



LUND UNIVERSITY

Regional utveckling - tillväxt och demokrati i förändring

Broman, Matilda

2001

[Link to publication](#)

Citation for published version (APA):

Broman, M. (2001). *Regional utveckling - tillväxt och demokrati i förändring*. (Skrifter utgivna vid Statsvetenskapliga institutionen vid Lunds universitet). Statsvetenskapliga institutionen, Lunds universitet. <http://www.svet.lu.se/Projekt/Regionprojektet/Pdf-rapporter/Broman.pdf>

Total number of authors:

1

General rights

Unless other specific re-use rights are stated the following general rights apply:

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

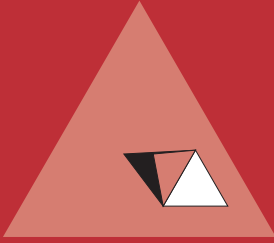
Read more about Creative commons licenses: <https://creativecommons.org/licenses/>

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

LUND UNIVERSITY

PO Box 117
221 00 Lund
+46 46-222 00 00



REGIONALISERING OCH
FLERNIVÅDEMOKRATI

MATILDA
BROMAN

REGIONAL UTVECKLING
tillväxt och demokrati i förändring

STATSVETENSKAPLIGA INSTITUTIONEN
LUNDS UNIVERSITET

Skrifter utgivna vid Statsvetenskapliga institutionen vid
Lunds universitet

Department of Political Science
Lund University

Distribution: Statsvetenskapliga institutionen, Lund

Matilda Broman är doktorand vid Statsvetenskapliga institutionen vid
Lunds universitet.

© Statsvetenskapliga institutionen Lunds universitet
Grafisk form: PROSE DESIGN & GRAFIK
Tryck: UB Media
Lund 2001
ISBN 91-88306-63-1

Innehåll

Inledning 7

Arbetets uppläggning 8

Regionalt självstyre på försök – vad har hänt på fem år? 9

Intervjuer med olika aktörer 13

Centrala begrepp 14

Regional utveckling – ett möte mellan privat och offentligt 17

Ekonomi och socialt kapital i samspel 19

Den politiska (sam)ordningen 24

Demokrati i förändring 26

Aktörernas syn 31

Aktörer om regional utveckling 31

...utvecklingen i Skåne 32

...utvecklingen i Kalmar 33

...offentligt och privat i partnerskapet 34

...demokrati 36

Regional utveckling – ett maktspel? 39

Nationella aktörer 40

Regionala aktörer 42

Svar: ja! 44

Avslutande diskussion 45

Referenser 49

Bilaga 1: Intervjupersoner 55

Bilaga 2: Intervjuguide 57

I Inledning

Den här rapporten syftar till att identifiera debatten om regional utveckling på regional, nationell och i viss mån kommunal nivå. En första tes är att det finns ett demokratiskt underskott och att flera aktörer har en ganska pragmatisk syn på demokratifrågan. En andra tes är att det regionala inflytandet är förhållandevis diffust och att en maktkamp, om vem som har kunskap om utvecklingsfrågor och kompetens att fördela medel, pågår på flera nivåer. Frågor som legat till grund för undersökningen är, för det första, vad regional utveckling innebär. För det andra, är jag som statsvetare nyfiken på hur olika aktörer ser på regional utveckling. Det kan sammanfattas i frågan om var, av vem, och hur regional näringspolitik ska bedrivas.

När olika aktörer ombeds definiera regional utveckling tvekar de eftersom området är komplext – ”det är allt och ingenting”. Fysisk och rumslig planering, näringslivskontakt, miljöfrågor, trivsel och internationella kontakter verkar rymmas inom begreppet. ”Utvecklingsfrågor handlar inte om att styra utan om att stimulera och förhandla om pengar,” säger en regional politiker. En tjänsteman på nationell nivå framhåller att ”regional-politisk utveckling påverkar alla och främst handlar om att fördela och skapa förutsättningar för tillväxt och utveckling”. ”Först associerar jag till ekonomiska termer, men människorna står också i fokus, så det handlar om ekonomiska och sociala faktorer” fastställer en regionalt förankrad tjänsteman i Skåne.

Intervjuer har genomförts för att identifiera vad aktörer på olika administrativa nivåer förknippar med regional utveckling. Aktörerna på den regionala arenan: tjänstemän, politiker och näringslivsrepresentanter, kan sägas driva förändringarna och utmanar därmed en etablerad maktstruktur i form av svensk förvaltningstradition. Där har staten och kommunerna tidigare varit de starkaste parterna. Förändringen kan sägas vara ett led i en alltmer internationellt orienterad världsordning och en global ekonomi. Den lokala regionala utvecklingen ses av många forskare som ett resultat av europeisk integration

där regionerna blivit nyckelaktörer på den politiska arenan (Balme et al 1994, Bullman 1994, Keating 1996, Kohler-Koch 1996).

In Europe, traditional patterns of competition – within national borders – are increasingly being replaced by vigorous competition on a multinational scale, since traditional boundaries disappear, regions of different countries are being part of a transnational network (Nijkamp citerad av Karlsson, Charlie 1994:38).

Sharpe menar att regionaliseringen är en produkt av efterkrigstiden, urbanisering samt ökad specialisering, och kännetecknas av nätverk respektive partnerskap (1993; Gidlund & Jerneck 2000). Det regionala uppsvinget anses även vara ett resultat av Sveriges EU-medlemskap (se t. ex. Jerneck 2000:13f) samt av en långdragen nationell process, med olika förslag på hur den administrativa indelningen av Sverige ska reformeras. En alltmer integrerad världsekonomi ställer nya krav på specialisering och konkurrenskraft. Försöksregionerna Kalmar och Skåne befinner sig mitt i denna utveckling samtidigt som en rad socioekonomiska förändringar inom näringsstrukturen, yrkesförskjutningar samt högre rörlighet bland befolkningen pågår (se Johansson 1995:16ff). Detta har genererat nya arbetsmetoder kring tillväxtfrågor och för den politiska hanteringen av regional utveckling.

Arbetets uppläggning

Regionala utvecklingsfrågor kommer att analyseras utifrån tre perspektiv. För det första genom en diskussion om tillväxt och vikten av en fungerande regional miljö för företagens internationella konkurrenskraft. Där försöker jag lyfta fram centrala begrepp utifrån tankegångar inom ekonomiskt orienterad regionforskning. För det andra studeras den politiska dimensionen och nya arbetsformer mellan privata och offentliga aktörer. Ett genomgående tema är, att utifrån de två teserna ovan, diskutera demokratiska aspekter av utvecklingspolitik i regionerna. För det tredje diskuteras hur aktörernas syn på den regionala utvecklingspolitiken och tillväxtfrågor, skiljer sig

mellan nationell och regional nivå. Den politiska förändringsdimensionen kan förstås i termer av en maktkamp mellan olika nivåer. Kampen handlar dels om vem som har kompetens och resurser för regional utveckling, dels vem som anses ha ”rätt” att fatta beslut om denna typ av frågor. Detta studeras i ett särskilt kapitel.

Föreliggande rapport har karaktär av både forskningsöversikt och empirisk analys. De första kapitlena är upplagda som en teoretisk introduktion. Den som önskar kan läsa det teoretiska avsnittet lite mer översiktligt och istället fokusera på det empiriska materialet, som börjar behandlas i kapitel tre (med reservationen att analytiska resonemang och definitioner av begrepp inte riktigt preciseras i den senare delen), där intervjumaterialet behandlas. I ett fjärde och sista kapitel tolkas intervjuerna i termer av makt. Sist vävs den teoretiska och den empiriska delen samman och min bild av regional utveckling tecknas utförligare i en avslutande diskussion.

Studien är renodlat kvalitativ och bygger på teorier kring regionala utvecklingsfrågor. Detta har varvats med intervjuer med personer involverade i regionförsöken och partnerskapen, där tillväxtavtalen behandlats. Metoden är abduktiv och kan beskrivas som att gå från det generellt teoretiska till det empiriskt specifika och tillbaka igen. Tillvägagångssättet definieras av Mats Alvesson och Kaj Sköldberg som ”inspirationskälla för upptäckt av mönster som ger förståelse [...]. Under forskningsprocessen sker således en alternering mellan (tidigare) teori och empiri, varvid båda successivt omtolkas i skenet av varandra” (1994:42). Den som söker efter förklaringar i form av absoluta sanningar i den här rapporten får leta länge. Däremot genererar rapporten, utifrån det här sättet att hantera vetenskap, en ökad förståelse för flera av de processer som samverkar i regionala utvecklingsfrågor.

Regionalt självstyre på försök – vad har hänt på fem år?

Försöksverksamhet med ökat regionalt självstyre påbörjades 1 januari, 1997 i Skåne, Kalmar och på Gotland. 1999 blev även Västra Götalands län försöksregion. Försöksverksamheten innebar dels en besluts-

delegering från länsstyrelser till nya regionala organ, och dels ökad samverkan mellan offentlig och privat sektor kring den regionala utvecklingspolitiken i s. k. partnerskap. Ansvar för regionala utvecklingsfrågor lades på en mellanstatlig nivå och regionförbund bildades, där kommuner och landsting i samverkan med företagsledare fick i uppdrag att utarbeta regionala utvecklingsprogram.

Demokratimålet är vagt formulerat i reformen, men många menar att betydande demokratiska förbättringar kan komma till stånd (bland andra Jerneck & Sjölin 2000; Gidlund 1998). September 2001 lade regeringen fram en proposition beträffande försöksverksamhetens framtida utformning (Prop. 2001:7). Det huvudsakliga innehållet är att samtliga län får möjlighet att från år 2003 bilda kommunala samverkansorgan. Försöksverksamheten i Skåne och Västra Götaland (med direktvalda regionala fullmäktigeorgan) fortsätter en mandatperiod. Förslaget går ut på att återigen se över arbetsfördelningen mellan kommunal, regional och statlig förvaltnings- och beslutsnivå. Den svenska modellen av två starka nivåer, det vill säga den kommunala och den statliga, framhålls. En av rubrikerna lyder "Välfärdspolitiken kräver samverkan mellan staten och kommunerna" (s 38). När det gäller länets styrelse föreslår regeringen begränsat ansvar på regional nivå. "I konsekvens med den större tydlighet som eftersträvas på den regionala nivån skall regeringen utse den styrelse som skall finnas från år 2003" (Prop. 2001/02:7). Försöksverksamheten planeras upphöra vid utgången av 2002. Inflytandet över vilka företrädare som ska finnas på regional nivå, liksom över de medel som där fördelas, kommer att minska för regionen. Beteckningen samverkansorgan är talande för en mer administrativt orienterad funktion. Självstyrelseorgan, som hittills varit termen för regionfullmäktige i de båda länen, signalerar legitimitet, inflytande och politisk beslutsrätt. Den nya propositionen talar för ökat statligt inflytande och kontrollmöjlighet över regionala utvecklingsfrågor.

Vad har hänt? De regionala utvecklingsprogrammen i Kalmar och Skåne, "Rupen" respektive "Skånsk Livskraft", anses av flera aktörer fungera som en god utgångspunkt för fortsatt dialog och samverkan. En lokalt och regional förankrad aktör sade att "idag finns ett språk, det vill säga utvecklingsprogrammen, där konfliktytor identifierats som gör att

man kan ta sig över till dialog”. Just begreppet dialog används ofta av intervjupersonerna och verkar vara något av en stöttepelare i försöksverksamheten. Före reformen fanns inte ens dialog mellan kommunerna eller gentemot länsstyrelsen, som ett permanent inslag i politiken. Ofta saknades fora för samverkan med näringslivet. Givetvis fanns undantag, där olika kommuner eller landstiget haft ett nära samarbete med det lokala näringslivet, men exemplen är få. Eftersom det inte funnits några regelbundna samlingsfora tidigare, verkar det initiala arbetet ha gått ut just på att skapa en dialog och etablera en samtalsform som alla parter kan enas kring.

Tillväxtavtalet var tänkt att ha en koordinerande funktion för offentliga resurser och fokus riktades mot företag och näringsliv (SOU 2000:87, s 146), där den vägledande idén var aktiv näringspolitik och tvärsektoriell samverkan. Problemet var att riktlinjerna var vaga och att avtalen inte innebar några nya pengar, vilket många, inte minst företagare i regionerna, hoppades på. Utöver regionalpolitiska medel, fanns även arbetsmarknadspolitikens strukturfonder (A1 och A2) samt den så kallade Östersjömiljarden. Inte minst den sist nämnda, jämte förhoppningarna om en friare användning av A2-medel, gjorde att många såg avtalen som ”luftslott”. Såväl statliga som regionala intervjupersoner har vittnat om detta. Enligt den nya propositionen (Prop. 2001:7) kommer tillväxtavtal i fortsättningen att benämnas som ”tillväxtprogram”.

