

Regionen – Räddningen för utflyttningskommuner?

En analys av regiondiskursen i två kommuner i
Västernorrland

Jenny Norlin

Abstract

The analysis of regional development and the formation of regional policy have experienced an increasing importance in Europe and in Sweden during the last decades. There is a widespread assumption that the increasing significance of regions is due to the diminishing role of the state in the era of globalization. This essay suggests that there is a hegemonic discourse, heavily relying on the assumptions of New Regionalism, when addressing regional building. Sometimes described as an ideology, New Regionalism, which is derived from research of successful regions, is based on the assumption that regional competitiveness and autonomy creates economic growth. The Committee on Public Sector Responsibilities (Ansvarskommittén) suggests that Sweden requires new regional structure, due to the increasing expenditures facing the welfare state. The county councils in the Northern part of Sweden have recently applied to form a Region (regionkommun). The starting point of this essay is the hypothesis that peripheral municipalities, facing a decreasing population and low economic growth, have high expectations in the new Regions. The study is based on a number of interviews of politicians and official employees in Härnösand and Örnsköldsvik. The influence of the New Regionalism is examined in the two municipalities using discourse analysis. The result shows that the influence of New regionalism is not to be neglected.

Keywords: Regional Development, Regions, New Regionalism, Regionkommuner, Västernorrland

Innehållsförteckning

1	Inledning.....	1
1.1	Studiens utgångspunkt och syfte.....	2
1.2	Diskursanalys som metod och teori.....	3
1.2.1	Varför diskursanalys?.....	4
1.3	Urval och material.....	5
2	Regionalisering i teori och diskurs.....	7
2.1	Vad är en region?.....	7
2.2	Globalisering och Regionalisering.....	7
2.2.1	Statens förändrade roll.....	8
2.2.2	Regionen i fokus för forskningen.....	8
2.2.3	Regionen i konkurrens.....	9
2.3	Regionalism.....	10
2.3.1	Den gamla och den nya regionalismen.....	10
2.3.2	Kritiska röster mot nyregionalism.....	11
2.3.3	Den nyregionalistiska diskursen.....	12
3	Regionalisering i praktiken.....	14
3.1	Regionaliseringens Europa.....	14
3.1.1	EU:s regionalpolitik.....	14
3.2	Svensk Regionalpolitik.....	15
3.2.1	Från regional utjämning till regional utveckling.....	15
3.2.2	Ansvarskommittén.....	17
3.2.3	Situationen i skrivandets stund.....	18
4	Regiondiskursen i kommunerna.....	19
4.1	Två kommuner i Västernorrland.....	19
4.2	En nyregionalistisk regiondiskurs?.....	20
4.2.1	Regionalt självbestämmande och inflytande.....	20
4.2.2	Regionernas Europa.....	21
4.2.3	Konkurrens.....	21
4.2.4	Kraftsamlande.....	23
4.2.5	Näringsliv och tillväxt.....	23
4.2.6	Regional identitet.....	25
4.2.7	I behov av en ny samhällstruktur.....	25

5	Slutsats	27
5.1	Nyregionalismens inflytande.....	27
5.2	Förslag till vidare forskning	28
6	Referenser.....	29
7	Appendix.....	31
7.1	Förteckning över intervjuade personer.....	31
7.2	Intervjuguide	32

1 Inledning

Ansvarskommitténs utredning ”SOU 2007:10 Hållbar samhällsorganisation med utvecklingskraft” har skapat debatt om nya regionbildningar i Sverige. Att ersätta de nuvarande landstingen med större och mer självständiga regioner, skulle innebära en stor förändring av den svenska samhällsstrukturen. Vissa, föga förvånande däribland ett antal landshövdingar, menar att det måste till en grundlagsändring för att genomföra en sådan omfattande reform. I den nuvarande regeringen har frågan inte haft särskilt hög prioritet, eftersom Moderaterna hävdar att regionbildningen måste komma på initiativ underifrån. Samtidigt kritiserar en process underifrån av Sveriges Kommuner och Landsting som efterlyser en nationell helhetssyn.

Denna studie kommer emellertid inte handla om regionens vara eller icke vara. Den 31 maj 2008 kommer ett förslag på en indelning av nya regionkommuner i Sverige att lämnas till regeringen. Med lyckade förebilder i försöksverksamheterna Region Skåne och Västra Götaland, ligger de norrländska länen i framkant i processen. Målet är att valet år 2010 ska vara ett val till ett norrländskt regionparlament.

En första hypotes, som är utgångspunkten för denna uppsats, är att det finns höga förväntningar på skapandet av en ny samhällsorganisation inom de norrländska länen och kommunerna. Dessa förväntningar gäller inte bara en effektivare organisering av resurserna, utan också en förhoppning om att komma till rätta med problem med en minskande befolkning och att skapa möjligheter till att generera tillväxt; en förhoppning om att regionen är en del av räddningen för utflyttningskommunen.

Eftersom det är inom landstingen i de norrländska länen som initiativet till en regionkommun tagits, kan reformen antas ha utbrett stöd på denna nivå. Tidigare regionforskning har främst handlat om regionens förhållande till staten. Men när makt förflyttas från den statliga till den nya regionala nivån, tidigare landstingsnivån, förändras också kommunernas beroendeförhållanden till denna nya instans. Trots att förändringen inte ändrar förhållandet konstitutionellt, har regionfrågan engagerat även kommunerna i stor utsträckning. I denna studie uppmärksammas därför ett tidigare negligerat område inom forskningen; relationen mellan region och kommun. Härnösands och Örnsköldsviks kommun, två medelstora kommuner i Västernorrlands län, är i centrum för denna studie. Västernorrland är intressant att studera då det under en längre period har varit ett utflyttningslän, även om siffrorna har vänt något de senaste åren.

