjning är en nationell angelägenhet och studenter ska vara mobila. Dessa två förhållningssätt är förhärskande i Sverige och i många andra europeiska länder. Det finns därför ingen diskussion om lämpligheten med att nationalstaten har ansvar för viss planering och övervakning av kursplaner och utbildningars innehåll. Beträffande den högre utbildningen har Sverige valt en linje som innebär att den politiska påverkan på verksamheten ska vara så liten som möjligt. Forskningen ska kunna konkurrera internationellt och har därför lite att vinna på att ta regionala hänsyn.

Som framgår i Tabell 2-4 har i dag regionernas roll i det svenska utbildningssystemet i princip försvunnit. Sedan vårdhögskolorna övergick i den statliga högskolan finns det endast kvar ett antal naturbruksgymnasier och andra specialiserade utbildningar i regional regi. Annars är uppdelningen i Sverige tydlig. Grund- och gymnasieskola är en kommunal angelägenhet medan den högre utbildningen och forskningen är placerad på statlig nivå.

I Belgien ligger ansvar för utbildning på ”communities”, det vill säga uppdelningen av landet i språkområden. Detta är också ”communities” huvudsakliga ansvarsområde. Dock ligger själva utförandet ofta på andra parter, exempelvis kommuner eller privata organisationer. Den federala nivån har i detta sammanhang endast vissa övervakningsuppgifter.

I Österrike ligger ansvaret för utbildning på grundskolenivå (ålder 6–10) på kommuner. Skolor som vänder sig till barn i åldrarna 10–15 organiseras dels av den kommunala nivån (gymnasium), dels statligt (yrkesinriktning och allmän inriktning). Skolor för yrkesutbildning på högre nivå (ålder 15–19) ansvarar den statliga nivån för. Eftergymnasial utbildning bedrivs dels av universitet som står under oberoende ledning från statliga organ, dels av fackhögskolor som drivs av en mängd aktörer (privata företag, provinser, kommuner och olika intresseorganisationer).

Tabell 2-4 Ansvarsfördelning gällande utbildning och forskning i respektive länder.

Uppgift	Statliga sektorsmyndigheter	Regionkommun	Regional stat	Kommuner
Grundskola	N ⁵¹ , SE ⁵¹	CH, B ⁵²	N ⁵¹	N, SE, B, A
Gymnasieskola	A ⁵³ , SE ⁵¹	N, CH, B ⁵²		SE, B, A
Universitet/Högskola	N, CH, SE, A	CH		
Vuxenutbildning	N ⁵⁴ , SE ⁵⁴	CH, B		SE
Forskning	N, CH, B, SE	B		

I Schweiz är grundskoleutbildning en angelägenhet för den kantonala nivån. Det finns inte ens ett utbildningsministerium nationellt. Yrkesutbildningen på gymnasial nivå står staten för medan kantonerna ansvarar för den mer allmänt inriktade utbildningen. Eftergymnasial utbildning är uppdelat på två inriktningar; tekniskt inriktade utbildningar på universitet och institut samt inriktning mot tillämpad forskning inklusive lärarutbildning. Konfederationen

⁵¹ Kontrollfunktion.

⁵² Communities d v s språkområdet har ansvaret.

⁵³ I Österrike ansvarar den statliga nivån för yrkesutbildning på gymnasial och eftergymnasial nivå

⁵⁴ Är en del av arbetsmarknadspolitikerna.

är ansvarig för all yrkesutbildning inklusive samhällsinriktning, hälso- och sjukvård och konst medan kantonerna ansvarar för de mer generella utbildningarna. Kostnaderna för genomförandet delas av den nationella och den kantonala nivån. Forskning är ett statligt ansvar.

I Norge har statliga myndigheter ansvar för övervakning och riktlinjer, både på grundskole-, gymnasie- och universitetsnivå. Grundskolan är en kommunal angelägenhet medan gymnasieskolan organiseras av den regionala nivån. Universitet och högskolor är i regel statliga. Offentliga forskningsresurser kanaliseras via statens anslag till universitet och högskolor och genom ett forskningsråd dit båda företag, universitet, högskolor och institut kan söka finansiering.

Den uttömmande beskrivningen har varit nödvändig då detta politikområde skiljer sig nämnvärt mellan länderna. Regionkommunerna har en stark betydelse i de federala staterna medan den makten i Norge och Sverige antingen åligger stat eller kommun. Ett gemensamt drag för alla länder är dock att ansvaret för offentlig forskningsfinansiering är statligt.

Samordningen blir något speciell i Belgien och Schweiz då uppdelning till språkområden har gjorts. Detta blir naturligtvis inte applicerbart på svenska förhållanden. Däremot kan man notera att det i flera av federationerna råder en ansvarsseparering mellan yrkes- kontra teoretiska utbildningar. Fördelen med den lösningen är att den nationella nivån har större möjligheter att samordna den yrkesinriktade utbildningen så att den uppfyller näringslivets behov, vilket rimligtvis ger en bättre anpassning till rådande förhållanden.

2.3.4 Arbetsmarknadspolitik

Arbetsmarknadspolitiken bygger till stor del på att det förmodligen finns tillräckligt många arbetstillfällen och att alla kan kvalificera sig till dessa om bara de individuella kompetenserna är de rätta. Arbetsmarknadspolitiken inriktas på två verksamhetsområden; arbetsförmedling och programverksamhet. I tillägg till detta deltar olika aktörer inom utvecklingsprojekt, ofta med stöd av EU: s strukturfonder (socialfonden) och andra åtgärder. Även strukturfonder där den primära inriktningen är regional utveckling har starka arbetsmarknadspolitiska inslag. Tabell 2–5 redogör för ansvarsfördelningen i de fem undersökta länderna.

Tabell 2-5 Ansvarsfördelning gällande arbetsmarknadspolitik i respektive länder.

Uppgift	Statliga sektorsmyndigheter	Regionkommun	Regional stat	Kommuner
A-kassa	N, SE, CH, A, B			
Arbetsmarknadsutbildning	SE, N, CH, A	CH, B		SE
Starta-upp bidrag ⁵⁵	SE, B, A	CH, B, A		

Inom arbetsmarknadspolitiken finns två extremer, Norge där man samlar policykompetens på central nivå medan man i Schweiz ger kantonerna stora friheter att själva skapa lokala arbetsmarknadspolitiska program. Bägge modellerna har sina fördelar. Schweiz kan förmodligen bättre utnyttja lokala utvecklingskrafter och anpassa politiken efter kantonens struktur och behov. Nyttan med den mer centraliserade modellen är att resurserna som sätts in förmodligen blir kraftfullare och kan ge större effekter av enskilda åtgärder. Belgiens

⁵⁵ I Norge är inte ”starta-upp” bidrag en del av arbetsmarknadspolitiken.

system liknar Schweiz i det att regionerna sluter avtal med staten om genomförandet av vissa åtgärder.

I Österrike organiseras huvuddelen av arbetsmarknadspolitiken genom en speciell myndighet, AMS. Myndigheten bedriver verksamhet på tre nivåer (statlig, nio regioner samt 104 distrikt). På alla dessa nivåer samverkar man mycket med andra sociala aktörer, fackföreningar, handelskamrar, jordbruksföreningar, industriassociationer etc. Det svenska systemet liknar övriga länders system i det att det individuella stödet är varje individs rättighet. Alla arbetssökande oavsett bostadsort ska ha möjlighet till samma stöd, och därför samordnas kontantstödet nationellt. Övriga likheter står att finna i exempelvis den stora flora av olika regionala initiativ som systemen innefattar. I Sverige har nyligen en ny myndighet bildats, Arbetsförmedlingen, vilken har tagit över de uppgifter som tidigare Arbetsmarknadsverket och Länsarbetsnämnderna ansvarade för. Den nya myndigheten har en decentraliserad struktur indelad på 68 olika arbetsmarknadsområden i landet.

Vad avser samordning mellan olika aktörer kan man notera att inget av länderna synes ha någon välutvecklad mekanism för samordning av individbaserade utbildningsprogram och program för regional utveckling. Implementering av åtgärder är likartad i länderna där utförandet primärt sker på lokal nivå. Även i de federalt styrda länderna som studeras finns det behov av en nationell policy i arbetsmarknadspolitiska frågor; i Schweiz i form av övergripande målformuleringar, i Österrike i form av ett nationellt organ och i Belgien i form av samverkansavtal om genomförande av vissa nationella åtgärder.

2.3.5 Närings- och regionalpolitik

För Sveriges del syftar regional tillväxtpolitik till att skapa utvecklingskraft i alla delar utav landet. Vägledande för det regionala utvecklingsarbetet är den *Nationella strategin för regional konkurrenskraft, entreprenörskap och sysselsättning* med prioriteringsområdena innovation och förnyelse, kompetensförsörjning och ökat arbetskraftsutbud, tillgänglighet och strategiskt gränsöverskridande samarbete.⁵⁶

Till skillnad mot arbetsmarknadspolitiken sker den regionala tillväxtpolitiken i liten utsträckning inom den egna organisationen. Politiken samlar i stället aktörer som känner sig berörda av regional tillväxt att delta. Detta har resulterat i att målkonflikterna är få men styrningen är i det närmaste en omöjlig uppgift. I Tabell 2-6 presenteras förhållandet i samtliga fem länder.

⁵⁶ Tidigare benämndes åtgärderna regional utvecklingspolitik, vilket ändrades i och med regeringsskiftet 2006. Se: Regeringskansliet, *En nationell strategi för regional konkurrenskraft, entreprenörskap och sysselsättning 2007-2013*.

Tabell 2-6 Ansvarsfördelning gällande närings- och regionalpolitik i respektive länder.

Uppgift	Statliga sektorsmyndigheter	Regionkommun	Regional stat	Kommuner
Regional ekonomisk utveckling	B, A	N, CH, B, A	SE	SE ⁵⁷
Företagsservice	N, B, A, SE	CH, B		SE, CH
Bidrag, lån etc.	N, SE, CH, A	CH, B, A	SE	
Utveckling av innovationssystem, kluster etc.	SE, CH, B, A	CH, B	SE	SE
Glesbygdspolitik, storstadspolitik	CH, B, A, SE ⁵⁸	CH, B	SE	SE, B

Som framgår kan man se vissa skillnader mellan länderna. Framförallt Norge har en koncentration av ansvarsfördelningen till statlig nivå medan övriga länder ger delstaterna större inflytande. Ett problem i dessa länder är dock att man både på nationell- och regional nivå har ett antal program och samordningen utav de olika nivåerna ger en svårartad situation.

I Norge har kommunal- och regionaldepartementet det övergripande ansvaret för den regionala utvecklingspolitiken. Närings och handelsdepartementet har ett ansvar för regional näringslivsutveckling. Övriga aktörer samlar och samordnar olika regionala och lokala utvecklingsinitiativ, ofta via regionala kontor. I Sverige åligger det även den lokala kommunala nivån att ta ett visst ansvar samtidigt som det i flera fall är samverkansorgan och i några fall den regionala statliga nivån som har ansvar.

