

SLI-SKRIFT 2004:1

Landsbygdsutveckling

- en analys av projekt för ökad
sysselsättning

Rasha Gustavsson, Helena Johansson och
Lennart Persson

Livsmedelsekonomiska institutet

SLI

Landsbygdsutveckling

- en analys av projekt för ökad sysselsättning

KORT OM SLI

Livsmedelsekonomiska institutet (SLI) är en analysmyndighet med uppdrag att utföra kvalificerade ekonomiska analyser inom jordbruks- och livsmedelsområdet. Kärnan i institutets verksamhetsområde är EU:s gemensamma jordbrukspolitik, med betoning på reformbehovet och på effektiviteten i olika styrmedel, samt jordbruks- och livsmedelsfrågornas hantering dels vid en utvidgning av EU, dels i WTO-förhandlingarna. Alla publikationer från SLI kan beställas kostnadsfritt på institutets hemsida på www.sli.lu.se

Box 730
220 07 Lund
<http://www.sli.lu.se>
Rasha Gustavsson, Helena Johansson och
Lennart Persson
SLI-skrift 2004:1
ISSN 1651-4742
Tryckt av Rahms i Lund, 2004

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

1	INLEDNING	5
2	REGIONALPOLITIK	6
2.1	Framväxten av den svenska regionalpolitiken	6
2.2	Medlemskapet i EU	6
2.3	Projekt inom Mål 5b	8
3	STUDIEN	9
3.1	Syftet med studien	9
3.2	Insamling av data	10
3.3	Ekonometrisk analys	13
4	SLUTSATSER	17
	REFERENSER	19
	BILAGA 1	20

FÖRORD

EU:s gemensamma jordbrukspolitik handlar i allt mindre utsträckning om produktion av jordbruksprodukter och allt mer om att utveckla landsbygden samt att föra pengar till jordbruket för att stödja jordbrukets inkomster. Stora pengar satsas också i projekt för att uppmuntra företagande och skapa sysselsättning på landsbygden, såväl av gemensamma EU-medel som från den svenska budgeten. Åtgärderna samlas i Sverige inom ett eget politikområde, med målet att åstadkomma en hållbar utveckling på landsbygden, ekonomiskt, ekologiskt och socialt.

Betoningen av landsbygden i många olika sammanhang gör att Livsmedelsekonomiska institutet (SLI) har funnit det angeläget att analysera förutsättningarna för landsbygdens utveckling samt de åtgärder som syftar till att stimulera denna utveckling. Nu publiceras de tre första av studierna. De har följande frågor som utgångspunkt.

Behövs en särskild politik och särskilda åtgärder för landsbygden – är landsbygdens utveckling särskilt viktig? Behövs särskilda åtgärder för att utveckla eller bevara verksamhet på just landsbygden, eller kanske generella åtgärder för att stimulera företagande och sysselsättning är tillräckliga, eller tom mer lämpade för att åstadkomma verksamhet på landsbygden? Och ger slutligen, en positiv utveckling av landsbygden en högre tillväxt i landet, totalt, eller sker den enbart på bekostnad av utvecklingen i andra delar av landet?

Varför skall jordbrukspolitiken ägnas åt att utveckla landsbygden? Kanske landsbygdens utveckling påverkas positivt av det finns ett aktivt jordbruk i regionen. Kanske jordbruk tom är en förutsättning för företagande och boende på landsbygden.

I föreliggande studie söks erfarenheter av statligt stödda projekt med syftet att skapa sysselsättning på landsbygden. Frågeställningen är vilka projekt det är som ger varaktig sysselsättning och vad de lyckade projekten har gemensamt. Finns det gemensamma drag mellan å ena sidan lyckade och å andra sidan misslyckade projekt?

Studien är gjord som en intervjuundersökning av ledarna av avslutade projekt. Huvudfrågan är huruvida projekten har gett en bestående

sysselsättning, och i så fall varför eller varför inte. En rad olika faktorer som kan tänkas påverka projektens bestående resultat undersöks.

Intervjuresultaten har analyserats statistiskt för att undersöka sambanden mellan olika faktorer och hur väl projekten lyckades, i bemärkelsen om de resulterade i en kvarvarande sysselsättningseffekt efter projekts slut. Intervjuerna har gjorts av agronom Lennart Persson, Gotlands kommun, som projektanställd hos SLI. Den statistiska analysen har genomförts av filosofie doktor Rasha Gustafsson samt av filosofie doktor Helena Johansson, SLI, som även har slutfört arbetet, sammanställt materialet och skrivit föreliggande skrift.

Lund, juni 2004

Lena Johansson
Generaldirektör

1 Inledning

Traditionella näringar på gles- och landsbygden inom jord, skog och malm har rationaliserats vilket inneburit att arbetstillfällena försvunnit inom dessa sektorer. Idag arbetar mindre än 20 procent av landsbygdens befolkning inom skogs- och jordbruket, och andelen är sjunkande. Statliga stöd och åtgärder som syftar till att stärka landsbygdens utveckling riktas därför inte längre enbart till de areella näringarna utan syftar också till att utveckla landsbygdens övriga näringsliv.

Sveriges medlemskap i EU 1995 öppnade för landsbygdsstöd genom medel från EU:s strukturfonder. Inom det dåvarande målprogrammet 5b fanns stöd för att stimulera utveckling av landsbygdsområden genom att stödja andra verksamheter än jord- och skogsbruk.¹ Under perioden 1995 till 1999 genomfördes nästan 3 000 5b-projekt i Sverige.