Den parlamentariska regionkommittén (PARK) har studerat den politiska dimensionen av försöksverksamheten och rekommenderar fortsatt verksamhet. PARK var inte enig, och det ansågs vara för tidigt att utvärdera verksamheten (SOU 2000:64, SOU 1999:103). Flera forskare påpekar att det tar tid att mäta effekterna av regionalisering då processerna innebär en gradvis förändring som beräknas ta minst tio år. Således befinner sig den svenska regionaliseringen ännu i ett initialt skede (jfr Johansson 2000:123; Sabatier & Jenkins-Smith 1993).

Mycket pekar på att försöksverksamheten bör fortsätta, om än i annan form. De demokratiska målen med reformen har inte uppnåtts och medborgarna i försökslänen är relativt ovetande om vad som pågår, trots att en hel del har hänt. I ”Första året” – näringsdepartementets rapport om tillväxtavtalen, fastslås att de regionala nätverken av offentliga

aktörer, näringslivsorganisationer och i viss mån kommuner, har stärkts av processen (Ds 2001:15). Här framgår även att aktiviteten från politiker och tjänstemän är högre i försöksregionerna än i övriga län samt att dialog och samförstånd har uppnåtts på flera håll. Ett bekymmer för regionerna är däremot interna motsättningar som, inte minst i Skåne och Västra Götaland, givit regionförsöken en olycklig start. I Kalmar har ändå en gammal nord-syd konflikt snarare nedtrappats och det politiska arbetet med att förankra beslut på samtliga nivåer har givit resultat (jfr Johansson 2000:95).

2

Intervjuer med olika aktörer

Under våren 2001 har arton intervjuer med aktörer på lokal, regional och nationell nivå genomförts. Utifrån Kalmar och Skåne, två av försöksregionerna i Sverige, tecknas intervjupersonernas syn på regional utveckling. På statlig nivå handlar det om Nutek, regeringskansliet och näringsdepartementet. På regional nivå är det tjänstemän och några politiker som intervjuats. Ett par röster från den lokala arenan samt näringslivsföreträdare finns också med i intervjuunderlaget.¹ Urvalskriteriet har varit att personerna ska ha god insyn i den regionala utvecklingen och utgöra "elit" på området (om elitintervjumetoden, se Stenelo 1984:29ff; Petersson 2001; Patton 1980:205; Andersson 1994). Samtalen har strukturerats genom ett frågeformulär vilket, liksom en förteckning över intervjuade personer, finns som bilaga sist i rapporten. Flera av intervjuerna finns på band, men några av intervjupersonerna bad om att slippa bandspelare. Under samtliga intervjuer har anteckningar förts och dessa har sedan renskrivits. På Nutek har flera personer intervjuats samtidigt, vilket ger ett lite annorlunda material eftersom gruppdynamiken kan påverka svaren (se exempelvis Andersson 1994). Eftersom Nutek (i) av andra aktörer har identifieras som den enhet där samarbetet med regionala aktörer fungerar bäst och (ii) består av analytiskt medvetna personer med stor kunskap om regionala utvecklingsfrågor, anser jag att materialet varit till stor nytta och, trots olika intervjutekniker, kan användas som underlag för att identifiera skillnader i intervjupersonernas svar på frågor som rör den regionala ordningen.

1 Henrik Dahlsson har analyserat relationen mellan lokala och regionala aktörer i region Skåne. Rapporten gavs ut år 2000 med titeln *Partnerskap som profylax*.

Centrala begrepp

Region

Ett vanligt sätt att identifiera regioner är genom att skilja mellan historiska regioner, makroregioner, administrativa regioner och funktionella regioner (Karlsson 1994:5ff; Sharpe 1993; Johansson 1995:23f). Den första kategorin utgörs av en gemenskap som växt fram under en längre tid, där normer och värderingar tenderar att förena ett territorium eller ett folk (se vidare Putnam 1994). Makroregioner bygger istället ofta på en ekonomisk gemenskap och framför allt är fler nationer inblandade. Den tredje kategorin utgörs av administrativa gränser, som den svenska länsindelningen. De förknippas ofta med en funktionell region, där etablerade institutioner för formella beslut som berör ett bestämt geografiskt område saknas, men förekommer när behov anses uppstå. Där formas den sociala och politiska organisationsstrukturen genom ett begynnande behov av samordning och många skulle placera Öresundsregionen i den här kategorin (Sachs 2000; Erlingsson u.å.:51f; Jerneck 2000).

I realiteten tenderar olika regiontyper att sammanfalla. I Kalmar finns en ganska tydlig administrativ och funktionell struktur, med ett gott samarbete mellan kommuner och landsting (intervjuer med regionala tjänstemän och politiker). Regionen utgör även en del av makroregionen Östersjön, där ekonomiskt samarbete börjar ta form. I Skåne är den interna strukturen inte lika tydlig och intressekonflikterna mellan olika kommuner är större. Däremot samverkar kommunerna i informella strukturer på delregional nivå, där intressekonflikter råder och det har funnits ett intresse och behov av samverkan. I Skåne finns till exempel fyra större kommunala samverkansorgan: SSSV (Sydvästra Skåne); NOSAM (Nordvästra Skåne); NÖSK (Nordöstra Skåne); SÖSK (Sydöstra Skåne). Det finns dock, enligt regionens egna tjänstemän, en mindre sårbar och kanske mer globalt inriktad ekonomisk bas än i Kalmar, även om det politiska samarbetet inte har fungerat lika tillfredställande.

Med region åsyftas i rapporten den administrativa och delvis funktionella nivå som skapats i försökslänen, där regionala utvecklingsprogram tagits fram och där tillväxtavtal förhandlats fram i dialog med

olika aktörer inom ramen för partnerskapet. Den regionala administrationen som en mellannivå förbinder således centralmakten med den kommunala nivån (Larsson 1998; Erlingsson 1999).

Utveckling: tillväxt och demokrati

Regional utveckling omfattar förändringar på global, europeisk, nationell, regional och kommunal nivå och innebär komplexa samarbetsformer över flera typer av regioner (jfr Kellas 1991; Johansson 1995). Jag definierar tillväxt som ekonomisk regional utveckling och teorier kring drivkrafter bakom detta utgör stommen i tolkningen av begreppet (exempelvis kulturgeografer och ekonomer som Porter 1990; Krugman 1991; Lundquist 1996; Lundquist och Olander 1998, 1992). Karl-Johan Lundquist skriver:

Den regionala produktionsmiljöns styrka ifråga om innovations-, kunskaps-, produktions- och kommunikationsfördelar påverkar och sätter ramar för företagens konkurrenskraft både på hemmaplan och på exportmarknaden (1996:16).

Demokratin påverkas och förändras också i processen (se Johansson 2000; Olsson 2001). ”Demokratiutvecklingen är en dynamisk process som bygger på nytänkande och innovationer; allt medan den demokratiska kärnan – att folket regerar sig självt – finns kvar” skriver Kaufman (1996:93). På ett generellt plan är detta ganska okomplicerat, alla kan ställa upp på att en demokratisk ordning är det enda riktiga. Frågan är hur långt förändringsprocesserna kan gå innan kärnan – folkstyrelsen – påverkas.² När de offentliga aktörerna på den regionala nivån och deras samarbetsparter (eller konkurrenter) på andra administrativa nivåer agerar sker det utifrån demokratiska premisser, vilket av deltagarna kan upplevas som ett effektivitetshinder i samarbetet.

² Demos och kratia är grekiska ord för folk respektive styrelseskick eller auktoritet. Demokrati-begreppet definieras och diskuteras utförligare i avsnittet ”Demokrati i förändring” i kapitel 3.

Partnerskap och nätverk

Begreppen partnerskap och nätverk är modeord inom regionforskningen, men det finns ingen riktigt bra definition. Istället talas om partnerskap som ett

formaliserat samarbete mellan olika aktörer av betydelse för den svenska samhällsutvecklingen [...]. Däremot saknar partnerskapen genomgående formella beslutsbefogenheter och är inte heller rättsligt reglerade (Olsson 2000:10).

Nätverk beskrivs med bildspråk som informella strukturer av noder och länkar. Begreppet används för att karaktärisera en ny ordning där fasta hierarkiska strukturer ersatts med lösare samarbetsformer (Jönsson et al 1998:325). Noder kan vara en person eller en organisation som är kopplad till andra genom länkar. Dessa noder och länkar bildar sedan en struktur som i varierande utsträckning är autonom, det vill säga självständig. Det ska tilläggas att flertalet begrepp som används inom regionforskningen har eklektiska drag och härstammar från flera vetenskapsområden. Riskerna finns att de omtolkas så många gånger att ingen egentligen vet vad de betyder. Ofta blir uttrycken modeord för att karaktärisera samtiden och varken forskare eller praktiker är överens om vad de representerar.

3 Regional utveckling – ett möte mellan privat och offentligt

”Tunga nationalekonomer säger att geografin betyder något. Det nationella är beroende av regionalt fungerande utvecklingsmiljöer” (projektledare på statlig nivå).

”Näringslivet är bundet till nationen och till en EU-nivå. Samhället ska försörja företag och individer” (statlig företrädare).

I det här avsnittet kommer regional utveckling att diskuteras utifrån teorier som bygger på att ekonomisk konkurrenskraft och socialt förtroendekapital ligger till grund för framgångsrika regioner. Den politiska samordningen av olika aktörer, såsom näringslivsrepresentanter och regionala tjänstemän, ses av flera som en länk mellan olika intressenter i regionen. På ett abstrakt plan handlar det om samspelet mellan ekonomiska, sociala och politiska faktorer. Ur detta växer sedan en demokratidiskussion fram som bygger på distinktionen mellan demokrati och effektivitet. Aktörer på nationell, regional och kommunal nivå, hänvisar, som i citaten ovan, till etablerad forskning. Utifrån detta tecknar de sedan en bild av tjänstemän och politiker på regional nivå som skapare av samtalsarenor för nyckelaktörer. En av intervjupersonerna beskriver tjänstemännen på ett sätt som får mig att tänka på en partyfixare, snarare än en offentlig representant...

Vania Ceccato och Lars Olof Persson identifierar tre forskningsområden om regionala utvecklingsfrågor: ”drivkrafter bakom ekonomisk utveckling”, ”politik och planering” samt ”regionala levnadsvillkor” (1999:7; jfr Pierre 1998; Törnquist 1998; Erlingsson 1999). Därav följer en uppdelning mellan en form av regional strategi – som omfattas av tillväxtavtalen, samt organisation och fördelning av regionalpolitiska medel (Olsson 2000:24f). Den uppdelningen görs även här och det innebär att forskning kring regionala levnadsvillkor lämnas utanför analysen.

Regionen och näringslivet är ömsesidigt beroende av varandra. Offentliga institutioner bör, enligt statsvetare och ekonomer, beakta företagens planering i sitt eget strategiska planeringsarbete (Kohler-Koch 1995:1; Gidlund och Jerneck 2001; Gunnarsson 2001). Ekonomi och politik vävs samman och intresseorganisationer, företag samt regionala representanter ”become partners of joint problem-solving” (uttrycket är lånat av Jönsson et al 1998:5; jfr Gunnarsson 2001:64 samt Tydlighet och demokrati 2000). För att vara en primär aktör med en hög grad av inflytande, såväl nationellt som internationellt och i förhållande till andra regioner, måste en region enligt Jan Gunnarsson vara ”a self-regarding, gain-seeking unit” (2000:11; jfr Gunnarsson 2001). Innebörden är att regionen konkurrerar med andra regioner och bör söka efter att anpassa sin infrastruktur samt sina näringslivs- och utbildningsåtgärder för att bli internationellt konkurrenskraftig (se exempelvis Lundquist 1996, 1998).³

Gissur Erlingsson skriver att den ”politiska makten gradvis glidit i sidled genom att privata aktörer får allt mer inflytande över utformandet av politiken” (1999:20; jfr Törnqvist 1998). Flera av de tjänstemän som ansvarar för den regionala utvecklingspolitiken har erfarenhet från näringslivet och är väl insatta i teoribildningen kring hur starka regioner skapas. Mindre insatta är de kanske i det politiska systemets spelregler. Offentliga företrädare har fått en ny roll i samspelet med olika intressenter på den regionala arenan. Många forskare talar om en förhandlingsroll där offentliga representanter, genom överenskommelser med bland annat näringslivet, arbetar för en bärkraftig ekonomisk utveckling (Olsson 2001; Kohler-Koch 1996). Huruvida politikerna förhandlar i partnerskapen eller inte, är osäkert. Klart är i alla fall att partnerskapet hittills utgjort ett forum för gemensamma målformuleringar och att sökande efter samarbetsformer dominerat dagordningen. Ordvalen i arbetet, det vill säga avtal, förhandlingar och stimulans för att skapa internationell konkurrenskraft ligger nära den teoribildning som ser på drivkrafterna bakom tillväxt och regional attraktionskraft. Begreppen ligger betydligt längre ifrån den begrepps-

3 Flera av de projektledare som jag talat med på Nutek anser att detta får långtgående konsekvenser för det nationella fördelningspolitiska systemet. Mindre resursstarka delar av Sverige riskerar att avbefolkas om fördelningspolitiken sätts ur spel.

apparat som används när demokrati diskuteras. Honnörsorden inom statsvetenskaplig forskning är snarast tydlighet, legitimitet, öppenhet, insyn och möjlighet till ansvarsutkrävande (Dahl 1982, 1971). Eftersom många av personerna jag intervjuat gärna använder en ekonomiskt inspirerad begreppsapparat, stärker det tesen om att en relativt pragmatisk demokratisyn existerar i hanteringen av regionala utvecklingsfrågor.