2.4 Mekanismer för samordning mellan sektorer – vad kan Sverige lära?

Alla stater lider av sektorssamordningsproblem. Undersökningen har visat att de flesta stater, även de mest federalt orienterade har valt att förlägga en betydande del av ansvaret för tunga sektorer på den nationella nivån. Typiska sådana sektorer är infrastruktur, utbildning och arbetsmarknad. Detta har inneburit att även de federala staterna saknar verktyg för att territoriellt samordna dessa funktioner. Det kan även vara så att de federala staternas svaga centrala nivå innebär att svårigheterna att åstadkomma en territoriell samordning i dessa fall förstärks. Erfarenheterna från Belgien visar till exempel att sektors-samordningen kan försvåras av att ansvaret för en given fråga är delat mellan de territoriella nivåerna. Det har även noterats i Sverige att försöksverksamheten med Skåne och Västra Götaland lett till ökade konflikter mellan regionala företrädare och representanter från statsmakten.⁵⁹

En slutsats av de studerade fallen gällande sektorssamordning måste därför vara att justeringar i den territoriella ansvarsfördelningen mellan nivåerna inte per automatik innebär att det blir lättare att komma tillrätta med eventuella sektorssamordningsproblem. Sektorssamordningen måste därför dels ses som ett problem i sig, dels ge lösningar som är

⁵⁷ Gotland.

⁵⁸ Glesbygdverket m fl.

⁵⁹ P. K. Mydske, red., *Skandinaviske regioner – plass for politikk* (Bergen: Fagbokforlaget, 2006), 88–89.

väl anpassade till den unika situationen i respektive land både vad gäller sektorernas uppgifter och rollfördelning och vad gäller den geografiska maktfördelningen i landet.

Inga länder har tydliga eller väl fungerande mekanismer för sektorssamordning på regional nivå. När det gäller tunga strukturella politikområden, som i samtliga länder handhas på den nationella nivån, saknas verktyg för samordning av dessa på den regionala nivån. Här finns dock en viktig skillnad mellan de federala staterna och de övriga, såtillvida att sektorernas makt i de federala staterna är delegerad från den regionkommunala nivån vilket förändrar deras förhandlingssituation i en jämförelse med situationen i Sverige och Norge. En slutsats är att samordningsverktyg måste vara kopplade till real makt eller reala resurser. Otydliga program eller förhandlingssystem förmår inte lösa upp de intresse-motsättningar som är inbyggda i den politiska processen och som bland annat tar sig uttryck i sektorsvisa eller regionala motsättningar. I fallet med en förstärkt sektors-samordning i Sverige innebär detta att program eller planeringsverktyg inte kan fungera utan att någon annan aktör än de myndigheter som ska samordnas ges ett tydligare mandat eller starkare resurser. Denna andra aktör kan antingen vara en samlad nationell nivå eller flera aktörer på regional eller lokal nivå. Till det resonemanget kan erfarenheter från de regionala tillväxtprogrammen kopplas. En enkätundersökning visar att samverkan mellan regioner och nationella myndigheter är svag, med just avseende på detta medan programarbetet i sig, med en samlad åtgärd för bättre tillväxt i länen, upplevs som positiv.⁶⁰

Samordningsproblematiken verkar även horisontellt. Flera av fallen pekar på betydande samordningsproblem mellan regionerna. Det förefaller dock som om de federala staterna upplever detta som en större svårighet än Sverige och Norge. I Sverige och Norge är statens roll som avdömare i mellanregionala tvister given och konstitutionellt är staten alltid suverän i förhållande till kommunerna. I de federala staterna gäller inte detta med någon självklarhet.

Vad kan då ett Sverige som står inför uppgiften att förändra den regionala och nationella ansvarsfördelningen lära? För det första, att en upplevd bristande sektorssamordning på den regionala nivån inte enkelt kan lösas genom en förändrad ansvarsfördelning mellan nationell och regional nivå. För det andra, att en förändrad ansvarsfördelning riskerar att orsaka nya samordningsproblem. För det tredje, att en utvecklad samordning sannolikt är kopplad till reala förändringar i makt- och resursfördelningen mellan de ingående parterna. Som kommer att märkas finns här även tillväxtfrågan latent, då det blir tydligt att adekvata politiska förutsättningar, i det här sammanhanget framförallt syftandes på en effektiv sektorssamordning, är av betydelse när det kommer till att skapa goda möjligheter till tillväxt.

⁶⁰ Nutek, *Regioner I arbete för ökad tillväxt 2007* (Stockholm: 2007).

3 Relationen mellan regioner och tillväxt

3.1 Ett tillväxtperspektiv på regionalt självstyre

Begreppet tillväxt har en regional dimension. Studier utifrån den utgångspunkten har bland annat resulterat i att frågan kring den eventuella kopplingen mellan regionalt självstyre och tillväxt har placerats i fokus. Sedan mitten av 1990-talet har ett flertal empiriska studier genomförts för att undersöka detta, vilket naturligtvis kan bidra till att bestämma ett eventuellt samband.

Syftet med detta avsnitt är att granska den befintliga kunskapen om sambanden mellan graden av regionalt självstyre och ekonomisk tillväxt.

3.1.1 Förutsättningar

Som tidigare påpekats finns det ett antal alternativ vad gäller att definiera omfattningen av regionalt självstyre. Förutom Lijpharts klassiska indexering, som utgår från en underliggande dikotomisering av ett antal koncept⁶¹, är det dock vanligare att använda ekonomiska mått, det vill säga en fiskal utgångspunkt. Den mest använda termen blir, i de situationerna, fiskal decentralisering, och inte regionalt självstyre.

Den vanligaste metoden för att mäta ekonomisk tillväxt är att använda förändringar i BNP. Ibland används även exempelvis den totala faktorproduktiviteten eller de totala investeringarnas andel av BNP.

Argument för ökat självstyre

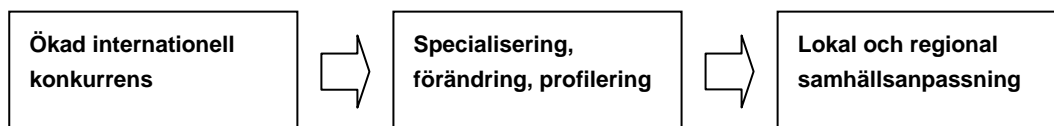
De teoretiska premisserna som tidigare nämnts ger olika förklaringar till varför en ökning av regionalt självstyre även skulle medverka till en förbättrad tillväxt. Som framkommer i Figur 3-1 kan man låta den ständigt ökade globala konkurrensen vara motorn i en regional tillväxtteori. Detta leder till en ökad specialisering som i sin tur kräver en anpassning av de lokala och regionala resurserna.

Den lokala och regionala resursanpassningen varierar från fall till fall och från land till land. Enligt forskning kan en väl fungerande anpassning ofta starkt bidra till företags och regioners konkurrenskraft. De vanligaste politikområdena handlar om arbetsmarknadsfrågor, infrastruktur och forskning och utbildning. Denna lokala och regionala anpassning har beskrivits som "triple helix", det vill säga en fungerande samverkan mellan näringsliv, forsknings- och utbildningsinstitutioner och den lokala och regionala politiken i övrigt.⁶²

⁶¹ Se Lijphart, *Patterns of Democracy*, 186–191.

⁶² R Viale och H. Etzkowitz, "Third Academic Revolution. Polyvalent knowledge; the DNA of tripe-helix", 5th Triple Helix Conference (Turin, maj, 2005).

Figur 3-1 Tänkbart samband mellan tillväxt och behovet av lokalt och regionalt självstyre.



Andra teoretiker har identifierat ett antal förutsättningar vilka utgår från ett liknande tema. *"Följaktligen, växande konkurrens i avreglerade internationella marknader kräver skapandet av regionala politiska strukturer som hjälper till att koordinera aktörers, statliga och privata, aktiviteter med en ambition att undvika externa effekter, minska transaktionskostnader samt förhindra sociala konflikter."*⁶³ Detta kan med fog anknytas till argumentet om ökat regionalt självstyre då utformandet av regionala politiska institutioner kan tänkas gå hand i hand med ökat autonomi.

Ett argument för ökat regionalt självstyre är att det kan leda till mer effektiva regioner. Den lokala eller regionala nivån har ofta bättre kunskap om behoven och om produktionsförutsättningarna i den specifika regionen och det kan antas leda till en effektivare produktion.

Demokratiaspekten är ytterligare ett argument för ökat regionalt självstyre då medborgarnas inflytande ökar. Demokratin gynnas också av att de folkvaldas ansvar tydliggörs. Närheten sägs borga för en större öppenhet, en ökad grad av deltagande i det politiska institutionella livet och ett större mått av tillit. Putnam är kanske den som presenterat de främsta argumenten till varför denna närhet är viktig för demokratin.⁶⁴

Argument mot ökat självstyre

En nyanserad redogörelse för detta forskningsfält kräver också att man uppmärksammar att det finns argument som inte stödjer sambandet mellan regionalt självstyre och ökad tillväxt. Den svenska debatten har i stor utsträckning hävdats att Sverige är ett alltför litet land för en omfattande regionalisering. Det finns risker för suboptimala satsningar, till exempel på forsknings- och utbildningsområdet om avgöranden för detta politikområde skulle flyttas till regional nivå. En variant av suboptimering är den debatt som förts på arbetsmarknadspolitikens område. Andra menar att ett regionalt inflytande på arbetsmarknadspolitiken riskerar att förstärka de inläsningseffekter som redan i dag finns på arbetsmarknaden då regionernas incitament för att stödja att arbetslösa flyttar till andra regioner för att få arbete har ansetts som alltför svaga.

Ett faktum som har fått begränsad uppmärksamhet, är att teorierna om fördelarna med ökat regionalt självstyre i stor utsträckning bygger på existensen av tydliga regionala produktionssystem – såsom flygplansindustrin i Seattle, elektronikindustrin i Silicon Valley, medicinteknikklustren i Boston, bilindustrin i Bayern och Baden-Württemberg, möbel- och textilindustrin i norra Italien och så vidare. Sverige har antingen snävt

⁶³ Benz, et al., 23.

⁶⁴ Se: Putnam, *Den fungerande demokratin – Medborgarandans rötter i Italien*.

avgränsade lokala eller påtagligt nationella kluster med tillhörande nationella innovationssystem.⁶⁵ Teoretiskt skulle det alltså tala mot en regional anpassning av de offentliga insatserna som ett verktyg för att stödja dessa industriella kluster. Kritikerna av tesen om ökat regionalt självstyre hävdar att de exempel som syns i debatten och som ofta drivit på utvecklingen om ökat självstyre i själva verket är få och väldigt specifika.