1.1 Studiens utgångspunkt och syfte

Det finns många olika teorier kring regioner och regionalisering. Mycket av den tidigare forskningen ser regionalisering som en i det närmaste självgående process, skapad som en följd av strukturella förändringar i samhället. Vidare betraktas regionalisering ofta som fritt från de värderingar, idéer och politiska aktörer som omger den (Fernandez 2000, s. 8-9). Utgångspunkten i denna studie att dock det finns en rådande hegemonisk regiondiskurs. Regiondiskursen skulle kunna beskrivas som de rådande idéer, föreställningar och det språk vi använder om regioner, i den allmänna debatten om regioner och regionbildning (Fernandez 2000, s. 10-11). Sedan 1980-talet har denna diskurs dominerats av vad som kommit att kallas nyregionalismen. Nyregionalism har beskrivits som ett kaotiskt (Harrison i Hörnström 2007, s. 2) och ett svårångat koncept (Keating 1998, s.9). Fenomenet omnämns i termer av ett perspektiv (Loverling 2001, s. 1), en idériktning (Fernandez 2000, s. 16), en ideologi (Syssner 2006, s. 26), en diskurs (Hudson 2001, s. 8), ett antal diskurser (MacLeod 2001, s. 814) och ett paradigmskifte i sättet att tänka kring regional utvecklingspolitik (Keating 1998, s. 140). Dessa olika definitioner leder således till en aning olika innebörd, men vad som står i centrum är att regionen har ökat i betydelse för ekonomisk tillväxt i den nya samhällsekonomin. Nyregionalismen betraktas, i denna studie, emellertid inte bara som en deterministisk utveckling där staten är i behov av en modernare samhällsorganisation, utan också som en uppsättning normativa idéer där marknadsekonomiska värden har stort inflytande. Kritiker av nyregionalism påpekar att en stor del av forskningen kring den nya regionaliseringen endast bygger på ekonomisk teori och studier av ekonomiskt framgångsrika regioner (MacLeod 2001, s. 809, Syssner 2006, s. 13). Det blir därför intressant att studera hur dessa idéer tas emot i perifera regioner, som Västernorrland.

Uppsatsen har ett tvåfaldigt syfte. Dels ämnar den belysa att regionaliseringen i Sverige präglas av en nyregionalistisk diskurs och att den därmed inte kan ses som varken politiskt neutral eller en självgående process. Studiens huvudsakliga syfte är emellertid att undersöka nyregionalismens prägel på regiondiskurserna i Härnösands och Örnsköldsviks kommun. Regiondiskurserna framträder genom en studie av kommunpolitikerna och tjänstemäns förväntningar på och attityder till regionbildningen. Frågeställningar som är intressanta i sammanhanget:

- Ser politiker och tjänstemän på regionaliseringsprocessen med skepsis eller som en möjlighet att skapa ekonomisk tillväxt och hindra utflyttning?
- Är regionaliseringen problematiserad eller ses den som en politiskt neutral reform till följd av en ny samhällsstruktur?
- Påverkas båda kommunerna av en och samma regiondiskurs?

1.2 Diskursanalys som metod och teori

För att besvara uppsatsens huvudsyfte, används diskursanalytiska perspektiv i studien. Det är i detta sammanhang viktigt att poängtera att forskare inom diskursanalys inte gör skillnad på teori och metod (Jørgensen – Philips, 2000 s. 10). Diskursanalys är en bred metod som innefattar olika definitioner av vad en diskurs är (Bergström – Boréus, 2005 s. 307), men i stort handlar det om ett bestämt sätt att tala om och förstå världen (Jørgensen – Philips, 2000 s. 7). Detta val av metod innebär följaktligen ett socialkonstruktivistiskt angreppssätt, dvs. utgångspunkten att verkligheten är socialt konstruerad och att vi förstår den och reproducerar den genom våra språkliga utsagor.

Regionalisering har sen lång tid tillbaka haft sin grund i kunskap och forskning eftersom centralmakten, på nationell eller europeisk nivå, är beroende av kunskap för att kunna ta beslut i syfte att påverka utvecklingen i olika delar av sitt territorium. Kontinuerlig kunskapsproduktion är därför en förutsättning för regionalpolitiken. (Andersson et al., 2008, s. 9)

Enligt Foucault är kunskap och makt är nära sammanflätade då kunskapen avgör vad som kan sägas och hur (Bergström – Boréus 2005, s. 312). Det regelsystem som gör vissa kunskaper legitima och andra inte, utgör en diskurs inom olika områden i samhället (Bergström – Boréus 2005, s. 309). Detta gör att regionalpolitiken och dess effekter inte går att särskilja från kunskap och teorier om regioner. Mycket av den forskning som ligger till grund för det nyregionalistiska perspektivet, har ambitionen att förespråka den regionala nivån för att bedriva politik. Ambitionen med denna studie är att ställa sig kritisk till detta fenomen. Följaktligen kan man också argumentera för att akademisk kunskap i många avseenden är politisk. (jmf. Andersson et al., 2008, s. 9)

I denna studie är diskursanalysen som metod till viss del inspirerad av Laclau och Mouffe då analysen fokuserar på ett antal centrala tecken, eller begrepp, som intervjupersonerna använder sig av i sitt språk om regionerna och som de ger olika innehåll. Laclau och Mouffe använder sig av flytande signifikanter, dvs. de element som är speciellt öppna för att tillskriva olika betydelser (Bergström – Boréus 2005, s. 316). Regionen kan ses som en flytande signifikant då olika diskurser försöker definiera den på olika sätt¹. I Laclau och Mouffes variant av diskursanalys vävs de olika begreppen samman i en ekvivalenskedja, och i centrum finns en nodalpunkt – ett element som är i fokus för hela diskursen (Bergström – Boréus 2005, s. 317-318). I nyregionalismen skulle man kunna tillskriva elementet ”tillväxt” denna position, då den allmänna uppfattningen är att tillväxt skapas i större utsträckning om samhällstrukturen organiseras i mer självständiga regioner. Analysen har dock inte detta lingvistiska fokus i någon bredare mening, då denna studie är begränsad i tid och omfång.