Flera forskare anser att förmågan att skapa samarbete mellan privata och offentliga intressen avgör vilka regioner som blir framgångsrika (Kohler-Koch 1995, 1996; Lundquist 1996; Jerneck & Gidlund 2001) och samverkan mellan olika aktörer i en regional kontext sker som sagt i partnerskap. Offentlig och privat verksamhet går inte alltid att särskilja i partnerskapen och aktörernas syn på samarbetet vittnar om olika uppfattningar om vad som ska ske i dessa nya samarbetsfora. Det är oklart i vilken utsträckning beslut som fattas här, är framtagna och styrda av tjänstemän, samt vilken roll de offentliga aktörerna har i dessa möten.

Ekonomi och socialt kapital i samspel

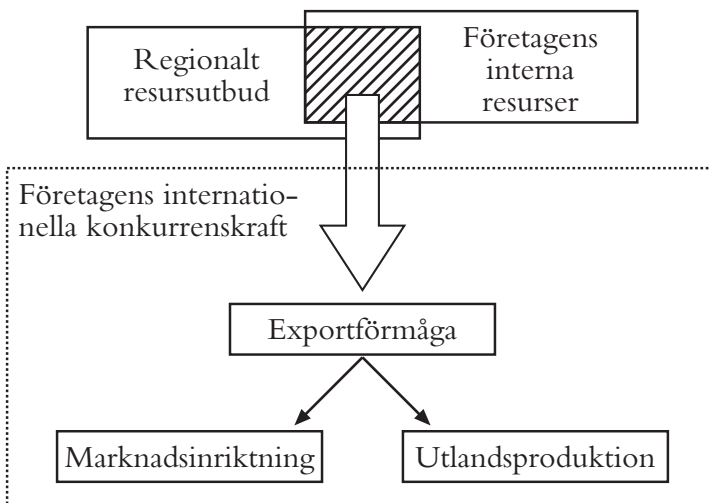
Ekonomisk konkurrenskraft

Teorier om ekonomiska drivkrafter bygger på idéer om allianser mellan regioner och företag (Lundquist och Olander 1998; Krugman 1991). Det empiriska underlaget utgörs av framgångsrika regioner som Silicon Valley, Baden Würtemberg och Gnosjö. Michael Porter introducerade begreppet home base i "The Competitive Advantage of Nations" (1990; jfr Carroll och Stanfield 2001; Gunnarsson 2001; Lundquist 1996) och startade därmed diskussionen om sambandet mellan närmiljö och näringslivets framgångar i större sammanhang. Hemmabasen är den plats dit företagen allokera sitt kontor, sin forskning och den industriella basen (Jfr Lundquist och Olander 1999:13). Utgångspunkten är att företagen grundlägger sin internationella konkurrenskraft lokalt: "vinnare på hemmaplan blir mao mycket lättare också vinnare på bortaplan" (Jonsson et al 1996:6). Genom ökad specialisering och utvecklandet av ett visst tekniskt kunnande, så kallad "learning-by-

doing” uppstår en ny mer dynamisk utvecklingspotential (Andersson och Matthiessen i Karlsson, Charlie 1994:13).

Klusterkonceptet definierat som ”the significance of spatially (nationally) concentrated operations, horizontally and vertically interwoven” är ett annat centralt begrepp inom ekonomiskt orienterad regionforskning (Lundquist & Olander 1999:14). Ekonomiska kluster definieras av Michael Porter som ”geographic concentrations of interconnected companies, specialized suppliers, [and] service firms in related industries” (1998:197). Det är således större än till exempel en bilindustri och kopplar samman företagens beroende med närmiljön för att fungera i en internationell konkurrensmiljö.

Följande tankemodell illustrerar sambandet mellan region och företag i en internationell kontext.



Figur 1 Regional resursbas, företagens resurser och internationell konkurrenskraft – en tankemodell (Jonsson et al 1996:7).

Den konkurrenskraftiga regionen bygger på idén om flexibilitet och där bör finnas samverkan med andra aktörer, ett utvecklat IT-system och innovationsförmåga, för att nämna några av de punkter som tas upp i den regionalpolitiska utredningens slutbetänkande (SOU 2000:87, s

89f). Där delas regioner upp utifrån en definition av regional utveckling som fokuserar på regionens tillväxtbas samt strukturella- och personella förutsättningar. Det innebär att infrastruktur, företagarklimat och kompetens står i fokus, mer än det politiska systemet och administrativa aspekter. Socialt kapital jämte ekonomiska förutsättningar i form av klustermiljöer identifieras i tillväxtavtalen och kommer till uttryck i mötet mellan offentligt och privat. Kunskap om kompetens (human kapital) och näringsliv (olika klustermiljöer) behöver samlas och de offentliga aktörernas roll på den regionala arenan blir att samordna detta. Låt oss ta en sak i sänder, först socialt kapital och därefter politisk planering.

Förtroendefulla relationer

Inför den regionalpolitiska utredningens (SOU 2000:87) slutbetänkande har Bengt Johannisson skrivit en rapport om humankapital och socialt kapital som ”kraftkällor vid lokalt utvecklingsarbete” (rapport 13). Humankapital definieras som kunskap och socialt kapital som ömsesidigt förtroende (SOU 2000:87, s 108). Den här relativt enkla, men vaga definitionen bildar tillsammans med vad Johannisson kallar för finansiellt kapital (ekonomiska medel) utgångspunkt för ett resonemang där människors trivsel, fungerande företag och en bra regional organisation, anses skapa förutsättningar för långsiktig regional utveckling. Han anser att den här typen av ”mjukt kapital” kan ses som grunden för förnyelse i en region och argumenterar för detta utifrån ett lokalt perspektiv där regional utveckling, definierat som ökad konkurrenskraft, förenas med tankegångar kring socialt kapital och gemensamma värderingar.

Socialt kapital definieras av Robert Putnam som ”norms of reciprocity and networks of civic engagement [and] refers to features of social organization, such as trust, norms and networks, that can improve the efficiency of society by facilitating coordinated actions” (1994:167). Putnams teorier om gemenskap (community) och normer och värderingar (communality values) ligger till grund för en omfattande diskussion kring hur en stabil demokratisk och ekonomiskt stark

ordning skapas (Putnam 2000; Carroll & Stanfield 2001; Etzioni 1996; Powell 1993; McIntyre 1988).

Jan Gunnarsson skriver att socialt kapital och dess betydelse för den ekonomiska kapaciteten liksom för politiska organisationers effektivitet och funktionsduglighet, bygger på tillit, normkonvergens och civilt engagemang (2001). Politiska organisationers funktion kan relateras till graden av medborgaranda och ett vitalt civilt samhälle. Där förbättras effektiviteten och möjligheten till samarbete mellan offentlig och privat verksamhet ökar om den sociala miljön är gynnsam (se vidare Törnqvist 1998). Kopplingar mellan de två sfärerna, offentligt – privat, anses skapa socialt kapital:

[I]ndividuals or groups of individuals (firms, political agencies) will be in command of power to steer societal processes to the extent that they are able to represent things, activities or visions in a meaningful way that convince citizens and other actors (Spagnolo 2000:51).

Problemet med antagandena som Putnam med flera gör, är att det inte går att klargöra vad som skapar tillfredsställelse, demokrati, ekonomi eller gemenskapsanda. Det finns anledning att i den regionala kontexten istället fokusera på samspelet mellan nöjda medborgare, ekonomi och deltagande. För regionalforskningen skulle detta innebära att utveckling mäts genom att se på det sociala kapitalet och värderingar inom ett område, vilka är såväl identitetsskapande som nödvändiga för förtroende och samarbete mellan medborgarna. Diskussionen är ganska komplex, men vi kan konstatera att det inte per automatik finns en koppling mellan socialt kapital och demokrati, även om det kan öka medborgarnas trivsel och graden av identifikation med den regionala nivån.⁴ Klart är

⁴ Forskningen kring gemenskap och identitet, samt betydelsen av detta för den demokratiska ordningen, är egentligen omfattande men har inte riktigt blivit lika uppmärksammas av en bredare publik och därmed inte heller av aktörerna som intervjuats i den här studien. Gunnar Törnqvist och Jan Gunnarsson är några namn som studerar detta i Sverige. De utgår ifrån forskare som Karl Deutsch, Benedict Anderson, vilka studerar den sociala kommunikationens roll för politisk makt och inflytande. Anderson talar om (imagined communities). Det mest kända namnet nu är Putnam och hans studie av Italien. För en introduktion till det här forskningsområdet rekommenderas Gunnar Törnqvist "Renässans för regioner". Begreppsapparaten som används inom den här forskningstraditionen har inte nått ut till en kritisk massa av aktörer och främsta orsaken torde vara att det är svårt att mäta effekterna och studera den här typen av sociala mönster i ett samhälle.

att 1990-talets och 2000-talets regionala ordning kännetecknas av ett samspel mellan offentliga och privata aktörer. De har en gemensam begreppsapparat som bygger på tankar om ekonomiskt välstånd snarare än demokratisk legitimitet. I figuren som följer har terminologin, som används såväl av praktiker som av forskare kring regional utveckling, sammanställts.

Regionala resurser	Symbios	Företagens interna resurser
Befolkning/kritisk massa Ekonomisk struktur Utbildning och arbetskraft Nätverksmöjligheter Kommunikation och Infrastruktur	Home base Kluster Kärnkompetensmiljöer	Utbildningsprofil Forskning (R & D) Tillgångar: materiella, immateriella Humankapital Industrikapital
Den välmående regionen	Samordningsmekanismer & drivkrafter	Det internationellt konkurrenskraftiga företaget:
Målet är en väl sammansvetsad region som fungerar även för större företag och samtidigt tar tillvara medborgarnas intressen. Det ska vara attraktivt att leva och verka i området.	Partnerskap Nätverk Företag: vinstintresse, fungera i samverkan med närmiljön Offentliga representanter: Stimulera, företräda medborgarnas intressen	Har etablerat sin produktion i en välmående region med fungerande infrastruktur och utbildningsmöjligheter samt rekreativsmöjligheter för de anställda.

Figur 2 Offentligt – privat, relationer och samordningsmekanismer.

Förklaring till figur:

Regionala resurser och företagens resurser lever i vad som kan beskrivas som ett symbiotiskt förhållande. Nyckelord inom forskningen kring ekonomiska drivkrafter bakom regional utveckling är home base, klustermiljöer och kärnkompetensområden. Offentligt och privat möts under nätverksliknande samarbetsformer utifrån gemensamma intressen, men delvis olika förutsättningar. Företagen drivs av ett vinstintresse men har behov av en fungerande närmiljö för att bli internationellt konkurrenskraftiga. Offentliga representanter får delvis nya uppgifter i partnerskapen, där de ska stimulera tillväxt och – optimalt – främst företräda medborgarnas intressen.

Regionen har blivit en slags servicebas för konsumenter inom territoriet, vilket visat sig när intervjupersonerna i den här studien ombetts att definiera regional utveckling. ”Det handlar om att ta tillvarata lokala förutsättningar och marknadsföra regionen utåt, lite som att sköta ett företag” (tjänsteman på statlig nivå). En skånsk tjänsteman säger att ”kritisk massa samt volym och bredd, skapar attraktionskraft. Det handlar om en gigantisk urbanisering [...] där företagen och människorna i regionen utvecklas”. Få uppmärksammar att deltagandet av offentliga representanter och samarbetet i nätverk har konsekvenser för den demokratiska insynen i beslutsfattandet och att ansvarutkrävande blir svårt inom informella strukturer. Istället går diskussionen ut på att ”se till att medborgarna inte behöver bekymra sig” (tjänsteman på regional nivå).

Den politiska (sam)ordningen

Rhodes beskriver den nya politiska ordningen som differentierad och karaktäriserad av nätverk som bygger på (i) olika resursberoenden, (ii) en ny demokratisk deltagarkultur där intresseorganisationer har större betydelse än politiska partier och (iii) ett ökat individuellt inflytande för nyckelpersoner inom olika sakområden (Johansson 2000:7-8). Här samverkar olika aktörer kring planerings- och infrastrukturfrågor; industrimiljöer; rekreationsområden med mera, och samarbete sker över kommungränser, länsgränser och nationella gränser i en global ordning (se Jonsson 1999; Lundquist 1996). Regionförsöken kan sägas representera ett försök att samlas kompetens och införa en ny samordningsnivå i en global ordning, där den regionala miljön fått ökad betydelse.