Den mest citerade kritikern mot effektivitetsargumenten är Prud'homme. Han menar att det i merparten av offentlig produktion existerar betydande stordriftsfördelar. Dessa går förlorade vid en decentralisering, framför allt om decentraliseringen drivs längre än till den gräns för den kritiska massa som krävs för effektiv produktion.⁶⁶ En annan anledning till varför decentralisering är ineffektiv är svårigheterna med att skapa kompetenser utan att dessa överlappar varandra eller att uppgifter riskerar att hamna mellan stolarna. Detta leder således till att koordineringskostnaderna riskerar att växa i strävan att undvika suboptimering eller utebliven produktion. Flera författare har även pekat på att effektiviteten riskerar att hämmas av politiska blockeringar eller korrupcion i samband med en ökad regionalisering, vilket är samma argument som anförs mot de som förespråkar ökad regional demokrati.

3.1.2 Studier av sambandet – en genomgång

Det finns förhållandevis få studier över sambanden mellan regionalt självstyre och tillväxt, i en bredare mening. De flesta studerar sambanden mellan en fiskalt härledd definition av självstyrelse och tillväxt – eller ibland effektivitet. I en rapport från Bruess och Eller finns en mycket användbar sammanställning, som ligger till grund för detta avsnitt.⁶⁷

En av de tidigaste empiriska studierna är Oates från 1995, som studerade utvecklingen i ett fyrtiotal länder. Övriga undersökningar i Bruess och Ellers översikt är både de som förs över flera länder men också de studier med inriktning på regionernas utveckling i enskilda länder. Bland de enskilt studerade länderna återfinns Kina, Indien, Tyskland, Ryssland och USA. Några av undersökningarna fokuserar endast på utvecklingsländer, ett par studier utgör urval av OECD-länder, ett par studier rör EU-länder (EU15, med några ytterligare europeiska länder).

Vid sidan av översikten i den här rapporten kan man finna ytterligare en handfull empiriska studier. Några av dessa kan kanske endast sägas indirekt studera sambanden mellan självstyre och tillväxt, då dessa i stället fokuserat på sambanden mellan mellanregional utjämning och ökat regionalt självstyre.

Metodologiska problem

Flera av studierna pekar både på metodologiska problem och på behovet av fortsatt forskning. Breuss och Eller understryker bland annat att det är problematiskt att mäta regionalt självstyre som sådant och efterfrågar nya indikatorer samtidigt som man beklagar

⁶⁵ T ex så är skogsindustriklustret utspjtt över hela norrlandskusten med en viktig utlöpare ned mot Dalarna och Värmland. Telekomindustrin är i stort sätt utspjdd över hela Sverige men med en koncentration till Stockholmsområdet. Bilindustriklustret är visserligen koncentrerat till Västsverige men även här finns utlöpare i många delar av övriga Sverige och bioteknikindustrin är spridd på ett flertal orter från norr till söder.

⁶⁶ R. Prud'homme, "On the dangers of decentralisation", *Occasional Papers 23, Urban Institute*, (1994), Washington.

⁶⁷ Se: Bruess och Eller.

att det inte finns teoretiska modeller som noggrant diskuterar om det finns en effekt åt båda håll.⁶⁸

En av de kanske viktigaste invändningarna mot att dra allt för snabba slutsatser av den empiriska forskningen kring sambanden mellan självstyre och tillväxt är de problem som är förknippade med definitionen av regionalt självstyre inom den alltigenom dominerande ”fiskala skolan”. Enligt en sådan definition är exempelvis graden av regionalt självstyre ungefär lika i det federalt styrda Tyskland som i enhetsstaten Sverige. Förklaringen ligger i den kommunala sektorns finansiellt sett starka ställning i Sverige. Den svenska regionala nivån har en finansiellt stark ställning, bland annat genom sitt ansvar för den finansiellt tunga sjukvården – motsvarande cirka 10 procent av BNP. Men att dra slutsatsen att Sverige är ett land med ett betydande och likvärdigt mått av regionalt självstyre som exempelvis Tyskland och att likställa de svenska landstingen med de tyska delstaterna är naturligtvis en förhastad slutsats. Med önskan om att kunna använda moderna ekonometriska metoder för att studera sambanden mellan tillväxt och självstyre har många studier ”tvingats in” i den fiskala definitionen på regionalt självstyre. Annorlunda uttryckt – det fiskala måttet ”andelen lokalt/regionalt spenderade resurser”, säger litet om graden av autonomi över dessa medel.

Vidare innehåller de använda måtten ingen uppgift om vilken karaktär de lokalt eller regionalt uppburna skatterna har. Hur stor del av skatten som exempelvis är delade mellan lokala/regionala och nationella sektorer, framgår alltså inte. När det gäller transfereringar från en nivå till en annan framgår inte frihetsgraderna vad gäller dess användning.

Fiskala självstyrelsemått blir också känsliga för en rad olika ändringar i villkoren för ett lands offentliga finanser till exempel konjunkturmässiga förändringar. Sådana förändringar borde ha tämligen lite med en reellt ändrad grad av regionalt självstyre men kan sannolikt påverka den oberoende variabeln.

Positiva men svårtolkade resultat

10 av 14 studier i Bruess och Ellers sammanställning identifierar någon form av positivt samband mellan självstyre och tillväxt. Av de övriga studierna uppvisar en positivt resultat på tillväxten, en ett positivt samband mellan utjämning och självstyre, medan en studie tyder på att självstyre är irrelevant eller eventuellt negativt för tillväxten, en studie pekar mot att självstyre innebär risk för ökade mellanregionala skillnader och en studie har inte resultatet av relevans för denna fråga.

Som framgår i Tabell 3-1 pekar således merparten av de här redovisade studierna på ett i grunden positivt samband graden av finansiellt självstyre och ekonomisk tillväxt. En observation som kan vara viktig i sammanhanget är alltså att många av de redovisade undersökningarna innefattar utvecklingsländer eller andra ofta snabbväxande ekonomier.

⁶⁸ Ibid., 8.

Tabell 3-1 Sammanställning av studier som studerat relationen mellan regionalt självstyre och tillväxt.

Studie (författare, år)	Studerade länder (regioner)	Variabler	Resultat (signifikans)
Oates (1995)	40 opreciserade	Beroende var.: Δ GDP ⁶⁹ Oberoende var.: ANDELUTG ⁷⁰ SJÄLVANDEL ⁷¹	Positivt (signifikant)
Rodriguez-Pose (1996)	Spanien	-	Måttligt positivt
Davoodi Zou (1998)	46 utvecklings- och OECD-länder	Beroende var.: Δ GDP Oberoende var.: ANDELUTG	Negativt i utvecklingsländer, ingen effekt i OECD
Woller Phillips 1998	23 uvecklingsländer	Beroende var.: Δ GDP Oberoende var.: ANDELUTG ANDELINT ⁷²	Positivt (signifikant)
Zhang Zou (1998)	Kina	Beroende var.: Δ GDP Oberoende var.: ANDELUTG ⁷³	Negativt (signifikant)
Xie m. fl. (1999)	USA	Beroende var.: Δ GDP Oberoende var.: ANDELUTG	Ej signifikant
Yilmaz (1999)	46 opreciserade länder	Beroende var.: Δ GDP Oberoende var.: ANDELUTG	Positivt (signifikant)
Lin Liu (2000)	Kina	Beroende var.: Δ GDP Oberoende var.: MARGBEH ⁷⁴	Positivt
Thießen (2000)	EU 15 plus 11 OECD-länder	Beroende var.: Δ GDP Δ FKAP ⁷⁵ Δ TFP ⁷⁶ Oberoende var.: ANDELUTG SJÄLVANDEL Δ SJÄLVANDEL	Positivt ⁷⁷
Zhang, Zou (2001)	Kina Indien	Beroende var.: Δ GDP Oberoende var.: ANDELUTG ANDELINT Beroende var.: Δ GDP Oberoende var.:	Negativt (signifikant) Positivt (begränsad signifikans)

⁶⁹ Förändring av BNP.⁷⁰ Andelen av de offentliga utgifterna som kontrolleras av nivåer under den nationella⁷¹ Andel av de offentliga finanserna för nivåer under den nationella som genereras på samma nivå.⁷² Andel av de offentliga intäkterna som genereras på nivåer under de nationella.⁷³ Anpassade variabler till analys av regioner/provinser i ett land⁷⁴ Den del av en skatthöjning som delstaten får behålla själv.⁷⁵ Tillväxten i bildningen av fast kapital.⁷⁶ Tillväxten i total faktorproduktivitet.⁷⁷ Sambandet är positivt upp till en viss grad av självstyre när det gäller ekonomisk tillväxt och entydigt positivt vad gäller sambandet mellan kapitalbildning och självstyre.

Ebel & Yilmaz (2001)	Argentina, Brasilien, Colombia, Filipinerna, Sydafrika, Venezuela	ANDELUTG ANDELINT Icke-ekonomiska mått på utveckling och välbefinnande	Positiv effekt på hälsotillstånd, negativ effekt på läskunnighet, positiv effekt på skoldeltagande.
Behnisch m. fl. (2001)	Tyskland	Beroende var.: ΔTFP Oberoende var.: ANDELCENT ⁷⁸	Positivt (signifikant) för övergr. Decentralisering
Desai m. fl. (2003)	Ryssland	Beroende var.: INDPROD ⁷⁹ Oberoende var.: REGKONT ⁸⁰	Viss positivt.
Theißen (2003)	EU 15 plus 11 OECD-länder	Beroende var.: ΔTFP ΔGDP $\Delta FKAP$ Oberoende var.: ANDELUTG ANDELINT	Positivt ⁷⁷
Akai m. fl. (2004)	USA	Beroende var.: ΔGDP VOL ⁸¹ Oberoende var.: ANDELUTG ANDELINT	Positivt (signifikant)
Rodriguez-Pose, Bwire (2004)	Tyskland, Indien, Italien, Mexico, Spanien, USA	-	Ej signifikanta samband, negativt signifikant för Mexiko och USA
Rodriguez-Pose, Gill 2004	Brasilien, Kina, Indien, Mexiko, Spanien, USA	-	Tydliga samband mellan ökat självstyre och ökade mellanregionala skillnader (med undantag för Brasilien)
Canaleta, Arzoz, Garate (2004)	17 OECD-länder	-	Positivt (signifikant) samband mellan ökat självstyre och minskade mellanregionala skillnader

⁷⁸ Andelen av de totala utgifterna som spenderas av nationell nivå.

⁷⁹ Samlat förädlingsvärde i industrin

⁸⁰ Andelen av de lokalt genererade intäkterna som kontrolleras lokalt.

⁸¹ Ekonomisk volatilitet

3.1.3 Summering och betydelse för svenskt vidkommande

Huvudslutsatsen från genomgången är att det förefaller finnas ett visst empiriskt stöd för att det faktiskt existerar ett positivt samband mellan graden regionalt självstyre och en gynnsam ekonomisk tillväxt/utveckling. En majoritet av de genomgångna studierna presenterar sådana positiva resultat.

Vad värre är, så finns det alltså flera metodologiska problem förknippade med dessa studier. Majoriteten av forskarna har sett sig tvingade till en tämligen snäv definition av regionalt självstyre för att överhuvudtaget kunna genomföra kvantitativa studier av frågan. Utgångspunkten har vanligen varit någon form av fiskal definition, det vill säga olika slags mått på hur stora andelar av de offentliga finanserna som handhas av en subnationell nivå. Dessa mått säger enligt flera kritiker tämligen lite om den realpolitiska situationen i ett land. Metoderna missar även frågan om den relativa förändringen i graden av regionalt självstyre som kan anses viktig ur ett politiskt perspektiv.