¹ jmf Jørgensen och Philips diskussion om begreppet ”nation” i *Diskursanalys som teori och metod* 2000 s. 163

Laclau och Mouffe är inspirerade av Antonio Gramscis hegemonibegrepp då det kommer till betydelsebildning av olika element i språket, vilket har en stark koppling till makt. Gramsci menade att maktförhållanden fastställs genom inflytande över betydelsebildningen (Jørgensen – Phillips 2000, s. 38-39). Detta utgör ett hegemoniskt tillstånd, eftersom rådande samhällsuppfattningar inte ifrågasätts eller utmanas. Den nyregionalistiska diskursen är att betrakta som en diskurs i denna position, vilket tydliggörs i avsnittet om EU:s och Sveriges regionalpolitik.

En hegemonisk diskurs vidmakthåller befintliga sociala relationer. Detta innebär emellertid inte nödvändigtvis en låst situation. Samhällsförändringar kan ske eftersom andra diskurser inte kan uteslutas (Bergström – Boréus 2005, s. 325). Laclau och Mouffe går ett steg längre än Gramsci, då de hävdar att alla sociala fenomen är diskurser och att grupper, såsom klasser, inte kan delas upp efter objektiva lagar (Jørgensen – Phillips 2000, s. 40).

Det är svårt att avgränsa en diskurs. Börjesson (2003, s. 185) beskriver att ”en diskurs är en av forskaren inringad och analyserad samtalsordning i linje med någon typ av perspektiv”. Vidare menar han att diskursen är konstruerad på så sätt att den är beroende av några grundläggande antaganden för att överhuvudtaget kunna synliggöras (Ibid.). I denna analys lyfts en viss del av regiondiskursen fram, nyregionalismen, för att se vilket genomslag den fått i två kommuner. Denna metod kan emellertid kritiseras då det finns risk för att studien bara framhåller den dominerande diskurs som gjort sig synlig genom yttranden i detaljer av materialet (jmf Börjesson 2003, s. 171-172). Samtidigt är det ett val att framhålla *ett* mönster, utan att göra anspråk på att det skulle vara *det enda* som gör sig gällande i den givna kontexten.

1.2.1 Varför diskursanalys?

En metod som använts i kritiska studier av regioner och regionaliseringar är ideologianalys², vilket är logiskt då regionalism ofta beskrivs som en ideologi (Fernandez 2000, s. 19, Veggeland 2000, s. 45, Gidlund – Sörlin 1993, s. 196). De flesta ideologibegrepp implicerar en föreställning om att det finns en sanning som förvrängs av ideologin, och att ideologin är något som går att frigöra sig ifrån (Jørgensen – Phillips 2000, s. 24). Detta förhållningssätt kritiserar dock av Foucault som menar att sanning, subjekt och relationer skapas ”mellan subjekten diskursivt, och det finns ingen möjlighet att komma bakom diskursen till en ’sannare’ sanning” (Jørgensen – Phillips 2000, s. 24). Ideologi- och diskursbegreppen ligger nära varandra. I denna studie omnämns fenomenet visserligen nyregionalism både i termer av en ideologi och en diskurs, men diskursanalysen är att föredra som analysverktyg. I en ideologianalys skulle det

² Se t.ex. Syssner, Josefina, 2006, ”What kind of regionalism?” och Fernandez, Christian, 2000, ”Regionalisering och Regionalism –Idé, ideologi och politisk verklighet”

bli naturligt att koppla regionalismen till idéströmningar i olika politiska partier, snarare än i olika kommuner. I föreliggande studie har det visat sig att regiondiskursen skiljer sig åt mer mellan kommunerna än mellan de politiska partierna. Därför blir ideologianalys mindre intressant i detta fall.

Inom diskursanalysen ses språket som en del av utformningen av den sociala verkligheten, till skillnad från idé- och ideologianalys som ser idéer som skildringar av den materiella verkligheten (Bergström – Boréus 2005, s. 305). Ett diskursanalytiskt perspektiv gör det därför möjligt att i större utsträckning kritisera det som anses vara självklar kunskap. Detta blir intressant då studien ämnar belysa att regionaliseringsprocessen inte är en given, autonom process, utan tvärtom influerad av en nyregionalistisk diskurs. Detta syfte innebär emellertid inte att föreliggande studie tar ställning till huruvida den nyregionalistiska diskursen skulle vara ”bra” eller ”dålig”. Studien utgör endast en tolkning av verkligheten, utan att göra anspråk på att denna tolkning skulle vara objektiv kunskap eller ”sanning”. Diskursanalysens breda analysmetod kan således komma att ske på bekostnad av studiens intersubjektivitet. Det måste dock inte vara fallet eftersom den nyregionalistiska diskursen är ett fenomen som kan förstås intersubjektivt, och eftersom de tolkningar som görs i analysen motiveras tydligt (jmf Bergström – Boréus, 2005 s. 353-4).

1.3 Urval och material

Det finns framförallt två anledningar till att det är kommuner i Västernorrland som undersöks i studien. Dels har länet under en lång period haft den högsta andelen befolkningsminskning i landet, även om statistiken stabiliserades en bit in på 2000-talet. Den andra anledningen är den splittring som finns mellan kommunerna i länet angående vilken region de vill tillhöra om det blir två regionkommuner i Norrland. Härnösands och Örnsköldsviks kommun är intressanta att undersöka då de har väldigt olika näringslivsstruktur, och därmed väldigt olika utgångspunkter för en regionbildning. Studien är således i viss mån komparativ då den ämnar jämföra de två kommunernas regiondiskurser.

Även om det är intressant att undersöka förväntningarna på en samhällsreform, är detta problematiskt eftersom vi är mitt i processens gång. Omfånget av tryckt materialet är begränsat eftersom regionbildningen i första hand är en fråga för Landstingen. Det material som ligger till grund för diskursanalysen är därför semistrukturerade intervjuer med kommunpolitiker och tjänstemän i Härnösands kommun och i Örnsköldsviks kommun. De regiondiskurser som identifieras bygger således på de förväntningar på och attityder till Regionkommuner som finns bland ett antal kommunpolitiker och tjänstemän i de utvalda kommunerna. Intervjuerna avser inte representera hela kommunen med dess invånare, utan snarare kommunen som organisation.