Långt ifrån alla projekt nådde dock sina uppsatta mål eller ledde till bestående effekter. Syftet med denna studie är att undersöka varför vissa projekt lyckats medan andra misslyckats. De projekt som studeras är sådana vars explicita syfte var att stimulera nyföretagande och skapa sysselsättning. Förutom att målet är direkt uppföljningsbart så har fokus inom regional- och strukturpolitiken alltmer skiftat från omfördelning till svaga regioner till främjandet av den lokala förmågan till utveckling, vilket gör det ännu mer relevant att studera dessa projekt. Avsikten är att undersöka om det går att urskilja gemensamma drag för lyckade respektive mindre lyckade projekt. Kriteriet för att ett projekt är lyckat är att sysselsättning kvarstår även efter att bidraget har upphört. Ansatsen är att samla data för ett slumpmässigt urval projekt och därefter med statistiska metoder analysera vilka faktorer som är förknippade med framgång respektive misslyckande. Angreppssättet skiljer sig därmed från den traditionella utvärderingen av EU:s målprogram som istället främst belyser programmens implementering och omedelbart uppnådda effekter.

Nedan ges först en kortfattad beskrivning av den svenska regionalpolitikens framväxt och betydelsen av medlemskapet i EU för politikens utformning, för att illustrera ramverket kring de studerade åtgärderna. Därefter redogörs för datainsamlingen och resultaten av analysen. Avslutningsvis så sammanfattas slutsatserna.

¹ I den innevarande programperioden, 2000-2006, har mål 5b ersatts av det nya mål 2.

2 Regionalpolitik

2.1 Framväxten av den svenska regionalpolitiken

Framväxten av den svenska regionalpolitiken sammanföll i tiden med industrins snabba tillväxt och ökande behov av arbetskraft i södra Sverige, och med skogsbrukets kraftfulla rationalisering i skogslänen. Regionalpolitiken blev ett verktyg för att industrialisera och modernisera landet.

I början på 1960-talet var syftet med regionalpolitiken att avleda en del av tillväxten i överhettade regioner till landsdelar med underutnyttjade resurser genom direkt ekonomisk stimulans till enskilda företag. Därigenom var det tänkt att inflationstrycket skulle minska i storstadsregionerna. Statliga lån och bidrag infördes till investeringar i norra Sverige. Politiken markerade ett trendsifte från en tidigare ganska ensidig satsning på att arbetskraften skulle vara rörlig.

Därefter har såväl målen som medlen blivit fler. Regionalpolitiken har breddats både innehållsmässigt och geografiskt. Under 1970-talet med oljekriser och internationell lågkonjunktur drabbades vissa branscher och regioner särskilt hårt och regionalpolitiken styrdes över mot att bli mer kompenserande och omfördelande. Ett inslag i denna politik var utlokalisering av statliga verk. Tanken var att skapa ett antal storstadsalternativ, som skulle upplevas som attraktiva för högt utbildad arbetskraft och motverka en nettoinflyttning till städerna. Olika typer av åtgärdsprogram infördes också för att hålla drabbade företag under armarna. Under 1980-talet övergick politiken till att fokusera mer på omställning till nya branscher och nyetablering av företag.

1990-talet präglades av ekonomisk tillbakagång. De krympande resurserna gjorde att det inte längre gick att förlita sig på att politiken skulle kompensera för olika förutsättningar och omfördela välfärd. Vikten av att utgå från regionernas egna långsiktiga utvecklingsförutsättningar blev alltmer tydlig. Fokus flyttades från omfördelning mot tillväxt.

2.2 Medlemskapet i EU

Det svenska medlemskapet i EU 1995 innebar att Sveriges regionalpolitik anpassades till EU:s struktur- och regionalpolitik. Dels medförde det nya geografiska stödområden, dels innebar det att svenska regionalpolitiska

medel (både statliga och privata) kom att behövas som medfinansiering. EU-politiken innebar också förändrade beslutsvägar och ett nytt sätt att arbeta, som utgick från lokala programplaner och samarbete via partnerskap i regionerna. Programplanerna kom att utformas i samråd mellan lokala och regionala aktörer. Därmed blev politiken mer regionalt förankrad.

EU:s regionalpolitik syftar till social utjämning mellan regionerna inom gemenskapen. Arbetet bedrivs genom fyra strukturfonder:² fonden för regional utveckling (ERUF), socialfonden (ESF) och jordbruksfondens utvecklingssektion (EUGFJ- utvecklingssektionen) och fonden för fiskets utveckling (EFU).

Vid tidpunkten för Sveriges inträde i unionen hade EU:s regional- och strukturpolitik fem mål. Det tillkom dessutom ett nytt mål, Mål 6, som riktas till glesbygdsområden. Det nya målet motiverades av den glesa befolkningsstruktur som råder i norra Sverige och Finland. Målen skulle uppnås med olika typer av ekonomiska stöd och syftet var att främja den regionala utvecklingen, ge ökad sysselsättning samt höja den lokala kompetensen. Av dessa programområden syftade Mål 5b till strukturell utveckling på landsbygden genom att stärka andra sektorer än lantbruket.

Tabell 1. Mål inom EU:s struktur och regionalpolitik för perioden 1995 -1999

Programområde	Syfte
Mål 1	Strukturanpassning för regioner med svag ekonomisk utveckling
Mål 2	Förnyelse i områden som drabbats eller hotas av industriell tillbakagång
Mål 3	Minskad arbetslöshet och ökad kunskap hos arbetslösa
Mål 4	Kompetensutveckling för att stärka anställdas och verksamheternas konkurrenskraft
Mål 5a	Strukturanpassning av jord- och skogsbruk samt fiske
Mål 5b	Utveckling och strukturomvandling i landsbygdsområden
Mål 6	Stöd för glesbefolkade områden

Källa: NUTEK et al (1997).