Bakom de flesta organisatoriska reformer där beslutsfattande har decentraliserats, ligger tanken att medborgarnas deltagande och inflytande ska öka (Sharpe 1993). Även de svenska försöken med ökat regionalt självstyre har lanserats under deltagardemokratiparollen. Samtliga personer som intervjuats för den här rapporten vittnar om ett demokratiskt underskott, men understryker samtidigt att det finns andra aspekter som effektivitetsvinster och en generell trend av minskat intresse för politiskt beslutsfattande. Den regionala nivån blir således en länk mellan det lokala

och det statliga, där producenter och konsumenter, enligt idealmodellen, lättare kan påverka beslutsfattandet.

En drivkraft bakom politisk regional utveckling handlar om systemets spelregler, med andra ord hur oppositionen förespråkar ökad decentralisering, medan politiska partier i majoritet försöker centralisera makten. Sharpe benämner detta som sectional interest (1993). Han diskuterar även den individuella regionalpolitikerns roll och dennes intresse av att öka den egna makten och inflytandesfären (jfr Nilsson 2001). På den regionala nivån handlar det om att skaffa ett politiskt beslutsutrymme (problemlösningskapacitet) gentemot lokal och statlig nivå (Elofsson & Rindefjäll 1998). Huruvida detta ska vara länkat till ökat inflytande över resurser, ej öronmärkta för specifika ändamål, är en tvistefråga mellan statlig och regional nivå i Sverige. De svenska regionförsöken kan ses som ett resultat av en lång politisk process, där bland andra Skåne redan i början av 1990-talet började verka för ökat regionalt självstyre.

Processens drivkrafter verkar vara medlemskapet i EU och en ny global ekonomisk ordning, där förutsättningarna för nationellt inflytande ser annorlunda ut (se Jerneck & Gidlund 2000). Politiska förändringar drivs av "the extent to which central government has favored the meso in order to promote its own interests" (Sharpe 1993:23). Sharpe använder begreppet central advantage för att karaktärisera mekanismerna. Beskattning och den växande offentliga sektorn, där trycket på att minska utgifterna blivit allt större då ekonomin inte utvecklats i samma takt som den offentliga sektorn byggts ut, har lett till förändring (1993:23). Därmed har det även funnits incitament att överföra ansvar och beslutsfattande till lokala och regionala nivåer, för att gemensamt skära i utgifterna. Dagens regionaliseringstrend blir således ett svar på den offentliga sektorns bekymmer och statens svårighet att överblicka samtliga län. Regionförsöken kom i ett skede då staten sedan en tid delegerat en rad uppgifter till kommunerna. Med ökat serviceansvar följer även kostnader och statens utgifter minskar, sparkraven flyttas till lokal nivå. Regionerna å andra sidan anser sig ha bättre överblicka vad som krävs för att skapa en fungerande regional ordning där människor och företag deltar. Flera av de intervjuade aktörerna på regional nivå ser beslutsdelegeringen som inte inneburit ökat tilldelning av resurser, som paradoxal och "tandlös". Nationella aktörer hänvisar till en statlig modell där resurserna fördelas nationellt och där ansvaret för att det används korrekt ligger på samma instans.

Demokrati i förändring

Demokrati har ett substantiellt värde och är en universell princip. David Beethams definition är träffande: ”a mode of decision-making about collectively binding rules and policies over which the people exercise control”. Det mest demokratiska arrangemanget är då ”all members of collectivity enjoy equal rights to take part in such decision-making” (Beetham 1993:55). Utrymmet för medborgarinflytande är förhållandevis litet på statlig nivå och betydligt mindre i exempelvis den europeiska kontexten (se Jacobsson 1997). Förespråkare för ett utökad ansvar på regional nivå menar att medborgarnas framtida politiska deltagande och inflytande bygger på en nivå mellan den nationella och den lokala/kommunala, samt att det finns ett behov av att vidareutveckla grundläggande demokrativärden på subnationella nivåer (Elofsson & Rindefjäll 1998; jfr Dahl och Tufte 1973; Dahl 1994; Zariski & Rousseau 1987).

Begreppen demos, offentliga rum och demokratiska procedurer används av statsvetaren Janerik Gidlund för att analysera regional utveckling och demokratisk legitimitet. Han menar att det måste finnas en upplevd gemenskap hos det folk (demos) som den regionala nivån omfattar (2000). Vidare krävs ett offentligt rum där medborgare, intresseorganisationer och politiker kan diskutera regionala frågor. Hittills har försöksverksamheten brustit på båda områdena. En regional identitet saknas fortfarande ute i regionerna, många medborgare vet inte vad försöken syftar till och den massmediala uppmärksamheten har inte varit omfattande (se Santesson-Wilson 2000). En demokratisk procedur innebär ett representativt styrelseskick där medborgarna kan utkräva politiskt ansvar. Gidlund beskriver den representativa demokratin som ”en uppsättning spelregler för hur den politiska styrelsen ska tillsättas och bedrivs i en kontext av medborgerliga fri- och rättigheter” (1998:17). Sammanfattningsvis argumenterar han utifrån en demokratisyn i den regionala kontexten som poängterar (i) samspelet mellan förhållanden i varje region, (ii) känslan av samhörighet mellan medborgarna och (iii) möjlighet till offentlig debatt i massmedia (Gidlund 1998; jfr Elofsson & Rindefjäll 1998; Dahl 1982, 1971).

Någonstans i brytpunkten mellan medborgarskapsanda och ett fungerande samarbete i de nya organ där aktörer på den regionalpolitiska

arenan möts, ligger utvecklings- och tillväxtpotentialen (Hooghe 1996; Olsson 2001). Risken finns att interregionalt samarbetet uppstår mellan parter som representerar särintressen och då kan det bli svårt att upprätthålla långsiktig regional stabilitet och utveckling. Ytterligare ett problem är att flera grupper, utan resurser som ger tillträde till mötesrummet, riskerar att tappa tilltron till det demokratiska systemet (jfr Dahl 1982:35f), vilket med statsvetenskaplig terminologi är ett legitimitetsproblem. Jörgen Johansson, som studerat demokratin i partnerskapen, talar bland annat om initierande partnerskap, som bygger på att utveckla idéer för framtiden. I ett inledande skede har den här typen av samarbete varit framträdande (Johansson 2000). Det har resulterat i en tilltro, bland inblandade parter, till möjligheten att skapa goda förutsättningar för regionen såväl ekonomiskt som socialt. Den drivkraft som finns bakom individens tilltro till möjligheten att påverka utvecklingen bör inte tas bort ur analysen, utan snarare ses som ett tecken på att regionen som organisatorisk enhet kan vara här för att stanna. Jan Olson skriver till exempel att kompetens snarare än ekonomi avgör om ett projekt är framgångsrikt eller inte (2000:35ff). Här har således ett betydande social- och humankapital växt fram. I regionerna finns nätverk av aktörer som samarbetar och gemensamt driver utvecklingsfrågor. De är väl insatta i den regionala praktiken och blir således ett offentligt och privat humankapital. Partnerskapen beskrivs av aktörer och forskare som framgångsrika:

De har givit ansträngningarna till samarbete över gamla sektorsgränser och organisationsgränser en påtaglig skjuts framåt och underlättar därmed en nödvändig helhetssyn och koncentration av intresse och resurser till de strategiskt viktiga frågorna. Från flera håll påpekas också att i en tid när de politiska strukturerna inte ensamma förslår lösa utvecklingsfrågorna utgör partnerskapen ett viktigt komplement för förankring och resursmobilisering (Olsson 2000:19).

Problem som identifieras i de nya informella samsamarbetsstrukturerna är, för det första, att de är dåligt anpassade för att lösa konflikter. För det andra innebär dessa en ”smygprivatisering” genom att näringslivsrepresentanter och andra intressenter får ökat inflytande. Deltagare i partnerskapen uppges ha en övervägande positiv och pragmatisk syn på det informella samarbetet och partnerskapet fördjupar demokratin

enligt deltagarna (Olsson 2000:42f). Det kan emellertid vara ett utslag av önsketänkande, vilket påverkar deltagarnas verklighetsuppfattning och således betyder att även synen på demokrati blir pragmatisk. Försöksreformen syftar till att stärka den regionala demokratin, men synen på demokrati är snarast leverensorienterad hos aktörerna (Olsson 2000:42f). Resultatet blir att legitimitet anses uppkomma och variera med huruvida olika medborgerliga behov kan tillgodoses (se Johansson 2000:13). Att medborgerliga behov tillgodoses är ett tecken på att demokratin fungerar såtillvida att makthavarna har kunskap om invånarnas behov och önskemål. Det är emellertid inte tillräckligt eftersom en demokratisk ordning även kännetecknas av tillträde till beslutsrum, exempelvis regionfullmäktige och partnerskapen, där offentliga representanter deltar.

Jan Olsson (2001) talar om olika demokratiparadoxer i den regionala ordningen. För det första innebär det centralt styrda arbetet med till exempel strukturfonder, att den demokratiska förankringen minskar och att tjänstemanna inflytandet ökar (se vidare Olsson & Jakobsson 1997). För det andra, innebär partnerskapsmodellen att fler aktörer i form av organisationer deltar i planerings och implementeringsarbetet. Detta ökar risken för elitstyre och kan leda till bristande legitimitet, inte minst då försöksverksamheten syftar till att öka medborgarnas deltagande. Om resultatet blir det omvända ökar en allmänt utbredd känsla av att inte kunna påverka. Statsvetaren Tommy Möller har skrivit en bok om problematiken med titeln "Politikens meningslöshet" (2000). För det tredje, vilket redan diskuterats, finns risk att endast ekonomiskt resursstarka aktörer får möjlighet att påverka beslutsfattandet.

Därmed finns ett demokratiskt underskott på den regionala nivån som ytterst beror på den ökade nätverkskaraktären av politiskt beslutsfattandet. Formella och faktiska beslut fattas inte i samma rum och partnerskapen är villkorade: du måste kunna bidra med någonting för att kunna delta. Ett politiskt spel om makt och inflytande mellan olika nivåer har uppstått i den här ordningen (Olsson 2000). Syftet med partnerskapen är att effektivisera och genom att flytta ansvar till regionalt placerade organ (regionfullmäktige) hoppas man kunna förbättra den regionala utvecklingspolitiken samt främja demokratin. Betoningen av dialog, kommunikation och en gradvis förändring av

besluts- och inflytandestrukturerna kan däremot leda till en sämre demokratisk förankring.

Det finns ett teoretiskt och empiriskt underlag för att ett demokratiskt underskott existerar i form av bristande regional identitet (demos), frånvaro av offentliga rum, legitimitetsproblem, samt svårigheter att utkräva politiskt ansvar. Tidigare undersökningar visar att tjänstemän och politiker har en ganska ”krass” syn på vad som sker i partnerskapen och på vad som är den demokratiskt valdes uppgift. I figuren som följer kommer jag att sammanfatta demokratidiskussionen. Regionalt utvecklingsarbete och försöksverksamheten påverkar politiken, näringslivet och medborgarna, vilket leder till att det administrativa och demokratiska systemet förändras. Hur ser egentligen synen på demokrati ut i regionerna och vad sägs på nationell nivå? Finns det motsättningar mellan olika aktörer och hur kommer detta i så fall till uttryck?

	Offentlig verksamhet	Privat verksamhet
Huvudkriterium:	Demokratisk representation och medborgarnas intressen	Vinst och effektivitet
Begreppsapparat:	<ul style="list-style-type: none"> • tydlighet • legitimitet • öppenhet och insyn • möjlighet till ansvarsutkrävande 	<ul style="list-style-type: none"> • avtal • förhandlingar • stimulans för att skapa internationell konkurrenskraft

Figur 3 Effektivitet vs demokrati i mötet mellan offentligt och privat

Förklaring till figur:

Terminologin – avtal, förhandlingar och stimulans för att skapa internationell konkurrenskraft – ligger nära teoribildningen som ser på drivkrafterna bakom tillväxt och regional attraktionskraft. Samma terminologi dominerar forskningen kring regional utvecklingspolitik. Begrepp som tydlighet, legitimitet, öppenhet, insyn och möjlighet till ansvarsutkrävande bör ledsaga offentlig verksamhet, men är inte helt lätta att omsätta i praktiken.

4

Aktörernas syn⁵

Aktörer om regional utveckling

Det här kapitlet syftar till att identifiera debatten kring regional utveckling på regional, nationell och i viss mån kommunal nivå. En första tes är att det finns ett demokratiskt underskott och att flera aktörer har en ganska pragmatisk syn på demokratifrågan. En andra tes är att det regionala inflytandet är förhållandevis diffust och att en maktkamp om vem som har kunskapen och kompetensen pågår på flera nivåer. Aktörerna själva presenterar inte några ”sanningar” utan ger sin bild av utvecklingsfrågor och försöksverksamhet.