Det inledande kapitlet utgörs av en litteraturstudie vars syfte är att redogöra för tidigare forskning samt en bakgrund om svensk och europeisk regionalpolitik som är nödvändig för att förstå den analytiska delen av studien. Detta skulle

kunna innebära begränsningar, eftersom forskningsprocessen riskerar att styras av förförståelsen så att vi inte upptäcker någonting nytt. Fördelarna med att göra en grundläggande redogörelse för den nyregionalistiska diskursen överväger emellertid nackdelarna, trots att det sker på bekostnad av studiens djup.

2 Regionalisering i teori och diskurs

Intresset för regionen har ökat bland både politiker och forskare under de senaste decennierna. Detta kapitel ringar in betydelsen av de centrala begreppen region, regionalisering och regionalism samt redogör för innehållet i den nyregionalistiska diskursen.

2.1 Vad är en region?

I en studie om en pågående regionaliseringsprocess bör först utredas vad som egentligen menas med begreppet "region". Det finns en uppsjö av definitioner inom den akademiska litteraturen och som Gren (2006, s. 15) har uttryckt det "är alla försök till en dynamisk definition av en region, alltför generell för att vara ändamålsenlig. Den förklarar allt alltså förklarar den inget!". I den moderna uppfattningen, står regionen ofta i kontrast till begreppet nation. En mer traditionell definition, som ofta använts inom statsvetenskapen, är att ordet region syftar på den politiska mesonivån, mellan det centrala och lokala (jmf Fernandez 2000 s. 7, Gidlund – Sörlin 1993, s. 168, MacLeod 2001, s. 812). Ofta åsyftas då den administrativa regionen som kan beskrivas i termer av en offentligt auktoriserad beslutsnivå. Den kulturella regionen däremot, är ett geografiskt uppdelat område som utgår ifrån en slags gemensam identitet byggd på språk, kultur, etnicitet, religion och/eller gemensam historia. En tredje typ av region är den funktionella regionen som utgör människors deltagande i olika rörelsemönster utifrån arbetsmarknad och kommunikationssystem. Den funktionella regionens gränser är således inte givna, utan ändrar form i takt med nya kommunikations- och transportmöjligheter, såsom Botniabanan. De administrativa, kulturella och funktionella regionerna överlappar ofta varandra, men inte nödvändigtvis.

2.2 Globalisering och Regionalisering

Det finns en spridd uppfattning om att statens möjlighet att utöva makroekonomisk politik inom ett nationellt territorium har försvagats. Anledningen till detta är att de processer i samhället som kommit att betecknas som globalisering, har förskjutit en del av statens makt till den gränslösa marknaden. Ökad rörelse av varor, tjänster och människor i form av gränslösa nätverk har ökat vårt omvärldsberoende. Globaliseringen har gjort att makten har flyttats uppåt, till mellanstatliga organisationer som EU, men också nedåt till den

regionala nivån. Även om staterna är nyckelaktörer i det europeiska samarbetet så ser de, paradoxalt nog, sig själva som hinder för Europas utveckling (Gidlund – Sörlin 1993, s. 197). Regionalisering kan verka oförenligt med den gränslösa globaliseringen, då regioner är tämligen beroende av människors och verksamheters koppling till en geografisk plats. När nationsstaten tycks tappa betydelse, är en vanlig uppfattning att det är regionen som växer i styrka. Globalisering och regionalisering är därför processer som går hand i hand (Törnqvist 1998, s. 57, 63).

2.2.1 Statens förändrade roll

Globaliseringen och dess effekter har gjort att välfärdsstaten inte längre anses duglig att hantera ekonomiska kriser. Den europeiska samhällsekonomin har gått igenom en strukturomvandling, i från att vara ett industrisamhälle till ett tjänste- och kunskapssamhälle. Staten har inte längre någon meningsfull kontroll över näringslivet som flyttar mellan nationsgränserna. Företages identiteter var tidigare starkare knutna till nationen och de gynnade nationen i fråga om underleverantörer, lokalisering av nya verksamheter, etc. Staten gynnade företagen i form av olika stöd i den internationella konkurrensen, som tullar och förändringar av valutakursen (Gidlund – Sörlin 1993, s. 199). Detta förhållande har suddats ut i takt med att näringslivet har moderniserats och mer geografiskt flyttbara komponenter, såsom huvudkontor, investeringskapital, FoU-enheter, marknadsföringsenheter, har ökat i betydelse.

2.2.2 Regionen i fokus för forskningen

Samtidigt som statens roll har underminerats, har regionernas roll växt i betydelse. Under 1990-talet uppmärksammade ekonomisk forskning att näringslivet blivit alltmer beroende av den lokala produktionsmiljön. Ekonomen Michael E. Porters inflytelserika analys av regionala kluster, ett område där företag inom samma bransch agglomereras, är ett tydligt exempel på detta. Porter (2000, s. 267 ff) menar att företag placerar sin hemmabas, de aktiviteter som står för innovationen av nya produkter och processer i verksamheten, i den miljö som är mest gynnsam, vilket är i regionala kluster. Där drar de fördel av såväl underleverantörer och specialutbildad personal, som lärdomar av konkurrenters framgångar och misstag (Porter 2000, s. 259, Malmberg – Maskell 2002, s. 436 ff). Det vanligaste exemplet av ett framgångsrikt kluster är IT-centrat, Silicon Valley i Kalifornien, ett annat är bioteknologiklustret Medicon Valley i Öresundsområdet. Man menar att det är konkurrensen i den lokala miljön som hela tiden driver företag till nya innovationer. Företagen blir således beroende av regionen pga. av närhet till forskning och humankapital, privata och offentliga institutioner och infrastruktur.

Ett annat begrepp som fått genomslag i den ekonomiska forskningen om framgångsrika regioner är Triple Helix. Det är en modell, flitigt använd i EU-projekt, som används för att ange att forskning, näringsliv och politik samverkar i

en regional verksamhet. Syftet är att åstadkomma en ökad innovationsförmåga och således större avkastning på insatserna (Nutek.se).