I den nuvarande programperioden, 2000-2006, har dessa mål ersatts med tre nya mål. Avsikten är att förenkla och renodla politiken, huvudsyftet med politiken är dock oförändrat. *Mål 1* skall främja utvecklingen och strukturanpassningen i de områden som släpar efter i utvecklingen. Det omfattar områden med en BNP per capita som är lägre än 75 procent av genomsnittet inom EU. *Mål 2* gäller stöd för ekonomisk och social omställning

² Fonderna är inte fonder i egentlig mening, utan mer att likna vid olika utgiftsområden.

i områden med strukturproblem inom industri, landsbygd, stad och fiske. Det nya mål 2 motsvarar i stort tidigare mål 2 och 5b. *Mål 3* avser stöd för anpassning och modernisering av politiken främst avseende utbildnings- och sysselsättningsinsatser. Projekten och åtgärderna inom de gamla målen är idag avslutade.³

2.3 Projekt inom Mål 5b

I Sverige definierades fem landsbygdsområden med låg ekonomisk utvecklingsnivå som mål 5b-områden. Det var områden med låg regionalprodukt per invånare. Dessutom hade de hög sysselsättning eller låga inkomster från jordbruket, samt låg befolkningstäthet eller kraftig befolkningsminskning. Regionerna var Norra Sverige, Västra Sverige, Sydöstra Sverige, Gotland samt Skärgården.⁴

Det övergripande målet med åtgärderna inom programmet var "... att bidra till utvecklingen av ett konkurrenskraftigt och uthålligt näringsliv som leder till ökad sysselsättning inom främst den privata sektorn. Programmet skall stimulera de befintliga företagens utvecklingsförmåga och skapa förutsättningar för etableringar av nya." Åtgärderna är inriktade på utvecklingsinsatser och drivs i projektform, vilket innebär att flera av projekten avser en engångshändelse, dvs. ett evenemang, en kurs, utbildning eller något dylikt. Ett exempel på ett sådant projekt är "Utbilda företagare i styrelsearbete."

I varje region togs *Speciella Planeringsdokument* (SPD) fram med analyser av befintligt näringsliv och vilka förutsättningar det finns för utveckling i området. Dokumentet innehåller detaljerade program för utveckling och strukturomvandling inom väl definierade insatsområden.⁵ Med utgångspunkt från den regionala SPD:n hade organisationer, utvecklingsgrupper, länsstyrelser, landsting och kommuner möjlighet att formulera projekt inom de givna insatsområdena och ansöka om finansiering från EU. I varje 5b-område fanns en regional beslutsgrupp som fattade beslut om enskilda projekt. Eftersom den norra regionen har två beslutsgrupper fanns det därför totalt 6 beslutsgrupper.

³ Se Johansson och Kaspersson (2004) för en teoretisk genomgång av i vilken utsträckning ekonomiska stöd kan tänkas främja den ekonomiska utvecklingen på landsbygden.

⁴ Se www.nutek.se för en närmare definition av områdena.

⁵ NUTEK *et al* (1997) sammanfattar inriktningen på programmen: (i) Arbete och näringsliv, (ii) Kultur och naturresurser, (iii) infrastruktur, samt (iv) lokal utveckling.

Under perioden 1995-1999 har knappt 3.000 5b-projekt genomförts.⁶ Totalt omfattade Mål 5b i Sverige 6,3 miljarder kronor under perioden, dvs. drygt 1 miljard kronor per år, varav svensk offentlig finansiering stod för 2,7 miljarder och EU 1,2 miljarder kronor. Resterande 2,4 miljarder kronor beräknas vara privat finansiering.⁷

3 Studien

3.1 Syftet med studien

Syftet med studien är att analysera vilka faktorer som bidragit till att ett projekt fått en positiv sysselsättningseffekt som kvarstår efter att projektet avslutats, respektive vilka faktorer som kan förklara att en sådan effekt inte blivit fallet. Ansatsen är att empiriskt analysera data för ett slumpmässigt urval projekt. Angreppssättet skiljer sig därmed från det i flertalet befintliga utvärderingar genom att försöka identifiera faktorer som påverkar utfallet, snarare än att bara studera utfallet. En poäng är dessutom att denna studie görs en tid efter projekten har avslutats för att långsiktigheten i effekterna skall hinna avspeglas.

I sammanhanget kan i princip tre typer av utvärderingar urskiljas. Den första typen är formella utvärderingar som krävs av EU, vars fokus är på hanteringen av budgetmedel, implementeringen av åtgärderna och inrapporterade resultat. Den andra typen studerar förändringar på en mer övergripande nivå av stöden, exempelvis när det gäller sysselsättning och arbetsinkomster på regional eller kommunal nivå, för att undersöka om stöden påverkat den lokala utvecklingsförmågan.⁸ Den tredje ansatsen är att systematiskt försöka identifiera faktorer som påverkar om målen nås eller ej. Hittills så har den första kategorin av utvärdering dominerat, men för att få en fördjupad förståelse av stöden och deras möjligheter att främja den lokala utvecklingsförmågan krävs också de båda senare typerna. Ett syfte med denna studie är därför att med hjälp av en enkel analys pröva den sista ansatsens användbarhet för att analysera stöden.

⁶ Enligt NUTEK genomfördes 2702 projekt inom 5b.

⁷ NUTEK *et al* (1997).

⁸ Se ITPS (2004a) och Norberg (1999).

3.2 Insamling av data

Den nationella databasen för strukturfonderna innehåller inte de variabler som krävs för analysen i denna studie. Därför har nödvändigt datamaterial insamlats genom telefonintervjuer av ett urval projektägare samt från SCB.