Inledningsvis citerades några röster om vad regional utveckling innebar. De hävdade att det är allt och ingenting och att utvecklingsfrågor inte handlar om att styra utan om att stimulera tillväxtskapande faktorer och förhandla om pengar. En aktör bortsåg uttryckligen från någon typ av politisk styrning och demokratisk förankring: ”först associerar jag till ekonomiska termer, men människorna står också i fokus, så det handlar om ekonomiska och sociala faktorer”.⁶ En tjänsteman i Kalmar uttryckte följande:

det handlar om att aktivera den tillväxtskapande nivån och skapa en arena där människor och företag möts i tydliga fungerande nät. Att avgränsa till ett kluster leder till dialog och de involverade aktörerna ser detta och samverkan blir till ett effektivt verktyg för offentliga aktörer i näringslivsfrågor. Således innebär partnerskapet en effektivitetsvinst för många inblandade [...]. Regional utvecklingspolitik är helt enkelt [...], eller handlar helt enkelt om samordning mellan kommuner kring utbyggnadsplaner och kommunikationssystem. För näringslivsvidan är det därför viktigt att arbeta med kluster.

5 Citaten av intervjupersonerna har omarbetats från talad till skriven svenska. I några enstaka fall har ordföljden ändrats för att meningen ska passa in i sammanhanget.

6 Jämför vidare med inledningen.

Den politiska styrningen och planeringen av regional utvecklingspolitik ger inte utrymme för en ibland långsam demokratisk samordning och förankring av idéer. Istället ska till tillväxt legitimeras politiken! Tillväxtavtalen blir en del av det politiska planeringsarbetet: ”regionala tillväxtavtal är snävare än regional utveckling. Regional utveckling inom offentliga organ handlar ofta om att vara en mötesplats för det offentliga och en arena gentemot EU”, säger en tjänsteman.

...utvecklingen i Skåne

”De aktörer som finns på regional nivå arbetar närmare och tajtare än tidigare. I någon grad har man närmats sig företagen”, säger en projektledare. ”Partnerskapstanken är väl förankrad i Skåne [...]. Företagarnas riksorganisation har varit aktiv, SAF mer reaktiva, LRF proaktiva och handelskammaren passiva, men ändå positiva” menar en regional tjänsteman. ”Den regionala offentliga gruppen talar i varierande grad med den kommunala nivån” anser en annan tjänsteman i Skåne. Han fortsätter, ”i olika institutionella förhandlingar närmar sig finansiärerna varandra.”. Det verkar således som om kommunikationen mellan regional och lokal nivå fungerar sämre än dialogen mellan regionala representanter och näringslivsrepresentanter i partnerskapen. Möjligtvis finns även en likartad syn på hur näringslivspolitik ska bedrivas mellan tjänstemän på olika nivåer. Politikerna, som kanske inte alltid delar den verklighetsuppfattningen, och agerar utifrån andra problembilder.

”I försöksverksamheten möts regionstyrelsen och kommunala representanter. Dialogen med kommunerna är otydlig och det krävs bättre arbetsformer om det här ska fungera” dunderar en skånsk kommunalpolitiker. ”Regionerna har inte hunnit med dialogen med kommunerna.” ”Systemet är otydligt idag, helst bör hela beslutsapparaten göras om. Det krävs arbetsro och kontinuitet för att det här ska fungera”. Idag står sjukvård och kollektivtrafik på den regionalpolitiska agendan. Inom andra områden blir regionen en andrahandsaktör och få intresserar sig för kommunalpolitiken, anser såväl tjänstemän som politiker.

Från nationellt håll är inställningen till utvecklingsfrågan splittrad. Även på Nutek, en myndighet som av flera personer identifierats som

lätt att samarbeta och föra dialog med, märks en viss tveksamhet till försöksverksamheten. Istället ges exempel på län och landshövdingar som bedöms vara framgångsrika. Ingen har direkt sagt att framgången enbart skulle vara beroende av en stark landshövding. Däremot menar flera av intervjupersonerna på statlig nivå att en tydlig statlig representation och deltagande av nationella företrädare, kan stärka regionerna.

De informella strukturerna ger utveckling, som sedan tas över av formella beslut. Pengar krävs inte för att skapa engagemang, utan det är idéer som är en bristvara. Enskilda individer och eldsjälur identifieras i båda regionerna samt i andra svenska län som är framgångsrika. Med undantag av Västra Götaland, finns en nybyggaranda hos de som drog igång detta... I de vanliga länen är det ofta målmedvetna personer som landshövding Björn Eriksson. Han har varit en enande kraft i Östergötland och har förmåga att få andra med sig [...]. Överskatta inte institutionernas roll för regionala utvecklingsfrågor.

Motsättningar mellan olika administrativa nivåer är tydliga. Den nationella nivån samarbetar inte med den regionala, som i sin tur inte får med sig företrädare på kommunal nivå. I Lund anges att universitetet främst arbetar på den regionala nivån och vänder sig till regionala representanter, medan näringslivet föredrar att arbeta direkt med kommunen. ”För Lunds del finns arenan internationellt och dessutom måste Lund marknadsföras i förhållande till Stockholm [...]. Det går helt enkelt inte att komma överens regionalt utan samarbete sker på delregional nivå i löst strukturerade nätverk”.

...utvecklingen i Kalmar

Kalmar uppges ha en svag ekonomisk bas, men ett fungerande internt samarbete. I förhållande till det geografiskt större och mer komplexa Skåne är det en region som i högre grad talar med en röst. Kalmar har lägre tillväxt än många andra län i Sverige och ”det blir en självbevarelsedrift att överbrygga konkurrens och istället samarbeta, vilket skapar många vinnare” (tjänsteman). Länet omnämns i positiva ordalag även av nationella tjänstemän. Via det regionala utvecklings-

programmet Rupen, har man gått in i tillväxtavtalen och samarbetar i partnerskapen. ”Där omvandlas aktörerna till regionala aktörer och inser att kortsiktiga vinster måste ge vika för gemensamma regionala utvecklingsmål.” Nationella företrädare är mycket positiva till att Kalmar agerar enat och nämner att aktiviteten är hög från länets sida. En statlig tjänsteman jämför med Gotland, där de inre motsättningarna uppges ha varit tydligare och att interna strider stundtals dominerat dagordningen.

...offentligt och privat i partnerskapet

De nya politiska arenorna utgörs av nätverk utan formellt beslutsfattande, men företagen har tröttnat på den långsamma beslutsprocessen, anger flera lokalt förankrade intervjupersoner. ”Det är en jäkla röra på antalet betydelsefulla aktörer och företagen efterlyser ’one-stop-shops’, där det ges ett proffsigt mottagande och klara beslut” (skånsk tjänsteman).

Trögheten i processen är ett dilemma för det offentliga livet och demokrati tar tid, det måste gå att bromsa. Politiken idag och regionens utveckling handlar dock om att skapa förutsättningar. Konsten att åstadkomma detta ger makt, vilket är en ovan situation. Politikerrollen blir mer reaktiv faktiskt. Ur medborgarperspektivet anses dock fortfarande att staten ska leverera.

”Vi ser framväxten av ett nätverksamhälle och sektoriella frågor får stå tillbaka”. Ur demokratisk synpunkt är utvecklingen problematisk eftersom ”partnerskapet är eliternas och företrädarnas förhandlingsarena”. Några aktörer identifierar en klyfta mellan näringslivets representanter och politikerna, som anses bero på ”bristande förståelse för varandras situation”. Det leder i sin tur till utebliven ömsesidig respekt och orsakar samarbetssvårigheter. ”Näringslivets representanter deltar utifrån egenintresse och så bör det vara. Det finns ett intresse för ömsesidigt utbyte och därmed underlag för goda relationer. Därmed är en diskussion om egenintresse egentligen ointressant”. Från politiskt håll anges att partnerskapet är ”en stimulerande och positiv kraft där inga hard feelings har uppstått”. Många politiker och tjänstemän vill verkligen förändra och känner sig delaktiga i förändringarna. En politiker säger:

Regionaliseringsprocessen ökar kompetensen hos de förtroendevalda. Hela projektet bygger på människor. Positiva resultat är ofta baserade på god kommunikation och öppenhet, snarare än själviskt deltagande... Gamla mönster är stenålder och det gäller att bryta invanda mönster [...] men förhandlingssituationen ställer förstås nya krav på politikerna.

Partnerskapet saknar mandat att fatta beslut, enligt en näringslivsrepresentant.

Det är svårt att skriva kontrakt med näringslivet eftersom de verkar på andra villkor. Istället blir det politikernas uppgift att köra med raka rör och vårda den regionala miljön, vilket kräver resurser och beslutskompetens [...]. Näringsdepartementet tänkte sig nog att man skulle skriva avtal med näringslivet, vilket inte riktigt fungerar [...]. Det är ett sammelsurium av olika direktiv. Region Skåne kan skriva kontrakt med staten, men inte med företagen eller Handelskammaren [...]. Kanske övertolkar jag det här med avtal, men det är ju ordvalet [...] och det måste vara det offentliga som ansvarar.

Svaren på frågorna kring mötet mellan offentligt och privat visar att somliga upplever skillnader mellan de två sfärerna. Det finns ingen struktur eller regelbundenhet i svaren såtillvida att tjänstemän skulle poängtera det offentliga livets villkor som skilda från näringslivets utgångspunkter. Deltagare i partnerskapen betonar vikten av dialog och förståelse för respektive deltagares utgångspunkt, vilket skiljer sig från tjänstemännens svar. Många tjänstemän på regional och statlig nivå anger att skillnaderna inte är så stora och att diskussionen istället är överdriven. Det handlar enligt tjänstemän i allmänhet (oavsett om det rör sig om offentliga spörsmål eller företagsansatningar) om att prioritera mellan olika områden med begränsade medel. Samtidigt blir det skillnader i beslutsproceduren eftersom en styrelse för ett aktiebolag har företagets vinstintresse att ta hänsyn till och arbetar med en snabbare beslutsgång än det offentliga livet, där effektivitet kommer efter det demokratiska systemets spelregler, och den demokratiska beslutsproceduren blir en effektivitetsförlust med företagets ögon.

...demokrati

Demokrati handlar om tydlighet, transparens i processen och ansvar att informera, enligt en politiker. Han fortsätter:

Frustrationen över att det inte händer något, även om man intar en avvaktande attityd är uppenbar. Många förstår att det tar tid, men det krävs även öppenhet. Framför allt handlar det om öppna möten och en tydlig relation till media. Det är naturligtvis inte konsensus, vilket verkar vara fallet inom regiondebatten, utan man väntar istället med frågor som inte går att behandla [...]. Det har funnits en konsensusnorm, kanske på grund av att man saknar mandat att fatta beslut i partnerskapen.

Flera politiker samt regionala och lokala aktörer uppger att demokrati-diskussionen är bristande och efterlyser mer diskussion, inte minst i massmedierna. Där anges istället snarare att det är politikerna som misslyckats i dialogen med medborgarna. Genom att inte ha informerat om försöken i tillräcklig omfattning samt om vad regionfullmäktige sysslar, brister legitimiteten (se t. ex. Sydsvenska Dagbladet 2001-09-20, "Region och regering slåss om makten" av Beatrice Palm). Uppgivenheten över detta bland ledande regionpolitiker uppges, av intervjupersonerna, vara stor. En del tjänstemän har en mer pragmatisk syn på demokratibegreppet:

Man bör ej överbetona behovet av direktkontakt, det finns på kommunal nivå. Däremot behövs känselspröt i form av direktkontakt med medborgarna och olika intresserepresentanter. Många regionala frågor berör endast indirekt medborgaren. Dessutom är det kollektiva ansvarstagandet i partnerskapet är hyggligt solidariskt. Ute i kommunerna blir särintressen tydligare.

Citatet överensstämmer ganska väl med demokratisynen på nationell nivå. Där betonas, av flera skäl, att mötet mellan politiker och medborgare sker i kommunerna. Statens uppgift är att fördela medel och kontrollera att de används korrekt, resonerar många. Regionernas eller länsstyrelsens uppgift är att genom sin kompetens och närhet ta fram underlag, så att tillväxtskapande medel används effektivt. Flera

aktörer vill inte höra talas om att beslutsunderlaget är framtaget av tjänstemän och att de folkvaldas uppgift sedan bara är att klubba igenom besluten, utan menar att politikerna är med och påverkar i partnerskapen. ”Det är ett stort plus att ha fått politikernas engagemang” säger en politiker i Kalmar. Näringslivets representanter hävdar istället till exempel att ”rågången är tydlig i partnerskapet. Det är en arena för samråd, inte för förmella beslut” och en skånsk tjänsteman säger att ”demokratifrågor inte är på agendan, där måste nya arbetsformer skapas”. Delvis skiljer sig svaren åt i de båda försökslänerna och intervjuunderlaget i den här undersökningen indikerar att ”Kalmarmodellen”, med indirekt folkvalda, verkar ha blivit bättre förankrad i kommunerna och även gjort politikerna mer engagerade. I Skåne är bilden mer splittrad. Orsaken till detta är rimligen att länet är geografiskt mer omfattande och därmed rymmer fler motsättningar. Dessutom vittnar intervjupersonerna i Skåne om att sjukvårds- och kommunikationsfrågorna har fått ta alldeles för mycket tid och kraft av de förtroendevalda.

