

Uppföljning av regionalt utvecklingsarbete 2024

Innehåll

Inledning.....	4
Förkortningar och begrepp	5
Disposition och sammanfattning.....	5
Syfte, utgångspunkter och tillvägagångssätt.....	6
Avgränsningar och data.....	6
Analysmetod.....	7
Del 1 Totalportföljen	8
RUS målstruktur	9
Insatsernas fördelning över målen i RUS.....	10
En önskvärd fördelning?.....	12
Del 2 Måluppfyllelse och behov av förändring.....	14
Målområde 1 Attraktiva och tillgängliga platser	14
Läget i länet	14
Pågående regionalt utvecklingsarbete	15
Slutsatser	16
Målområde 2 Samhällsnyttig, cirkulär och biobaserad ekonomi.....	18
Läget i länet	18
Pågående regionalt utvecklingsarbete	19
Slutsatser	20
Målområde 3 Konkurrenskraftigt näringsliv och hållbar arbetsmarknad	21
Läget i länet	21
Pågående regionalt utvecklingsarbete	22
Slutsatser	24
Målområde 4 Hög kunskap och innovationsförmåga	25
Läget i länet	25
Pågående regionalt utvecklingsarbete	25
Slutsatser	27
Målområde 5 Jämlikt och jämställt samhälle	28
Läget i länet	28
Pågående regionalt utvecklingsarbete	29
Slutsatser	31
Behov av förändring i det regionala utvecklingsarbetet	32
Källförteckning och vidare läsning.....	34

Inledning

Region Gävleborg är regionalt utvecklingsansvarig (RUA) och har därmed uppdrag att samordna det regionala utvecklingsarbetet i länet. Uppdraget innebär att ta fram en regional utvecklingsstrategi (RUS) samt samordna insatser och besluta om användning av vissa statliga medel i syfte att nå målen i strategin.¹

För att veta hur det regionala utvecklingsarbetet framskrider behövs uppföljning. Region Gävleborg utvecklar löpande uppföljningsarbetet och denna rapport är en viktig del i utvecklingen. Uppföljningsarbetet har sedan föregående år utvidgats till att innefatta företagsstöd, ny systematik för dokumentation av Region Gävleborgs egna insatser samt data från Leader-programmens pågående insatser. Samtliga insatser som är en del av Gävleborgs pågående regionala utvecklingsarbete är därmed, åtminstone teoretiskt, med i dataunderlaget.²

Region Gävleborg har i årets rapport provat en ny metod för analysarbete med fler sakkunniga strategier involverade i syfte att bättre kunna beskriva läget i länet, det pågående regionala utvecklingsarbetet och slutligen peka på behov av förändring i arbetet.

Denna rapport utgör del av underlaget till inriktningsbeslut för de utvecklingsmedel RUA förfogar över. Rapporten är även tänkt att fungera som kunskapsunderlag för RUA samt andra aktörer som genomför regionalt utvecklingsarbete.

Rapporten är framtagen av Region Gävleborg, regionala utvecklingsförvaltningen i samverkan med samhällsmedicin och färdigställdes i februari 2025.

¹ SFS 2010:630 Lag om regionalt utvecklingsansvar

² Se definition av pågående regionalt utvecklingsarbete under Avgränsningar och data

Förkortningar och begrepp

RUA: Regionalt utvecklingsansvarig. Avser regioners roll enligt Lag om regionalt utvecklingsansvar (SFS 2010:630).

RUS: Regional utvecklingsstrategi, en samlad och sektorsövergripande strategi för det regionala utvecklingsarbetet inkl. mål och långsiktiga prioriteringar. Strategin ska bidra till sektorsövergripande samverkan mellan aktörer på lokal, regional, nationell och internationell nivå.

UUL: Uppföljning, utvärdering och lärande.

Leader: Leader är en metod för att utveckla landsbygden utifrån lokala förutsättningar. Metoden bygger på samarbete mellan olika sektorer och aktörer i ett område. I Gävleborg finns tre Leader-områden. Ursprungligen förkortning för Liaison Entre Actions de Développement de l'Economie Rurale.

Kommersiell service: Kommersiell service avser tillgång till dagligvaror, drivmedel, postombud, apoteksombud och grundläggande betaltjänster.

Främjarsystemet: Aktörer som arbetar med att främja Regional utveckling. Det handlar till exempel om kommunernas näringslivskontor, inkubatorer, riskkapitalaktörer, teknikparker, kluster och andra sektorsspecifika utvecklingsorganisationer.

Disposition och sammanfattning

Rapporten innehåller två delar. Den första, Totalportföljen, ger en översiktlig bild av pågående regionalt utvecklingsarbete. Den andra, Analys av RUS-måluppfyllelse, beskriver läget i länet, fördjupar bilden av pågående arbete och pekar på behov av förändring i arbetet.

Portföljen av regionalt utvecklingsarbete innehåller olika insatstyper, bland annat förstudier, längre projekt och punktinsatser till enskilda företag. Det pågår 310 insatser i det regionala utvecklingsarbetet i Gävleborg. Insatserna är ojämnt fördelade över RUS 15 mål. Till exempel har fyra mål i regionala utvecklingsstrategin 49 procent av medlen och 61 procent av insatserna knutna till sig (se Figur 2 på sida 9).

Rapporten beskriver utmaningar i länet kopplat till geografiska förutsättningar, demografi, utbildningsnivå, kompetens, matchning på arbetsmarknaden, innovationsförmåga, branschstruktur, digital omställning, grön omställning, social hållbarhet och elsystemet. Rapporten beskriver kritiska faktorer i det regionala utvecklingsarbetet som att resurser inte räcker till, rådgivning saknas, regional samverkan brister, att hållbarhet inte integreras tillräckligt, finansiella hinder, normer och beteenden, otydlighet i uppdrag mandat och ansvar, samt att upphandling som verktyg är underutnyttjat.

Det pågående regionala utvecklingsarbetet adresserar i stor utsträckning de beskrivna utmaningarna och kritiska faktorerna. Den främsta slutsatsen är att arbetet behöver hålla i och hålla ut. Samtidigt visar rapporten att behovet av insatser är större än utrymmet i portföljen. Denna situation av knapphet ställer krav på ett strategiskt ledarskap som löpande följer och samordnar pågående insatser och prioriterar att mobilisera, samordna och finansiera nya insatser där de kan göra störst nytta. Rapporten tyder på att RUA behöver bli bättre på detta.

Många insatser är nyligen avslutade och portföljen befinner sig i en uppbyggnadsfas. När projektportföljen är under omdaning finns potential att åstadkomma förändring i balansen av densamma.

Syfte, utgångspunkter och tillvägagångssätt

RUS innehåller 15 mål inom fem målområden. Under varje mål finns ett antal prioriteringar. Målformuleringarna i RUS är utgångspunkten för uppföljningsarbetet.

Denna rapport syftar till att:

1. Beskriva läget i länet.
2. Beskriva pågående regionalt utvecklingsarbete.
3. Analysera om arbetet behöver förändras utifrån läget i länet.

Rapporten utgår från att måluppfyllelse inom samtliga RUS-mål är lika viktigt.

Rapporten utgör kunskapsunderlag för regionalt utvecklingsarbete i allmänhet och inriktningsbeslut regionala utvecklingsmedel i synnerhet.

Rapporten är framtagen av regionala utvecklingsförvaltningen i samarbete med samhällsmedicin, Region Gävleborg.

Avgränsningar och data

Rapporten omfattar pågående regionalt utvecklingsarbete. Att något är pågående innebär en avgränsning i tid till ett ungefärligt nu, en ögonblicksbild. Denna ögonblicksbild är utsträckt ett år bakåt i tiden från avläsningen i augusti 2024. Det betyder *insatser som pågått någon gång från augusti 2023 till augusti 2024*. En naturlig avläsningspunkt för en årsrapport vore annars 31 december. Det är dock inte möjligt i förhållande till det politiska kalenderåret där underlag för inriktningsbeslut behöver färdigställas i januari-februari.

Avgränsningen av begreppet regionalt utvecklingsarbete härstammar från Ramverk för uppföljning, utvärdering och lärande (UUL)³. Det slår fast att anslag 1:1, ERUF, ESF samt kommersiell service och RUA:s egen verksamhet ska följas upp. Alltså, regionalt utvecklingsarbete där RUA har ett finger med i spelet som genomförare, samordnare eller finansiär.⁴ Utanför denna avgränsning pågår insatser och utvecklingsprocesser av relevans för RUS, men där RUA inte är involverad.

Insatserna redovisas i fem huvudgrupperingar; Företagsstöd, Projektmedel och ERUF, ESF, Leader samt egna insatser. Insatser inom Företagsstöd består av både företagsstöd och stöd till kommersiell service, finansierat av anslag 1:1. Projektmedel och ERUF har samgrupperats med anledning av att de till stor del är överlappande i bemärkelsen att ERUF-projekt (med ett undantag) medfinansieras med projektmedel. I data som används har projekten med båda finansieringsformerna registrerats som projektmedel. Detta eftersom projektmedel har ett bredare dataunderlag. Det innebär samtidigt att beviljade belopp för dessa projekt avser beviljade projektmedel, inte medel från ERUF.

Insatserna har olika typer av data, vilket påverkar redovisningen av totalportföljen. Exempelvis saknas uppgifter om projekttid för Leader och kostnader för Region Gävleborgs egna insatser. 32 insatser saknar RUS-data, vilket i de flesta fall beror på att insatserna inte är inriktade på måluppfyllelse i enskilda mål i RUS utan har karaktären av allmänt stärkande av kapacitet eller metodutveckling för till exempel företagsstöd.

³ Region Gävleborg 2021b.

⁴ Externa regionala utvecklingsinsatser finansierade av Region Gävleborgs egna skattemedel inkluderas inte i UUL och därmed inte i uppföljningen.

Företagsstöd

- *Företagsstöd finansierade av regionala utvecklingsmedel (anslag 1:1)*

Data är hämtat från NYPS samt Region Gävleborgs eget uppföljningssystem.

- *Kommersiell service finansierad av regionala utvecklingsmedel (anslag 1:1)*

Data är hämtat från NYPS samt Region Gävleborgs eget uppföljningssystem.

Projektmedel och ERUF

- *Projekt finansierade av regionala utvecklingsmedel (anslag 1:1)*

Data är hämtat från NYPS samt Region Gävleborgs eget uppföljningssystem.

- *Projekt finansierade av Europeiska Regionalfonden (ERUF)*

Data gällande projekt som även finansieras av regionala utvecklingsmedel (anslag 1:1) är hämtat från NYPS. Data för övriga projekt är hämtat från strukturfondspartnerskapet Norra Mellansverige och Region Gävleborg har kodat dessa med aktuellt RUS målområde.

ESF

- *Projekt finansierade av Europeiska Socialfonden (ESF)*

Data gällande projekt som även finansieras av regionala utvecklingsmedel (anslag 1:1) är hämtat från NYPS. Data för övriga projekt har hämtats från strukturfondspartnerskapet Norra Mellansverige och Region Gävleborg har kodat dessa med aktuellt RUS målområde.

Leader

- *Leaderprogrammen (delfinansierad anslag 1:1)*

Leader-programmen Hälsingebygden, Gästrikebygden och Nedre Dalälven rapporterar pågående insatser som finansieras av Region Gävleborg anslag 1:1. Region Gävleborg har kodat insatserna med aktuellt RUS målområde.

Region Gävleborgs egna insatser

- *Insatser inom ramen för RUA:s egen verksamhet*

Data hämtas från regionala utvecklingsförvaltningens delårsrapportering 31 augusti 2024. Region Gävleborg har kodat insatserna med aktuellt RUS målområde.

Analysmetod

För att med trovärdighet kunna peka på förändringsbehov i regionalt utvecklingsarbete krävs ett logiskt argument. Det logiska argumentet i denna rapport är formulerat så här:

1. Etablera aktuell bild av utmaningar och kritiska faktorer i förhållande till målet.
2. Beskriv pågående regionala utvecklingsinsatser som bidrar till målet.
3. Jämför 1 och 2 och analysera om insatserna svarar mot utmaningar och kritiska faktorer. Vad ytterligare behöver göras? Vad behöver förändras?

Analysarbetet har skett på regionala utvecklingsförvaltningen, Region Gävleborg. Sakkunniga har varit analysansvariga för respektive mål i RUS. Ytterligare medarbetare med olika kompetenser har involverats i arbetet för att stärka det tvärspektoriella perspektivet.

I rapporten har analyserna kondenserats kraftigt och skrivits ihop per RUS målområde.

Del 1 Totalportföljen

Totalportföljen innehåller samtliga insatser i pågående regionalt utvecklingsarbete. Det vill säga alla företagsstöd, projektmedel, ESF-projekt, ERUF-projekt samt Leader som har pågått någon gång under perioden augusti 2023 till och med augusti 2024, inklusive RUA:s egna insatser.