Det stora antalet genomförda projekt innebär att det är omöjligt att inkludera alla i studien vilket innebär att ett urval måste göras. Den första begränsningen som görs gäller tidpunkten för när projekten initierades. Projekt finns beskrivna för perioden 1995-2000 men eftersom tidiga projekt kan vara återfinansiering av gamla redan genomförda projekt, medan de sista projekten kanske inte hade slutförts vid intervjutillfället, som var sommaren och hösten 2002, eller hunnit få några bestående effekter, så inkluderas endast de projekt som initierade under åren 1996-98.⁹ Vidare inkluderas endast de programområden där den explicita målsättningen är att starta nya företag eller ge upphov till nya arbetstillfällen. Visserligen kan även åtgärder inom andra programområden, som exempelvis utbildning eller miljö och kultur, ha positiva indirekta effekter på företagande och sysselsättning men effekterna kan vara svåra att koppla till ett specifikt projekt eftersom effekten kan inträffa efter att projektet är avslutat eller i en verksamhet som inte är relaterad till projektet i fråga. Den här typen av inverkan kan istället fångas på en mer aggregerad nivå, exempelvis i studier av skillnader i regional utveckling, något som denna studie inte omfattar.¹⁰ De utvalda programområdena är:

Beslutsgrupp	Programområde¹¹
Västerbotten	Arbete och näringsliv
Gävle/Dalarna	Arbete och näringsliv
Sydöstra Sverige	Företagsutveckling
Skärgårdarna	Utveckling av arbete och näringsliv
Gotland	Näringsliv och turism
Västra Sverige	Småföretagsutveckling

⁹ Notera att rekvisition av medel görs alltid i efterskott, vilket innebär att utbetalningarna för projekt som initierats sent i programperioden kan ha fortgått till och med 2002.

¹⁰ Se exempelvis ITPS (2004a).

¹¹ Notera att eftersom varje beslutsgrupp själva definierar sina programområden, inklusive mål, så är programområdena inte helt jämförbara mellan beslutsgrupperna.

Slutligen tas inga ramprojekt med då dessa oftast ingår i eller förstärker en befintlig verksamhet, vilket gör att effekterna från projekten är svåra att särskilja från den reguljära verksamheten.

Insamling av data har primärt skett via kontakt med projektägarna. Projektägaren i ett antal slumpmässigt utvalda projekten kontaktades först brevledes där syftet med undersökningen förklarades. Undersökningen fortsatte sedan med en strukturerad telefonintervju.¹² Frågorna rör karakteristika för (i) den som har drivit projektet (utbildning, kön, ålder och tidigare erfarenhet), (ii) projektet (i vilken regi det bedrivs, vilken marknad det riktar sig mot, antal sysselsatta, rådgivning etc.) samt (iii) den omgivning i vilket projektet bedrivs (egen bedömning det lokala affärsklimatet och lokala nätverk, förekomst av liknande verksamhet etc.).

Urvalet av projekt gjordes med hjälp av NUTEK:s tre databaser (NatDB) för 5B-projekt. Databaserna bearbetades och samkördes varefter 20 projekt från varje beslutsområde valdes ut genom ett stratifierat slumpmässigt urval - totalt 120 projekt. En poäng med denna studie är att den genomförs en tid efter att projekten har avslutats för att ta hänsyn till den långsiktiga effekten av stöden. Nackdelen med detta tillvägagångssätt är dock just att det har förflutit en viss tid sedan projekten avslutades och det visade sig under arbetet med telefonintervjuerna vara oväntat svårt och tidskrävande att spåra de gamla projektägarna och få dem att svara på frågorna. Speciellt svårt var det i de fall projekten inte givit någon bestående sysselsättningseffekt. Ett problem blir då att svaren inte ger en representativ bild av projektverksamheten, eftersom de lyckade projekten blir överrepresenterade. Det beslutades därför att antalet ingående projekt i studien skulle begränsas samt enbart omfatta ett programområden - Västra Sverige.¹³ På så sätt kunde mer tid läggas på att försöka komma i kontakt med varje intervjuobjekt för att reducera bortfallsproblematiken. Problemet gick dock inte att helt eliminera, utan svarsfrekvensen är högre för de projekt som lyckats än de som har misslyckats att skapa varaktig sysselsättning. Totalt har 40 projektägare intervjuats.

Ett antal observationer kan göras rörande det insamlade datamaterialet. I 25 av de totalt 40 projekten var vid intervjutillfället (sommaren och tidig höst 2002) åtminstone en person fortfarande sysselsatt, trots att projektet som

¹² I Bilaga 1 finns frågorna dokumenterade.

¹³ Området *Västra Sverige* består av 14 kommuner i Värmlands och Älvsborgs län samt Göteborgs- och Bohus län.

sådant och de tillhörande stödutbetalningarna upphört. Den förhållandevis stora andel av projekt som lyckats skapa varaktig sysselsättning förklaras av det ovannämnda bortfallet i intervjuarbetet av projekt som har misslyckats.

Könsfördelningen var inledningsvis jämn - 21 av projektägarna är män medan 19 är kvinnor. De manliga projektägarna har emellertid i större utsträckning lyckats med sina satsningar i termer av sysselsättning än kvinnorna. Endast fem av de kvarlevande projekten har en kvinnlig projektägare. Det är vanligt att projektägarna redan har varit involverade i någon stödfinansierad projektverksamhet. Tre fjärdedelar av projektägarna har tidigare drivit projekt i någon form. Detta är lika vanligt för kvinnor som för män.