För det första kan konstateras att den typ av demokratisyn som finns bland tjänstemän, på såväl regional som statlig nivå, är en bild av det offentliga som tillhandahållare av service. Offentliga representanter har till uppgift att samordna olika intressen, i form av företag och intresseorganisationer. Flera tjänstemän säger att medborgarna inte är intresserade av att delta och ha direkt insyn i politiken, engagemanget ligger snarare på sakfrågenivå och lokalt där den kommunala politiska nivån möter enskilda. Samtidigt måste det vara möjligt att utkräva ansvar. Frågan är hur gränsen dras mellan offentlig och privat verksamhet? Kommunerna och regionen arbetar för att tillfredsställa invånarna och även näringsidkare i det egna ansvarsområdet, men det är också valda för att representera medborgarnas intressen. När legitimitet och ansvarsutkrävande brister, förs effektivitets- och leveransargument fram.

För det andra råder delade meningar om vad som sker i partnerskapen och vad de innebär. Politiker omvärderar sin roll och försöker hänga med i förhandlingarna. Näringslivets representanter avsäger sig ansvaret för de beslut som fattas. ”I mötet med näringslivet så deltar dess företrädare utifrån egenintresse och så bör det vara” säger en tjänsteman.

En näringslivsrepresentant forsstätter: ”partnerskapet kan aldrig ha mer än en rådgivande funktion och vara ett forum för samtal”. I Skåne har handelskammaren tidigt sagt att de stödjer ökat regionalt självstyre, men endast vill vara ett informellt bollplank vid planeringen.

För det tredje verkar företrädare för myndigheter och aktörer på statlig nivå vända sig direkt till näringslivet och efterlysa deltagande i partnerskapen. Den demokratiska förankringen placerar de på kommunal nivå och minimerar på så sätt regionernas roll i utvecklingsfrågor. I Kalmar anses den demokratiska förankringen vara ganska god, men generellt sett verkar försöksverksamheten i båda länen snarast ha drabbats av en postnatal depression. ”Det blev inte som vi hade tänkt oss” resonerar några på regional nivå, och en statlig aktör säger till och med att det var bättre förr.

5

Regional utveckling – ett maktspel?

Jag har gått igenom och försökt identifiera de olika åsikterna om (i) var kunskapen om regionala utvecklingsfrågor finns samt vem som (ii) bör fatta de formella besluten och/eller (iii) ha ansvar för offentliga medel. Uppdelningen bygger på den modell som presenterades över aktörernas beskrivningar av tillväxt, drivkrafter, vem som ska planera och styra verksamheten med mera. Här kommer framför allt de nationella och de regionala aktörerna att ställas mot varandra, eftersom den regionala nivån på många sätt utmanar den statliga organisationen och nationalstatens inflytande. Jachtenfuchs och Kohler-Koch har uttryckt det så här (citerade av Elofsson & Rindeljäll 1998:9):

The nation state certainly no longer starts out from the assumption that the state can be modeled as a 'unitary actor', as the 'one and invisible' body of unitary policy making based on parliamentary majorities and the undisputed right and capability of the executive to implement whatever decision is taken thanks to' the monopoly of the legitimate use of physical force'.⁷

Många utgår ifrån Bertrand Russell (1872-1970) och Max Weber (1864-1920) när makt ska definieras. Russell anser att makt är "the production of intended effects" och Weber sätter in detta i en kontext kring en aktörs möjlighet att påverka och driva igenom sin vilja:

The probability that an actor in a social relationship will be in a position to carry out his own will, regardless of the basis on which this probability rests" (Becker & Becker 1992:995).

En fråga som ofta diskuteras kring vad som konstituerar makt, är om viljan att påverka är tillräckligt. Många hävdar att det krävs resurser

⁷ Webers definition av staten som legitim maktutövare med maktmonopol ifrågasätts numera av många (Marks 1992; Schmitter 1996; Elofsson & Rindeljäll 1998).

(exempelvis ekonomiska medel) som backar upp politiska beslutsfattare. Resonemanget bygger på att en resursbas krävs för att kunna ordna möten och initiera samarbete, samt för att skapa trovärdighet gentemot exempelvis internationella företag. Småföretagare efterfrågar kanske ekonomiskt stöd, vilket det sällan finns utrymme för inom den budget som regionala företrädare har direkt inflytande över. Andra anser att det även krävs inflytande över tanken. Det betyder att makt utövas genom att påverka bilden av regional utveckling, det vill säga hur detta analyseras och hanteras på olika administrativa nivåer. Ute i försöksregionerna finns en politisk vilja att förändra och även demokratiskt förankra verksamheten. Frustrationen bland tjänstemännen är stor eftersom de anser att resurserna (och därmed makten) ligger kvar på central nivå och att verksamheten på regional nivå blir mindre inflytelserik. Intervjupersonerna på regional nivå talar om ett legitimitetsproblem, såtillvida att ingen tar regionala företrädare på allvar eftersom de saknar både inflytande och resurser. Eftersom jag visat på hur terminologin kring försöksverksamheten är begränsad till den ekonomiska sfären, är det möjligt att det stora demokratiska underskottet beror på att demokratifrågan bortdefinierats ur regionala utvecklingsfrågor. Nu utmanas nationalstaten från flera håll, somliga menar dock att den kommer att stärkas i processen och andra har lyft fram regionerna som nya politiska maktcentra. Låt oss utifrån ett maktperspektiv se hur aktörer på nationell och regional nivå ser på regional utveckling.

Nationella aktörer

Här tänker ingen på vad regional utveckling innebär. Istället handlar det om fördelning (av resurser, förf. anm.), utfalsning av projekten samt se till att dessa fungerar utan stöd. Det handlar om att skapa rimliga rutiner för bedömning av projekt enligt Nutekmodellen.

Ytterst bestämmer Nutek vem som får medel och uppdrag enligt aktörer på nationell nivå. Länsstyrelsen eller de regionala självstyrelseorganen har endast till uppgift att, utifrån sin kompetens, handlägga olika projekt och identifiera insatsområden. Ett departementsråd säger att "regionerna uppvaktar statsråden och får inflytande

genom starka lokala företrädare på nationell nivå”. Samma person fortsätter att argumentera för att besluten ska fattas centralt:

Det regionala organet ska samla regionen och för tillväxtavtalen ses staten som den part som bör samordna och agera. Om detta görs tydligt skulle det kunna skapa ett nödvändigt förhandlingsutrymme. Det är lite tokigt att statliga resurser ska beslutas kring i regionfullmäktige.

Från centralt håll är intresset för självstyrelseorganen ganska svalt och det gäller även för deras roll i den regionala utvecklingspolitiken. ”De som plockar ut pengarna (staten) ansvarar för hur de används. I den nya ordningen kan projektentreprenörer anses utgöra någon form av halvelit”. Kommunala företrädare håller med: ”partnerskapet är svaret på en maktkamp mellan statlig och kommunal nivå. I slutändan krävs dock en tydlig beslutsfördelning för samtliga parter” enligt en skånsk politiker. Några aktörer säger att försöksregionernas representanter varit mer aktiva och pådrivande kring utvecklingsfrågor. Någon annan menar att det är samma typ av kontakter som alltid funnits med länsstyrelsen. ”Tillväxtavtalen innebär ingen inskränkning, möjligtvis blir regionstyrelsens ansvar tydligare”, svarar aktörerna på frågan om tillväxtavtalen kan tolkas som ett sätt för regeringen att ta tillbaka en del av det ansvar som lades på regionerna, genom uppdraget att sammanställa regionala utvecklingsplaner. En projektledare på nationell nivå säger att ”Nutek gick in i processen med redan låsta medel. Det var inte politiskt klargjort vad man ville få ut av försöksverksamheten.” En medarbetare fyller i:

Kommunikationen fungerar inte horisontellt vare sig i regionerna eller på nationell nivå [...]. Det är en långt driven sektorspolitik och Nutek skulle vilja komma in tidigare och vara en part i de regionala partnerskapet.

I en annan intervju på nationell nivå framförs åsikten att ”Skåne tröskar på som den gamla länsorganisationen”. Om Kalmar säger samma person att ”där vill alla ha pengar, det gäller förresten alla försökslänen”. Han fortsätter, ”det (tillväxtavtalet, förf. anm.) är ju väldigt struktur-fondsinspirerat och dessa innebar en extra påse pengar att leka med”.

När tillväxtavtalen lanserades framgick att det egentligen inte rörde sig om några nya pengar, men många regionala aktörer uppfattade det så, inte minst eftersom de regionala utvecklingsprogrammen (som kom först) infördes under parollen om ökat regionalt inflytande på politiken. Därmed tolkade många regionala företrädare initialt tillväxtavtalen som en resursförstärkning.

Det råder delade meningar om försökverksamheten på nationell nivå. Två saker kan urskiljas. För det första bortdefineras, medvetet eller omedvetet, regionfullmäktiges roll i utvecklingspolitiken. Fullmäktiges och tjänstemännens uppgifter är att fungera som kompetensbaser eller uppsamlingsplatser för olika projektansökningar och, i samråd med statliga utredare, identifiera vilka regionala politiska satsningar som bör göras. Besluten och kontrollen bör finnas centralt. För det andra poängteras fördelnings- och regionalpolitiska aspekter, som att de resursstarka regionerna tenderar att själva vilja styra verksamheten, vilket skulle göra det svårt att ge stöd till landsbygdsregioner. Regionen och näringslivets samspel med närmiljön, kan lika gärna skötas nationellt. Istället leder diskussionerna ofta över i resonemang kring hur Sverige kan delas upp i större regioner samt hur nationen sedan kan verka för att stärka dessa subregioner. En decentralisering anses inte gynna regionerna och en tjänsteman säger att ”den nationella nivåns svaghet är det stora regionala problemet.” Omorganisationer av organ som Nutek och Vinnova samt att Almi numera uppgått i Nutek kan vara tecken på att ”den centralistiska fallangen börjar bli orolig, säger en projektledare, men fortsätter: ”det finns risk för att regeringen tappar i trovärdighet om man backar”.

Regionala aktörer

Representanter på regional nivå är överens om att staten varit otydlig i budskapet i fråga om försöksverksamhetens betydelse och syfte. När tillväxtavtalen infördes något år efter att verksamheten påbörjats, undrade tjänstemännen om det handlade om att ta tillbaka en del av ansvaret och skärpa den statliga kontrollen.

Det hade varit skönt att slippa tillväxtavtalet, staten verkar ha gjort ett misstag och talar nu med kluven tunga. Inom regionen handlar det om att få bort stuprörstänkandet och så möts regionen av sektorisering centralt. Kalmar har behandlat tillväxtavtalet politiskt och partnerskapsidén liksom tillväxtavtalen, samt tidpunkten för de här avtalen, leder i konspiratoriska tankebanor.

Intervjupersonerna uppger att de känner sig frustrerade över bristande dialog med departementen och regeringskansliet. Nationella representanter bekräftar att regionala företrädare framfört sitt missnöje och säger att ordvalen kanske lett tankarna i fel riktning. Inledningsvis framhölls att tillväxtavtalen handlade om omfördelning. Bland annat fanns s. k. A1 medel, vilket omfattade ca 8 miljoner, i ”fria pengar”. Regionala aktörer vittnar om att detta inte förslår eftersom bristande resurser skapar ett trovärdighetsproblem. Kompetens och ansvar utan resurser blir tandlöst och några avtal kring hur resurserna för regional utveckling och tillväxt skulle fördelas blev det inte. Tillväxtavtalen kännetecknas av ”bristande förhandlingar” och det har snarare rört sig om ”ett letter of intent” än om gemensamt utvecklingsarbete, lyder diskussionen.

Avtal och avtal...hade vi fått vara med och diskutera hade det varit bättre, men några förhandlingar har det inte blivit [...]. Hade staten varit med på noterna hade vi kommit längre [...]. Det har varit lätt att prata med Nutek som vill ställa upp, men det finns aldrig några pengar [...]. Dialogen är bra, men utfall och resultat är däremot inte tillfredställande.

Lokala röster i Skåne anser att dialogen mellan kommunala representanter och regionfullmäktige inte fungerar. Många samarbetar i ett delregionalt partnerskap, där samarbetsformerna är lättare eftersom man upplever en intressegemenskap.⁸ Tjänstemän i Kalmar bekräftar att kommunerna i varierande utsträckning deltar i det regionala arbetet, men uppger att dialogen fungerar. Skånska tjänstemän vittnar om att det

⁸ Endast ett fåtal personer har intervjuats på den kommunala nivån och avsnittet är således något sämre empiriskt underbyggt än det kring nationella och regionala aktörer, delvis bygger det istället på andrahandskällor.