Totalportföljen innehåller 310 insatser fördelade enligt följande:

Företagsstöd (91 företagsstöd)

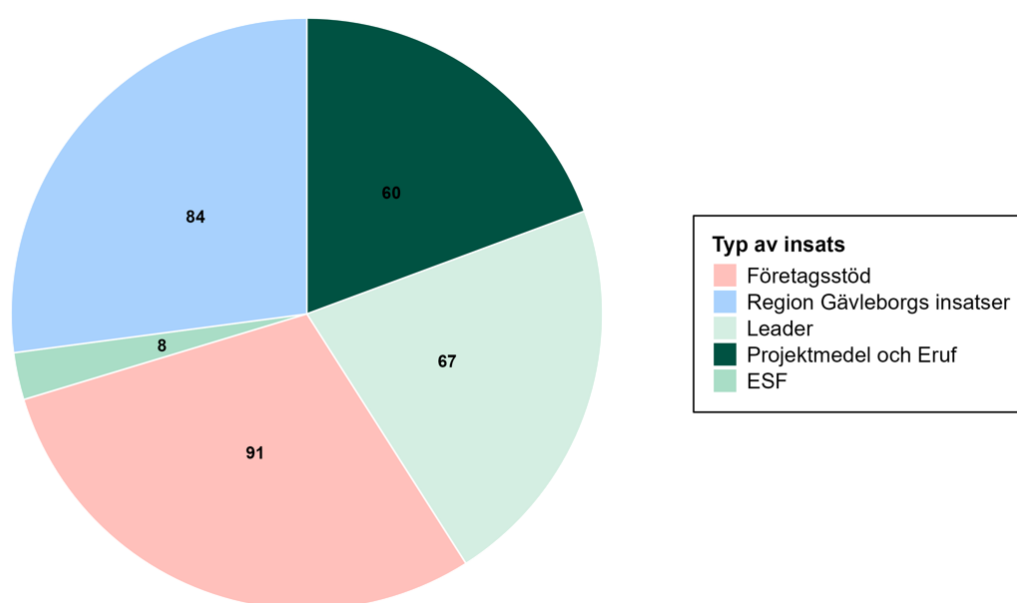
Projektmedel och ERUF (60 projekt)

ESF (8 projekt)

Leader (67 projekt)

Region Gävleborgs egna insatser (84 insatser)

Figur 1. Fördelning av insatser efter insatstyp.



Vissa av insatserna har avslutats under denna period, andra har påbörjats, ytterligare andra har både påbörjats och avslutats. Bland insatserna finns allt från förstudier och mikrostöd till mångmiljonprojekt och investeringar i stora anläggningar, insatser som pågår mindre än ett halvår, såväl som insatser som pågår under fem år.

Totalportföljen ger en översiktsbild av pågående regionalt utvecklingsarbete, en glimt av helheten. För att få en uppfattning av omfattningen i det regionala utvecklingsarbetet behöver det beaktas att mängder av information döljer sig bakom varje siffra i statistiken. Oavsett om det är en förstudie, en punktinsats till ett företag eller projekt med flera år av arbete är det förenklat till en datapunkt i ett diagram: en av 310 pågående insatser i det regionala utvecklingsarbetet i Gävleborg.

RUS målstruktur

Det finns fem målområden i RUS och 15 mål utspridda över dessa. Två mål förekommer dubbelt i olika målområden. Nedan följer RUS målstruktur:

Målområde 1: Attraktiva tillgängliga platser

- 1.1 *Gävleborg har attraktiva platser och goda livsmiljöer för boende, arbete, företagande och besökare*
- 1.2a *Gävleborg har robust och kapacitetsstark infrastruktur med hög tillgänglighet för godstransporter och personresor inom länet och över länsgränser*
- 1.2b *Gävleborg har en fossiloberoende transportsektor och ett hållbart resande*
- 1.3 *Gävleborg har en snabb och robust digital infrastruktur i hela länet*

Målområde 2: Samhällsnyttig, cirkulär och biobaserad ekonomi

- 2.1 *Gävleborg har ett näringsliv som ställt om till en cirkulär och mer biobaserad ekonomi*
- 2.2 *Gävleborg har en offentlig sektor som ställt om och drivit på samhällets omställning till en cirkulär och mer biobaserad ekonomi*
- 2.3 *Gävleborg har kapacitetsstark fossilfri energiproduktion och effektiv energianvändning*

Målområde 3: Konkurrenskraftigt näringsliv och hållbar arbetsmarknad

- 3.1a *Gävleborg har en jämställd och jämlik arbetsmarknad*
- 3.1b *Gävleborg har god matchning mellan utbud och efterfrågan på arbetskraft*
- 3.2 *Gävleborg har ett brett, diversifierat och inkluderande näringsliv*
- 3.3 *Gävleborg har ett starkt och internationellt konkurrenskraftigt näringsliv*

Målområde 4: Hög kunskap och innovationsförmåga

- 4.1 *Gävleborg har höjt utbildningsnivån på alla nivåer och skillnader mellan grupper har minskat*
- 4.2 *Gävleborg har tagit tillvara digitaliseringens möjligheter i hela samhället*
- 4.3 *Gävleborg har hög innovationskraft som möter samhällsutmaningar*

Målområde 5: Jämlikt och jämställt samhälle

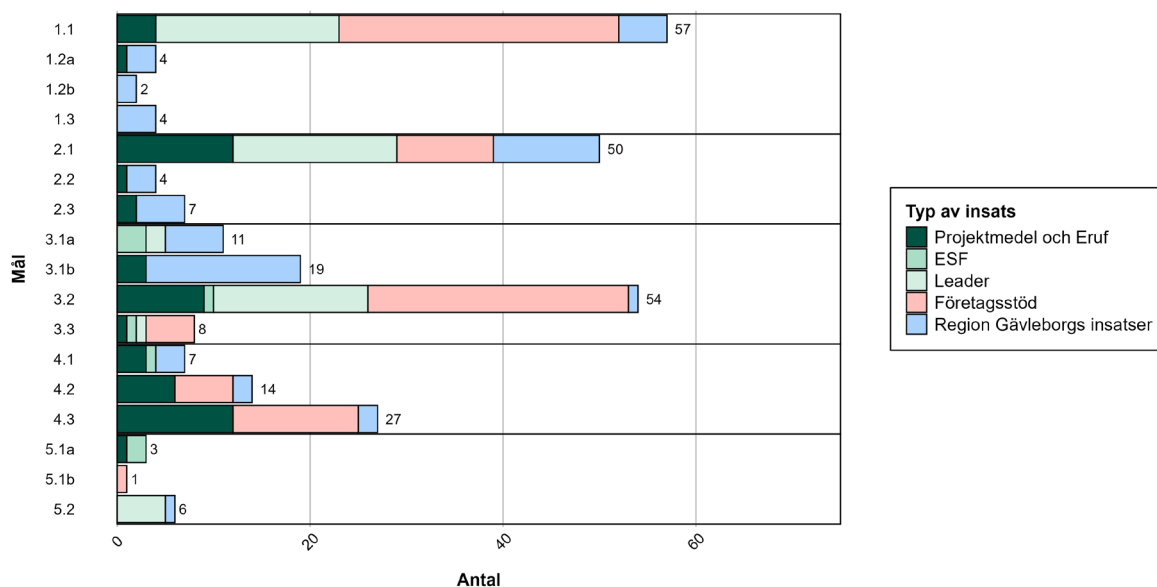
- 5.1a *Gävleborg har en jämställd och jämlik arbetsmarknad*
- 5.1b *Gävleborg har höjt utbildningsnivån på alla nivåer och skillnader mellan grupper har minskat*
- 5.2 *Gävleborg har hög tillit till och delaktighet i samhället och samhällsutvecklingen*

Insatsernas fördelning över målen i RUS

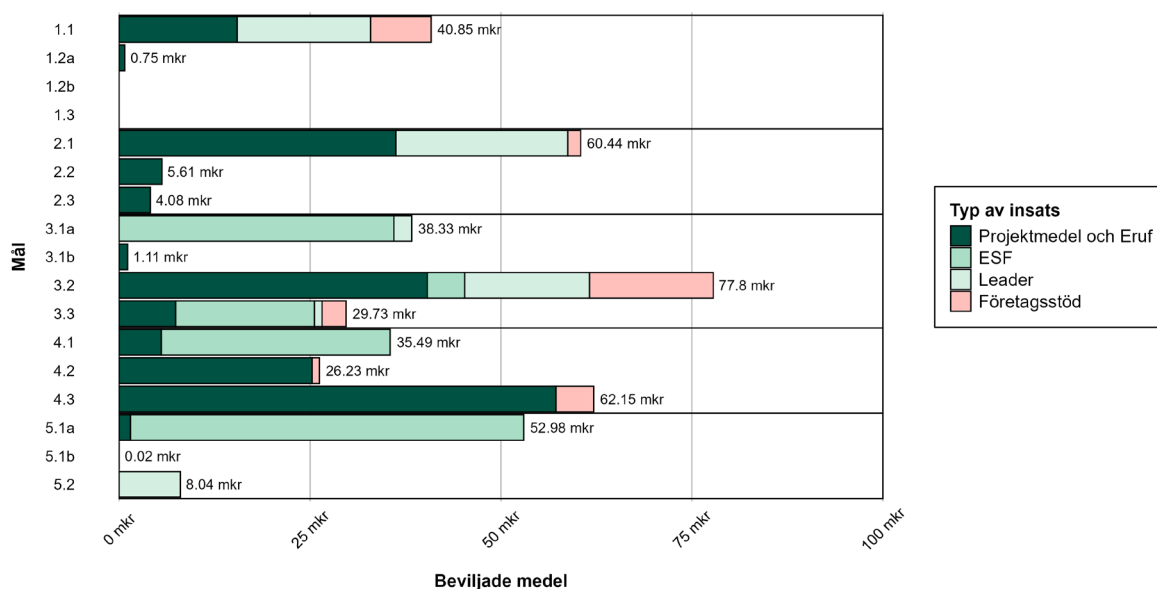
I detta avsnitt visas hur totalportföljen fördelar sig över regionala utvecklingsstrategin.

I figur 2 framgår antalet insatser och i figur 3 beviljade medel per mål. Målen är benämnda som siffror i diagrammen, se föregående sida för förklaring. Dessa figurer är förenklade på flera sätt, där den viktigaste är att de framställer det som att en insats endast bidrar till ett mål. I själva verket är det mer regel än undantag att insatser bidrar till flera mål samtidigt, men här redovisas endast det primära målet insatsen bidrar till. En annan viktig förenkling är att beviljade medel endast i undantagsfall (helfinansierade insatser) fångar insatsens hela budget.⁵

Figur 2. Antal insatser per mål i RUS.



Figur 3. Beviljade medel per mål i RUS.



⁵ Insatserna samfinansieras vanligen av flera finansieringskällor. Insatsernas omslutning är ofta omkring två till tre gånger större än rapportens "beviljade medel".

Målet 1.1 *Gävleborg har attraktiva platser och goda livsmiljöer för boende, arbete, företagande och besökare* har flest insatser: 57 stycken. Målet är även framträdande vad gäller beviljade medel, 41 miljoner kronor. Att målet 1.1 har många insatser och mycket beviljade medel kan förklaras med att målets breda formulering fångar olika sorters insatser: 29 företagsstöd varav 24 stöttar tillgången till kommersiell service och 5 stöttar besöksnäring; 19 Leader-insatser varav de flesta handlar om lokal platsutveckling; projektmedel och ERUF finansierar 4 projekt som handlar om platsutveckling och tillgänglighet; RUA har 5 egna insatser.

Vad gäller mest beviljade medel framgår i figur 2 att 78 miljoner kronor går till 3.2 *Gävleborg har ett brett, diversifierat och inkluderande näringsliv*. 3.2 är också målet med näst flest insatser: 52. Det är inte någon slump att dessa mål både har många insatser och mycket beviljade medel, eftersom varje insats innebär beviljade medel med undantag för RUA:s egen verksamhet.⁶

Om målen i RUS rangordnas utifrån de två faktorerna beviljade medel och antal insatser ser vi en topplista där fyra mål sticker ut. Utöver de två redan nämnda utmärker sig 2.1 *Gävleborg har ett näringsliv som ställt om till en cirkulär och mer biobaserad ekonomi* med 50 insatser och 60 miljoner kronor samt 4.3 *Gävleborg har hög innovationskraft som möter samhällsutmaningar* med 27 insatser och 62 miljoner kronor. 49 procent av medlen och 61 procent av insatserna är koncentrerade till dessa fyra mål som dominerar det regionala utvecklingsarbetet.

Minst beviljade medel och insatser har 1.2b *Gävleborg har en fossiloberoende transportsektor och ett hållbart resande*: 2 insatser och 0 kronor. 1.3 *Snabb och robust digital infrastruktur i hela länet*: 4 insatser och 0 kronor; samt 1.2a *Gävleborg har robust och kapacitetsstark infrastruktur med hög tillgänglighet för godstransporter och personresor inom länet och över länsgränser*: 4 insatser och 0,75mkr. Vad gäller det sistnämnda målet är en av insatserna i RUA:s egen verksamhet att prioritera infrastrukturinvesteringar till länsplan, i vilken staten investerar ca 88 miljoner kronor årligen. Om dessa investeringar inkluderats i uppföljningen hade 1.2a varit målet med mest beviljade medel.

5.1b *Gävleborg har höjt utbildningsnivån på alla nivåer och skillnader mellan grupper har minskat* har 1 insats och 0,02 mkr, men är ett mål som förekommer dubbelt och alltså även är bokfört under 4.1 med 7 insatser och 35 miljoner kronor.

I figur 1 och 2 ser vi även att insatstyperna klustrar sig. Företagsstöd är koncentrerat till 1.1, 3.2, 4.3 och 2.1 och förekommer sporadiskt i ytterligare tre mål. Leader-insatserna är koncentrerade till 1.1, 2.1 och 3.2 samt förekommer i 5.2.