Mer än hälften, 23 av de 40 projektägarna, uppgav att de ansåg det lokala affärsklimatet vara mycket dåligt eller dåligt vid tidpunkten för projektets start. Så gott som alla anser dessutom att det saknades fungerande lokala nätverk som skulle kunna underlätta företagandet vid projektets start. Trots detta så har ändå flera av projektägarna en positiv syn på sin bygds framtid. 17 av projektägarna anser att framtiden är ljus eller mycket ljus, medan 18 förväntar sig en relativt oförändrad utveckling över tiden. Endast fem projektägare anser att framtiden ser mörk ut.

Merparten av projektägarna, 35 av 40, var inte arbetslösa innan projektet påbörjades. Detta indikerar att projekten kan ge upphov till en omfördelning av redan sysselsatta snarare än att nya arbetstillfällen tillförs bygden. Fem av projekten skulle ha genomförts även utan bidrag, vilket indikerar att statlig finansiering har trängt undan privat finansiering i dessa fall. Dessa fem har också resulterat i kvarvarande arbetstillfällen. Slutligen så har knappt hälften av projektägarna fått någon form av rådgivning.

Förutom det datamaterial som genereras av intervjuerna kompletteras studien med kommunspezifisk data. Syftet är att ta hänsyn till skillnader i förutsättningar mellan kommunerna. Variablerna är följande:

- Medelinkomsten i kommunerna.¹⁴ Det är en variabel som kan tänkas fånga upp flera aspekter som är positiva för de lokala möjligheterna att driva företag. En hög medelinkomst kan vara ett tecken på att arbetskraften generellt är välutbildning och erfaren, att

¹⁴ Både de som har arbete och de som är arbetslösa inkluderas i mättet.

förutsättningarna för företagande goda och/eller att arbetslösheten är låg.

- Utflyttning från kommunen i procent av befolkningen. På motsvarande sätt kan utflyttning fånga flera faktorer som påverkar förutsättningarna för företagande negativt, som svikande kundunderlag och bristande framtidstro.
- Arbetslösheten i kommunen i procent.

3.3 Ekonometrisk analys

I den ekonometriska analysen studeras först den enkla korrelationen mellan ett antal förklarande variabler och antalet sysselsatta vid intervjutillfället. Därefter görs en regressionsanalys med hjälp av OLS (ordinary least squares).

Genom att beräkna den enkla korrelationen mellan två variabler går det att få ett mått på hur de samvarierar. En positiv korrelation mellan två variabler innebär att höga värden på den ena variabeln svarar mot höga värden på den andra variabeln, medan en negativ korrelation innebär att höga värden svarar mot låga värden på den andra variabeln. Ju högre absolut värde på korrelationen desto starkare är sambandet – dvs. ju fler individer som följer huvudtendensen i sambandet desto starkare är det. När värdet på korrelationskoefficienten är lika med maxvärdet 1 eller -1 finns det ett linjärt samband mellan variablerna.¹⁵ I den mån variablerna är okorrelerade är värdet på korrelationskoefficienten nära 0.¹⁶

De förklarande variablerna i studien är valda baserat på teoretiska och erfarenhetsmässiga överväganden, där ett samband förväntas.¹⁷ I vilken mån projektet lyckats eller inte mäts med antalet kvarvarande arbetstillfällen vid intervjutillfället, samt antalet kvarvarande arbetstillfällen dividerat med utbetalda projektmedel.¹⁸ Det senare är ett mått på antal skapade arbetstillfällen per satsad krona.

¹⁵ Ett linjärt samband innebär att om observationernas plottas i ett diagram med den beroende variabeln på en axel och den förklarande variabeln på den andra axeln så kan en rät linje dras genom punkterna.

¹⁶ Notera dock att det kan finnas ett icke-linjärt samband mellan variablerna när korrelationskoefficienten är låg. Relationen kan exempelvis vara u-formad.

¹⁷ En brasklapp är dock att korrelation inte säger någonting om orsakssambandet mellan variablerna – dvs. bara för att två variabler är högt korrelerade (ett statistiskt samband) behöver det inte betyda att det finns ett orsakssamband mellan dem. Det kan exempelvis finnas en tredje variabel som knyter samman de två variablerna som studeras.

¹⁸ Ett problem är att det inte helt okomplicerat att koppla utbetalda stöd i den nationella databasen till enskilda projekt. Det finns därför en risk att måttet *antalet arbetstillfällen per stödkrona* är behäftat med stora mätfel. Resultaten är också generellt svagare när detta mått används. Därför presenteras resultat baserade på måttet *antalet sysselsatta vid intervjutillfället*.

Tabell 2. Den enkla korrelationen mellan antal sysselsatta år 2002 och ett antal förklarande variabler

Utbildning	0.24	Genomförts även utan bidrag?	0.37	Lokala affärsklimatet	0.031
Ålder	0.14	Rådgivning	-0.29	Framtidstro	0.01
Tidigare erfarenhet av affärsverksamhet	0.07	Egen affärsidé	0.44	Utflyttning	-0.14
Tidigare erfarenhet av projekt	-0.13	Lokalt nätverk	0.07	Arbetslöshet	-0.14
Regi	0.63	Liknande verksamhet	-0.12	Medelinkomst	0.15

Källa: Egna beräkningar.

Generellt sett så är korrelationen mellan variablerna inte speciellt starka. När det gäller projektledaren så har hans eller hennes utbildningsnivå positivt samband med varaktig sysselsättning. Stigande ålder har ett svagt positivt samband medan tidigare erfarenhet av affärsverksamhet inte har någon effekt, vilket är oväntat. Som synes i tabell 2 är korrelationen mellan erfarenhet och utfall mycket låg. Anmärkningsvärt är också att det finns ett svagt negativt samband mellan att tidigare ha drivit projekt och ett lyckat resultat. Detta är extra tydligt när enbart män studeras, då är korrelationskoefficienten -0.38.