De positiva sambanden som i huvudsak redovisas från utvecklingsländer skulle kunna tolkas som att en decentralisering också är ett uttryck för en allmänt ökad tillit i de utvecklande ländernas samlade samhällsstruktur. De observerade sambanden skulle i dessa fall mera kunna handla om ett samband mellan en ökande tillit och ekonomisk tillväxt, något som ju fått stöd i annan forskning.⁸²

För svensk debatt kan denna fråga anknytas till ansvarskommitténs arbete och förslagen kring en ny regional indelning. Denna överblick finner ju dessutom att regionalt självstyre är en faktor som kan tänkas vara tillväxtfrämjande. Dock ger underlaget inga enkla svar. Ytterligare studier krävs för att man kan förvissa sig om en eventuell relation.

3.2 Ett tillväxtperspektiv på regionförstoring

Regionförstoring är i dag ett nyckelord när regional utveckling diskuteras. En central del av en regionförstoringprocess, det vill säga att skapa en funktionellt väl fungerande arbetsmarknad, kan som noterats vara av betydelse för den regionala tillväxten.

Med regionförstoring avses främst investeringar i infrastruktur och transportssystem i syfte att öka den geografiska rörligheten på arbetsmarkanden genom pendling. Målsättningen är att större och mer diversifierade arbetsmarknadsregioner ska stimulera den ekonomiska tillväxten. Bättre möjligheter till pendling ger också individen och hushållet bättre utsikter till att kombinera olika boende och arbetssituationer.

Pendlingen har ökat i omfattning på den svenska arbetsmarknaden under senare decennier. Allt fler människor väljer att arbeta utanför bostadskommunen. 1970 pendlade ungefär en halv miljon människor till en annan kommun, medan antalet i dag är 1,2 miljoner.⁸³ Pendling har också i viss utsträckning ersatt migration som arbetskraftsrörlighet. Arbetskraftsrörlighet har inom den svenska ekonomiska politiken betraktats som en förutsättning för full sysselsättning och ekonomisk tillväxt. Pendling är i sig ett beslut som involverar tre marknader: arbetsmarknaden, bostadsmarknaden och transportmarknaden. Imperfektioner på en av dessa påverkar därför även de övriga marknaderna vilket exempelvis innebär att ett alternativ till regionförstoring kan vara att minska imperfektioner på arbetsmarknaden eller bostadsmarknaden. Det finns exempelvis små

⁸² Se: R.D. Putnam, *Den fungerande demokratin – Medborgarandans rötter i Italien*.

⁸³ ITPS, *Regionernas tillstånd 2007 – En rapport om tillväxtens förutsättningar i svenska regioner*, 23.

arbetsmarknadsregioner med dåligt fungerande bostadsmarknader som kan förstärka en negativ trend på arbetsmarknaden.

Regionförstoring och ekonomisk tillväxt är en komplex process som i praktiken täcker flera skilda forskningsområden. Ett exempel är det ömsesidiga beroendet mellan regionförstoringprocesser och landets indelning i administrativa enheter (kommuner och landsting). I det här avsnittet kommer även kortfattat diskuteras forskningsresultat rörande indelningsreformer och sambandet mellan dessa och inkomstillväxt respektive befolkningstillväxt. Den regiontyp som behandlas i avsnittet är trots allt den funktionella regionen som definieras utifrån en ekonomisk aktivitet, i detta fall arbetskraftsrörlighet.

3.2.1 Förutsättningar och tendenser i Sverige

Den politiska visionen i Sverige, som den bland annat uttryckts i ett regeringsuppdrag till myndigheten SIKKA, formuleras i termer om att regionförstoring kan stimulera tillväxt dels genom en bättre matchning på arbetsmarknaden och dels genom bättre förutsättningar för strukturomvandling. Därtill menar man att regionförstoring inte enbart syftar till att öka produktionsvärden, den ska även uppfylla kravet på socialt och miljömässigt hållbar rörlighet för människor. Utifrån detta perspektiv finns det både nya möjligheter och kraftiga restriktioner på regionförstoringens dynamik, vilka måste analyseras.⁸⁴

Pendlingens omfattning på den svenska arbetsmarknaden har ökat under senare decennier, det vill säga allt fler människor arbetar utanför bostadskommunen. Även om mönstret går att finna i exempelvis andra OECD länder är regionförstoringens debatten mest påtaglig inom de nordiska länderna.⁸⁵ En förklaring till detta går att finna i de nordiska ländernas relativt gleasa befolkningsstruktur där närhet och tillgänglighet utgör betydande restriktioner för den ekonomiska utvecklingen i många regioner.

Som noterats tidigare har indelningen av Sverige i funktionella arbetsmarknadsregioner, gett en utveckling mot successivt större och färre regioner. Mönstret är dock mycket splittrat; regionförstoringen har varit påtaglig i storstadsregionerna men betydligt långsammare i norra Sverige.

Tittar man på de ekonomiska skillnaderna mellan dessa regioner blir några aspekter särskilt intressanta. Svenska empiriska studier indikerar att regioner med lägre inkomst har en högre tillväxttakt än regioner med högre inkomst, åtminstone under vissa perioder. De regionala inkomtskillnaderna är trots allt relativt stora. Stockholm var den arbetsmarknadsregion med högst nattbefolkningslönesumma år 2004, cirka 130 000 kronor per invånare vilket kan jämföras med Haparanda arbetsmarknadsregion med lägst nattbefolkningslönesumma per capita på cirka 66 000 kronor.⁸⁶

Jämfört med per capita inkomster visar utvecklingen av det samlade produktionsvärdet i regionerna en annan bild. Uppenbart är att ett fåtal regioner producerar en stor del av Sveriges bruttonationalprodukt; de tre svenska storstadsregionernas andel av landets BNP uppgår till cirka 50 procent. Att stora arbetsmarknadsregioner genererar stora produktionsvärden går således inte att ifrågasätta. Koncentrationen av ekonomisk aktivitet till de stora regionerna skapar också förutsättningar för ökad sysselsättning och befolkning. Att

⁸⁴ Regeringens beslut N2006/2712/RUT, Näringsdepartementet (2006).

⁸⁵ Se: OECD Employment Outlook 2000, Disparities in regional labour markets (2000); OECD Employment Outlook 2005, Disparities in regional labour markets (2005).

⁸⁶ ITPS, *Regionernas tillstånd 2006 – En rapport om tillväxtens förutsättningar i svenska regioner*, (A2006:014, Östersund, 2006).

empiriskt identifiera vilka faktorer som styr tillväxtmönster för stora och små marknader är dock ett komplext problem.

Den regionala befolkningsutvecklingen är vid sidan om inkomstutvecklingen en viktig indikator för den regionala utvecklingen. Storstadsregionerna i Sverige är den enda regiontypen som har uppvisat en positiv befolkningsutveckling under perioden 1995–2005.⁸⁷ Stockholm, Göteborg och Malmö toppar listan; empiriska studier på regionala migrationsmönster i Sverige visar också generellt att stora arbetsmarknadsregioner är attraktiva och att regionala arbetsmarknadskaraktäristika kan förklara migrationsmönster. De regioner som har störst befolkningsminskning går samtliga att finna i landets norra delar och består uteslutande av befolkningsmässigt mycket små funktionella regioner. Regionförstoring, i termer av ökad rörlighet, observeras samtidigt som vissa regioner minskar kraftigt med avseende på befolkningsunderlag. Befolkningsminskningen är störst i de delar av landet där regionförstoring varit knapp och där framtida vinster av regionförstoring sannolikt är blygsamma på grund av den låga graden av tillgänglighet till andra marknader. Regionförstoring som regionalt utvecklingsverktyg möter således helt olika förutsättningar på olika ställen i landet. Det framstår också tydligt att regionförstoring och regional tillväxt är dubbelriktade processer, det vill säga att ökad rörlighet kan stimulera tillväxt men att ökad rörlighet också är resultatet av tillväxt.

3.2.2 Regionförstoring och regional tillväxt – teoretiska utgångspunkter

För att diskutera regionförstoringens möjliga effekter på regional utveckling är det önskvärt att utgå från en teoretisk referensram som beaktar agglomerationseffekter, olika grad av rörliga produktionsfaktorer samt transportkostnader. Teorier inom den så kallade nya ekonomiska geografien (NEG) beaktar dessa komponenter och används ofta som referensram när regionförstoring diskuteras. Rapporten kommer därför att kortfattat beskriva intuitionen i en enkel NEG modell. Därutöver kommer även andra adekvata teorier beskrivas, exempelvis rörande den monocentriska modellen och de med söketeoretisk bakgrund.

Den klassiska exogena tillväxtteorin, vilken tidigare behandlats i rapporten, postulerar att fattigare regioner kommer att växa ikapp rikare, utifrån tanken om bättre marginal-avkastning i fattigare områden. Den endogena tillväxtteorin innehåller inte nödvändigtvis detta konvergensinslag. I stället framhåller denna att skillnader i produktivitet kan öka mellan regioner, beroende på var kunskap och teknologi är koncentrerat.

Dessa båda tillväxtteorier saknar dock tydliga rumsliga dimensioner; de kan alltså inte förklara varför ekonomisk aktivitet uppstår i en viss lokalisering. Teorier inom området rumslig ekonomi syftar främst till att förklara varför ekonomisk aktivitet observeras i en viss lokalisering och inkorporerar på ett eller annat sätt tilltagande skalfördelar i modellerna. Den traditionella regionala forskningen, eller rumslig ekonomi, har sitt ursprung i von Thünen som på 1800-talet analyserade markanvändning och markpriser runt en isolerad stad. Syftet med analysen var att identifiera den mest effektiva hushållningen av land runt staden. von Thünen utgick från en struktur med en enda stad som var omgiven av jordbruksland. Runt om staden var vinstmaximerande bönder lokaliserade som producerade jordbruksvaror i utbyte mot industrivaror som enbart produceras i staden. Priset på alla marknadsvaror antas vara exogent givna i modellen. von Thünen beaktade såväl agglomerationseffekter som transportkostnader i modellen; de

⁸⁷ Ibid.

centripetala krafterna i modellen utgjordes av markränta (avkastningen per enhet mark) och transportintensitet i varor. Den begränsade tillgången på mark utgör den centrifugala kraften i von Thürens modell och det är betalningsviljan för land som bestämmer hur markanvändningen ser ut i förhållande till staden (s k bid rent curves). Även om von Thürens modell baseras på konstant skalavkastning finns det ett implicit antagande om tilltagande skalfördelar genom antagandet att det finns endast en stad med omgivning, det finns inga pris- och trängseffekter i modellen som leder till att utrymme för en ny stad skapas. von Thürens modell av den isolerade staden har spelat en central roll för analysen av funktionella regioner och pendlingsmönster.⁸⁸

Den nya ekonomiska geografien (NEG)

På det teoretiska området har mycket inträffat sedan von Thürens pionjärinsats. Det som kallas den nya ekonomiska geografien utmärker sig från tidigare rumsliga teorier bland annat genom att modellerna i större utsträckning beaktar generella jämvikter. NEG kombinerar bidrag från olika områden och viktiga inslag är: traditionell lokaliseringsteori, internationell handelsteori och monopolistisk konkurrens. En central del i denna teori är att den kan beskriva agglomerationseffekter utifrån mikroekonomiska fundament bättre än tidigare teorier.