När man inom ekonomisk geografi pratar om regioner som tillväxtmotorer, åsyftas dock inte administrativa regioner, som de föreslagna regionkommunerna eller dagens län. Istället avses funktionella ekonomiska regioner, som är flexibla och föränderliga över tid. (Andersson – Molina 2008, s. 132). Dessa ekonomiska teorier implicerar dock att det går att skapa en innovativ miljö och tillväxt i en region genom att implementera ”rätt” policys, vilket har haft stort inflytande på den regionalpolitiska debatten. Eftersom innovationer anses vara nyckeln till ekonomisk tillväxt (Stenlås 2006, s. 125), blir den regionalt utformade politiken inom arbetsmarknad, utbildning och forskning huvudkomponenter för att skapa regional utveckling.

Mycket forskning har också ägnats åt att undersöka hur mjuka faktorer, såsom förmåga till lärande, samverkan och förtroende, skapar bättre förutsättningar för att skapa en stark regional ekonomi (Syssner 2008, s. 41). Ett exempel på detta är Putnams teori om socialt kapital som visar att människor med förtroende för varandra, är mer benägna att göra affärer (Andersson et al 2008, s. 41). Andra forskare, såväl som politiker, har belyst den ökade betydelsen att skapa en regional identitet och image, eller att locka arbetskraft och investerare till en region genom ett rikt kulturliv (Syssner 2008, s. 41). Framgångsrika regioner, såsom Baden-Württemberg i Tyskland och Gnosjö i Småland, har studerats för att kartlägga den atmosfär av entreprenörskap och samarbete som tycks mer påtaglig i vissa regioner än andra. Följden av detta är att politiker försökt kopiera framgångsrika koncept för att skapa en identitet och sammanhållning, och följaktligen en attraktionskraft till sin egen region.

2.2.3 Regionen i konkurrens

Utformningen av den europeiska och svenska regionalpolitiken bygger sedan 1990-talet på att regionerna har ett större ansvar för att driva den egna utvecklingen. Regionerna ska nu själva vara aktiva i att söka regionalstöd till olika utvecklingsprojekt, genom att lyfta fram sitt nytänkande, sin unika potential och innovationskraft (Heldt Cassel 2008, s. 162-3) Detta gör att det har vuxit fram en föreställning om regioner som konkurrenser i regionalpolitiken (Andersson – Molina 2008, s. 116), vilket går helt i linje med EU:s NUTS-system³ för att skapa jämförbar regional statistik. Andersson och Molina (2008, s. 129) menar att denna utveckling tenderar att åsidosätta idén om omfördelning mellan regioner i förmån för den relativa positionen i den regionala statistiken. Den ständiga jämförelsen riskerar att leda till att regionala beslutsfattare ägnar sig alltmer åt kortsiktiga och riskabla projekt i jakt på tillväxt och konkurrensfördelar.

³ NUTS (Nomenclature des Unités Territoriales Statistiques) används inom EU för att kunna jämföra områden vad avser t.ex. yta och befolkningsstorlek inom de olika medlemsländerna. NUTS är bl. a. grund för fördelning av EU-stöd. (Green 2002 s. 11-13)

Heldt Cassel (2008, s. 162) menar att svensk och europeisk regionalpolitik innehåller en idé om att regioner ska konkurrera om resurser och i förlängningen om tillväxt. De tävlar mot varandra i kampen om det mobila kapitalet i form av investeringar, och de mobila människorna i form av inflyttning, arbetskraft och turism. Konkurrenstanken har lett till ökat fokus på att marknadsföra regionen som en attraktiv region och på att skapa en samanhållen regional identitet. Gidlund och Sörlin (1993, s. 164) understryker att det är framgångsrika regioner som troligtvis kommer att verka för större självständighet och regional konkurrens, eftersom det är de som idag bär bördan av en omfördelning. En följd av denna utveckling är att det blir svårare för nationalstaten att motivera en omfördelning, när regionerna vinner självständighet och staten inte längre ses som den dominanta aktören. Samtidigt påpekar Keating att desto mer självständighet regioner får från staten, desto mer sårbara och beroende blir de av marknaden (Erlingsson 1999, s. 16). Regionerna är beroende av den ekonomiska aktiviteten, men har intresse av en diversifierad näringslivsstruktur för att inte bli beroende av en enskild verksamhet.

2.3 Regionalism

Det finns en uppsjö av forskning kring varför regionalisering, den process som föder och stärker regioner, uppstår och vad som är dess effekter. Dessa studier har dock en tendens att se regionalisering som en naturlig process, och utelämnar en diskussion kring regionalism som ett politiskt projekt vilande på en uppsättning normativa idéer (Fernandez 2000, s. 9, Syssner 2006, s. 13, Hörnström 2007, s. 2-3). Regionalism är alltså att betrakta som en diskurs, eller om man vill kalla det en ideologi, som sätter regionen i första rummet. Vissa författare beskriver regionalism som ett paradigmskifte i sättet att prata om regionalisering, andra delar upp den i gammal och ny regionalism. I denna studie diskuteras fenomenet i form av en nyregionalistisk⁴ diskurs som sällan ifrågasätts. Det har gjorts olika indelningar av "regionalismer"⁵, men företeelsen delas ofta in i termer av den nya och den gamla regionalismen.

2.3.1 Den gamla och den nya regionalismen

Den strukturella förändring av samhället som globaliseringen inneburit, gjorde att det under 80-talet framträdde ett nytt sätt att tänka kring regionalisering, vilket kommit att kallas nyregionalism. Denna kan dock inte förstås utan att ställas emot den gamla regionalismen som präglade regionalpolitiken mellan 1960- och 1970-

⁴ Nyregionalismen benämns ibland som den nya regionalismen och i denna studie används begreppen synonymt.