De projekt som drivits i privat regi har i högre utsträckning inneburit att det finns arbetstillfällen kvar efter att stödutbetalningarna har upphört.¹⁹ En annan observation är att de projekt som skulle ha genomförts även utan stöd generellt sett har gått bra. Detta pekar på behovet av en god affärsidé i botten för att lyckas, men indikerar också att statlig finansiering enbart kan ha ersatt privat finansiering. En intressant observation är att rådgivning är negativt korrelerat med framgång. Det förväntade resultatet är naturligtvis det omvända - att rådgivning skulle öka chanserna för ett projekt att lyckas. Lerner och Haber (2000) påvisar emellertid ett likartat resultat för små företag inriktade mot turism i Israel, och förklaringen skulle kunna vara att de som söker rådgivning i större utsträckning saknar en god affärsidé eller har sämre förutsättningar i termer av erfarenhet och kompetens när det gäller att driva företag, än de som inte söker rådgivning.

Varken det lokala affärsklimatet och förekomsten av lokala nätverk påverkar utfallet. Det finns en svagt negativ korrelation mellan utfall och förekomst av likartad verksamhet. När det gäller variablerna som är tänkta att fånga

¹⁹ I vilken regi projektet drivs i mäts med en dummyvariabel som är 1 om projektet drivs i privat regi och 0 i övriga fall.

skillnader i förutsättningar för företagande för kommunerna så är korrelationerna förhållandevis svaga. En förklaring kan vara att det inte råder så stora skillnader mellan kommunerna i samplet. Kommunerna i fråga ligger dessutom i områden som har en svag ekonomisk utveckling. Om kommuner med en stark ekonomisk utveckling också inkluderats så hade troligen en starkare korrelation framkommit.

Datamaterialet analyseras också med hjälp av regressionsanalys där flera förklarande variabler inkluderas samtidigt, och resultaten speglar korrelationerna i tabell 2. Regressionsanalysen utförs med hjälp av OLS (ordinary least squares). Den beroende variabeln är antal anställda vid intervjutillfället. I tabell 3 presenteras resultaten. I den första regressionen fokuseras på egenskaper hos projektledaren. I regression (ii) och (iii) inkluderas variabler som är relaterade till projektet. I den sista regressionen inkluderas båda typer av variabler. Vad som kan noteras är att förklaringsgraden (R^2) är förhållandevis hög i de fall projektspecifika variabler inkluderas, mellan 0.49 - 0.63, men låg när enbart variabler för projektledaren inkluderas, 0.15.

När det gäller projektledaren så har högre ålder och utbildning en positiv och signifikant effekt på projektets utfall. Koefficienten för projektägarens ålder är dock inte robust när variablerna i regressionen ändras, vilket gör att resultatet inte är tillförlitligt. I vissa specifikationer är den signifikant men inte i andra, som i regression (iv). För variabeln utbildning är däremot koefficienten robust oavsett hur regressionen specificeras. Tidigare erfarenhet av affärsverksamhet påverkar inte utfallet, vilket är i enlighet med den låga korrelationen i tabell 2 ovan. Anmärkningsvärt är att koefficienten för tidigare erfarenhet av projektverksamhet negativ och signifikant, även om signifikansen är svag i regression (iv). Detta betyder att individer som tidigare varit involverade i någon form av projekt tenderar att misslyckas med att uppnå en varaktig sysselsättningseffekt när de ger sig i kast med ett nytt projekt. Det är naturligtvis svårt att dra några långgående slutsatser av detta resultat, men det indikerar att det kan vara lämpligt att lägga vikt vid vilka personer som leder projekten och inte utgå från att tidigare erfarenhet från projekt nödvändigtvis är en fördel. Det indikerar också att det kan vara intressant att studera om det finns en tendens för vissa projektägare att gå från ett projekt till ett annat utan att varaktiga resultat blir följden. I så fall blir projekten snarare en form av indirekt inkomststöd till dessa individer, än ett medel att utveckla det lokala företagandet.

Tabell 3. Regressionsanalys av variabler som kan tänkas förklara om ett projekt ger upphov till varaktig sysselsättning eller ej

Variabel	(i)	(ii)	(iii)	(iv)
Konstant	-36.0* (0.058)	9.07** (0.016)	-2.65 (0.39)	-16.99 (0.21)
Arbetslöshet i kommunen	-0.0042 (0.17)	-0.00038 (0.11)	-0.0030 (0.17)	-0.0043** (0.042)
Kön	8.14 (0.14)			
Ålder	0.78** (0.021)			0.10 (0.63)
Utbildning	9.3** (0.026)			6.43** (0.028)
Tidigare erfarenhet av projekt	-15.8** (0.022)			-7.62* (0.094)
Tidigare erfarenhet av affärsverksamhet	-5.3 (0.38)			
I vilken regi projektet drivs		6.48*** (0.00)	6.60*** (0.00)	6.18*** (0.00)
Rådgivning		-3.64* (0.060)		
Även utan bidrag		11.60** (0.047)	5.25* (0.072)	9.11* (0.078)
Egen affärsidé			9.51*** (0.0018)	9.69*** (0.00)
Antal observationer	40	40	40	40
Adjusted R ²	0.15	0.49	0.56	0.63

Värdet inom parantes är *p*-värdet. * = signifikant på 10 % nivå, ** = signifikant på 5 % nivå, *** = signifikant på 1 % nivå. Test för heteroskedasticitet och outliers, dvs. extrema värden som kan påverka resultatet, har gjorts men har ej funnits. Den beroende variabeln är antal sysselsatta i projektet vid intervjutillfället.