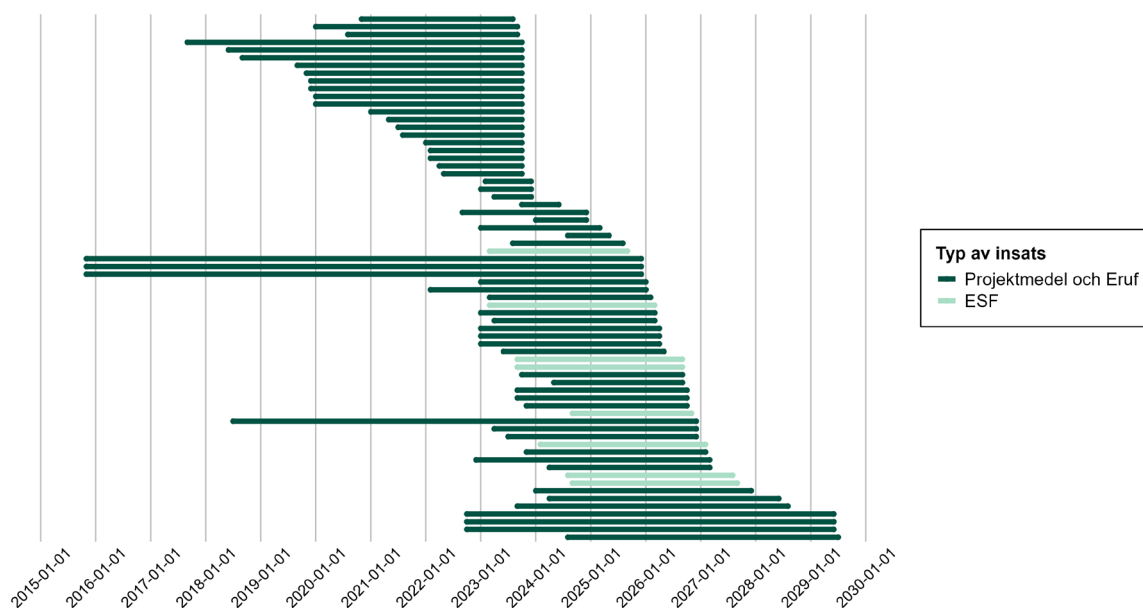
RUA:s egna insatser är relativt jämnt spridda och förekommer i alla mål förutom 3.3 samt 5.1a och 5.1b. RUA har flest egna insatser i 3.1b *Gävleborg har god matchning mellan utbud och efterfrågan på arbetskraft*, 19 stycken. Eftersom RUA:s egna insatser saknar budget finns de inte med i figur 2.

ESF-insatserna är koncentrerade till arbetsmarknadsmålen, 3.1a, 3.2 och 3.3, utbildningsmålet 4.1 samt jämställdhet 5.1a.

3.2 är det enda målet som innehåller alla portföljens insatstyper.

⁶ Detta ska inte tolkas som att RUA:s egna insatser är utan kostnad, men data saknas kring hur stor del av förvaltningens budget som tas i anspråk i respektive egen insats.

Figur 4. Insatser i form av projektmedel, ERUF samt ESF utifrån pågående tidsperiod.



Figuren visar att projektinsatserna i hög utsträckning är fleråriga, det innebär att innevarande projektportfölj har växt fram långsiktigt, genom avvägningar och beslut som fattades för ett antal år sedan. Det betyder också att en eventuell justering av projektportföljen tar flera år att genomföra. När projekt startar och slutar går delvis i cykler, beroende på programperioder för ERUF och ESF.⁷ Det stora antal projekt som avslutades under 2023 är exempel på detta, då den förra programperioden avslutades i oktober 2023. Det betyder att projektportföljen nu är under omvandling när nya projekt tillkommer i den nya programperioden, som sträcker sig till hösten 2029.

En önskvärd fördelning?

Genomgången av totalportföljen har visat att beviljade medel, antalet insatser och insatstyper varierar kraftigt över RUS mål. Samtidigt som portföljen prioriterar vissa mål finns det andra mål som har få insatser och väldigt lite, eller inga beviljade medel.

Är totalportföljen rimligt fördelad? För att recensera fördelningen behövs kriterier, en sorts måttstock, utifrån vilken fördelningen granskas. Måttstocken för denna rapport är måluppfyllelse av RUS mål och rapporten utgår från att måluppfyllelse är lika viktigt i samtliga RUS mål.

RUS beskriver att det finns omfattande problem och utmaningar i förhållande till samtliga RUS-mål. RUS konstaterar vidare att dessa problem och utmaningar behöver mötas med insatser i form av regionalt utvecklingsarbete. Det finns därför ett grundläggande argument för regionalt utvecklingsarbete inom samtliga RUS mål, men i vilken omfattning och av vilken sort? RUS mål skiljer sig kraftigt åt och behoven är därför svåra att samla och jämföra. Utan sådan information är det rimligt att tills vidare anta att samtliga mål behöver ungefär samma omfattning av regionalt utvecklingsarbete. Detta är ett grundläggande skäl att fördela arbetet jämt över målen.

För att illustrera detta går det att likna situationen med en trädgårdsmästare som befinner sig vid en vägg med femton hål bakom vilken det enligt regionala utvecklingsstrategin finns femton väldigt olika plantor med behov av vatten, men trädgårdsmästaren vet inte hur mycket vatten plantorna behöver. Det mest rimliga i denna situation är att pytsa ungefär lika mycket vatten i varje hål.

⁷ Leader-projekten är inte inkluderade i figur 4, men är beroende av EU:s programperioder. Resonemanget med många avslutade projekt hösten 2023 gäller alltså även för Leaders insatser.

Detta är en otillfredsställande situation för trädgårdsmästaren, som bestämmer sig för att gå runt väggen och titta till plantorna för att skaffa sig mer information. Bakom väggen visar det sig att vissa plantor är stora som träd medan vissa plantor är små. Andra plantor har permanent bevattning från annat håll och vissa plantor behöver mer sol.⁸ Precis som när det gäller plantorna på andra sidan väggen är det sannolikt att behoven skiljer sig kraftigt mellan RUS mål. Det kanske inte är femton pelargoner av samma storlek i varsin kruka utan olika sorters växter som dessutom lever i symbios eller konkurrens i samma jord, eller till och med som olika grenar på en gemensam stam. Det blir snabbt komplicerat.

I rapportens andra del görs en ansats till en promenad bakom väggen för att undersöka RUS-målen behov. Informationen från undersökningen måste sedan vägas mot det grundläggande skälet för en jämn fördelning. Det räcker inte med ett allmänt påstående om att målen är olika för att motivera en ojämn fördelning. Det måste förklaras på vilket sätt målen är olika och varför det är rimligt att ett mål ska ha mycket mer resurser än ett annat. Bevisbördan ligger på den som vill argumentera för att den ojämna fördelningen är önskvärd snarare än på den som vill argumentera att ett mål med lite medel och få insatser borde prioriteras högre.

En naturlig fråga att ställa i detta sammanhang är om det finns en avtagande marginalnytta inom de mål som har mest pågående arbete. Det kan finnas goda skäl att lägga mycket resurser på ett mål, men förr eller senare bör marginalnyttan av ytterligare en insats trumfas av marginalnyttan i ett mål med färre insatser och mindre beviljade medel. En anledning kan vara att det uppstår en sorts insatsmättnad hos behovsägare. Vice versa går det att fråga om måluppfyllelse överhuvudtaget är möjligt inom mål med lite eller inga beviljade medel och få insatser? Vore det inte rimligt att anta att den sammantagna nyttan skulle öka i portföljen om lite regionalt utvecklingsarbete riktades om från målen med flest insatser till målen med färst insatser? För att svara på frågan i varje enskilt fall behöver situationen kring måluppfyllelse i målen med flest och färst insatser samt mest och minst beviljade medel undersökas. Som konstateras tidigare kan en insats innebära vitt skilda saker.

Figur 4 visar hur projekten finansierade av anslag 1:1 flyger fram i tiden som fågelsträck och att flocken under stundom flyger in i en vägg när EU:s budgetperioder avslutas. Detta visar på samspelet mellan de regionala utvecklingsmedlen (anslag 1:1) och EU:s strukturfonder. I tider då sammanhållningspolitiken är under lupp är det på sin plats att ställa frågan om denna symbios till alla delar är positiv. Samtidigt kan konstateras att förändringens tid är nu. När projektportföljen är under omdaning finns potential att åstadkomma förändring i balansen av densamma.

⁸ Solen får i liknelsen representera krafter som kan vara viktiga för regional utveckling men som är utom påverkan för det regionala utvecklingsarbetet.

Del 2 Måluppfyllelse och behov av förändring

Denna del av rapporten, disponerad per målområde i RUS, innehåller en analys av läget i länet, pågående arbete, inklusive exempel, samt behov av förändring inom respektive målområde i RUS. Analyserna är genomförda av sakkunniga medarbetare hos RUA, regionala utvecklingsförvaltningen, Region Gävleborg utifrån tillgänglig evidens samt egna iakttagelser. Efter genomgång av målområdena följer en allmän diskussion om behov av förändring i regionalt utvecklingsarbete.

Målområde 1 Attraktiva och tillgängliga platser

Målområdet innehåller följande mål:

1.1	<i>Gävleborg har attraktiva platser och goda livsmiljöer för boende, arbete, företagande och besökare</i>
1.2a	<i>Gävleborg har robust och kapacitetsstark infrastruktur med hög tillgänglighet för godstransporter och personresor inom länet och över länsgränser</i>
1.2b	<i>Gävleborg har en fossiloberoende transportsektor och ett hållbart resande</i>
1.3	<i>Gävleborg har en snabb och robust digital infrastruktur i hela länet</i>

Läget i länet

Gävleborg har en mångfald av attraktiva och tillgängliga platser samtidigt som det fortsatt finns stora utmaningar för att nå målen. Det råder bostadsbrist i centralorter samtidigt som andra delar av länet har överskott.⁹ Tillgången till grundläggande kommersiell service och offentlig service, kultur och fritid i närmiljö varierar och utbudet är sämre i glesa miljöer. Glesa miljöer har å andra sidan andra kvaliteter som tätare miljöer saknar, till exempel tillgång till tystnad. Gävleborg är attraktivt för småskalig turism samtidigt som det också finns ett fåtal större destinationer med ekonomiska muskler. Det småskaliga är säsongsinriktat (sommar) med begränsade ekonomiska muskler att utvecklas.¹⁰ Det finns bra tågförbindelser för stadsturism och besöksmål längs huvudstråk, men mycket begränsad tillgänglighet med kollektivtrafik till många besöksmål på mindre orter, vilket i praktiken skapar stort bilberoende inom besöksnäringen.

Gävleborg har en stor geografisk yta med många och långa transportstråk som behöver underhållas och byggas ut. Samtidigt är befolkningen liten och resurserna små. Det är inte realistiskt ur varken geografisk eller ekonomisk synvinkel att till 2030 skapa robust och kapacitetsstark infrastruktur för alla i hela länet. För att nå ett mål av detta slag behövs prioriteringar. Vad ska göras mer tillgängligt med hjälp av infrastruktur? Den infrastruktur som finns i Gävleborg är realistiskt sett ungefär densamma som kommer att finnas år 2030, endast marginella förändringar kan ske på så kort tid. Prioriteringar krävs som är ekonomiskt, socialt och miljömässigt hållbara. Aktörer i Gävleborg har inte rådighet att styra de nationella investeringarna i infrastruktur, till exempel järnväg, europavägar eller underhåll av all infrastruktur.

Transportsystemet har i hög utsträckning byggts för bil, Gävleborg är bilberoende. Men alla har inte tillgång till bil. Sociala hållbarheten haltar därför i transportsystemet. Barn, unga, äldre, individer med olika former av funktionsnedsättning med flera behöver tidseffektiva och ekonomiskt tillgängliga alternativ till bilen. Kollektivtrafiken nyttjas inte i den utsträckning som skulle vara nödvändigt för att sänka koldioxidutsläppen. Detta kan delvis förklaras i rationella termer med att incitamentsstruktur för att ändra beteenden saknas när individen ställer kollektivtrafikens turtäthet och biljettkostnad mot bilens flexibilitet och drivmedelskostnad. Ett annat problem med dagens förflyttningsmönster är

⁹ Länsstyrelsen Gävleborg 2024.

¹⁰ Läs mer om utmaningar och möjligheter för länets besöksnäring i Region Gävleborg 2024a.

att naturlig vardagsmotion minskar när bilen väljs istället för en kombination av kollektivtrafik, gång och cykel. Höga koldioxidutsläpp följer av hur infrastrukturen och transportsystemet används idag.¹¹

Hela länet har ännu inte tillgång till snabbt bredband även om vissa delmål i regionala bredbandsplanen¹² är uppfyllda. En stor andel av länets hushåll och företag, 98 procent, har tillgång till bredband med en hastighet av 1Gbit/sekund, de återstående två procenten saknar i vissa fall tillgång till ens 30Mbit/sekund.¹³ För det mobila bredbandet har det nationella och regionala målet varit att alla senast 2023 ska ha tillgång till stabila mobila tjänster där man befinner sig. Målet är inte uppnått. En bristande digital infrastruktur gör det svårare att bo, arbeta, bedriva näringsverksamhet och besöka länets befolkningsglesa områden.

Pågående regionalt utvecklingsarbete

1.1 Gävleborg har attraktiva platser och goda livsmiljöer för boende, arbete, företagande och besökare (57 insatser, 41 miljoner kronor)

1.1 är målet med flest insatser i portföljen. Målet är även i topp (femte plats) vad gäller beviljade medel, 41 miljoner kronor. Att 1.1 har många insatser och mycket beviljade medel kan förklaras med att målets breda formulering fångar olika sorters insatser: 29 företagsstöd varav 24 som stöttar tillgången till kommersiell service och 5 som stöttar besöksnäring; 19 Leader-insatser varav de flesta handlar om lokal platsutveckling; projektmedel och ERUF finansierar 4 projekt som handlar om platsutveckling och tillgänglighet; RUA har 5 egna insatser.