⁵ Veggeland gör t.ex. även en indelning mellan Förvaltingsregionalism, Konservativ regionalism, Västerregionalism, Högerregionalism och tillväxtregionalism (Veggeland 2000)

talet. Den gamla regionalismen gjorde sig gällande i en period av Keynesiansk ekonomisk politik då staten intervenerade i marknaden genom makroekonomisk politik (Keating 1998, s. 140). Välfärdsstaten expanderade och bedrev en utjämningspolitik mellan olika regioner. (Keating 1998, s. 71). Denna top-down styrning kan emellertid ses som en förstärkning av nationalstaten snarare än regionen (Gren 2002, s. 7). Ett perspektiv på denna utveckling är att den statliga fördelningspolitiken gjort periferin så starkt beroende av centralmakten att det på många håll utvecklats ”en intensiv ortskonkurrens i ett nollsummespel om gåvorna från centralmakten” (Gidlund – Sörlin 1993, s. 216). De initiativ som kom underifrån var i huvudsak uttryck för att styrka en regional identitet (Hörnström 2007 s. 3). Den gamla regionalismen har därför kommit att förknippas med kulturella regioner, som åberopar kulturell och historisk särart (Green 2002, s.19, Syssner 2006, s. 13), såsom Baskien eller Jämtland.

På 1980-talet växte den nya regionalismen fram, präglad av den neoliberal politik som betecknats ”Reganism” i USA och ”Tatcherism” i Storbritannien och där ledorden var avreglering, öppna ekonomier, och privatisering. Detta skifte beskrivs som en naturlig följd av globaliseringen och kapitalets fria flöde över gränserna. Till skillnad från den gamla regionalismen, präglas denna regionalism av en bottom-up-approach där regionens egen dynamik hamnar i fokus.

Keating (1998, s. 73) belyser skillnaden mellan den gamla och den nya regionalismen genom att regioner beskrivs som kompletterande inom den förra, medan den senare ser regioner som konkurrerande enheter. Nyregionalismen ses som framåtsträvande, till skillnad från den gamla som motsätter sig förändring och strävar efter att bevara traditioner (Ibid.).

2.3.2 Kritiska röster mot nyregionalism

Det nyregionalistiska perspektivet har kritiserats ifrån olika håll, bl.a. för att den sägs ha gått hand i hand med nyliberala idéer (Fernandez 2000, s.19, Veggeland 2000, s. 45). Hörnström (2007, s. 2-3) påpekar att nyregionalismen delvis innehåller en beskrivning av verkligheten, genom en mängd empiriska studier som visar regionens ökade betydelse i ekonomiska, politiska och kulturella avseenden, men att den också innehåller en normativ ståndpunkt; att regionen är den lämpligaste territoriella nivån för implementering av policys. Fernandez (2000, s. 17) menar att det är det faktum att nyregionalismen ”framställs som en deskriptiv (empirisk) teori, fri från värderingar” som gett den dess genomslagskraft i förhållande till andra idériktningar.

En regional utvecklingspolitik som fokuserar på tillväxt och konkurrenskraft, har visat sig öka de sociala orättvisorna inom en region. Detta beror dels pga. att vissa grupper negligeras och inte inkluderas i den regionala identiteten, och dels pga. fokus hamnar på företagsklimat snarare än social rättvisa (Syssner 2008, s. 43). I likhet med detta, menar Gidlund och Sörlin (1993, s. 164) att regionalism som bygger på framgångsrika regioner kan väntas vara offensiv och sträva efter fördelning efter marknadsprinciper.

Lovering (1999) har skrivit en provokativ och uppmärksamrad artikel om nyregionalism. Han menar att nyregionalism dels innebär ett antagande om att regionen är nyckeln till ekonomisk utveckling, och dels den normativa föreställningen att regionen skulle vara mål och medel för ekonomisk politik (Lovering 1999, s. 380). I artikeln hävdar han: "As an ideologically loaded discourse which is instrumentally attractive to powerful interests [...] it is superbly successful" (Lovering 1999 s. 392-393). Lovering (2001, s. 350) beskriver Porters studier om konkurrens som något av en stomme i nyregionalismen, men han menar att konkurrens fungerar på företag - inte på människor och platser.

Det nyregionalistiska konceptet är svårt att fånga och därmed svårt att analysera, men man kan argumentera för att det är just denna vaghet som lett till idéernas omfattande spridning. Varken begreppet region eller det för nyregionalismen så grundläggande paradigmskiftet definieras tydligt inom perspektivet. Denna otydlighet illustrerar nyregionalismens tendens till att göra abrupta generaliseringar (Lovering 1999, s. 383).

2.3.3 Den nyregionalistiska diskursen

Nyregionalismen växte sig stark under 1990-talet och ledde till ett nytt rådande sätt att tänka kring regioner och regionalpolitik. Detta tankesätt har fått genomslag hos såväl politiker som forskare, men ifrågasätts alltför sällan. Det nyregionalistiska perspektivet utgår ifrån ett fåtal framgångsrika tillväxtregioner (MacLeod 2001, s. 809, Syssner 2006, s. 13) och har sin grund i ett stort antal ekonomiska teorier⁶ och begrepp, varav några beskrivits ovan. Det finns en risk med att lägga för stor vikt vid de modeteoribildningar som är handlingsinriktade och som ger en förenklad bild av verkligheten (jmf Erlingsson 1999, s. 24). En del av forskningen uppmärksammar denna risk med att försöka överföra forskningsresultat till politiska beslut. Till skillnad från hård infrastruktur, är mjuk infrastruktur exempelvis betydligt svårare att framkalla genom politisk handling. Regionala kluster kan också skapa miljöer av dåliga företagsklimat som inte är gynnsamma för företagandet (MacLeod 2001, s. 810). Trots detta förs forskningsresultat som arbetats fram om en ekonomisk region, in i diskussionen om den politiska regionen och skapar en föreställning om att den politiska regionen kan bli en sammanhållen ekonomisk enhet (Syssner 2008, s. 38-9).