De grundläggande faktorer som styr den geografiska koncentrationen av ekonomisk aktivitet kan delas in i centripetala och centrifugala krafter. De faktorer som generellt räknas till de centripetala är marknadsstorlek, ”täta” arbetsmarknader och positiva externa effekter. Dessa faktorer driver koncentrationen av ekonomisk aktivitet till en kärna. Stora marknader är attraktiva lokaliseringar då en produktionsteknologi karaktäriseras av skalfördelar. Realisering av skalfördelar innebär att konkurrensen minskar för företagen; stora marknader leder även till god tillgång på insatsvaror i produktionen. Täta arbetsmarknader innebär bättre förutsättningar för en effektiv matchning mellan företag och arbetstagare. Koncentration av ekonomisk aktivitet kan också medföra positiva externaliteter, exempelvis överspillningseffekter av kunskap och teknologi inom och mellan branscher. Till de centrifugala krafterna räknas generellt icke rörliga produktionsfaktorer, landränta och negativa externa effekter. De centrifugala krafterna motverkar koncentration av ekonomisk aktivitet. Produktionsfaktorer som inte är rörliga, exempelvis land och naturresurser, innebär dels att viss produktion måste lokaliseras i närheten av resurserna och dels att marknaden för varor är för utspridd för att lokaliseras nära konsumenter. De negativa externa effekterna kan exempelvis innefatta trängselkostnader och luftföroreningar.

Differens i reallön mellan regioner är det som driver arbetskraftsrörligheten. Arbetare migrerar från regioner med låg reallön till regioner med hög reallön. På grund av den bristande konkurrensen (tilltagande skalavkastning) är lönerna högre i en region med stor andel av tillverkningsindustrin. Det är denna modellstruktur som orsakar den kumulativa processen som driver agglomeration.

En faktor som har betydelse i sammanhanget är transportkostnaderna i ekonomin. Balansen mellan de centripetala och centrifugala krafterna är inte fast, utan just beroende utav detta. Höga transportkostnader motverkar agglomeration och fungerar som en restriktion för handel mellan regionerna. Vad gäller den faktiska strukturen som följer av en regionförstoring kan man notera vissa förhållanden. Ett generellt resultat är att

⁸⁸ J. H. von Thünen, *Der isolierte Staat ub Beziehung af Landwirtschaft und Nationökonomie* (Berlin, 1826).

ekonomisk integration inom ramen för den nya ekonomiska geografin tenderar att leda till en ökade regionala skillnader; ett kärna-periferi mönster med en tilltagande specialiseringsgrad. Denna tendens kan dock motverkas av låga pendlingskostnader. Detta beror på centrifugala krafter i egenskap av negativa externa effekter som kan spela än större roll. Dessa effekter omfattar exempelvis, trängsel, buller, kriminalitet och luftföroreningar.

Den monocentriska modellen respektive sökteoretiska utgångspunkter

Till skillnad från von Thürens modell som illustrerar hur en effektiv hushållning av land runt en stad bestäms så visar den monocentriska modellen hur hushållens optimala pendlingsmönster bestäms. Som tidigare nämnts omfattar individens pendlingsbeslut tre olika marknader; arbetsmarknaden, fastighetsmarknaden och transportmarknaden. Den enkla monocentriska modellen illustrerar sambanden mellan dessa marknader och baseras på mycket förenklade antaganden. Samtliga arbetstillfällen är koncentrerade till staden, arbetarna är homogena och ogillar pendling (individens nytta är avtagande i pendlingsavstånd). En konsekvens är att efterfrågan på fastigheter och mark är högre närmare kärnan och avtagande med (pendlings) avstånd från staden. Eftersom landytan är begränsad och alla inte kan bo i staden är mark och fastigheter dyrast i staden och avtagande med avstånd. I modellens jämvikt kommer samtliga individer att ha samma nyttonivå även om de är bosatta på olika avstånd från staden och har olika pendlingsavstånd. Då nyttan är avtagande med pendlingsavstånd måste det finnas en kompensationsmekanism; den utgörs av de fallande fastighetspriserna.

Antagandena i den ursprungliga modellen är som sagt mycket förenklade, senare försök har frångått vissa restriktioner, bl.a. antagandet om homogena arbetare.⁸⁹ En naturlig implikation är att urbana modeller förutspår olika samband mellan hushållskaraktäristika som exempelvis inkomst och pendlingsavstånd. Flera aspekter av människors vardagsliv är inte heller beaktade inom modellen; exempelvis den lokala boendemiljön eller det faktum att staden är förknippad med ett brett utbud av varor och tjänster, stor del av hushållens konsumtion är därför lokaliserad till staden.

Ett alternativ till den monocentriska modellens teser om pendling är de som utgår från sökteoretiska ansatser. I Mannings teorier är arbeten karakteriserade av lokalisering och lön. Individens nytta är tilltagande i lön och avtagande i pendlingsavstånd till arbetet.⁹⁰

Några intressanta hypoteser följer från Mannings modell. Arbeten vid olika lokaliseringar har olika reservationslöner vilket implicerar att reservationslönen stiger när pendlingsavståndet ökar. Fördelningen av individuella nyttor faller dock när pendlingen ökar eftersom lönefördelningen inte varierar med lokalisering av företag eller individer. En tolkning av modellen är att pendling kräver en kompenserande löneskillnad men kompensationen är inte fullständig. Individer som har längre avstånd har i genomsnitt lägre nyttonivå. Ju högre grad av specialiseringsgrad individen har ju sannolikt färre jobb finns det vid varje tidpunkt. En hög specialiseringsgrad bör innebära att individen är mer benägen att pendla. Den pendling som uppstår i modellen är en reaktion på den "tunna" arbetsmarknaden, det vill säga individer söker geografiskt utspridda jobb och det finns inte

⁸⁹ Se: Beckman, "von Thürens model revisited: A Neo-classical land use model", *Swedish Journal of Economics*, vol. 74, (1972).

⁹⁰ A. Manning, "The real thin theory: monopsony in modern labour economics, *Labour Economics*, Vol. 10, (2003).

lediga platser i varje tidpunkt. En ”tätare” arbetsmarknad skulle således minska pendlingen som är överflödigt inom denna modellram.

Administrativ indelning och tillväxt

Administrativa och funktionella regioner är i högsta grad ömsesidigt beroende av varandra. Kommuner tillhandahåller service i form av exempelvis utbildning, infrastruktur, och kollektivtrafik. Samtliga är faktorer som är betydelsefulla för regionernas utveckling. De kommunala tjänsterna kan utgöra viktiga insatsfaktorer i företagets produktion, den offentliga servicen är också viktig för att göra kommunen attraktiv som bostadsort.

Om strukturreformer, exempelvis kommunsammanslagningar eller regionsammanslagningar, effektiviserar den offentliga sektorns tjänsteutbud genom realisering av skalfördelar eller internalisering av externa effekter kan den regionala tillväxten och befolkningsutvecklingen stimuleras. Den funktionella regionen å andra sidan, påverkar produktionsvärden, boende- och pendlingsmönster och följaktligen fördelningen av lokala skattebaser. Ur kommunens synvinkel kan pendling vara fördelaktigare än (ut)migration då skattebasen inte flyttar. Å andra sidan kan externa effekter uppstå när den funktionella regionen inte överensstämmer med den administrativa regionen, pendling kan exempelvis ge upphov till negativa effekter i form av ökade utsläpp och trängsel.

3.2.3 Regionförstoring och tillväxt – empiriska forskningsresultat

Med tanke på konceptets mångfacetterade innehåll finns det motiv till att separera den empiriska redovisningen in i ett antal kategorier.

Regional specialisering

Teorier inom nya ekonomiska geografin visar att ett kärna-periferi mönster med tilltagande regional specialisering är ett sannolikt utfall. Finns det några empiriska tecken på tilltagande regional specialisering? Marelli har analyserat utvecklingen av sysselsättningsstrukturer för 145 europeiska regioner för perioden 1983–1997. Resultaten indikerar att den regionala specialiseringen minskade under perioden. En förklaring enligt författaren är att jordbrukssektorn och tillverkningsindustrin har minskat i regioner där dessa industrier inledningsvis var starka. Paluzie m.fl. har analyserat specialisering i spanska regioner för perioden 1979–1992. Analysen baserades på 50 regioner (NUTS3) och 30 olika sektorer. Författarna fann inte något stöd för ökad specialisering eller geografisk koncentration i regionerna, en förklaring som ges är att koncentrationen var redan initialt hög. Midelfart-Knarvik och Overman argumenterar för att specialiseringsgraden har ökat på nationell nivå men att specialiseringen på regional nivå är svag i Europa.⁹¹

Den empiriska forskningen på europeiska förhållanden är trots allt ganska sparsam. Främsta orsaken till detta är bristen på regionala data. Ett generellt resultat är dock att amerikanska regioner är mer specialiserade än de europeiska. En förklaring som ges i litteraturen är att transaktionskostnader är lägre i USA, framförallt beroende på mindre språkliga och kulturella barriärer. Flertalet forskare påpekar att ett rimligt scenario är en tilltagande regional specialisering i Europa som en följd av ökad ekonomisk integration.

⁹¹ E. Marelli, ”Evolution of employment structures and regional specialisation in the EU”, *Economic Systems*, Vol. 28, (2004); E. Paluzie, J. Ponsi och D.A. Tirado, ”Regional Integration and Specialisation Patterns in Spain”, *Regional Studies*, Vol. 35, (2001); H. Midelfart-Knarvik och H.G. Overman, ”Delocation and European integration: is structural spending justified?”, *Economic Policy*, Vol. 17, Issue 34, (2002).

En högre grad av integration leder till ökad handel, högre faktorinkomster och bättre möjligheter att realisera skalfördelar i enlighet med den nya ekonomiska geografin.⁹²

Stora städer och tillväxt

Ett argument för regionförstoring är att stora regioner och städer uppvisar bättre ekonomisk utveckling än små regioner. Det finns en omfattande forskning om tillväxt och urbana miljöer, framförallt utifrån amerikansk data. Detta forskningsområde är i allra högsta relevant för regionförstoringdebatten då det relaterar till frågan om vad som driver tillväxt i stora regioner.

Undersökningar indikerar att det är främst lokal konkurrens och en heterogen industristruktur som stimulerar sysselsättningstillväxten och inte regional specialisering. Glaeser m.fl. argumenterar för att kunskapsöverspillningseffekter mellan industrier är viktigare än överspillningseffekter inom industrier.