I arbetet med kommersiell service är en ny och hållbarhetsintegrerad regional serviceplan under implementering. Ett exempel på kommersiell service är att handlaren i Österfärnebo fått stöd för att investera i nya frysar vilket både hjälper handlaren att överleva men också minskar klimatpåverkan från verksamheten.

Ett exempel på RUA:s egna insatser är att RUA har samordnat länets kommuner som i samverkan sökt och fått beviljad en territoriell strategi hos Tillväxtverket. Detta betyder att länets aktörer kan söka finansiering för strategins utpekade utmaningar om att gå från mobilitet till tillgänglighet, från sårbarhet till resiliens, och från fragmenterade insatser till samhällstransformation. Denna insats kommer sannolikt ha positiva följder för flera andra mål i detta målområde.

Ett projekt pågår som ska undersöka drönare som transportmedel. Under året har Region Gävleborg anordnat ett seminarium om drönarfrågan, etablerat ett nätverk där kommuner och Region Gävleborg ingår samt deltagit i nätverksmöten på nationell nivå. Projektmedel har beviljats för en behovskartläggning av drönartransporter inom vård, kommunal verksamhet och näringsliv i länet.

Trots att detta mål har flest insatser i hela RUS kan vi se av exemplen ovan att det är vitt skilda insatser som ryms inom målet och sammantaget verkar det inte som att det finns en avtagande marginalnytta på grund av insatsernas mängd. Insatserna verkar inte vara av den karaktären att de överlappar varandra och inte heller konkurrerar med varandra på ett sätt som kan leda till insatsmättnad hos en eller flera målgrupper.

Finns det utmaningar i länet som inte adresseras i pågående regionalt utvecklingsarbete och behöver adresseras? Både ja och nej. Målet är väldigt brett formulerat i RUS. Flera utmaningar som beskrivs under *läget i länet* adresseras inte i pågående regionalt utvecklingsarbete. Å andra sidan innehåller målet endast två smala prioriteringar som handlar om samordnad planering för att stärka platser

¹¹ Region Gävleborg 2024d.

¹² Länsstyrelsen Gävleborg samt Region Gävleborg 2019.

¹³ Post- och telestyrelsen 2023.

utveckling och etableringar samt insatser som ökar länets attraktionskraft genom stärkta funktionella samband.

1.2a Gävleborg har robust och kapacitetsstark infrastruktur med hög tillgänglighet för godstransporter och personresor inom länet och över länsgränser (4 insatser, 0,75 miljoner kronor)

Målet har få insatser (4) och lite medel (0,75 miljoner) men har samordningsinsatser som sker i växelverkan med den 12-åriga länsplanen 2022-2033, som omfattar drygt 1 miljard kronor. Planen uppdateras vart fjärde år och under 2024 har arbetet inför länsplan 2026-2037 intensifierats. RUA samordnar dialog med länets aktörer för samsyn kring länets behov av investeringar i infrastruktur.

Samverkansforumet Regionala transportgruppen har fortsatt att utvecklas positivt under året. I detta forum som samordnas av Region Gävleborg ingår länets kommuner, kollektivtrafiken, Trafikverket och Länsstyrelsen. Fokus ligger på behov av nyinvesteringar inom transportinfrastruktur kopplat till bland annat ökad kapacitet, framkomlighet och robusthet samt trafiksäkerhet, kollektivtrafik och gång- och cykel.

1.2b Gävleborg har en fossiloberoende transportsektor och ett hållbart resande (2 insatser, 0 kronor)

Kommunerna i länet har i samverkan med Region Gävleborg genomfört cykelkampanjen Vintercyklisten med ett rekordstort deltagande. Över 300 deltagare valde att cykla till och från arbetet under vintermånaderna. Samverkansmöten med kommuner och Trafikverket har ägt rum inom det regionala nätverket Cykla mera Gävleborg med fokus på ökad och säker cykling genom kunskapande och erfarenhetsutbyten. För att öka den aktiva mobiliteten bland skolelever samt arbetstagare har kampanjerna Gå och cykla till skolan samt Cykelvänlig arbetsplats genomförts.

En annan viktig insats med stor relevans för detta mål (hela målområdet) är arbetet med att ta fram en tillgänglighetsstrategi som ska beslutas under 2025.

1.3 Gävleborg har en snabb och robust digital infrastruktur i hela länet (4 insatser, 0 kronor)

I Gävleborg saknas offentliga medel som kan komplettera eller stimulera marknadsmässiga investeringar i digital infrastruktur. Detta är ett problem.

Region Gävleborg har startat ett projekt med syftet att förbättra uppkopplingen för resenärer på tåg och buss i länet. Arbetet handlar om att mäta mobilsignalen (styrka och kvalitet) och wifi-uppkopplingen längs länets järnvägssträckor och länets starka vägstråk (hastighet och funktion på uppkopplat teamsmöte). Region Gävleborg har haft samverkansmöten med mobiloperatörer, tågoperatörer, SJ, PTS, SKR, Trafikverket och Svensk kollektivtrafik som är viktiga aktörer i projektets genomförande.

Slutsatser

Målområdet innehåller både det mål som har flest insatser och mycket beviljade medel, 1.1, samt tre mål som har väldigt få insatser och lite (inga) beviljade medel. När det gäller den ojämna fördelningen behöver det tilläggas att ett av de mål som har väldigt få insatser och lite medel 1.2a har samordningsinsatser som sker i växelverkan med en 12-årig länsplan, 2022-2033, som omfattar drygt 1 miljard kronor.

Trots många insatser och relativt mycket medel är det svårt att tala om en avtagande marginalnytta för insatser i mål 1.1, i jämförelse med behov och måluppfyllelse är det rimligt att 1.1 har så många insatser. Däremot finns anledning att se över fördelningen till de andra målen på målområdet.

1.2b saknar dedikerade insatser förutom Vintercyklisten och framtagande av tillgänglighetsstrategi och 1.3 saknar överhuvudtaget offentliga medel. Det finns anledning att se över alternativa finansieringskällor, offentliga och privata medel, för att väga upp marknadsmisslyckanden kring digital infrastruktur som hämmar tillgängligheten i länet. Även om de regionala utvecklingsmedlen

kan tyckas begränsade i förhållande till de stora kostnader som investeringar i infrastruktur och transportsystem innebär, kanske det ändå går att göra insatser som främjar sådana investeringar eller ökar tillgängligheten på andra sätt.

Med anledning av resursernas knapphet är det motiverat att länets aktörer fortsätter samverka fram tydliga prioriteringar kring vilken infrastruktur och vilka tillgänglighetsaspekter som är viktigast att prioritera i det regionala utvecklingsarbetet. En lösning är att se mer helhetligt på hur fysisk mobilitet, transportsystem, utbyggd digital infrastruktur samspelar med en resurseffektiv markanvändning och fysisk planering som långsiktigt kan skapa en orts- och bebyggelsestruktur med acceptabel tillgänglighet till offentlig och kommersiell service. I denna diskussion förekommer förslag om kommunsammanslagningar för förbättrad ekonomi, men detta löser inte den grundläggande problematiken med svag service på mindre platser i olika kommuner. En möjlig utveckling på sikt kanske är ett sorts omvänt laga skifte med en decentraliserad koncentration till strategiskt utvalda platser runtom i Gävleborg.

Enligt det nya Regionala serviceprogrammet¹⁴ behöver stödsystemet kring kommersiell service förändras och stärkas på ett sätt som främjar överlevnad för kommersiell service i glesa områden samtidigt som incitament för ökad hållbarhet och omställning stärks. Länets nya tillgänglighetsstrategi som väntas bli färdig 2025 kommer att vara betydelsefull.

¹⁴ Region Gävleborg 2024b.

Målområde 2 Samhällsnyttig, cirkulär och biobaserad ekonomi

2.1	<i>Gävleborg har ett näringsliv som ställt om till en cirkulär och mer biobaserad ekonomi</i>
2.2	<i>Gävleborg har en offentlig sektor som ställt om och drivit på samhällets omställning till en cirkulär och mer biobaserad ekonomi</i>
2.3	<i>Gävleborg har kapacitetsstark fossilfri energiproduktion och effektiv energianvändning</i>

Läget i länet

Det saknas mätetal för cirkulär ekonomi på regional nivå, men utvecklingen i Sverige i stort¹⁵ ger goda skäl att tro att också ekonomin i Gävleborg blir allt mer cirkulär. Flera strukturella hinder kvarstår dock, bland annat tillgång till kapital, offentliga upphandlingsprocesser och normer. Gävleborg är integrerat i en världsekonomi där utsläppen ökar. Stora industrier har i högre grad energieffektiviserat sin verksamhet jämfört med små- och medelstora företag. Offentliga aktörer har genom hållbarhetsintegrerad upphandling på vissa områden (textilier, belysning) visat potential som positiv kraft i företagens miljömässiga omställning men på andra områden är potentialen oprövad. Företag i Gävleborg behöver anpassa sig till det förändringstryck som kommer från EU inom området, men strukturomvandlingstakten i befintliga företag är för låg. Det kan bland annat kopplas till bristande innovationsförmåga och stödsystemets förmåga att hjälpa företagen att ställa om.¹⁶

De regionala utvecklingsaktörernas förmåga att stötta företag i omställningsarbetet kan behöva stärkas och offentlig sektor använder i för låg grad sin köpkraft till att stimulera nya produkter och processer som leder till ökad cirkularitet.¹⁷ Det är utmanande att hitta kapital och aktörer som vill investera. Både inom konsumtion mellan företag, och försäljning från företag till konsument, är betalningsviljan för hållbarhetsprestanda inte alltid tillräcklig.

När det gäller den offentliga sektorns omställning till cirkulär ekonomi visar analysarbetet att det finns bristande länkar i styrkedjan från policy till effekt. Det saknas uppdrag, mandat och ansvar på flera nivåer i länets offentliga organisationer. Till exempel behöver inköp få en mer strategisk roll. Offentliga inköp fokuserar för lite på hållbarhet och använder i för låg grad sin köpkraft till att stimulera nya produkter och processer som leder till ökad cirkularitet.

Ett annat problem i offentlig sektors omställning är att det saknas personella resurser för förändringsarbete i mindre och medelstora kommunala organisationer samt civilsamhället. Projektfinansiering skulle eventuellt kunna hjälpa denna resursbrist, men det behövs också ett visst startkapital och en arbetsinsats för att överhuvudtaget mäka med att söka projektmedel.

Kunskapsbrist är en annan viktig utmaning kopplad till hållbarhet och cirkulär ekonomi på alla nivåer i offentliga verksamheter, även i främjarsystemet. En annan utmaning är att behålla den kunskap som byggts upp, till exempel om innovativa inköp och upphandling i Gävleborg.^{18 19}

När det gäller kapacitetsstark fossilfri energiproduktion och effektiv energianvändning är det en utmaning att det tar lång tid innan nya stamnät är på plats. Det råder hårt tryck på effektutrymmet i länet och ytterligare in- och anslutningspunkter för högre regional effekttillgång behövs.²⁰ Samtidigt som etablering av ny energiproduktion behövs finns brister i förmågan hos aktörer i Gävleborg att hantera sociala frågor (rättvisa, acceptans, ekonomisk kompensation) kopplat till etablering av

¹⁵ Conde. Alvaró et. al. 2022.

¹⁶ Region Dalarna, Region Gävleborg, Region Värmland 2020.

¹⁷ Upphandlingsmyndigheten 2023.

¹⁸ Region Gävleborg, Länsstyrelsen Gävleborg, LRF Gävleborg 2018.

¹⁹ Upphandlingsmyndigheten 2023.

²⁰ SWECO 2021.

förnybar energi. Det finns också utmaningar i samband med riskdelning och vinster vid ökade etableringar, till exempel kostnader för samhällsservice och bostadsbyggande. Hos små och medelstora företag saknas ibland kompetens om energieffektiviseringsfrågor och det är i förekommande fall utmanande att få företagen att se tillräckliga incitament för att vilja ställa om sin energianvändning och bidra med ökad energi eller tillgänglig effekt.

[Pågående regionalt utvecklingsarbete](#)

Utvecklingsaktörer i länet är överens om att finansiella hinder, upphandling och normer är de tre viktigaste strukturerna som hindrar en cirkulär omställning. Samtliga dessa hinder adresseras på olika sätt från olika håll i pågående regionalt utvecklingsarbete. I analysen konstateras att pågående insatser behöver specialiseras i större utsträckning då det verkar som att flertalet insatser angriper flera av de strukturella problemen samtidigt. Kanske kan det vara så att insatser istället behöver vara smalare och djupare och koncentrera sig på ett problem eller en bransch i taget?

2.1 Gävleborg har ett näringsliv som ställt om till en cirkulär och mer biobaserad ekonomi (50 insatser, 60 miljoner kronor)

2.1 är ett av de fyra mål i RUS som sticker ut med många insatser och mycket beviljade medel. I en övergripande analys av pågående regionalt utvecklingsarbete är det svårt att på djupet förstå portföljen. Materialet är omfattande och det är svårt att utläsa vilka aktiviteter som pågår i insatserna. Övergripande resonemang i projektens beskrivningar ger för handen att insatserna tenderar att vara breda och fokusera på att lösa flera av utmaningarna. Här kan det vara intressant att reflektera vidare om det är ändamålsenligt eller om tydligare resultat skulle kunna uppnås genom mer riktade satsningar, till exempel branschvisa. I hur hög grad adresserar projekten cirkulär ekonomi hos företagen och är det på ett sådant sätt att företagen står rustade för det förändringstryck som finns genom EU lagstiftning på området? Behöver aktörerna som deltar i arbetet bli bättre på att synka sina beviljade projekt för att få syn på resultat och effekter som uppstår? Är insatserna som bedrivs ändamålsenliga? Är företagen mottagliga för projektens insatser? Finns det olika tolkningar hos aktörer av vad hållbarhet och cirkulär ekonomi är för något?