är ett resurskrävande arbete att resa runt och samtala med lokalpolitiska företrädare och företagare. Åtgärden bedöms dock som nödvändig för att överbrygga delregionala motsättningar. I de intervjuer som genomförts med lokala företrädare i den här studien framgår att även dialogen med den nationella nivån är problematisk, ”ingen har tid att lyssna.” Tidigare undersökningar har visat att politikerna i första hand ser sig själva som kommunpolitiker och partirepresentanter, och i andra hand som regionala företrädare (Kristensen 2000; Dahlsson 2000). Det talar för att det finns både ett identitets- och kommunikationsproblem på den regionala arenan, vilket i sin tur avspeglas i kontakterna med lokal och nationell nivå.

Svar: ja!

Sammanfattningsvis är motsättningarna mellan de olika administrativa nivåerna ganska stora och ingen vill egentligen göra avkall på sitt inflytande. Svaren speglar tydligt vilken nivå man befinner sig på. Medvetet eller omedvetet, motiveras den egna positionen med effektivitet och kompetens i aktörernas argumentation. Regeringens senaste proposition – *Regional samverkan och statlig länsförvaltning* (2001/2002:7) samt försökslänens reaktioner på förslaget – illustrerar motsättningarna mellan regional och nationell beslutsnivå. Svaret blir alltså ja på frågan om det pågår en kamp om vem som ska ha inflytande över regionala utvecklingsfrågor. Politiker och tjänstemän talar gärna om demokrativinster, delvis för att legitimera sin egen position. Mycket talar ändå för att demokratiproblemen är stora inom partnerskapen även om det inte behöver innebära att de inte går att överbrygga. Oavsett om försöksverksamheten kommer att utökas eller på något sätt förändras, kännetecknas regionalpolitiken av bristande medborgarinsyn och struktur. Brist på struktur verkar ingen vinna på och alla efterlyser bättre arbetsformer med tydligare ansvarsfördelning. Om försöksverksamheten läggs ned finns risken att tjänstemännens inflytande ökar på politikernas bekostnad och att ett relativt litet antal nationella aktörer styr den regionala utvecklingspolitiken, vilket kan resultera i demokratiska förluster.

6

Avslutande diskussion

Forskningen kring regionala utvecklingsfrågor kan bedrivas främst utifrån två områden: drivkrafter bakom ekonomisk utveckling och regionalpolitisk planering och beslutsfattande. Inom regionforskningen har statsvetare uppmärksammat flera demokratiparadoxer och konstaterat att mer behöver göras. I den empiriska undersökningen som genomförts i den här studien har det framkommit att demokratisynen hos tjänstemän är närmast praktiskt orienterad. Under effektivitetsparoller och i förhandlingar med resursstarka deltagare, utesluts medborgarna ur de beslutsfattande rummen. Eftersom den regionala utvecklingsfrågan handlar om att skapa internationellt konkurrenskraftiga enheter finns risk för att demokratin utsätts för påfrestningar.

I jakten på nya innovativa arbetsformer sätts inte bara demokratiska värden ur spel, utan även politiskt beslutsfattandet riskerar att bli så oöverskådligt att det, paradoxalt nog, leder till effektivitetsförluster. Flera av intervjupersonerna ger uttryck för, att bristen på struktur och nätverkssamarbeten i olika former, har lett till bekymmer. I den här debatten syns motsättningarna mellan nationell och regional nivå tydligast. Tjänstemän och utredare upplever att det formella beslutsfattandet bör lokaliseras till en nationell nivå. En av intervjupersonerna sade: ”nationellt beslutsfattande krävs fortfarande och att dess inflytande skulle ha minskat ingår inte i den regionala debatten”. Försöksverksamheten var ett sätt att samla den regionala kompetensen för att få ett bättre beslutsunderlag från statens sida och tillväxtavtalen anses därmed ha förtydligat länsstyrelsens ansvarsområde. Medel lokaliseras, via skattesystemet, till den nationella nivån och det finns ingen anledning att fatta beslut som rör nationella resurser på regional nivå, resonerar man.

De regionala aktörerna anger ofta att de har motarbetas från regeringens sida och att intresset i departementen varit svalt. Reformerna har genomförts för hastigt och utifrån oklara premisser. Viljan att förändra, såväl bland politiker som hos tjänstemän i Kalmar och Skåne,

är påtaglig och det har växt fram samarbetsformer där partnerskapet inordnats och permanentats i beslutsproceduren. Politikerna har i varierande utsträckning acklimatiserat sig, men har svårt att identifiera sig med en regional uppgift (lokal förankring och partifärg styr fortfarande).

En tes har varit att det finns ett demokratiskt underskott och att flera aktörer har en ganska pragmatisk syn på demokratifrågan. Den har stärkts i diskussionen kring mötet mellan offentligt och privat och utifrån de intervjuer som genomförts i studien. Medborgarnas insyn i och kunskap om de regionala utvecklingsfrågorna är viktig eftersom ett demokratiskt system bygger på insyn och möjlighet till ansvarsutkrävande. Ur normativ synpunkt måste det vara möjligt att identifiera var besluten fattas och ett möjligt deltagande från medborgarnas sida är ett minimikrav. Regional utveckling innebär ett möte mellan offentligt och privat som är viktigt och enligt många nödvändigt för att samordna en region. Påtagligt är att tankar kring regionala utvecklingsfrågor hos aktörerna färgats av effektivitets- och konkurrenständande i en global ekonomi. Den sociala dimensionen är regionalt förankrad hos tjänstemän och ledande politiker. Där finns den gemenskap och det sociala kapital som ekonomer, kultur- och ekonomigeografer samt många statsvetare efterlyser. Det talas om effektivitetsvinster och konkurrensförmåga och politikerna säger sig ha gått från att styra till att stimulera, samt vara mötesorganisatör för företag och människor, i regionerna. I den här gemenskapen har en leveransorienterad syn på demokrati växt fram. Delvis är det den här problematiken som ligger till grund för den frustration många politiker gett utlopp för i slutet av reformförsöken. De känner inte igen sig i den nya rollen och har svårt att bilda ett regionalt politikerskrå.

Demokratiskt deltagande liksom identitetsskapande faktorer saknas i den regionala kontexten. Risken finns att regionala utvecklingsarbetet kommer att drivas av en elit utan att invånarna i den berörda regionen är förankrade i det regionala arbetet eller känner någon form av gemenskap. Om processen att skapa nya organ och bygga upp en fungerande förvaltning ligger i mötet mellan det privata och det offentliga, så handlar det om ett top down förfarande på den regional nivå. Medborgarna är helt enkelt inte delaktiga.

Det regionala inflytandet är förhållandevis diffust och en maktkamp om vem som har kunskapen och kompetens pågår på flera nivåer. Den regionala utvecklingen sades inledningsvis hänga samman med en global ekonomi, ett uppsving för regionerna och ett försvagande av nationalstaten. När intervjuerna sammanstälts, har det tydligt framgått hur olika administrativa nivåer kämpar om sin makt, i form av resurser och inflytande, över näringspolitiken. Om försöksverksamheten avslutas innebär det, som jag ser det, demokratiförluster av flera skäl. För det första riskeras ett system där ett litet antal tjänstemän på nationell nivå dominerar den regionala utvecklingspolitiken. För det andra riskerar dialogen mellan den regionala och den statliga nivå fungera suboptimalt eftersom mycket av kunskapen och kompetensen kring de regionala förhållandena finns hos de aktörer som drivit regionfrågan i de båda länen. Kalmar, som redan ur konkurrenssynpunkt är relativt resurssvaga, risker att förlora en del regionala eldsjälar. Skåne, där samarbetet inte gått lika långt och där motsättningarna är större än i Kalmar, riskerar att hamna på efterkälken i Öresundsregionen om det inte finns personer som driver frågan på en högre nivå. Det är därmed inte sagt att den form försöksverksamheten har idag, är den ”bästa”. Förutom en tydligare ansvarsfördelning mellan olika instanser inom den regionala kontexten, kvarstår demokratifrågan. Den har ännu inte fått någon lösning och här bör det finnas utrymme att samla erfarenheter i försöksverksamheterna och identifiera vilka arbetsformer som löser legitimitetskrisen. Troligtvis innebär det i förlängningen även betydande effektivitetsvinster för flertalet företrädare som verkar i den regionala kontexten.

Referenser

- Andersson, Bengt-Erik (1994). *Som man frågar får man svar – en introduktion i intervju och enkätmetodik*. 2:a upplagan. Stockholm: Rabén Prisma.
- Alvesson, Mats & Sköldbberg, Kaj (1994). *Tolkning och Reflektion – Vetenskapsfilosofi och kvalitativ metod*. Lund: Studentlitteratur.
- Becker, Lawrence & Becker, Charlotte (red) (1992.) *Encyclopedia of Ethics*. Chicago: St James Press.
- Beetham, David (1993). "Liberal Democracy and the Limits of Democratisation", i Held, David (red), *Prospects for Democracy: North, South, East, West*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Bullman, U.(red) (1994). *Die Politik der dritten Ebene. Regionen im Europa der Union*. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft.
- Carroll, Michael C. & Stansfield, James Ronald (2001). "Sustainable Regional Economic Development", i *Journal of Economic Issues*, vol. 35, nr.2, s 469-477.
- Ceccato, Vania & Persson, Lars Olof (1999). *Forskning för regional utveckling. Svensk FoU med europeiska utblickar*. Working Paper 1999:1. Stockholm: Nordregio.
- Dahl, Robert A. (1994). "A Democratic Dilemma: System Effectiveness versus Citizen Participation", i *Political Science Quarterly*, vol.109, nr 1, s 23-34.
- Dahl, Robert A. (1982). *Dilemmas of Pluralist Democracy. Autonomy vs. Control*. New Haven: Yale University Press.
- Dahl, Robert A. & Tufte, Edward R. (1973). *Size and Democracy*. Stanford: Stanford University Press.
- Dahl, Robert A. (1971). *Polyarchy. Participation and Opposition*. New Haven: Yale University Press.
- Dahlsson, Henrik (2000). *Partnerskap som profylax. En studie av Region Skånes och några skånska kommuners samarbete om det regionala tillväxtavtalet*. Lund: Statsvetenskapliga institutionen, Lunds universitet.
- Ds 2001:15. *Rapport om tillväxtavtalen – Första året*. Stockholm: Fritzes.

- Elofsson, Kristina & Rindesfjäll, Teresia (1998). *Flernivådemokrati. En teoretisk såväl som praktisk utmaning*. Lund: Statsvetenskapliga institutionen, Lunds universitet.
- Erlingsson, Gissur (u.å). "Regionbyggandets dilemman", i *Öresunds-regionaliseringen analyseret strategisk och ledesmaessigt*. Köpenhamn: Handelshögskolan.
- Erlingsson, Gissur (1999). *Regional pånyttfödelse. Ekonomi, demokrati och identitet i ett Europa under omvandling*. Lund: Statsvetenskapliga institutionen, Lunds universitet.
- Etzioni, Amitai (1996). *The New Golden Rule- Community and Morality in a Democratic Society*. New York: HarperCollins Publishers.
- Gidlund, Janerik & Jerneck, Magnus (2000). *Local and Regional Governance in Europe*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Gidlund, Janerik (1998). *Regioner och demokratisk legitimitet*. Stockholm: Landstingsförbundet.
- Gunnarsson, Jan (2000). *A Political Economic Study of Regional Systems with Examples from the Baltic Sea Region*. Unpublished Preliminary Draft. Copenhagen: University of Copenhagen, Department of Economics.
- Gunnarsson, Jan (2001). *Industrial Policy & European Regions. An Institutional Approach With Empirical Evidence from the Baltic Rim*. Viborg: Academic Press.
- Hooghe, Liesbeth (1998). *Cohesion Policy and European Integration – Building Multi-level Governance*. Oxford: Oxford University Press.
- Jacobsson, Kerstin (1997). *Så gott som demokrati. Om demokratifrågan i EU-debatten*. Umeå: Boréa.
- Jacobsson, Erik & Olsson, Jan (1997). *Kommuner och Landsting och Interreg II*, Stockholm: Landstingsförbundet & Svenska kommunförbundet.
- Jerneck, Magnus & Sjölin, Mats (2000). "Regionalisering och flernivåpolitik – Kalmar och Skåne län", i SOU 2000:64 *Regional försöksverksamhet – tre studier*. Stockholm: Fritzes.
- Jerneck, Magnus & Gidlund, Janerik (2001). *Komplex flernivådemokrati. Regional lobbying i Bryssel*. Malmö: Liber.
- Jerneck, Magnus (2000). "Nordic Politics Viewed in a Changing Territorial Perspective", i Gidlund, Janerik & Jerneck, Magnus (red), *Local and Regional Governance in Europe* Cheltenham: Edward Elgar.