Den nyregionalistiska diskursen kan sägas hämta kraft ifrån ett deterministiskt synsätt där globaliseringen oundvikligen innefattar ofantliga utmaningar för nationsstaten och där regionen, som en naturlig följd, blir centrum för ekonomisk styrning (jmf MacLeod 2001, s. 814). När staten inte längre anses kunna skapa tillväxt, blir regionen istället den nivå som är mest lämpad att driva tillväxtfrågor,

⁶ För en mer utförlig diskussion kring den forskning som sägs ligga till grund för det nyregionalistiska perspektivet, se Gordon MacLeod, 2001, "New Regionalism Reconsidered: Globalization and the Remaking of Political Economic Space" s. 807-808

eftersom den har närhet till de utmaningar som uppstår på en lokal nivå. Tillväxtpolitikens fokus flyttas därför till tillväxtregioner, industriella kluster, osv. (Stenlås 2006, s. 123). Samtidigt måste regionerna kunna hävda sig själva på den globala arenan, och locka utländska investeringar genom att framhålla sin intellektuella kompetens såväl som materiella komparativa fördelar. Konkurrenten mellan regioner ses som en drivkraft för att trygga ekonomisk tillväxt, sysselsättning och välfärd inom regionen. Alla ses som vinnare i den regionala konkurrenten. Även de norra regionerna i Sverige, som tidigare varit så beroende av statsmakten, förväntas nu ta vara på sina intressen och möjligheter (Gidlund et al. 2000, s. 4). En följd av detta synsätt blir att regionalpolitiken i allt större utsträckning kommer inifrån regionen, samtidigt som den blir alltmer utlämnad åt marknaden och att på egen hand hantera sina problem.

3 Regionalisering i praktiken

De nyregionalistiska idéerna har påverkat regionaliseringen i Europa såväl som i Sverige. Syftet med detta kapitel är att redogöra för de grundläggande dragen i regionalpolitiken i EU och i Sverige, för att skapa förståelse för den kontext som Härnösands och Örnsköldsviks kommun befinner sig i.

3.1 Regionaliseringens Europa

Trots att Europas regioner varierar avsevärt gällande invånarantal, ekonomisk styrka och självständighetsgrad, är "regionernas europa" ett välkänt uttryck. Regionernas betydelse sägs ha ökat i takt med EU:s utveckling och detta är av intresse då nyregionalismen har beskrivits som en ideologi direkt inspirerad av EU:s regionalpolitik (Puig i Scotoni 2003, s. 238).

3.1.1 EU:s regionalpolitik

Under slutet av 1980-talet skedde en förändring i EU:s regionalpolitik, som innebar att det nationella inflytandet över regionalpolitiken minskade, och att EU:s inflytande ökade. Detta beror till stor del på subsidiaritetsprincipen, som innebär att beslut ska fattas på lägsta ändamålsenliga nivå. Länken mellan regionen och EU stärktes i synnerhet genom att EU:s strukturfonder fick utökade resurser, vilket har ansetts haft en positiv inverkan på den europeiska integrationen. (Erlingsson 1999, s. 16, Green 2002, s. 62, Gidlund – Jerneck 2001, s. 32-34) Det är emellertid omtvistat huruvida integrationen leder till divergens eller konvergens mellan regionerna. Green hävdar att denna debatt ganska väl följer förändringen mellan den gamla och den nya regionalismen (2002, s. 51). Divergensteorier tyder på att klyftorna ökar mellan regionerna pga. att arbetskraften, främst den välutbildade, lämnar perifera områden för urbana centra (Green 2002 s. 54). Konvergensskolan, däremot, bygger till stor del på neoklassiska teorier. Utjämning mellan regioner skapas per automatik vid fritt flöde av varor, tjänster, arbete och kapital, eftersom investeringar sker där avkastningen är störst, vilket är i perifera regioner där lönekostnaden är som minst. Kritiken mot detta är att underutvecklade regioner inte kan konkurrera med de redan utvecklade regionerna, som har mest gynnsamma förutsättningar för att utvecklas ytterligare.

Inom EU ses de regionala skillnaderna som ett potentiellt hot mot samanhållningen och den europeiska integrationen. Därför arbetar man för att öka

den regionala jämlikheten genom strukturfonderna, som under åren 2007-2013 har olika program mål. Mål 1, "Konvergensmålet", syftar till att stimulera tillväxtpotentialen hos de allra minst utvecklade regionerna. Mål 2, "Regional konkurrenskraft och sysselsättning", är till för resterande regioner och har fokus på forskning, innovationer och ökad tillgänglighet av arbete genom satsning på humankapital. Mål 3, "Territoriellt samarbete", syftar till ökad integration (Andersson et. al. 2008, s. 29). Dessa mål tyder på en klyfta mellan de regionalpolitiska målen inom EU. Dels utgörs den av vad Sharpf kallat för "market-making" intentioner, som konkurrensutsätter regionen och tar bort handelshinder. Detta mål går hand i hand med nyregionalismen. EU:s politik utgörs emellertid också av "market-correcting" intentioner, vilka innebär en politisk intervention för att skapa ekonomisk utjämning (Veggeland 2000, s. 74f). Erlingsson (1999, s. 31) ställer upp hypotesen att "EU:s stöd till mindre utvecklade regioner enbart är av symbolisk karaktär, för att skänka EU legitimitet i de regioner som upplever att de förlorar på integrationen".

En av strukturfondernas, såväl som nyregionalismens, grundprinciper är partnerskapsprincipen (Green 2002, s. 71). Partnerskap innebär att aktörer från olika områden – privat, offentligt, universitet och intresseorganisationer – ska delta i frivilliga och informella samtal, för att ge en bättre förankrad och mer effektiv näringslivspolitik. Partnerskapen har dock fått kritik pga. att dess informella form och inflytande av aktörer från näringslivet, skapar frågetecken kring öppenhet, demokratisk förankring och ansvarsutkrävande. Följden av de regionala partnerskapen har beskrivits som en maktförskjutning från politik till marknad (Erlingsson 1999, s. 21) och en risk för att partnerskapsprincipen leder till ett elitstyre med försämrad demokrati som följd (Hudson 2001, s. 15).