Ett projekt som adresserar finansiella hinder är Ramprojektet för företagsstöd som drivs av Region Gävleborg i bred samverkan med länets främjaraktörer. Det erbjuder både konsultcheckar och investeringsstöd för att underlätta för företag att utvecklas cirkulärt. Det pågår också en förstudie om nystartade företag med cirkulära affärsmodeller som adresserar finansiella hinder.

Europeiska innovationsknutpunkter för cirkulär ekonomi (ECIV) är en ny projektsatsning som genomförs i samverkan i Norra Mellansverige, Region Gävleborg, Region Dalarna och Region Värmland men ingår i ett större konsortium med Lead partner i Navarra Spanien. Projektet ska bidra till ett gemensamt interregionalt innovationsprogram med nio regionala handlingsplaner för cirkulär ekonomi.

2.2 Gävleborg har en offentlig sektor som ställt om och drivit på samhällets omställning till en cirkulär och mer biobaserad ekonomi (4 insatser, 6 miljoner kronor)

Projektet Hållbar affärsinnovation adresserar offentlig upphandlings roll i cirkulär omställning. Genom att arbeta effektivare med upphandlingsprocessen kan innovationskapaciteten öka och bidra till den gröna omställningen. I projektet genomförs insatser som bidrar till att öka beställarnas medvetenhet om hållbara och cirkulära upphandlingar.

En ytterligare insats som genomförs för att främja offentlig sektors roll är ECIV, som syftar till att allmänt höja innovationskapaciteten i länet kopplat till den cirkulära ekonomin.

2.3 Gävleborg har kapacitetsstark fossilfri energiproduktion och effektiv energianvändning (7 insatser, 4 miljoner kronor)

Med anledning av de tidsmässiga utmaningarna att bygga ut stamnätet, skapa regionala anslutningspunkter samt investera i regional energiproduktion behöver energieffektiviseringsarbetet öka för att på kort sikt frigöra tillgång på energi och effekt. Insatser inom energieffektivisering utförs i hög grad av RUA, men behöver involvera fler aktörer för att öka mobiliseringen och frigörandet av resurser. Ramprojektet som nämns under 2.1 används för att främja energieffektivisering i små- och medelstora företag genom en konsultcheck som hjälper företagen med energikartläggning. Det pågår insatser för att stödja företag att bli mer energieffektiva, både genom kunskapsstöd och ekonomiskt stöd, men inte i tillräcklig omfattning för att kunna möta energikutmaningarna.

Slutsatser

Det pågår totalt 61 insatser i målområdet, varav 50 på 2.1 *Gävleborg har ett näringsliv som ställt om till en cirkulär och mer biobaserad ekonomi*. Det pågår alltså fem gånger fler insatser på 2.1 än på 2.2 och 2.3 tillsammans. Det finns anledning att reflektera kring om det finns en avtagande marginalnytta för insatser gällande mål 2.1 och om 2.2 och 2.3 möjligen skulle behöva fler insatser och beviljade medel.

Inom det regionala utvecklingsarbetet genomförs det flera insatser för att uppnå en cirkulär och biobaserad ekonomi. Ägarskapet och ansvaret för pågående insatser varierar mellan Region Gävleborg och aktörer i det innovations- och företagsfrämjande systemet och Region Gävleborg genomför i hög grad operativa insatser. Det finns behov att synliggöra det pågående arbetet och visa vad det leder till mer konkret för att vid behov skapa riktade insatser med snävare perspektiv. Fler aktörer behöver arbeta dedikerat med utmaningarna och Region Gävleborg i högre grad ansvara för samordning av insatser.

Offentliga aktörer behöver öka sin kapacitet att driva på omställningen och hantera externa medel samt implementera nya metoder i upphandlingsprocesserna. I projektet Hållbar affärsinnovation sker fortsatt utveckling av detta.

En övergripande slutsats är att det saknas mätningar av hur cirkulär Gävleborgs ekonomi är. Insatser skulle kunna initieras för att med hjälp av nationell/internationell metodik²¹ göra motsvarande mätningar på läns-, eller storregional nivå.

²¹ Conde. Alvaró et. al. 2022.

Målområde 3 Konkurrenskraftigt näringsliv och hållbar arbetsmarknad

3.1b *Gävleborg har god matchning mellan utbud och efterfrågan på arbetskraft*

3.2 *Gävleborg har ett brett, diversifierat och inkluderande näringsliv*

3.3 *Gävleborg har ett starkt och internationellt konkurrenskraftigt näringsliv*

Följande mål analyseras i målområde 5:

3.1a *Gävleborg har en jämställd och jämlik arbetsmarknad*

Läget i länet

Matchningen på arbetsmarknaden visar en stadig positiv utveckling över tid. Men Gävleborg har en långvarig dubbel problematik på arbetsmarknaden med hög arbetslöshet och samtidigt svårigheter för arbetsgivare att hitta rätt kompetens. Brister i utbildningsutbudet, där fler borde välja yrkesutbildningar är ett problem. Den åldrande befolkningen och svag rekrytering från närliggande arbetsmarknader försvårar situationen. Arbetsgivare behöver också bättre kompetensplanering för att möta framtida behov. Arbetslösheten i länet är fortsatt hög i förhållande till andra län och i förhållande till hur arbetslösheten såg ut innan finanskrisen 2007-08. Bland utrikesfödda har arbetslösheten minskat, men är fortfarande betydligt högre än bland inrikes födda.²²

Rekryteringen mellan närliggande arbetsmarknader är idag inte tillräcklig. De geografiska förutsättningarna är en begränsning, men det är möjligt med rekrytering mellan arbetsmarknaderna inom vissa delar av länet där arbetskraften inte behöver flytta för att arbeta i exempelvis annan kommun. I de delar av länet där arbetsmarknaden är mindre krävs det samverkan mellan flera aktörer för att skapa en attraktiv helhet som kan locka arbetskraften att stanna eller komma till länet.²³

Branschbredden uppvisar en försiktigt positiv trend där andelen av befolkningen som jobbar inom de 10 största branscherna sakta avtar. Industrins bidrag till ekonomin är fortfarande stort relativt riket och är en viktig tillväxtmotor i Gävleborg. Den traditionella bilden av företagare och företag är hämmande för enskilda företag som inte passar in i den. Det kan handla om företag som har drivkrafter som snarare är kreativa eller samhällsnyttiga än ekonomiska²⁴. Elförsörjningen är ytterligare en stor utmaning för näringslivets utveckling i Gävleborg. En fungerande och stabil elförsörjning är avgörande för verksamhetsutvecklingen i befintliga energiintensiva företag och en förutsättning för att kunna locka fler sådana företag att etablera sig i länet²⁵.

Export och import är viktigt för Gävleborgs näringsliv, men den internationella handeln domineras av en mindre grupp företag. En relativt låg andel av länets företag är aktiva på den internationella marknaden, men desto fler är indirekt aktiva som underleverantörer och importörer av insatsvaror.²⁶

Det finns potential särskilt inom tjänsteintensiva branscher att stärka den internationella konkurrenskraften och det finns möjligheter att attrahera investeringar, talanger och etableringar till Gävleborg²⁷. Det finns utmaningar inom logistik och infrastruktur som hämmar Gävleborgs

²² [Arbetsförmedlingens månadsstatistik](#) bearbetad av Region Gävleborg.

²³ Gävleborgs funktionella geografi 2019.

²⁴ [Kreativa Sverige! Nationell strategi för främjande av hållbar utveckling för företag i kulturella och kreativa branscher](#).

²⁵ Mellansvenska Handelskammaren 2023. <https://mellansvenskahandelskammaren.se/wp-content/uploads/2023/10/Rapport-Elforsorjning-MHK-Ipsos-.pdf>.

²⁶ Export- och importstatistik för Gävleborgs län och kommuner [Microsoft Power BI](#).

²⁷ Tillväxtverket 2023a.

internationella konkurrenskraft och förmågan att locka etableringar till länet. Kollektivtrafiken och vägnätet påverkar logistik och tillgång till olika marknader negativt, vilket leder till minskad försäljning och varsel. Det geopolitiska läget och tilltagande handelshinder bedöms också påverka möjligheten till handel utanför EU negativt²⁸.

Pågående regionalt utvecklingsarbete

3.1b Gävleborg har god matchning mellan utbud och efterfrågan på arbetskraft (19 insatser, 1 miljon kronor)

Många av insatserna är RUA:s egna och handlar om att generera kunskap och samordna aktörer som kan bidra till att öka samstämmigheten mellan utbildningsutbud och arbetsmarknadens behov. Arbetet med utbildningsdimensionering är ett samverkansarbete mellan berörda aktörer i länet såsom branschorganisationer, fackförbund, utbildningsanordnare, Arbetsförmedlingen och näringslivsenheter. Detta arbete behöver fortgå med oförminskad styrka.

Region Gävleborg har ett samordnande uppdrag och detta har nyligen förstärkts och förtydligats genom det så kallade dimensioneringsuppdraget²⁹, som omfattar dimensionering av utbildning på gymnasial nivå. Region Gävleborg använder Skolverkets planeringsunderlag samt eget digitalt verktyg och för dialog med utbildningsanordnare och branscher. Effekterna på kort sikt är att antalet platser till yrkesprogrammen har ökat med 10 procent och för de högskoleförberedande programmen har platserna minskat med 6 procent. En annan effekt är att dimensioneringsdialogen har bidragit till fler platser för arbetsplatsförlagt lärande inom exempelvis el- och energiprogrammet. Vad gäller dimensionering av den eftergymnasiala utbildningen finns det fungerande arbetssätt genom yrkeshögskola. Rekrytering av eftergymnasial kompetens handlar dock i större utsträckning om (arbets)platsernas attraktivitet än om dimensionering.

Inom Gävleborg har det under året drivits ett antal projekt som syftat till att förbättra integrationen, inte minst genom förbättrad samverkan mellan aktörer. Arbetet behöver ske långsiktigt och ställer krav på delaktighet av aktörer på lokal, regional och nationell nivå. Därtill finns behov av att arbeta med normer och strukturer som ofta är ett hinder för en lyckosam integration. Ett exempel där dessa frågor sätts i fokus är det pågående ESF-finansierade projektet Breddad rekrytering som drivs av Sandbacka park och syftar till att stärka förmågan hos små och medelstora företag inom verkstadsindustrin att rekrytera inkluderande.

Initiativ har påbörjats för att stödja arbetsgivarnas förmåga till kompetensplanering. De arbetsgivare som idag arbetar aktivt med detta har lättare att rekrytera rätt kompetens och vidareutveckla den befintliga personalen men tyvärr är det för få arbetsgivare som genomför sådan planering. De projekt som fokuserar på strategisk kompetensplanering i länet är ofta riktade mot industrin. Behovet för sådana insatser finns inom fler sektorer och branscher.

3.2 Gävleborg har ett brett, diversifierat och inkluderande näringsliv (54 insatser, 78 miljoner kronor)

Mål 3.2 sticker ut i totalportföljen med mest beviljade medel och näst flest insatser. 3.2 är också det enda målet som innehåller alla insatstyper. Det finns alltså till synes ett omfattande pågående regionalt utvecklingsarbete som stödjer ett brett, diversifierat och inkluderande näringsliv i form av företagsstöd, lokal utveckling (Leader) samt projektmedel och RUA:s egna insatser. Vid närmare granskning av insatserna inom 3.2 framgår dock tydligt att det snarare är det konkurrenskraftiga än

²⁸ Börjesson 2019.

²⁹ Lag 2010:630 om Regionalt utvecklingsansvar anger numer att "En region ska [...] fastställa mål och prioriteringar för det regionala kompetensförsörjningsarbetet och tillhandahålla bedömningar av länets kompetensbehov inom offentlig och privat sektor på kort och lång sikt."

det diversifierade som får stöd. Det vill säga, många insatser som genomförs inom företagsfrämjande arbete i Gävleborg syftar till att stärka konkurrenskraften i näringar som redan har stark närvaro i länet. Till exempel är 14 av de 27 företagsstöden inom målet riktade mot tillverkande företag. Det vill säga, stöd som stärker konkurrenskraft inom den redan starka tillverkningsindustrin, snarare än diversitet. Resterande 13 stöd är utspridda på 9 olika branscher. Ett stöd går till ett företag verksamt inom kultur och nöje.

Det företagsfrämjande systemet uttrycker ett behov av att bättre förstå och stötta företag inom kulturella och kreativa branscher (KKB) och besöksnäringen. För att kunna erbjuda mer relevant stöd behöver företagsfrämjarna öka sin kunskap om branschernas unika villkor, affärslogiker, finansieringsformer och nätverksbehov. Företag inom KKB och besöksnäringen skiljer sig ofta från traditionella näringar genom sina drivkrafter, där företagandet i många fall är ett medel för att kunna försörja sig och möjliggöra fortsatt kreativt skapande. I regeringens strategi för kulturella och kreativa branscher³⁰ beskrivs KKB som företag och verksamheter som bygger på kulturella värden, konstnärliga uttryck eller andra kreativa processer, där den främsta resursen är individer med kreativ yrkeskunskap och kulturell kompetens.