- Johannisson, Bengt (2000). "Humankapital och socialt kapital som kraftkällor vid regional utveckling", i *Utgångspunkter för 2000-talets regionalpolitik*. Delbetänkande (nr 13) i Regionalpolitiska utredningen 2000:87. Stockholm: Fritzes.
- Johansson, Jörgen (2000). "Politik i ett epokskifte – regiondemokrati i en differentierad politisk ordning", i *Epokskifte och demokrati paradoxer. Tre essäer om tillväxt, partnerskap och demokrati i den regionala utvecklingspolitiken*. Stockholm: Landstingsförbundet.
- Johansson, Jörgen (1999). *Regionreform på försök – första stegen mot en ny regional samhällsorganisation*. SOU 1999:103. Stockholm. Fakta info direkt.
- Johansson, Jörgen (1995). *Euroepiska regioner. Regionforskning i empirisk och normativ belysning*. Örebro Studies 13. Örebro: Örebro högskola.
- Jonsson, Ola (1999). *Globalisation, Europeanisation, Place Embeddedness*. CFE working paper series No. 2. Lund: Lund University.
- Jonsson, Ola, Lundquist, Karl-Johan & Olander, Lars-Olof (red) (1996). *Regionen och den internationella konkurrenskraften. Om den regionala produktionsmiljöns betydelse för industrins konkurrenskraft. Med sydöstra Sverige som exempel*. R 1996:86. Stockholm: Nutek.
- Jönsson, Christer, Bjurulf Bo, Elgström, Ole, Sannerstedt, Anders, & Strömvik, Maria (1998). *Negotiations in Networks in the European Union*. Lund: Lunds universitet, Statsvetenskapliga institutionen.
- Kristensen, Flemming (2000). *Regionpolitiker i praxis*. Lund: Lunds universitet, Statsvetenskapliga institutionen.
- Karlsson, Charlie (1994). *Regioner och nätverk i Europa – En forskningsöversikt*. Stockholm: Landstingsförbundet.
- Karlsson, Ingemar (1994). "Regionernas Europa – den enes dröm den andres mardröm, i " *Världspolitikens dagsfrågor*. Nummer 3. Stockholm: Utrikespolitiska institutet.
- Keating, Michael (1996). "The Political Economy of Regionalism", i Keating, Michael & Loughlin, John (red), *The Political Economy of Regionalism*. London: Frank Cass.
- Kellas, James G. (1991). "European Integration and the Regions", i *Parliamentary Affairs*, vol. 44, nr 2, s 226-239.
- Kohler-Koch, Beate (1996). "Regionen als Handlungseinheit in der europäischen Politik", i *Welttrends*, nr 11, s 7-35.

- Kohler-Koch, Beate (1995). *Regions as Political actors in the Process of European Integration – A research Design*. Arbeitspapiere ABIII/Nr9. Mannheim: Mannheimer Zentrum Für Europäische Sozialforschung.
- Krugman, Paul R. (1991). *Geography and Trade*. Cambridge, Mass.: MIT Press.
- Lundquist, Karl-Johan & Olander, Lars-Olof (1998). *Regional Economies: A Threat to the Nation-State*. CFE working paper series No.3. Lund: Lund University.
- Lundquist, Karl-Johan (1996). *Företag, regioner och internationell konkurrens. Om regionala resursers betydelse*. Lund: Lund University Press.
- Marks, Gary (1992). "Structural Policy in the European Community", i Sbragia, Alberta M. (red), *Europolitics. Institutions and Policy-Making in the "New" European Community*. Washington: The Brookings Institution.
- McIntyre, Alasdair (1988). *Whose Rationality? Which Justice?* Notre Dame: Notre Dame University Press.
- Möller, Tommy (2000). *Politikens meningslöshet. Om misstro, cynism och utanförskap*. Malmö: Liber.
- Nilsson, Torbjörn (2001). *Den lokalpolitiska karriären*. Växjö: Växjö University Press.
- Olsson, Jan; Jakobsson, Erik & Røjmalm, Helen (red) (2001). *Demokrati och Utvecklingspolitik. En studie av strukturfondspolitik i tre svenska Mål 2-regioner*. Novemus rapportserie. Örebro: Örebro Universitet.
- Olsson, Jan (2000). "Demokratiparadoxer i strukturfondspolitik", i *Epokskifte och demokratiparadoxer. Tre essäer om tillväxt, partnerskap och demokrati i den regionala utvecklingspolitiken*. Stockholm: Landstingsförbundet.
- Petersson, Bo (2001.) *National Self-Images and Regional Identities in Russia*. Aldershot: Ashgate.
- Pierre, Jon 1998. "Den regionala politikens återuppståndelse", i Lennart Nilsson (red), *Region i Omvandling*. SOM-rapport 23. Göteborg: Göteborgs universitet.
- Porter, Michael E. (1998). *Competitive advantage: creating and sustaining superior performance*. London: Free Press.
- Porter, Michael E. (1990). *The Competitive Advantage of Nations*. London: The Macmillan Press.

- Powell, Jefferson H. (1993). *The Moral Tradition of American Constitutionalism – A Theological Interpretation*. Durham: Duke University Press.
- Proposition 2001/2002:7. *Regional samverkan och statlig länsförvaltning*.
- Putnam, Robert D. (2000). *Bowling Alone. The Collapse and Revival of American Community*. New York: Simon & Schuster.
- Putnam, Robert D. 1994. *Making Democracy Work – Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton: Princeton University Press.
- Regional Development in Sweden* (1998). Stockholm: Landstingsförbundet.
- Sabatier, Paul A. & Jenkins-Smith, Hank C. (1993). *Policy Change and Learning*. Boulder: Westview.
- Sachs, Catharina (2000). *Förstudie beträffande det fortsatta harmoniseringsarbetet i Öresundsregionen – ett regionalt perspektiv*. För Öresundskomiteen september 2000.
- Schmitter, Philippe C. (1996). "If the Nation State were to Wither Away in Europe, What might replace it?" i Gustavsson, Sverker & Lewin, Leif (red) *The Future of the Nation-State. Essays on Cultural Pluralism and Political Integration*. New York: Routledge.
- Sharpe, L. J. (ed) (1993). *The Rise of the Meso Government in Europe*. London: Sage Publications.
- Santesson-Wilson, Peter (2000). *Frågan som kom bort? Massmedias rapportering om regionförsökens inledningskedje*. Lund: Statsvetenskapliga institutionen, Lunds universitet.
- SOU 2000:87. *Regionalpolitiska utredningens slutbetänkande*. Stockholm: Fritzes.
- SOU 2000:64. *Regional försöksverksamhet – tre studier*. Stockholm: Fritzes.
- SOU 1999:103. *regionreform på försök – första stegen mot en ny regional samhällsorganisation*. Stockholm: Fritzes.
- Spagnolo, Giancarlo (1999). "Social Relations and Cooperation in Organizations," I *The Bell journal of Economics and Management Science*.
- Stenelo, Lars-Göran (1984). *The International Critic*, Lund: Studentlitteratur.
- Tydlighet och demokrati. Erfarenheter och framåtblickar kring det regionala självstyret* (2000). Stockholm: Svenska kommunförbundet m.fl.
- Törnqvist, Gunnar (1998). *Renässans för regioner*. Stockholm: SNS Förlag.

Zariski, Raphael & Rosseau, Mark O. (1987). "National Power and Local Governance: Problems and Perspectives", i Zariski, Raphael & Rosseau, Mark O. (red), *Regionalism and Regional Devolution in Comparative Perspective*. New York: Praeger Publishers.

Bilaga 1: Intervjupersoner

Aronsson, Tomas, Vinnova – Ordförande för dialoggruppen Skåne/
Blekinge /Östergötland. Stockholm

Bergquist, Anders, Nutek – projektledare. Stockholm

Brynielsson, Håkan, Kalmar Regionförbund – Regiondirektör. Kalmar

Franzén, Sten, Regionförbundet Kalmar – sekreterare i styrelse och
fullmäktige samt ansvarig för nationell intressebevakning. Kalmar

Granath, Lars, Kommundirektör. Lund

Hammarskjöld, Erik, Departementsråd, ansvarig för Östersjömiljard II.
Stockholm

Hansén, Gunbritt, Nutek – Ordförande i dialoggruppen för Kalmar/
Stockholm/Gotland. Stockholm.

Henecke, Hans, Region Skåne – Projektledare, ansvarig för tillväxtavtalen.
Malmö

Kaliff, Roger, Ordförande i regionfullmäktige Kalmar samt ledamot av
EU: s regionkommitté. Kalmar

Majewski, Janerik, Region Skåne – Omvärldsenheten. Malmö

Näsvall, Björn, Nutek – projektledare. Stockholm

Odmark, Aslög, Näringsdepartementet – Departementssekreterare.
Stockholm

Oscarsson, Gösta, Nutek – projektledare. Stockholm

Prytz, Lennart, kommunalråd. Lund

Rönnbäck, Caj, Nutek – projektledare. Stockholm

Sjöberg, Anders, Departementssekreterare, Näringsdepartementet.
Stockholm

Westermark, Ted, Nutek – ansvarig för enheten Regional utveckling.
Stockholm

Yngvesson, Monika, Region Skåne – Direktör för regional utveckling.
Kristianstad

Bilaga 2: Intervjuguide

1 Vad innebär regional utveckling?

- Vad krävs för en fungerande regional ordning och vilka svårigheter finns med att etablera en sådan.
- Vad har hänt de sista tio åren.
- Hur ser olika aktörer på regional utveckling.
- Vilka förväntningar finns kring regionens möjligheter i bred bemärkelse.
- Vilka faktorer krävs för en positiv regional utveckling
- Hur mäts regional utveckling – BNP, tillväxt, antal samarbetsorgan, tillväxtavtal, medborgarnas trivsel och identifikation med regionen?

2 Gemenskap och ekonomi – hur hänger det ihop?

- Hur viktig är en stabil hemmaplan (homebase) för företagens internationella konkurrenskraft?
- Kan detta skapas med politiska medel – hur verksamma är tillväxtavtalen.
- Ibland hävdas att den regionalpolitiska ordningen kännetecknas av elitstyre, det vill säga företagens representanter och regionala politiker, utan medborgerlig förankring eller insyn – är det så och vad önskar medborgarna.
- Hur ser det ut i den regionala kontexten. Upplever du att det finns en känsla av gemenskap, ett socialt kapital, bland administrativ personal och politiker som stärker den regionala kontexten.
- Hur viktig är individer som “eldsjälar” i den regionala kontexten.

3 Mötet mellan det offentliga och det privata

- Vad innebär partnerskapet rent konkret och vilka konsekvenser får detta ur ekonomisk och demokratisk synpunkt.
- Deltar aktörerna utifrån ett kollektivt agerande där samarbete, 'ge och ta', kan sägas känneteckna mötena eller är det individuella aktörer som representerar särintressen.

4 Varför regional utveckling nu?

- Globalisering, EU, minskat nationellt inflytande, lokal renässans etc.

Tidigare utgivna rapporter i serien

Kristina Elofsson & Teresia Rindefjäll: *Fjernivådemokrati – en teoretisk såväl som praktisk utmaning*. Lund: Statsvetenskapliga institutionen 1998.

Christian Fernandez: *The Bargaining Region*. Lund: Statsvetenskapliga institutionen 1998.

Mikael Sundström: *DemokratiIT. Regional demokrati och ny informationsteknologi*. Lund: Statsvetenskapliga institutionen 1999.

Christian Fernandez: *NOSAM. Nordvästskånska kommuner i sökande efter en ny samarbetsprofil*. Lund: Statsvetenskapliga institutionen 1999.

Flemming Kristensen: *Regionpolitik i praxis*. Lund: Statsvetenskapliga institutionen 1999.

Anna-Karin Sivberg: *A New Policy-Style? A Swedish Region Bargaining in the European Union*. Lund: Statsvetenskapliga institutionen 1999.

Ulrika Jerre: *Att stödja interregionalt samarbete – en halvtidsutvärdering av Swebaltcop*. Lund: Statsvetenskapliga institutionen 1999.

Gissur Erlingsson: *Regional pånyttfödelse. Ekonomi, demokrati och identitet i ett Europa under omvandling – en analys av ett forskningsområde*. Lund: Statsvetenskapliga institutionen 1999.

Christian Fernandez: *Mer än sjukvård? Pressens bevakning av de regionala valrörelserna i Skåne och Kalmar län 1998*. Lund: Statsvetenskapliga institutionen 1999.

Peter Santesson-Wilson: *Frågan som kom bort? Massmediernas rapportering om regionförsökens inledningsskede*. Lund: Statsvetenskapliga institutionen 2000.

Christian Fernandez: *Regionalisering och regionalism. Idé, ideologi och politisk verklighet*. Lund: Statsvetenskapliga institutionen 2000.

Henrik Dahlsson: *Partnerskap som profylax. En studie av Skånes och några skånska kommuners samarbete om det regionala tillväxtavtalet*. Lund: Statsvetenskapliga institutionen 2000.

Gissur Erlingsson: *Demokrati utan gränser. Öresundskomiteen – en okonventionell politisk konstruktion i det framväxande fjernivåsystemet*. Lund: Statsvetenskapliga institutionen 2001.