Projekt som har drivits i privat regi visar sig genomgående lyckas i större utsträckning än projekt som drivits i annan regi. Likaså har projekt där projektägaren haft en egen klar affärsidé ett mer positivt utfall.²⁰ Det båda variablerna egen affärsidé och rådgivning är negativt korrelerade med varandra.²¹ Detta kan betyda att de som inte har en egen affärsidé är mer benägna att söka rådgivning. I viss mån kan variablerna därför helt enkelt fånga samma sak – dvs. fall där projektägaren inte har en egen tydlig idé vad projektet skall leda till. Eftersom variablerna inte är oberoende av varandra uppstår det så kallad multikollinearitet om de inkluderas i samma

²⁰ Lerner och Haber (2000) visar att det generellt går bättre för de företag som startar med hjälp av annan finansiering än de som startar med hjälp av stöd, vilket också kan ses som en indikation på behovet av en god affärsidé i botten.

²¹ Korrelationskoefficienten är -0.51.

regression.²² Därför körs två regressioner, en som inkluderar rådgivning, regression (ii), och en som inkluderar affärsidén, regression (iii), bland de förklarande variablerna. Resultaten är samstämmiga, i fall där projektägaren saknar en egen affärsidé eller får rådgivning så tenderar utfallet i termer av sysselsättning också att bli sämre. Resultaten för variabeln "även utan bidrag" pekar också i den riktningen. Med en dummyvariabel mäts om projektet hade genomförts även utan bidrag (dummy = 1) eller inte (dummy = 0) och variabeln är genomgående signifikant. Slutligen inkluderas flera olika kommunspezifika variabler för att ta hänsyn till skillnader i förutsättningar mellan kommuner. Ingen av dessa variabler är dock genomgående signifikant.

4 Slutsatser

Denna studie analyserar vilka faktorer som påverkar utfallet av tidsbegränsade projekt som syftar till att generera arbetstillfällen på landsbygden. Angreppssättet skiljer sig från traditionella utvärderingar eftersom fokus är på drag som är gemensamma för lyckade, respektive misslyckade projekt, snarare än på genomförande och utfall av projekten. Ansatsen är empirisk och bygger på ett datamaterial som främst insamlats via telefonintervjuer.

Resultaten indikerar att affärsmässighet lönar sig. De projekt som drivs i privat regi skapar arbetstillfällen i högre utsträckning än projekt som drivs i annan regi, och de projekt som skulle ha genomförts även utan stöd leder till bestående sysselsättningseffekter. Likaså går det bättre för projekt, i termer av bestående sysselsättning, när projektledaren har en egen affärsidé att utgå ifrån. Detta visar på vikten av en god affärsidé i botten och omvänt på svårigheterna att skapa framgång när affärsmässiga idéer saknas.²³ Det kan noteras att tidigare erfarenhet av projektverksamhet är negativt relaterat till framgång. Det går naturligtvis inte att dra stora växlar på detta resultat men det indikerar att tidigare erfarenhet inte nödvändigtvis är en tillgång. En observation är att män lyckas i större utsträckning än kvinnor, men risken att tidigare projekterfarenhet är negativ för utfallet är högre för män. Dessa könsrelaterade skillnader visar att det kan vara intressant att vidare studera mäns och kvinnors projektarbete, dels för att undersöka i vilken mån dessa indikativa resultat är representativa, dels, om så är fallet, för att söka möjliga förklaringar till varför dessa skillnader uppstår. En insikt från arbetet med

²² Om två variabler i en regression mäter nästan samma sak är det svårt att utläsa deras enskilda betydelse för resultatet. Ofta blir istället någon av variablerna insignifikant.

²³ Se diskussionen i Johansson och Kaspersson (2004).

rapporten är slutligen att tillgänglig och relevant data för utvärdering och uppföljning av projekt inom regional- och strukturpolitiken är en bristvara.²⁴

Avslutningsvis så är detta arbete inte en test av en formell teoretisk modell men resultaten är konsistenta med tidigare erfarenheter, och det finns meningsfulla förklaringar till resultaten. Trots att resultaten inte är häpnadsväckande ger de mersmak när det gäller val av angreppssätt för att analysera politiska åtgärder för landsbygdsutveckling.

²⁴ Även andra studier pekar på behovet av förbättrad och konsistent insamling av data för projekten för att möjliggöra en fördjupad utvärdering, se exempelvis ITPS (2004a) och ITPS (2004b). I halvtidsutvärderingen av det svenska Miljö- och landsbygdsprogrammet, SOU (2003:105), påpekas att motsvarande brist på data råder för utvärdering av åtgärder som syftar till landsbygdsutveckling inom jordbrukspolitiken,

Referenser

Lerner, Miri och Sigal Haber (2000), "Performance factors of small tourism ventures: The interface of tourism, entrepreneurship and the environment," *Journal of Business Venturing*, 16, s. 77-100.

Norberg, Heléne (1999), "Regionalpolitiken – en ESO-rapport om tro och vetande," *Ds 1999:50*, Finansdepartementet: Stockholm.

NUTEK *et al* (1997), "Utveckla Sverige: Ta del av EU:s strukturfonder," *Broschyr* framtagen av NUTEK, AMS, Fiskeriverket, Glesbygdsverket, Jordbruksverket, Skogsstyrelsen och Svenska EU Programkontoret.

Helena Johansson och Eva Kaspersson (2004), "En levande landsbygd – Vad kan politik åstadkomma?," *Rapport 2004:3*, SLI: Lund.

ITPS (2004a), "Effektutvärdering av de geografiska målprogrammen inom EG:s strukturfonder," *Rapport A2004:9*, ITPS: Östersund.