Forskning av Schmitt och Henry, vilka utgår från en centrum-periferi modell, visar att både storlek och tillväxt i kärnan (staden) påverkar såväl befolkningsutveckling som sysselsättning i närliggande kommuner, bland annat innebär sysselsättningstillväxt i kärnan att befolkningen ökar i närliggande kommuner. Det är dock svaga samband mellan befolkningstillväxt i kärnan och sysselsättningstillväxt i närliggande kommuner. Resultaten visar också att små regionala centra med låg sysselsättningstillväxt också leder till minskande befolkning i närliggande kommuner. Små städer med stark tillväxt sprider däremot befolkningstillväxt till närliggande kommuner. Sysselsättningstillväxt i medelstora och stora städer har positiv effekt på befolkningstillväxt i närliggande kommuner även om tillväxten i staden är relativt långsam. Om stadsbefolkningen är "decentraliserad" till stadens ytterkanter har sysselsättningstillväxten även en positiv effekt på sysselsättning i närliggande kommuner. För medelstora städer är också en "decentraliserad" befolkningsutveckling mest sannolik att påverka sysselsättning i närliggande kommuner. Det är således en skillnad för närliggande kommuner om staden utvecklas i kärnan eller i ytterområdena.⁹³

Regional utveckling och infrastruktur

Studier som försöker identifiera effekter av infrastrukturinvesteringar har ett underliggande metodproblem; är det investeringen som skapar förutsättningar för tillväxt eller är investeringarna lokaliserade där den ekonomiska aktiviteten är hög?

Bollinger och Ihlanfeldt utgår från en metodansats som liknar Schmitt och Henrys när de studerar effekten av snabbtåg i Atlanta. De finner bl.a. att lokaliseringen av stationer inte har någon effekt på befolkning eller sysselsättning, däremot påverkas sammansättningen av sysselsättningen (till fördel för den offentliga sektorn i deras studie).⁹⁴ Flertalet studier har analyserat betydelsen av motorvägar för den regionala utvecklingen, främst på amerikanska förhållanden. Gemensamt för majoriteten av studierna är att de behandlar

⁹² P. Krugman, "Lessons of Massachusetts for EMU", i F. Torres och F. Giavazzi, red., *Adjustment and Growth in the European Monetary Union* (Cambridge: Cambridge University Press, 1993).

⁹³ B. Schmitt och M. S. Henry, "Size and growth of urban centers in French labor market areas: consequences for rural population and employment", *Regional Science and Urban Economics*, Vol. 30. (2000).

⁹⁴ C. R. Bollinger och Keith Ihlanfeldt, "The Impact of Rapid Rail Transit on Economic Development: The Case of Atlanta's MARTA", *Journal of Urban Economics*, Vol. 42, Issue, 2 (1997).

utvecklingen i relativt stora urbana miljöer och inte i relativt glesa regionala strukturer som är mer relevant för den svenska situationen. Studier visar att närhet till motorvägar är en viktig bestämningsfaktor för att förklara regionala tillväxtmönster i befolkning och sysselsättning. Olika resultat pekar på att det är utgifter för infrastruktur som orsakar sysselsättningsökningar och inte tvärtom.

Regionförstoring, administrativa gränser och tillväxt

Det finns en generell uppfattning i den politiska debatten att regionindelningar och administrativa gränser är viktigt för den regionala utvecklingen. Kunskapen om de faktiska effekterna av kommunala och regionala strukturreformer och effekterna på regional inkomst- och befolkningstillväxt är dock begränsade. Det existerar dock några svenska bidrag. Hanes och Wikström studerade om den stora svenska kommunreformen 1952 påverkade inkomst- och befolkningstillväxt i sammanslagna kommuner under perioden 1953 till 1959. Den empiriska analysen baserades på upprepat tvärsnittsdata för samtliga svenska kommuner under perioden. Resultaten visade att kommunsammanslagningar hade en positiv effekt på befolkningstillväxt i de minsta kommunerna (mindre än 2000 invånare). Eftersom den kommungruppen som helhet uppvisade en betydande befolkningsminskning under perioden kan resultatet tolkas som att sammanslagningar kunde hejda utflyttningen från kommunen. Resultaten tydde dock inte på några effekter på inkomstillväxt per capita i de sammanslagna kommunerna.⁹⁵

Som en anledning till detta anför man förhållandet med att de nybildade kommunerna var heterogena och att identifieringen av ”genomsnittseffekter” för hela gruppen blev mindre värdefull. Det huvudsakliga bidraget från studierna på svenska kommunreformer kan sammanfattas i tre punkter. För det första kan den underliggande regionala trenden vara stark och svår att påverka även med omfattande indelningsreformer som dels slår samman administrativa enheter men som också integrerar marknader. För det andra indikerar resultaten att heterogenitet med avseende på storlek verkar vara viktigt för effekten på inkomstillväxt och befolkningstillväxt av att slå samman administrativa enheter. Relativa storleksskillnader visade sig också ha stor betydelse för att frivilliga konstellationer bildades. Jämbördiga konstellationer verkar således vara mindre lyckosamma. För det tredje indikerar resultaten att man inte kan bortse från någon av de regiontyper som diskuterades inledningsvis. Lokala och regionala preferenser som exempelvis kan vara historiskt och kulturellt betingade påverkar sannolikheten att regionförstoring kommer till stånd och effekter av denna. Det är dock en öppen fråga i vilken utsträckning dessa resultat kan generaliseras till andra tidsperioder och andra processer som exempelvis interkommunalt och interregionalt samarbete, regionsammanslagningar och regionförstöringsprocesser.

En annan utförbar metod är att studera hur andra välfärdsått varierar med regionstorlek. Undersökningar som studerat svenska förhållanden från ett sådant perspektiv har exempelvis kunnat notera att andelen långtidsarbetslösa successivt ökar ju mindre regionen är. Ett likartat förhållande existerar vad avser lönenivåer. Dessutom kan man uppmärksamma att resultat pekar på att även invandrare har större förutsättningar på arbetsmarknader inom de större regionerna än inom de mindre.⁹⁶

⁹⁵ N. Hanes och M. Wikström, “Does the local government structure affect population and economic growth?” *Regional Studies*, Vol. 42, Issue 1 (2007).

⁹⁶ B. Wictorin och G. Oscarsson, *Den globala ekonomin kräver en aktiv nationell strukturpolitik för våra regioner* (2005).

Pendling

Ur ett pendlingsperspektiv blir det mest intressant att notera vilka ekonomiska följder och utgångspunkter detta har. Öhman och Lindgren presenterade 2003 en studie om långpendling i Sverige, med långpendling avses resor mellan bostad och arbete som är längre än 20 mil. Analysen baserades på individdata, ett urval av befolkningen i åldern 19–64. Resultaten stämmer överens med generella forskningsresultat angående pendlingsmönster. Exempelvis ökar sannolikheten för långpendling med utbildningsnivå. Tidigare erfarenhet av pendling har också en positiv effekt på långpendling. Vidare är invånare i små eller medelstora städer mer benägna att långpendla.⁹⁷

Manning presenterade 2003 en omfattande studie av pendling i Storbritannien. Mannings hypotes, som diskuterats i tidigare avsnitt, är att på en ”tunn” arbetsmarknad finns det för individen ett utbytesförhållande mellan lön och pendlingsavstånd. Lön och pendlingsavstånd bör i genomsnitt korrelera positivt då individen kräver en högre lön då pendlingskostnader stiger. Författaren testade hypotesen med två datamängder för hushåll i Storbritannien, den ena datamängden täcker perioden 1993–2001 och den andra perioden 1991–2000. Datamängderna baseras på hushållsundersökningar och omfattar cirka 80 000 i den ena undersökningen och cirka 26 000 i den andra undersökningen. Manning finner ett signifikant positivt samband mellan lön och pendlingstid. När andra förklarande variabler introduceras i modellen reduceras korrelationen mellan lön och pendlingstid. Utbildningsnivå och statusyrken har störst inverkan; individer med hög utbildning och arbeten med hög status har högre lön och längre pendlingstider. Tolkningen är att individens maximala pendlingsavstånd ökar med lönen. När övriga förklarande variabler är inkluderade predikterar modellen att en timmes pendlingstid innebär mellan sju och nio procent högre lön.⁹⁸

Manning fortsätter analysen med att fråga huruvida denna löneeffekt är stor eller liten. För att besvara frågan antas individens kostnad av pendling att enbart bestå av tidsförlusten. Med utgångspunkt i individens lön konstaterar Manning att individerna inte är fullt kompenserade för pendlingskostnaden. Även om individen inte kompenseras fullt ut kan den samhällsekonomiska vinsten av rörlighet avvika från individens då skatter och transfereringar sambandet mellan produktivitetsvinsten av rörlighet och individens inkomst. Imperfektioner på arbetsmarknaden, exempelvis en monopson, har liknande effekt.

För att vidare studera compensationen för pendling studerar Manning i vilken utsträckning pendlingsavstånd påverkar sannolikheten att en individ lämnar sitt arbete för ett annat arbete eller arbetslöshet (benämns separation av Manning). Hypotesen är att om individen inte erhåller en tillräcklig compensation för pendling ökar sannolikheten för att den initiala anställningen lämnas. Resultaten som Manning presenterar är konsistenta med den teoretiska referensramen; separation är avtagande i lön och tilltagande i pendlingsavstånd. Tolkningen är att om individer kompenseras fullt ut för pendlingskostnader finns det ingen anledning att förvänta sig skilda separationsgrader för olika pendlingsavstånd.

⁹⁷ M. Öhman och U. Lindgren, ”Who is the long-distance commuter? – Patterns and driving forces in Sweden, *Cyber-Geo: European Journal of Geography*, Vol. 243. (2003).

⁹⁸ Manning.

3.2.4 Regionförstoring och tillväxt – en avslutande diskussion

I den svenska regionförstoringensdebatten förknippas regionförstoring främst med investeringar i infrastruktur och transportsystem som främjar individers geografiska rörlighet på arbetsmarknaden. Genom en ökad geografisk rörlighet expanderar de lokala arbetsmarknaderna vilket antas få ekonomiska effekter via skapandet av större marknader och bättre matchningsmöjligheter.

Vid läsandet av det teoretiska avsnittet kan det noteras att det inte finns något stöd för att regionförstoring främjar en mer balanserad utveckling. Anknyter man det till de svenska studier som gjorts angående vilket resultat administrativa ändringar fått, via kommun-sammanslagningar, noteras inga övertygande effekter på en förbättrad tillväxt. Därtill bör det uppmärksammas att den underliggande regionala processen som styr tillväxtmönstret är stark och sannolikt svår att påverka genom att förändra de administrativa gränserna. Sammantaget ger många studier en ambivalent bild och medför en skepsis mot det eventuella förhållandet.

Mot detta ställs ett av de främsta argumenten för regionförstoring, vilket är att stora regioner uppvisar generellt en bättre inkomst- och befolkningsutveckling. De svenska storstadsregionerna står för mer än hälften av den svenska nationalprodukten, de uppvisar också positiva befolkningsförändringar medan flertalet av de svenska kommunerna och arbetsmarknadsregionerna uppvisar negativa befolkningsförändringar.