Inom besöksnäringen är många företag så kallade livsstilsföretag, där verksamheten ofta bedrivs som en sidoinkomst vid sidan av en annan grundförsörjning. Samtidigt upplever många företag inom både KKB och besöksnäringen att de inte passar in i det traditionella företagsfrämjarsystemet, dels på grund av branschspecifika behov och strukturer, men även på grund av språkbruk och förhållningssätt som inte är anpassade efter deras verksamheter. Det finns också en bristande kännedom om att företagsfrämjande stöd finns, vilket gör att många företag missar möjligheten att ta del av relevanta insatser för att utveckla sin verksamhet.

Det pågår ett antal insatser som handlar om att underlätta för entreprenörer att starta företag utifrån sina affärsidéer, underlätta utveckling av befintliga företag samt öka möjligheterna för att ta emot fler investeringar och etableringar i länet. Ett projekt, Smakfull framtid, där MatVärden är projektägare, är inriktat på att specifikt stärka livsmedelsentreprenörer som utvecklar cirkulära affärsmodeller och är med och löser samhällsutmaningar.

3.3 Gävleborg har ett starkt och internationellt konkurrenskraftigt näringsliv (8 insatser, 30 miljoner kronor)

Region Gävleborg har beviljat företagsstöd till ett antal industrisatsningar. Ett sådant exempel är GreenIron som beviljats stöd för etablering av en fullskalanläggning för att nyttja företagets nya vätgasbaserade reduktionsteknik, som minskar påverkan på miljö och klimat. Satsningen främjar industriell symbios och stärker stålindustrins position i framkant i den gröna tekniken. Företaget MPA Kesam har fått regionalt investeringsstöd för att effektivisera och utöka produktionskapaciteten genom att bygga ut den befintliga produktionslokalen. Investeringen kommer leda till att företaget kan ta emot fler och större uppdrag och därmed öka omsättningen och på sikt kunna anställa fler personer. Det blir en filosofisk fråga om sådana insatser – som stärker relativt starka delar av näringslivet - bidrar till ett mer diversifierat näringsliv. Det redan starka är också en fästpunkt i ett brett och diversifierat näringsliv.

Ett stort pågående projekt är Team Gävleborg. En kartläggning bland länets kommuner har genomförts som visar på avsaknad av regional samverkan och arbetssätt för att skapa hållbara lösningar inom export, investeringar och attraktionskraft. Inom projektet pågår insatser för att

³⁰ Regeringen 2024.

utveckla gemensamma arbetssätt och metoder i nämnda områden. En kartläggning på temat visar att länets kommuner har olika förutsättningar för utvecklingsarbete, som både handlar om finansiella och personella resurser. Ett fortsatt arbete bedöms på sikt leda till att det skapas nya förutsättningar att attrahera investeringar och kompetens till länet samt möjligheter för företag att ta sig ut på internationell marknad eller att nå nya målgrupper och branscher.

Slutsatser

Kompetensförsörjningsarbetet i Gävleborg arbetar enligt upparbetade arbetssätt och metoder, med ett starkt fokus på att förbättra matchningen på arbetsmarknaden. Detta arbete behöver fortsätta med oförändrad intensitet. Insatser som syftar till att stärka arbetsgivarnas mottagarförmåga behöver fortsätta. Arbetet med strategisk kompetensplanering i länet behöver breddas till insatser inom fler sektorer och branscher. Det behövs fortsatta insatser som uppvärderar yrkesutbildningar.

Mål 3.2 sticker ut som det med mest beviljade medel och näst flest insatser. 3.2 är också det enda målet som innehåller alla insattstyper. Det finns alltså till synes ett omfattande pågående regionalt utvecklingsarbete som stödjer ett diversifierat och konkurrenskraftigt näringsliv i form av företagsstöd, lokal utveckling (Leader) samt projektmedel och RUA:s egna insatser. Vid närmare granskning av företagsstöd inom 3.2 framgår dock tydligt att det snarare är det konkurrenskraftiga än det diversifierade som får stöd. Det vill säga, många insatser som genomförs inom företagsfrämjande arbete i Gävleborg syftar till att stärka konkurrenskraften i näringar som redan är relativt starka.

För att bredda näringslivet i Gävleborg behövs fler insatser i form av riktade insatser till företag i en bredd av branscher och till det företagsfrämjande systemet, för att på ett bättre sätt stödja utveckling bortom tillverkningsindustrin. Nuvarande insatser behöver också breddas för att omfamna olika typer av näringar och företag.

Arbetet med export, investeringar och attraktionskraft behöver fortsätta utvecklas. Samordning mellan länets främjare behöver stärkas för att öka Gävleborgs attraktionskraft.

Målområde 4 Hög kunskap och innovationsförmåga

4.2 *Gävleborg har tagit tillvara digitaliseringens möjligheter i hela samhället*

4.3 *Gävleborg har hög innovationskraft som möter samhällsutmaningar*

Följande mål analyseras i målområde 5:

4.1 *Gävleborg har höjt utbildningsnivån på alla nivåer och skillnader mellan grupper har minskat*

Läget i länet

Gävleborg står inför flera utmaningar när det gäller att nyttja digitaliseringens möjligheter i samhället. Den största är den snabba utvecklingen av artificiell intelligens (AI). AI har potential att revolutionera många branscher, men den snabba takten kräver att verksamheter anpassar sig och uppdaterar sina strategier. Det är en utmaning för organisationer, särskilt inom offentlig sektor, att hänga med i den tekniska utvecklingen. En kritisk faktor är den digitala kompetensen hos befolkning och organisationer, en annan är tillgången till öppen data³¹. Utan utbildning och förståelse för digitala verktyg kan invånare uppleva ett digitalt utanförskap, vilket kan förvärra ojämlikhet och skapa hinder för samhällsutveckling. Samtidigt är bristen på utbildning och matchning mellan kompetens och arbetsmarknadens behov ett stort problem, då både bredd- och spetskompetens krävs för att möta framtidens digitala utmaningar. Finansiering av och investeringar i digitala lösningar är också avgörande.

Gävleborg har en lång tradition av innovationer inom bland annat tillverkande industri. Även flera företag och organisationer uppvisar hög innovationsförmåga. Det gäller till exempel offentlig upphandling (ljus som tjänst³²), hållbar besöksnäring eller nya lösningar inom hydraulik³³ och nya sätt att ge offentligt stöd till företagens gröna omställning³⁴. Enskilda fall av innovation säger emellertid inte nödvändigtvis något om länets innovationskraft i stort.

En rad faktorer påverkar innovationsförmågan i länet. Bakomliggande strukturer så som utbildningsnivå, näringslivsstruktur, jämställdhet och jämlikhet påverkar förutsättningarna för innovation. När det gäller dessa faktorer så är Gävleborg relativt sämre än andra regioner.³⁵ Andra faktorer som stödjer innovationsförmågan, där Gävleborg ligger lågt relativt andra regioner, är investeringar i forskning och utveckling (FoU), andel riskkapital och antal patent. Bland Gävleborgs styrkor jämfört med andra län återfinns faktorer som tyder på generellt gott entreprenörskap så som andelen entreprenöriella individer och andelen UF-företagare.³⁶

Pågående regionalt utvecklingsarbete

4.2 *Gävleborg har tagit tillvara digitaliseringens möjligheter i hela samhället*
(14 insatser, 26 miljoner kronor)

Det pågår insatser för att stärka främjarsystemets förmåga och tillgång till stöd för digital omställning, transformation och innovation. Arbetet har redan lett till ett starkare och mer integrerat innovationsstöd för digitalisering. Detta har både ökat Gävleborgs förmåga att dra nytta av

³¹ Region Västernorrland/Digidel 2024; ESAM 2024.

³² [Bollnäs kommun upphandlar ljus som tjänst](#).

³³ Hudiksvalls hydraulikkuster.

³⁴ Ramprojekt för cirkulär ekonomi i Gävleborg.

³⁵ WSP, Reglab 2021.

³⁶ Wirsén 2023.

avancerad teknik som AI och stärkt länets position inom digitala tjänster och processer. Insatser för att öka digitalt kompetens hos organisationer och individer behöver ökas och breddas.

Samverkan, kompetensutveckling och omvärldsbevakning har under året stärkt offentlig sektors digitala omställning och transformation. Bland annat har insatsen AI-kunskapsresan stärkt digitaliseringen inom offentlig sektor genom fokus på AI, digital mognad och en ökad operativ samverkan. Forskningsinstitutet RISE, länets kommuner och Region Gävleborg har ingått ett samverkansavtal för att lära om hur AI kan stötta i arbetsuppgifter för att ge förbättrad service och förberedande inför framtidens teknikutveckling. Region Gävleborg har även under året stärkt sin insyn i initiativ och lagstiftningsprocesser samt har deltagit i nätverk med Norra Mellansverige och Östra Mellansverige. En effektiv digitalisering kräver samarbeten mellan olika aktörer och det behövs fortsatt en regional koordinering. Inom ramen för den regionala digitaliseringssamverkan pågår samordning och erfarenhetsutbyte med övriga regioner och nationell nivå. Sveriges regioner koordinerar sig själva i det strategiska digitaliseringsarbetet, via ett nätverk med regionala, nationella och EU-aktörer. Den nationella samordningen är otydlig och en ny digitaliseringsstrategi är under framtagning.

Flera insatser för att tillvarata digitaliseringens möjligheter finansieras genom företagsstöd och projektmedel. Ett exempel är projektet T-ReX som hjälper små och medelstora företag att förstå och genomföra digitaliseringsprocesser. Flera pågående regionala projekt knyter an till europeiska initiativ, ett sådant exempel är Mighty EDIH där ett nätverk av regionala noder runtom i Europa ska användas för att stödja digital transformation och stärka företag och offentlig sektor i deras digitaliseringsresa.

4.3 Gävleborg har hög innovationskraft som möter samhällsutmaningar (27 insatser, 62 miljoner kronor)

Med 27 insatser och 62 miljoner kronor i beviljade medel har målet en framträdande plats i portföljen. Insatserna fördelas mellan 12 projekt, 13 företagsstöd och RUA har två egna insatser. Av de tolv projekten är dock hälften (6) i skrivande stund redan avslutade. De avslutade projekten har pågått under flera år och skapat goda resultat. Det finns just nu en öppning att fylla på projektportföljen med nya initiativ. Behov som inte möts i den kvarvarande projektportföljen är exempelvis att utveckla förmågan att arbeta utforskande och samverkan där ansvar och roller är tydliga.

Även om endast två av RUA:s egna insatser är dedikerade till att stärka innovationskraften i sig finns det fler insatser som handlar om att stärka grundförutsättningarna för innovation, bland annat utbildning och utbildningsnivå. Det pågår insatser som ska motverka könstraditionella utbildningsval, ge metodstöd för validering, och som ska öka andelen unga som går vidare till arbete eller studier. Det pågår även gränsöverskridande samordning och lärande för hållbarhetsintegrering samt kunskapsstöd för social hållbarhet, dialoger och information för fler jämställdhetsinsatser.

Innovation förekommer som ett horisontellt perspektiv i projektinsatser. Det nystartade projektet ECIV har i högsta grad ett innovationsperspektiv även om det övergripande syftet är att främja cirkulär omställning. ECIV är ett bra exempel på hur innovationsperspektivet alltmer är underordnat en samhällsutmaning. Innovation behandlas inte i samma utsträckning som ett mål i sig utan som en kraft som ska hjälpa samhällets omställning. För att portföljen ska bli så ändamålsenlig som möjligt behövs en strategisk dialog om innovationsarbetets plats i det regionala utvecklingsarbetet. I vilken utsträckning behövs insatser som handlar om "innovation" i sig, och i vilken utsträckning räcker det att innovationsperspektivet integreras horisontellt i portföljen?

En studie om svenska myndigheters innovationsförmåga³⁷, samt en rapport om Gävleborgs styrning av det företags- och innovationsfrämjande systemet³⁸ visar på möjligheter för det regionala utvecklingsarbetet att bättre främja innovation.

Slutsatser

Det behövs fler och bredare insatser för att öka den digitala kompetensen hos organisationer och individer. Effektiv digitalisering kräver samarbeten mellan olika aktörer och det behövs fortsatt en regional koordinering av digitaliseringsarbetet.

Portföljen med innovationsinsatser är under omvandling med flera nyligen avslutade projekt. Det finns ett strategiskt fönster öppet för att bygga nästa generations innovationsprojekt i Gävleborg. Diskussionen om projekt med innovationsförmågan i centrum vs. innovation som ett horisontellt perspektiv behöver fortsätta. Utmaningar som inte möts i den kvarvarande projektportföljen är exempelvis förmåga att arbeta utforskande och behov av samverkan med tydliga ansvar och roller.

Det finns potential för samverkan mellan insatser för innovation, digitalisering och en höjd utbildningsnivå. Gävleborgs utbildningsanordnare, främjarsystem för innovation och näringslivsutveckling är resurser för digitalisering och kan stödja och utveckla insatser för digital omställning och transformation.

Innovationsperspektivet kan integreras bättre över hela bredden i det regionala utvecklingsarbetet.

³⁷ KTH/Implement Consulting Group, (2021), Innovation och förnyelse inom 102 svenska myndigheter.

³⁸ Sweco, (2022), Styrningen av det företags- och innovationsfrämjande systemet avseende hållbar regional utveckling.