ITPS (2004b), "Den nya regionala utvecklingspolitiken – Hur följa upp och effektutvärdera?," *Rapport A2004:11*, ITPS: Östersund.

SLI (2004), "En levande landsbygd – Vad kan politik åstadkomma?," *Rapport 2004:3*, SLI: Lund.

SOU (2003:105), *Levande kulturlandskap – en halvtidsutvärdering av Miljö- och landsbygdsprogrammet*, Fritzes: Stockholm.

Bilaga 1

ENKÄT för telefonintervju

Katalogisering

Projekt:

Projektansvarig:

Är projektansvarig densamma som den som har drivit projektet?

(Om nej, vem har drivit det?)

Kontaktadress:

Kommun/region:

För den som har drivit projektet

Kön:

Ålder:

Utbildning:

Tidigare erfarenhet av regional/landsbygdutvecklingsprojekt? (Ja/nej)

Tidigare erfarenhet av affärsverksamhet? (Ja/nej)

Projektet

Typ av verksamhet:

Marknad (regional/längre bort)

I vilken regi har det drivits? (Privat/annan)

Vilket år startade verksamheten?

Är verksamheten fortfarande igång? (Ja/nej)

Var syftet att starta upp en verksamhet som kan leva vidare?

Har så skett?

Om nej, orsak?

Kommer projektet att fortsätta inom ramen för något annan verksamhet för regional- eller landsbygdutveckling? (Ja/nej)

Antal sysselsatta:

Var de som fick sysselsättning tidigare arbetslösa? (Ja/nej)

Deras utbildningsnivå:

Har extern konsult anlåtats? (Ja/nej)

Egen utvärdering av projektet: (Skala 1 till 5)

Är din bedömning att projektet hade genomförts även utan bidrag? (Ja/nej)

Kompletterande frågor till företagare

Varifrån kommer affärsidén? (Egen dummy = 1/från annat håll dummy = 0)

Har ni fått rådgivning? (Ja dummy = 1/nej dummy = 0)

Varför (anser du) att det har gått bra /dåligt med projektet?

Hur anser du att det lokala affärsklimatet är? (Skala 1 till 5)

Finns det något lokalt nätverk (formellt eller informellt t.ex. byalag) som ni är delaktiga i? (Skala 1 till 5)

Finns liknande verksamhet på orten sedan tidigare? (Ja dummy = 1/nej dummy = 0)

Har projektet varit en bisyssla till annan verksamhet?

Tror du att din bygd har en framtid? (Skala 1 till 5)

Skalan 1 till 5 innebär:

1 – mycket dåligt, 2 – dåligt, 3 – medel, 4- bra, 5 – mycket bra.

Tidigare utgivet av SLI

Rapporter

- 2000:1 Varför bör CAP – EU:s gemensamma jordbrukspolitik - reformeras?
- 2000:2 Jordbruket och tullarna – en studie av tullstrukturer inför WTO:s millennierunda
- 2001:1 Prisbildning och efterfrågan på ekologiska livsmedel
- 2001:2 Utvärdering av ett investeringsstöd till livsmedelsindustrin
- 2001:3 Subsidiarity, the CAP and EU Enlargement
- 2001:4 Negotiating CAP reform in the European Union – Agenda 2000
- 2001:5 Ryskt jordbruk – nuläge och framtidsutsikter
- 2002:1 EU Milk Policy after Enlargement – Competitiveness and Politics in Four Candidate Countries
- 2002:2 Märkning av genmodifierade livsmedel – en samhällsekonomisk analys
- 2002:3 Märkning av genmodifierade livsmedel – en företagsekonomisk analys
- 2002:4 Internationell handel – även för jordbruket?
- 2002:5 Mjölproduktion utan gränser – Europas bönder på en avreglerad mjölkmarknad
- 2003:1 Landsbygdsutveckling i ett utvidgat EU – en fallstudie i Polen
- 2003:2 Samhällsekonomisk analys av ekologisk livsmedelsproduktion
- 2004:1 Svensk livsmedelsexport – analys av vilka som exporterar och vad
- 2004:2 EU:s och USA:s livsmedelsbistånd – effekter på lokal produktion och import
- 2004:3 En levande landsbygd – vad kan politik åstadkomma?

SLI-skrifter

- 2002:1 Analys av enhetliga arealstöd i EU
- 2003:1 Halvtidsöversyn av den gemensamma jordbrukspolitiken – en konsekvensanalys
- 2003:2 Arealstöd till jordbruket – Hur påverkas produktionen i Sverige?
- 2003:3 Är förhandlingsprocessen i EU ett hinder för jordbruksreformer?
- 2003:4 Gränseffekter på en gränslös marknad – prisskillnader på livsmedel inom EU
- 2003:5 Ekologiskt jordbruk – lönsamt för jordbrukaren?

SLI Working Papers

2003:1 Decoupling: The case of Swedish crop production

Årsrapport

Publiceras årligen from år 2000

Tidigare utgivna rapporter där SLI medverkat

Analys av underlag för ekonomiska jämförelser mellan jordbruket i Sverige och andra länder. Statens Jordbruksverk, SJV:s rapportserie 2000:10.

Inkomstmått och inkomstjämförelser inom jordbrukssektorn. Statens Jordbruksverk, SJV:s rapportserie 2001:10.

Tullreduktioner – tänkbara metoder i WTO-förhandlingarna. Statens jordbruksverk, SJV:s rapportserie 2002:5.

Att bekämpa mul- och klövsjuka – en ESO-rapport om ett brännbart ämne. Rapport till expertgruppen för studier i offentlig ekonomi. Ds 2002:31.

”High Prices in Sweden – a Result of Poor Competition?”, Konkurrensverkets A4-serie, 2003.