I detta perspektiv blir det också viktigt att identifiera och även värdera de miljökonsekvenser som följer av regionförstoringen. De miljörelaterade konsekvenserna av regionförstoring har inte behandlats inom ramen för denna rapport men är viktiga att klarlägga i framtida studier.

4 Avslutande diskussion

Att samtliga tre behandlade teman har ett tillväxtperspektiv förefaller logiskt. En effektiv sektorssamordning torde själv ge effekter på den ekonomiska utvecklingen samtidigt som den ansluter till möjligheten att upprätta en större regional autonomi. Perspektivet med regionförstoring inkluderar, vilket har antytts, frågan med en rationell och väl fungerande arbetsmarknad, vilket har tillväxtanknytning.

Resultaten som berör relationen regionalt självstyre och tillväxt kan tolkas som att en relativt stor regional administrativ nivå är ett effektivt sätt att organisera den offentliga verksamheten. Det gäller i synnerhet i stater över en viss geografisk och befolkningsmässig storlek och givet en viss grad av välstånd. Samtidigt har det noterats att effekten även kan vara dubbelriktad, något som kan härledas ur den neo-funktionalistiska skolan. Ett betydande problem med den fiskala utgångspunkten är att skeva utfall kan fås. Som nämnts kan exempelvis Sverige med en sådan mätning förefalla vara lika decentraliserat som Tyskland, beroende på den kommunala sektorns styrka. En mer noggrann granskning visar att de traditionella skillnaderna mellan enhetsstat och federation alltjämt råder.

Sammantaget är både den teoretiska och empiriska situationen inkonsekvent. Man kan inte endast på basis av vissa, i sammanhanget, stödjande studier efterfråga en maktförskjutning till lägre nivåer. Allt som allt kan understrykas att kontextuella egenskaper är av stor betydelse i sammanhanget. Det övertygande skälet, om än framförallt teoretiskt framlagt, rör regionala nivåers bättre möjligheter att skapa en adekvat anpassning för det aktuella näringslivet. En företeelse som instinktivt torde kunna medföra lämpliga förutsättningar.

För att undvika alltför för långtgående tolkningar av de resultat som presenterats kan man understryka nyttan i att delegera makt och befogenheter till lokal och regional nivå. Det ger flera tänkbara effekter där ekonomisk tillväxt är en. Relationen är förmodligen sammansatt och möjligtvis existerar även mellanliggande led, något som framförts i Putnams forskning. Dessutom bör det beaktas att det teoretiskt härledda sambandet mellan självstyre och ekonomisk tillväxt rimligtvis tar många omvägar. Det är fullt möjligt att sektorer som är utsatta för en internationell konkurrens får en ökad tillväxt genom ett flexibla regionalt styre, samtidigt som andra sektorer kan utvecklas i en annan riktning.

Mer diversifierade arbetsmarknader och bättre matchningsmöjligheter är egenskaper som kan stimulera den regionala tillväxten. Regionförstoring, i egenskap av bättre möjligheter för individer att röra sig mellan arbetsmarknader, ger också individer och hushåll bättre alternativ och ökad valfrihet.

Även om de svenska forskningsresultaten är begränsade är hypotesen att regionförstoring genom infrastrukturinvesteringar kan stimulera ekonomisk tillväxt inte särskilt kontroversiell. En direkt effekt av förbättrad tillväxt är dock osvuren vilket resultat från forskningen visar. Infrastruktur- och transportinvesteringar tar även stora resurser i anspråk. Regionförstoringen måste således inkludera samhällsekonomiska analyser. De samhällsekonomiska intäkterna av regionförstoring måste ställas mot kostnaderna om några positiva nettoeffekter ska fås av en ökad tillväxt.

Att en administrativ regionförstoring, det vill säga via exempelvis kommun- eller länsammanslagningar skulle leda till direkt påverkan av tillväxten är oklart. Förhållandet med så kallade funktionella arbetsmarknadsregioner är dock annorlunda. Bildandet och utvecklandet av sådana är mer utav en naturlig process som ovillkorligen kan underlättas

av politiska insatser men som till stor del även skapas av respektive population, att beteckna från ett ”bottom-up” perspektiv.

Ett villkor för regionförstoring är adekvata infrastrukturella förutsättningar. Alltför långa pendlingsstider skapar en barriär både i människors vardag och kan fungera bromsande för en annars mer lyckosam ekonomisk utveckling. Att placera regionförstoringsfrågan högt upp på agendan kan leda till ett antal möjligheter. Samtidigt som sådan stimulans underlättar för skapandet av större och mer diversifierade arbetsmarknader med eventuella tillväxtmässiga effekter, ger det även den enskilde ett ökat utbud vad avser båda dimensionerna av tillvaron, det vill säga arbete och boende.

Beträffande den komparativa studien av sektorer och regioner i fem länder framkommer ett antal aspekter som bör betonas. Samordningsproblematiken existerar även i federala stater men den tar sig delvis andra uttryck. Detta har sin utgångspunkt i den konstitutionella skillnaden och är mest märkbar när man beaktar den reala maktuppdeleningen, där den svenska regionkommunala nivån gentemot centralstaten är svag. Det är trots allt en följd av ett unitärt politiskt system. En metod för att stärka den regionkommunala nivån är att, precis som föreslagits av Ansvarskommittén, låta den få mandat att överta delar av de uppgifter som i dag vilar på länsstyrelserna. Åtskilligt av svårigheten med en diffus samordning och ansvarsuppdelening kan förhoppningsvis förbättras med en sådan reform.

En följd av en ny regional indelning torde vara att den bättre överensstämmer med de varierande uppdelningar respektive sektorsorgan använder sig av. En förändring som skulle ge en tydligare förvaltningsstruktur samt underlätta samordning.

4.1 Framtida inriktningar

Två faktorer borde vara högt prioriterade för vidare undersökning som rör relationen mellan regionalt självstyre och tillväxt. Det bör finnas fördelar med att skapa en mer enhetlig teoribildning vilken både tar fasta på begreppen som sådana och problematiserar dessa. Det innefattar att diskutera diskrepansen mellan fiskal decentralisering och regionalt självstyre, samt att därtill tydligare fokusera på processen med särskild inriktning på den kausala kedjan. Särskilt viktigt i ett sådant arbete är att identifiera vilka mellanliggande steg en tänkbar relation innehåller. Sådan forskning borde kunna ge avgörande framsteg kring forskningsinriktningen.

Det existerar en skillnad mellan utfallet av att mäta variationer av regionalt självstyre kontra fiskal decentralisering. Lijpharts kontroll för detta visade förvisso på en relativt stark korrelation, men det tar inte udden ur en viss skepsis. Det andra spørsmålet avser möjligheten att lättare identifiera en tänkbar effekt. Att förflytta liknande undersökningar från makro- till mesonivå, det vill säga låta regioner utgöra undersökningsenheterna, är på många sätt en framkomlig metod. Varians av regionalt självstyre kan nås på två sätt. Antingen genom att identifiera ett land bestående av regioner eller delstater med varierande grader av självstyre⁹⁹ eller genom att inkludera flera länder där variationen råder mellan länderna.

⁹⁹ Det förhållandet existerar både i enhetsstater och federationer. I Sverige har exempelvis två län utökade maktbefogenheter medan ett antal länder är så kallade asymmetriska federationer där delstaternas autonomi varierar.

Referenser

Underlagsrapporter

EuroFutures, *Sektorerna och regionerna – en förstudie*, Stockholm, 2006.

Hallin, G., *Ett tillväxtperspektiv på ökat regionalt självstyre*, EuroFutures, Östersund, 2007.

Hanes, N., *Regionförstoring och ekonomisk tillväxt – en forskningsöversikt*, Centrum för Regionalvetenskap, Umeå Universitet, Umeå 2007.

Källor

Akai, N., Y. Nishimura och M. Sakata, "Fiscal decentralization, economic growth and economic volatility – Theory and evidence from state-level cross-section data for the U.S.", Discussion Paper Series No 03-F-2, The Centre for International Trade Studies, Yokohama National University, 2004.

Altenberg, P. och P. Kleen, *Globalisering under attack*, Stockholm: SNS, 2001.

Amcoff, J., *Regionförstoring – idé, mätproblem och framtidsutsikter*, Institutet för Framtidsstudier, Arbetsrapport, 2007:7.

Beckman, "von Thürens model revisited: A Neo-classical land use model", *Swedish Journal of Economics*, vol. 74, (1972), s. 1-7.

Benz, A., D. Fürst, H. Kilper och D. Rehfeld, *Regionalisation – Theory, practice and prospects in Germany*, Stockholm: Fritzes, 2000.

Behnisch, A., T. Buettner och D. Stegarescu, 2001, "Public sector centralization and productivity growth: A long-term view on the German experience", Paper presented to the 57th Congress of The International Institute of Public Finance, Linz, 27 – 30:e augusti, 2001.

von Bergmann-Winberg, M. L., *Kommunernas internationaliserings- och integrationsprocesser*, Stockholm: Fritzes, 2001.

Blöchliger, H., M. Eichler och M. Grass, "What makes regions grow?", *Structural Change in Europe*, vol. 4, (2005), s. 14-17.

Bollinger, C. R. och Keith Ihlanfeldt, "The Impact of Rapid Rail Transit on Economic Development: The Case of Atlanta's MARTA", *Journal of Urban Economics*, Vol. 42, Issue, 2 (1997), s. 179-204.

Brandt, D. och E. Westholm, *Statens nya geografi*, Ansvarskommitténs skriftserie, Statens offentliga utredningar, Stockholm: 2006.

Breuss, F. och M. Eller, "Decentralising the public sector", CESifo Dice Report, *Journal for institutional comparisons*, Vol. 2.,No. 1. (2004), s. 3-9.

Breslin, S., C. W. Hughes, N. Phillips och B. Rosamond red., *New regionalism in the global political economy*, London: Routledge, 2002.

Canaleta, C. G., Arzo, P. P. och Garate, M. R., "Regional economic disparities and decentralisation", *Urban Studies*, Vol. 41, No. 1, s., (2004), 71 – 94.