Målområde 5 Jämlikt och jämställt samhälle

5.1a (+3.1a) *Gävleborg har en jämställd och jämlik arbetsmarknad)*

5.1b (+4.1) *Gävleborg har höjt utbildningsnivån på alla nivåer och skillnader mellan grupper har minskat)*

5.2 *Gävleborg har hög tillit till och delaktighet i samhället och samhällsutvecklingen*

Läget i länet

Arbetsmarknaden i Gävleborg är fortfarande långt ifrån jämställd och jämlik och det finns utmaningar i att inkludera alla tillgängliga kompetenser. Socioekonomiska skillnader har förstärkts över tid, främst mellan de som har arbete och de som står utanför arbetsmarknaden.³⁹ Överlag har kunskapen kring ojämlikhet samt dess orsaker och konsekvenser ökat. Den könssegregerade arbetsmarknaden är mer påtaglig i Gävleborg än i övriga landet. Branschstrukturen är alltför ensidig och inte minst inom de stora näringarna tillverkningsindustrin och vård- och omsorgssektorn råder ojämna könsfördelning. Detta begränsar möjligheten till kompetensförsörjning inom vissa branscher, då det kan vara svårt att attrahera underrepresenterat kön. Samtidigt kan individer begränsas av rådande normer i sina egna valmöjligheter. Sociala normer kring ansvar för hem och familj påverkar också arbetsmarknaden, där kvinnor ofta har svårare att kombinera arbetsliv och privatliv⁴⁰. Detta skapar en obalans på arbetsmarknaden och påverkar dess möjligheter till förändring.

Strukturomvandlingen där varuproduktion minskar och tjänstesektorn växer är inte lika påtaglig i Gävleborg som i övriga landet. Omvandlingen och den tekniska utvecklingen ställer ökade krav på utbildning. Grupper med låga färdigheter och kvalifikationer har i högre grad än andra haft svårt att ta sig in på arbetsmarknaden. Utrikesfödda samt funktionsnedsatta som är heterogena grupper vad gäller färdigheter och kvalifikationer. På gruppnivå möts de av svårigheter som grundar sig i utestängande strukturer och normer när de försöker ta sig in på arbetsmarknaden.⁴¹

Gävleborg har en relativt låg utbildningsnivå jämfört med andra län i Sverige. Utbildningsnivån har ökat generellt i samtliga kommuner, vilket innebär att en större andel av befolkningen har högre utbildning nu än tidigare. En ökning av utbildningsnivån definieras här som att en individ går från grundskola till gymnasium eller från gymnasium till eftergymnasial utbildning.⁴²

Könsskillnaderna i utbildningsnivå är tydliga. Andelen kvinnor med eftergymnasial utbildning är betydligt högre än andelen män. Kvinnor fullföljer i större utsträckning än män sin utbildning. Männen visar en ökning av eftergymnasial utbildning, men inte i samma takt som kvinnorna.⁴³

Utrikes födda har generellt en lägre utbildningsnivå än inrikes födda. När det gäller andelen med eftergymnasial utbildning är siffrorna mer likartade, men en betydligt större andel av de utrikes födda har endast grundskoleutbildning. Över tid har inga betydande förändringar noterats som indikerar att skillnaderna mellan grupperna minskar; inrikes födda fullföljer gymnasiet i större utsträckning än utrikes födda.⁴⁴

Värderingar och normer påverkar val av såväl utbildning som utbildningsnivå. Det handlar exempelvis om att många i hög grad väljer könstraditionella utbildningar⁴⁵. Det finns en inställning och tradition i

³⁹ Region Gävleborg 2021; SOU 2020:46.

⁴⁰ Jämställdhetsmyndigheten 2023.

⁴¹ Region Gävleborg 2021.

⁴² Region Gävleborg 2021.

⁴³ Region Gävleborg 2021; SCB 2022; Region Gävleborgs utbildningsstatistik.

⁴⁴ (SCB, egen bearbetning).

⁴⁵ ESO 2023.

länet av att inte prioritera utbildning som bidrar till att utbildningsnivån höjs⁴⁶. Samtidigt finns det också en syn på att högskoleförberedande utbildningar är bättre, än yrkesutbildningar.

Ett av fundamenten i ett livslångt lärande är att individen lär under hela livet; det ska därför finnas möjlighet att skola om sig och lära sig nya kompetenser. Lärande behöver inte ske inom skolväsendet, utan kan ske i arbetslivet. Idag brister många arbetsgivare i sin förmåga att kompetensplanera, vilket kan påverka utvecklingsgraden hos den anställda negativt⁴⁷. Många individer med ett befintligt kunnande underutnyttjar möjligheten att validera sitt kunnande och väljer istället att utbilda sig inom området. Det medför tids- och ekonomiförluster, både för individen och samhället.⁴⁸ Det formella utbildningssystemet och möjligheter att validera är delvis okänt och svårnavigerat för individer och arbetsgivare.⁴⁹

Tillit till samhällsinstitutioner och till det demokratiska systemet är bland de viktigaste förutsättningarna för ett fungerande demokratiskt samhälle.⁵⁰ Tilliten är hög i Sverige i ett internationellt perspektiv, vilket hänger samman med relativt jämlika livsvillkor. Vare sig förtroendet för olika samhällsinstitutioner eller den mellanmännsliga tilliten minskar i någon särskild omfattning.⁵¹ Dock ökar andelen personer som saknar tillit till andra något i länet.⁵² Tilliten varierar mellan grupper och är generellt lägre bland unga, personer från länder utanför Norden, personer med låg utbildning, personer med svag förankring på arbetsmarknaden samt personer med sämre hälsa. Tilliten är också lägre i samhällen som präglas av en hög grad av ojämlikhet.

Pågående regionalt utvecklingsarbete

5.1a (+3.1a) Gävleborg har en jämställd och jämlik arbetsmarknad (14 insatser, 91 miljoner⁵³)

Projektsatsningar pågår i hela länet i syfte att få människor som står långt ifrån arbetsmarknaden i arbete. Genom både förebyggande och åtgärdande insatser på individ- och organisationsnivå bidrar projekten till att fler kan ta del av utbildning och inkluderas på arbetsmarknaden vilket motverkar utanförskap. I målgruppsanalyserna tas alltid hänsyn till skillnader i förutsättning mellan män och kvinnor, vilket styr könsfördelning av deltagare. Insatserna anpassas utifrån eventuella funktionsvariationer. Flera pågående insatser har även med det struktupåverkande perspektivet, för att skapa en långsiktig förändring. Det är viktigt att redan i planeringen av en insats förankra och säkra att metoder och arbetssätt som faller väl ut inom insatsen kommer att fortsätta efter att insatsen är avslutad. Det finns idag brister i uppföljningen av projektinsatsers långsiktiga strukturella effekter en tid efter insatsers genomförande.

Region Gävleborg har samordnat insatser som bidrar till en mer jämställd och jämlik arbetsmarknad genom aktiviteter som rustar unga för framtiden så som normkritik, självkännedom, motivationsinsatser och ökad valkompetens som inte begränsas av till exempel kön eller familjebakgrund. Insatserna har nått 1105 deltagare, varav 575 kvinnor och 530 män, i sammanlagt nio av länets kommuner. På organisationsnivå har prestationen bidragit till höjd kunskap och förändrade arbetssätt hos deltagande kommuner, enligt en egen uppföljning av insatserna. På lång

⁴⁶ Region Gävleborg 2021; Region Gävleborg, Gävleborgare i utbildning; Skolverket (2024).

⁴⁷ Vinnova 2017; Jämställdhetsmyndigheten 2023.

⁴⁸ (SCB, egen bearbetning).

⁴⁹ Valideringsrapport, 2024, s-37-38.

⁵⁰ Nordiska ministerrådet 2017.

⁵¹ SOM-institutet 2023.

⁵² Folkhälsomyndigheten: Nationella Folkhälsoenkäten.

⁵³ Detta är summan av insatser och beviljade medel hos de likalydande målen 5.1a (3 insatser, 53 miljoner kronor), och 3.1a (11 insatser, 38 miljoner kronor).

sikt är effekten att fler väljer en utbildning som leder till arbete, fler som fullföljer sina studier och mer jämställda utbildningsval i länet.

Det pågår insatser som stärker arbetsgivares och organisationers förståelse, förmåga och vilja att arbeta och rekrytera inkluderande samt insatser för att behålla och utveckla underrepresenterad arbetskraft. Ett exempel där dessa frågor sätts i fokus är det pågående ESF-finansierade projektet Breddad rekrytering som drivs av Sandbacka Science Park och syftar till att stärka mottagarkompetensen hos små och medelstora företag inom verkstadsindustrin.

Det har även gjorts insatser som lett till gränsöverskridande samordning och lärande för hållbarhetsintegrering, internt kunskapsstöd för social hållbarhet, dialoger och information för fler jämställdhetsinsatser.

5.1b (+4.1) Gävleborg har höjt utbildningsnivån på alla nivåer och skillnader mellan grupper har minskat (8 insatser, 35 miljoner kronor⁵⁴)

Inom företagsstöd beviljas medel i högre grad till män än till kvinnor. Detta gäller både avseende kön på företagsledare samt i vilken utsträckning medel beviljas till mans- respektive kvinnodominerade branscher.⁵⁵ Även utlandsfödda är underrepresenterade och upplever att stöden inte riktar sig till dem. Region Gävleborg har under året utvecklat arbetet med att kvalitetssäkra företagsstödsprocessen. Process och verktyg finns på plats och hållbarhet beaktas i bedömningen av varje enskilt ärende. I bedömningen ställs den förväntade förändring som stödet bidrar till i relation till det sökta beloppet. Det är möjligt även för ett litet stöd att få full poäng om förflyttningen är stor i förhållande till beloppet. Ett litet stöd, helt inriktad på miljömässiga vinster, bör till exempel ha goda chanser till full pott i miljömässig hållbarhet. Ju större belopp, desto större positiva konsekvenser krävs för motsvarande poäng.

Det har genomförts insatser för att motverka könstraditionella utbildningsval, metodstöd för validering och öka andelen unga som går vidare till arbete eller studier. Inom ramen för projekt ValiVux har Region Gävleborg utvecklat ett metodstöd för validering inom nationellt yrkespaket kock som underlättar för Komvux att genomföra validering. Detta är ett samarbete med vuxenutbildningarna i Gävle, Hudiksvall, Ljusdal och Sandviken. Valideringen hjälper individer med tidigare erfarenhet att snabbare nå anställning. Metodstödet, testat vid 23 vuxenutbildningar, är tillgängligt regionalt och nationellt och bidrar till ökad likvärdighet och kvalitetssäkring. Det är ett användbart stöd för lärare och väntas stärka kompetensförsörjningen av kockar. Exempelvis har åtta måltidsbiträden i Gävle genomgått validering för att bli anställningsbara som kockar.

Region Gävleborg har i sin roll som samordnare av det regionala utvecklingsarbetet under året gjort insatser för samordning och lärande för hållbarhetsintegrering, internt kunskapsstöd för social hållbarhet samt dialoger och information för fler jämställdhetsinsatser. En sådan insats är utbildningen Hållbarhetsintegrering i praktiken som tagits fram och som samtliga medarbetare inom Region Gävleborgs Utvecklingsförvaltning deltagit i. Detta stärker förmågan att möta samhällsutmaningar i länet.

5.2 Gävleborg har hög tillit till och delaktighet i samhället och samhällsutvecklingen (6 insatser, 8 miljoner kronor)

⁵⁴ Detta är summan av insatser och beviljade medel hos de likalydande målen 5.1b (1 insats, 0,02 miljoner kronor), och 4.1 (7 insatser, 35 miljoner kronor).

⁵⁵ Sweco 2020.

Det pågående regionala utvecklingsarbetet bedöms sammantaget delvis arbeta med de utmaningar som finns i målområdet.

Civilsamhällets aktörer deltar idag endast sporadiskt i delar av det regionala utvecklingsarbetet i Gävleborg. Det finns exempel där civila samhällets aktörer deltar i eller själva genomför projekt/insatser i det regionala utvecklingsarbetet och flera av dessa är Leader-projekt. Insektslandet är exempel på en förening som beviljats medel inom ramen för Leader. Det lokala initiativet har lett fram till en park i Årsunda som kombinerar utbildning och miljöinsatser med lek och dramapedagogik - allt med insekter i centrum. Ett annat exempel är arbete med bioekonomi och skog, där är civilsamhället kommer in utifrån ett relativt lokalt perspektiv. Civilsamhället representeras i olika möten och processer av både enskilda personer (som privat personer eller till exempel enskilda skogs- och jordägare) och av föreningar (naturskyddsföreningen lokalt och regionalt, fiskevårdsföreningar, skogsägarföreningar, botaniska föreningar, fäbodföreningen etc.). Civilsamhällets deltagande och bredden av representation från civilsamhället har varit en förutsättning för långsiktig acceptans och konstruktiva lösningar.

Det finns däremot låg grad av strukturerad samverkan med civila samhällets aktörer eller systematik för när, hur och av vem samverkan ska initieras/funkera. Aktörer i det civila samhället har ofta en egen uppfattning om att de kan bidra i det regionala utvecklingsarbetet i högre grad än idag. Förutsättningar för organisationer inom det civila samhället skiljer sig från tidigare. Finansiering är en aktuell fråga där aktörer har mindre medel att använda, vilket innebär att de i högre grad söker möjligheter för samverkan. Mottagarförmågan hos övriga aktörer i det regionala utvecklingsarbetet bedöms dock som låg, med avseende på bland annat kunskap om det civila samhällets aktörer, uppdrag och arbete. Aktörerna i det civila samhället har låg kunskap om det regionala utvecklingsuppdraget och hur de kan delta i det regionala utvecklingsarbetet.