- Davoodi, H. och H. Zou, 'Fiscal decentralization and economic growth – a cross country study', *Journal of Urban Economics*, vol. 43, Issue 2., (1998), s. 244 - 57.
- Desai, R. M., L. M. Freinkman & I. Goldberg, "Fiscal federalism and regional growth, evidence from the Russian Federation in the 1990s", World Bank Policy Research Working Paper, No. 3138, 2003.
- Det Konglige kommunal- og regionaldepartement, *Regionale fortrinn – Regional framtid*, Oslo, 2006.
- Ebel, R. och S. Yilmaz, , "Fiscal decentralization: Is it really happening? How do we know?", Paper presented to the Public Finance in Developing and Transition Countries conference, Atlanta, 4 – 6:e april, 2001
- Eklund, K., *Vår ekonomi*, nionde upplagan, Stockholm: Prisma, 2002.
- EuroFutures, *Ansvarsfördelningen på regional nivå – hur kan den se ut i praktiken?*, Stockholm, 2006.
- EuroFutures och Nordregio, *Sveriges regionala indelning – om tillväxtperspektivet får råda*, Stockholm, 2005.
- Finansministeriet, http://www.vm.fi/vm/sv/05_projekt/03_reformen/index.jsp, 31:a mars 2008.
- Fitjar, R. D., "Building regions on economic success: Prosperity and regionalism in Rogaland, *Scandinavian Political Studies*, Vol. 29, Issue 4. (2006), s. 335-355.
- Florida, R., *The rise of the creative class*, New York: Basic Books, 2002.
- Florida, R. *The flight of the creative class*, New York: HarperCollins, 2005.
- Florida, R. och I. Tinagli, *Europe in the creative age*, 2004.
- Le Galès, P. och C. Lequesne red., *Regions in Europe*, New York: Routledge, 1998.
- Gleaser, E., H Kallal och J. Sheinkman, "Growth in Cities", *Journal of Political Economy*, Vol. 100, (1992), s. 1126-1152.
- Gränsbrytning, *Nya statliga förvaltningar fogas in i regional geografi*, 7/2008.
- Gränsbrytning, *En kommunreform när tiden är mogen?*, 9/2008.
- Hague, R., M. Harrop och S. Breslin, *Styrelseskick och politik*, fjärde upplagan, Nora: Nya Doxa, 2000.
- Hanes, N. och M. Wikström, "Does the local government structure affect population and economic growth?", *Regional Studies*, (2007). Vol. 42, Iss. 1.
- Hansson, B., *Infrastruktur och regionförändringar*, Handelshögskolan vid Göteborgs Universitet, 2003.
- Hix, S., *The political system of the European Union*, andra upplagan, New York: Palgrave Macmillan, 2005.
- ISA, Nutek och Vinnova, *Vår syn på tillväxt – En grund för en tillväxtorienterad näringspolitisk strategi*, Stockholm 2004.
- ITPS, *Regionalpolitiken som tillväxtpolitik*, A2005:011, Östersund, 2005.

- ITPS, *Regionernas tillstånd 2006- En rapport om tillväxtens förutsättningar i svenska regioner*, A2006:014, Östersund 2006.
- ITPS, *Social capital and the creative class*, R2006:001, Östersund, 2006.
- ITPS, *Halvtidsutvärdering av de regionala tillväxtprogrammen*, A2006:013, Östersund, 2006.
- ITPS, *Regionernas tillstånd 2007 – En rapport om tillväxtens förutsättningar i svenska regioner*, A2008:001 Östersund, 2007.
- Johansson, M., "Regional Enlargement – Lessons from medium sized cities in the Baltic Sea Region", *Medium sized cities in dialogue around the Baltic sea*.
- Krugman, P. "Lessons of Massachusetts för EMU", i F. Torres och F. Giavazzi, red., *Adjustment and Growth in the European Monetary Union* Cambridge: Cambridge University Press, 1993.
- Lijphart, A., *Democracies*, New Haven, Yale University Press, 1984.
- Lijphart, A., *Patterns of Democracy*, New Haven: Yale University Press, 1999.
- Lin, J. Y. och Z. Liu, "Fiscal decentralization and economic growth in China", *Economic Development and Cultural Change*, Vol. 49, Issue 1, (2000), s. 1 – 23.
- Manning, A., "The real thin theory: monopsony in modern labour economics", *Labour Economics*, Vol. 10, (2003), 105-131.
- Marelli, E. "Evolution of employment structures and regional specialisation in the EU", *Economic Systems*, Vol. 28, (2004), s. 35-59.
- Mattson, I. och O. Petersson, red., *Svensk författningsspolitik*, Stockholm: SNS, 2003.
- Midelfart-Knarvik, H. och H.G. Overman, "Delocation and European integration: is structural spending justified?", *Economic Policy*, Vol. 17, Issue 34, (2002), s. 321-359.
- Mydske, P. K., red., *Skandinaviske regioner – plass for politikk*, Bergen: Fagbokforlaget, 2006.
- Nutek, *Starka regioner – För ökad konkurrenskraft och välfärd*, Stockholm, 2004.
- Nutek, *Regionala tillväxtprogrammen 2005 – på väg mot fler starka regioner?*, Stockholm, 2006.
- Nutek, *Årsbok 2007*, Stockholm, 2007.
- Nutek, *Regioner i arbete för ökad tillväxt 2007*, Stockholm: 2007.
- Nutek, <http://www.nutek.se/sb/d/206>, 19:e februari 2008.
- Oates, W. E., *Fiscal Federalism*, Harcourt Brace Jovanovich.
- OECD Employment Outlook 2000, *Disparities in regional labour markets*, 2000.
- OECD Employment Outlook 2005, *Disparities in regional labour markets*, 2005.
- Paluzie, E., J. Ponsi och D.A. Tirado, "Regional Integration and Specialisation Patterns in Spain", *Regional Studies*, Vol. 35, (2001), s. 285-296.

- Parkin, M., M. Powell och K. Matthews, *Economics*, femte upplagan, Harlow: Addison-Wesley, 2003.
- Prud'homme, R. "On the dangers of decentralisation", Occasional Papers 23, Urban Institute, Washington, (1994).
- Putnam, R. D., *Den fungerande demokratin – Medborgarandans rötter i Italien*, Stockholm: SNS, 2003.
- Putnam, R. D., *Den ensamme bowlaren*, andra upplagan, Stockholm: SNS, 2006.
- Regeringens beslut N2006/2712/RUT, Näringsdepartementet, 2006.
- Regeringens proposition 1994/95:19, *Sveriges medlemskap i Europeiska unionen*, Stockholm, 1994.
- Regeringens proposition 2007/08:1, *Budgetpropositionen för 2008*, Stockholm 2007.
- Regeringskansliet, *En nationell strategi för regional konkurrenskraft, entreprenörskap och sysselsättning 2007-2013*, Näringsdepartementet.
- Regionaliseringens drivkrafter, Bilaga till promemoria "Tillväxt och regionalisering", Stockholm: Statens offentliga utredningar, 2003.
- Regionfråga i rikspolitiken, Bilaga till promemoria "Tillväxt och regionalisering", Stockholm: Statens offentliga utredningar, 2003.
- Rodriguez-Pose A., "Growth and institutional change: The influence of the Spanish regionalization process on economic performance", *Environment and Planning C: Government and Policy*, vol. 14, Issue. 1, (1996) s. 71-87.
- Rodriguez-Pose, A. och A. Bwire, , "The economic (in)efficiency of devolution", *Environment and Planning A*, vol. 36, (2004) s.1907 – 28.
- Rodriguez-Pose, A. och N. Gill, "Is there a global link between regional disparities and devolution?", *Environment and Planning A*, vol. 36, (2004), s. 2097 – 2117.
- Romer, P. M., "The Origins of endogenous growth", *The Journal of Economic Perspectives*, Vol. 8, No. 1. (1994), s. 3-22.
- Rosamond, B., *Theories of European Integration*, New York: Palgrave, 2000.
- SCB, *Statistisk årsbok för Sverige*, Stockholm, 2007.
- SCB, <http://www.scb.se/Grupp/regionalt/rg0104/LAmerom.pdf>, 30:e april 2008.
- Schmitt, B. och M. S. Henry, "Size and growth of urban centers in French labor market areas: consequences for rural population and employment." *Regional Science and Urban Economics*, Vol. 30. (2000), s. 1-21.
- SFS, 1996:1414.
- Statskontoret, *Joining-up for regional development*, Stockholm, 2007.
- SOU 1992:63, *Regionala roller, slutbetänkande av regionutredningen*, Stockholm: Statens offentliga utredningar, 1992.
- SOU 2000:87, *Regionalpolitiska utredningens slutbetänkande*, Stockholm: Statens offentliga utredningar, 2000.

- SOU 2007:10, *Hållbar samhällsorganisation med utvecklingskraft, slutbetänkande från ansvarskommittén*, Stockholm: Statens offentliga utredningar, 2007.
- Thießen, U. "Fiscal federalism in Western European and selected other countries: centralization or decentralization? What is better for growth?" Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Discussion paper No. 24, 2000.
- Thießen, U., "Fiscal decentralization and economic growth in high income OECD countries", 18th Annual congress of the European Economic Association (EEA), Stockholm, 20-24:e augusti, 2003.
- von Thünen, J. H., *Der isolierte Staat in Beziehung auf Landwirtschaft und Nationalökonomie*, Berlin, 1826.
- Viale, R. och H. Etzkowitz, "Third Academic Revolution. Polyvalent knowledge; the DNA of 'tripe-helix'", 5th Triple Helix Conference, Turin, maj, 2005.
- Victorin, B. och G. Oscarsson, *Den globala ekonomin kräver en aktiv nationell strukturpolitik för våra regioner* (2005).
- Xie, D., H. Zou & H. Davoodi, 'Fiscal decentralization and economic growth in the U.S.', *Journal of Urban Economics*, Vol. 45, (1999), s. 228 – 39.
- Ylimaz, S. "The impact of fiscal decentralization on macroeconomic performance", paper presented to the Proceedings of the 92nd Annual Conference on Taxation, Atlanta, 24: – 26:e oktober, 1999.
- Zhang, T. och H. Zou, "Fiscal decentralization, public spending and economic growth in China", *Journal of Public Economics*, Vol. 67, Issue 2., (1998), s. 221 – 40.
- Zhang, T. och H. Zou, "The growth impact of intersectoral and intergovernmental allocation of public expenditure: With applications to China and India", *China Economic Review*, Vol. 12, (2001) s. 58 – 81.
- Öhman, M. och U. Lindgren, "Who is the long-distance commuter? – Patterns and driving forces in Sweden, *Cyber-Geo: European Journal of Geography*, Vol. 243. (2003).

ITPS, Institutet för tillväxtpolitiska studier, är en statlig myndighet med uppdrag att bidra med kunskapsunderlag för tillväxtpolitiken.

ITPS har definierat fyra tillväxtpolitiska utmaningar för Sverige:

- Globalisering och internationalisering
- Regional tillväxt
- Näringslivets dynamik
- Teknisk utveckling

Verksamhet och arbetsuppgifter är fördelade inom tre avdelningar och tre kunskapsområden:

- Avdelningen för tillväxtanalys och statistik beskriver och analyserar tillväxten och dess drivkrafter i Sverige.
- Avdelningen för utvärdering redovisar resultatet av den politik som genomförs.
- Avdelningen för omvärldsanalys bevakar och analyserar händelser i omvärlden som kan komma att få betydelse i Sverige.

Uppdragsgivare är regeringen. I uppdraget ingår att sprida kunskapen till nationella, regionala och lokala tillväxtpolitiska aktörer.

ITPS har sitt huvudkontor i Östersund och verksamhet i Stockholm, Peking, Tokyo, New Delhi, Los Angeles/San Francisco, Washington och Bryssel.