Slutsatser

För att skapa en långsiktig förändring behöver insatser som stärker enskilda individer alltid ha med strukturerad påverkan som perspektiv.

Det krävs att individstärkande insatser möts upp av både insatser som stärker arbetsgivares och organisationers förståelse, förmåga och vilja att ta emot dessa individer på arbetsmarknaden och insatser för att behålla och utveckla dem. Det gäller för såväl grupper som står längre från arbetsmarknaden som för underrepresenterat kön på arbetsplatsen/i branschen.

Fler insatser behövs som riktar sig till främjarsystem, branschorganisationer och olika arbetsgivare med syfte att öka förmåga att identifiera och påverka utestängande strukturer och normer i den egna verksamheten.

Inkludering av civilsamhället behöver ökas generellt i det regionala utvecklingsarbetet. Detta behöver ske genom nya arbetsformer, strukturer för samverkan och en uttalad vilja och efterfrågan att inkludera civilsamhället i insatserna.

Behov av förändring i det regionala utvecklingsarbetet

I rapporten har det grundläggande argumentet för en jämn fördelning av resurser över RUS mött en analys av situationen i respektive mål. I de flesta fall har vi sett att den relativt stora ansamlingen av resurser i vissa mål är rimlig utifrån behoven i dessa mål. Det går inte att i något enskilt fall säga "målet är uppfyllt, det behövs inga fler insatser" eller "här är för många insatser". Det regionala utvecklingsarbetet verkar i allmänhet göra nytta och det är därför svårt att påstå att för mycket arbete är inriktat på det ena eller andra målet. Samtidigt finns det mål där en nästan total avsaknad av insatser identifierats som ett påtagligt problem. Insatserna gör nytta där de verkar samtidigt som det finns saknad där de inte verkar. En grundläggande slutsats är alltså att behovet av insatser är större än utrymmet i portföljen.

I en bristsituation måste det finnas en kontinuerlig diskussion om situationen är mer knapp på det ena eller andra hållet och om det pågående regionala utvecklingsarbetet kan göra mer nytta om det fördelas eller utformas annorlunda, både *inom och mellan RUS mål*. Några mål som sticker ut som kraftigt undernärda handlar om ett hållbart transportsystem, alltså 1.2a infrastruktur och 1.2b hållbart resande och transporter. Här finns emellertid brasklappen statliga miljoner kopplade till infrastruktur i länsplanen samt bristande regional rådgivning. 1.3, investeringar i digital infrastruktur saknar också beviljade medel. 2.2 offentlig sektors omställning till cirkulär ekonomi har få insatser och lite beviljade medel jämfört med näringslivets omställning till cirkulär ekonomi, 2.1.

Vad kan RUA göra åt detta? I ljuset av rapportens analys per målområde kan det till exempel finnas skäl att tro att nya regionala utvecklingsinsatser skulle ha större marginalnytta för klimat och miljö om det inriktades på transportsystemet eller offentlig sektors omställning, jämfört med näringslivets omställning. Poängen är dock inte att lyfta fram fördelningen mellan just dessa mål. Det går inte utifrån denna rapport att bestämt säga att regionalt utvecklingsarbete borde omfördelas mellan mål på det ena eller andra sättet. Poängen är att lyfta fram att perspektivet med marginalnytta löpande behöver finnas med i diskussionen om framtida insatser. I en sådan diskussion är denna rapport en relevant källa till kunskap.

Ett exempel på ett resonemang om fördelning inom ett mål kan vi hämta från 2.1, *Gävleborg har ett näringsliv som ställt om till en cirkulär och mer biobaserad ekonomi* där analysen visar att flera insatser tycks överlappa varandra. Kanske behöver portföljen på detta område spetsas och enskilda insatsers bidrag till helheten tydliggöras. I analysen konstateras att insatserna verkar överlappa på ett ytligt plan, men att det är svårt för RUA att veta i vilken utsträckning insatserna faktiskt överlappar.

Insikten om att portföljen är svårgenomtränglig leder till en större och mer generell fråga om rollen som regionalt utvecklingsansvarig. Är det inte just ansvaret för denna överblick och att samordna pågående insatser som är kärnan i det regionala utvecklingsansvaret? Med utgångspunkt i en sådan syn på det regionala utvecklingsansvaret är det intressant att beakta regionalt utvecklingsansvarigs eget bidrag till pågående regionalt utvecklingsarbete. Av Region Gävleborgs egna 84 insatser i portföljen finns endast ett fåtal insatser inriktade på att förstå det rådande läget i det regionala utvecklingsarbetet. Kanske skulle Region Gävleborgs egna insatser i högre grad behöva vara inriktade på att löpande begripa den svårgenomträngliga och rörliga materian i det regionala utvecklingsarbetet för att klara av att samordna existerande och prioritera framtida insatser? Det är tydligt att även ett ambitiöst nedslag i form av gemensamt arbete med denna rapport är otillräcklig för ändamålet. Det är svårt att överblicka portföljen och frågan är om Region Gävleborg i sin roll som RUA lägger tillräckligt mycket vikt vid att försöka? Om Region Gävleborg i lägre grad ägnade sig åt genomförande av regional utveckling skulle resurser kunna frigöras till ett sådant kunskapande och i förlängningen ge en bättre strategisk styrning och samordning av portföljen.

Ett annan relaterad utmaning som identifieras i analysen av pågående regionalt utvecklingsarbete är behovet av tydliga roller, mandat och ansvar. Det finns ofta goda skäl (till exempel att ingen annan aktör är mer lämplig) när Region Gävleborg som RUA tar sig an genomförandeinsatser, men konsekvenserna kan bli att tillfälliga lösningar permanenteras, att strukturella problem kvarstår och att RUA blir fast i ett tungrott genomförande där samordningsansvaret får träda tillbaka och en osäkerhet om roller, mandat och ansvar för andra aktörer uppstår, eller kvarstår.

RUS mål är formulerade som önskade förändringar av strukturer. Men det är inte alltid det regionala utvecklingsarbetet förmår att arbeta strukturförändrande på portföljnivå. Flera av RUS mål handlar om strukturförändring inom näringslivet (mer hållbart, mer konkurrenskraftigt, brett och diversifierat etc.). Inom till exempel mål 3.2, brett, diversifierat och inkluderande näringsliv visar rapporten att det saknas en strategisk styrning mot det breda och diversifierade, vilket gör att portföljen istället speglar näringsstrukturen i det befintliga näringslivet. Portföljen stöttar visserligen en bredd av branscher, men hälften av företagsstöden främjar konkurrenskraft i små och medelstora tillverkande företag, vilket till och med är i överkant i förhållande till andelen av arbetskraften i denna redan starka sektor. Det saknas i dagsläget data som täcker övriga insatsers branschuppdelning. I Region Gävleborgs handläggning av anslag 1:1 dokumenteras numera bransch och inom ett par år kommer det gå att utläsa hur även projektmedel fördelas per bransch.

Insatser i portföljen som drivs i projektform (projektmedel och ERUF, ESF+ och Leader) avslutas ofta gruppvis i och med beroendet av EU:s budgetperioder. Hösten 2023 avslutades föregående period och många insatser. Insatser i projektform befinner sig sedan dess i en uppbyggnadsfas. Det betyder att förändringens tid är nu och att de reflektioner kring omfördelning inom och mellan mål som avhandlats ovan skulle kunna omsättas i praktisk handling i närtid.

Avslutningsvis är den viktigaste slutsatsen att mycket av det som pågår i det regionala utvecklingsarbetet är välmotiverat utifrån länets utmaningar och kritiska faktorer. De förändringar som pekas ut som önskvärda i RUS är trögrörliga, vilket är ett grundläggande argument för att hålla i och hålla ut pågående arbete. Det regionala utvecklingsarbetet behöver skaffa sig djupare förståelse för pågående insatser, se synergier och kvalitetssäkra det som redan görs samt utifrån detta identifiera de pusselbitar som saknas. Därefter kan dessa pusselbitar prioriteras och RUA axla det regionala ledarskapet, justera pågående arbete och mobilisera framtida regionalt utvecklingsarbete där marginalnyttan bedöms som störst.

Källförteckning och vidare läsning

AI Sweden (webbsida hämtad 2025-02-25). [An AI Strategy for Sweden](#).

[Arbetsförmedlingens månadsstatistik](#) bearbetad av Region Gävleborg.

Börjesson, Maria. 2019, Kan investeringar i transportinfrastruktur öka produktivitet och sysselsättning?

Conde. Alvaró et. al. 2022. [The Circularity Gap Report Sweden](#), Circle Economy, RISE, Re:Source, [Ellevio 2023. Elnätsrapporten 2023 - Gävleborg](#).

ESAM 2024. [Trender som påverkar digitaliseringen av offentlig förvaltning - ESAM](#).

ESO 2023. Fritt valt arbete? En ESO-rapport om könssegregering i utbildning och yrke, 2023:6.

Florida, R. 2002: The rise of the creative class.

Jämställdhetsmyndigheten 2023. Livspusslet som inte går ihop, 2023:17.

KTH/Implement Consulting Group 2021. [Innovation och förnyelse inom 102 svenska myndigheter](#).

Länsstyrelsen Gävleborg 2024. [Analys av bostadsmarknaden i Gävleborg 2024](#).

Länsstyrelsen Gävleborg samt Region Gävleborg 2019. [Regional plan för bredband 2019-2025](#).

Malmberg, A. et al. 2011. Brain circulation and flexible adjustment.

Mellansvenska Handelskammaren 2023 [Elförsörjningens möjligheter och konsekvenser](#).

Post- och telestyrelsen 2023. [Mobiltäcknings och bredbandskartläggningen 2023](#) PTS-ER-2024:13.

Regeringen 2021. [Nationell strategi för hållbar regional utveckling i hela landet 2021–2030 - Regeringen.se](#).

Regeringen 2024. [Strategi för företag i kulturella och kreativa branscher](#).

Region Dalarna, Region Gävleborg, Region Värmland 2020. [Strategi för industriell omvandling i Norra Mellansverige](#).

Region Gävleborg 2021a. [Jämlikt Gävleborg Rapport från Jämlikhetsutredningen](#).

Region Gävleborg 2021b. [Ramverk för uppföljning, utvärdering och lärande – av det regionala utvecklingsarbetet i Gävleborg](#).

Region Gävleborg 2024a. [Regional strategi för turism och besöksnäring Gävleborg 2024–2030](#).

Region Gävleborg 2024b. [Regionalt serviceprogram för Gävleborg 2024-2030](#).

Region Gävleborg 2024c. Strategi för ett tillgängligt Gävleborg (remissversion).

Region Gävleborg 2024d. [Territoriell strategi för Gävleborg Hållbar Urban utveckling](#) (prioriterad av TVV våren 2024).

Region Gävleborgs utbildningsstatistik. [Gävleborgare i utbildning](#).

Region Gävleborg 2020. [Regional utvecklingsstrategi RUS](#).

Region Gävleborg 2021c. [Jämlikt Gävleborg - Rapport från Jämlikhetsutredningen](#).

Region Gävleborg, Länsstyrelsen i Gävleborg, Lantbrukarnas Riksförbund 2018. [Gävleborgs handlingsplan för Sveriges Livsmedelsstrategi 2018-2030](#).

Region Gävleborg, [Regionala trender och prognoser arbetsmarknad](#).

Region Västernorrland/Digidel 2024. [Digital delaktighet. Digitalisering som inte lämnar någon utanför. \(rvn.se\)](#).

SCB 2010. Lokala arbetsmarknader – egenskaper, utveckling och funktion.

SCB 2022. På tal om kvinnor och män.

Skolverket 2021. [Frånvaro i skolan](#).

Skolverket 2024. [Planeringsunderlag för gymnasial utbildning - Gävleborg](#).

SKR 2023. [Vem ska stå för risken?](#) Om omvandlingen till grön industri i Sverige.

Statens offentliga utredningar 2022. Betänkande av Kreativa Sverige, SOU 2022:44.

Svensk kollektivtrafik 2022. Kollektivtrafikbarometern, [Kvinnors och mäns resande](#).

Svenska kraftnät 2023. [Nätutvecklingsplan | Svenska kraftnät \(svk.se\)](#).

Svenskt näringsliv (webbsida 2025-02-25). [Stort kompetensbehov inom industrin \(svensknaringsliv.se\)](#).

Sveriges regering 2024. Strategi för företag i kulturella och kreativa branscher, Skr. 2023/24:111.

SWECO 2021. Elkraftförsörjning i Gävleborg – en framtidsinriktad systemanalys [Elkraftförsörjning i Gävleborg \(regiongavleborg.se\)](#).

Sweco 2022. Styrningen av det företags- och innovationsfrämjande systemet avseende hållbar regional utveckling.

Sweco 2020. Projektmedel och företagsstöd i Gävleborg 2017-2019.

Tillväxtanalys 2015. Funktionella analysregioner – revidering 2015.

Tillväxtanalys 2018. Näringslivets struktur och dynamik.

Tillväxtverket 2014. Förutsättningar för kulturella och kreativa företag.

Tillväxtverket 2023a. [Företagens villkor och verklighet](#).

Upphandlingsmyndigheten 2023. [Nationella upphandlingsrapporten](#) Rapport 2023:1.

Vinnova 2017. [Innovation och förnyelse inom 112 svenska myndigheter](#).

Wirsén 2023. Översyn av det innovationsstödande systemet i Gävleborg.

WSP 2023. Etableringsanalys Region Gävleborg – En rapport om potentialen för företagsetableringar i region och kommuner.

WSP och Reglab 2021. [Reglabs-innovationsindex 2021.pdf](#).