3.2 Svensk regionalpolitik

Dagens länsindelning i Sverige går tillbaka ända till Axel Oxenstiernas dagar på 1600-talet. Regional planering är alltså inte något nytt fenomen. Sverige har dock haft en tradition av svaga regioner, främst pga. en stark central administration, vilken också tidigt stärkte landets etniska och kulturella homogenitet (Törnqvist 1998, s. 72). Sedan efterkrigstiden har länen varit föremål för utredningar, främst angående territoriell indelning, effektivitet och demokrati. På 1980-talet förändrades synen på regionalpolitik också i Sverige och vi gick i från fokus på utjämning till utveckling.

3.2.1 Från regional utjämning till regional utveckling

Regionalpolitiken i Sverige växte fram i samband med den expansiva offentliga sektorn på 1960- och 1970-talet. Ett övergripande mål var att det stigande välståndet skulle komma hela landet till godo genom utbyggnad av offentlig service (Anderson et al. 2008, s. 14). Syftet var att alla i landet skulle få tillgång

till en likvärdig service, samtidigt som risken för inflation och bostadsbrist minskade i storstadsområdena. Hela landet antogs kunna få en positiv utveckling genom att tillväxt och omfördelning balanserade varandra (Andersson – Molina 2008, s. 115). Olika typer av stöd gavs till perifera områden för att kompensera för de nackdelar de hade i form av mindre tillgänglighet och högre kostnader, jämfört med tätbefolkade områden. Huvudansvaret för dessa stöd hade Länsstyrelsen. Under 1970-talet genomfördes kommunreformen för att göra kommunerna större och därmed mer ekonomiskt och organisatoriskt funktionella. Samtidigt infördes skatteutjämningssystemet som än idag, omfördelar resurser mellan ekonomiskt starka till svagare kommuner (Anderson et al. 2008, s. 17).

På 1980-talet gjorde nyregionalismen intåg i svensk regionalpolitik. Effektivitetsvärden tog allt större plats i förhållande till demokratiska värden (Fernandez 2000, s. 25), och konkurrenstänkandet spridde sig från den privata sfären in i den offentliga sektorns verksamheter. I och med 1990-talets ekonomiska kris hotades välfärden, vilket gav denna förändring en ytterligare skjuts. Regionalpolitikens förändrade roll ansågs dock inte bara bero på brist på ekonomiska resurser, utan också på det nya informations- och kunskapssamhället. Fokus gick från ”hård” infrastruktur, som vägar, hamnar och dyl., till ”mjukare” infrastruktur där satsningen skedde på humankapital genom forskarbyar och teknikcentra (Anderson et al. 2008, s. 20). Den tidigare utjämningspolitiken, som strävade efter att sprida utvecklingen lika över landet, ersattes av utvecklingspolitik, som bygger på att regionerna själva ska förverkliga sin utvecklingspotential och bidra till nationell näringslivsutveckling.

EU-inträdet hade givetvis också stor betydelse för den nya regionalpolitiken. Det innebar bl.a. en organisering av olika regionala samarbeten för att kunna ta emot och administrera EU-stöden. EU:s inflytande illustreras tydligt av de regionala tillväxtavtalen som introducerades 1997 och som år 2003 gick över i regionala tillväxtprogram (RTP) (Andersson et al. 2008, s. 24). Syftet var att, utifrån regionens/länets specifika förutsättningar, främja tillväxt och sysselsättning genom bättre samordning mellan olika politikområden och sektorer. Tillväxtprogrammen förankras enligt EU:s modell i partnerskap, vilket kritiserats pga. brist på demokratisk förankring och problem med ansvarsutkrävande⁷. I samband med bildandet av RTP slogs regionalpolitiken och den regionala näringslivspolitikerna samman och av en rad nya myndigheter med fokus på tillväxt bildades, såsom Nutek, Vinnova och ITPS, Institutet för tillväxtpolitiska studier (Stenlås, 2006 s. 125). Intressant att notera är att välfärd tidigare sågs som ett komplement till tillväxt, men att synen har förändrats; tillväxt ses nu snarare som en förutsättning för välfärd (Stenlås 2006, s. 126).

⁷ Christian Fernandez beskriver i ”Regionalisering och Regionalism –idé, ideologi och politisk verklighet” hur tillväxtavtalen utgör ett gott exempel på nyregionalismens intåg i svensk regionalpolitik.

3.2.2 Ansvarskommittén

Under år 2007 kom Ansvarskommittén med sitt slutbetänkande ”Hållbar samhällsorganisation med utvecklingskraft”, som slår fast att Sverige är i behov av en ny samhällsorganisation, med 6-9 regioner som kommer att ersätta de nuvarande landstingen. Utredningen framhåller att det finns strukturella brister i dagens samhällsstruktur, då dagens system saknar en helhetssyn med ineffektivitet och överlappande ansvarsområden som konsekvens (SOU 2007:10, s. 180). Det regionala utvecklingsansvaret är uppsplittrat på ett flertal olika aktörer, vilket enligt Ansvarskommittén har lett till en fragmenterad tillväxt- och utvecklingspolitik (SOU 2007:10, s. 190). Utredningen föreslår därför att regionkommuner ska ta över det övergripande ansvaret för den regionala utvecklingen och komma till bukt med vad som ofta betecknats ”den regionala röran”; överlappande och oklara uppdelningar mellan stat, kommun och landsting. Det finns ingen entydig definition av begreppet ”regional utveckling”, då det finns en mängd olika politikområden som har anknytning till begreppet, såsom näringsliv, arbetsmarknad, forskning och utbildning, landsbygd, kultur, miljö, mm. Utredningen slår fast att den svenska staten behåller det yttersta ansvaret för den regionala utvecklingen, då de flesta instrument för detta finns på nationell nivå (SOU 2007:10, s. 181). Regionkommunerna får däremot de regionala utvecklingsprogram som tidigare legat på Länsstyrelsen, och därmed statens, bord. Länsstyrelsens nya roll blir en utökad kontroll- och tillsynsverksamhet (SOU 2007:10, s. 240, 256-257).

För att den geografiska indelningen ska leda till likvärdiga regioner tar utredningen hänsyn till ett antal kriterier: storlek, avstånd, identitet och anpassning. Regionen måste vara tillräckligt stor för att vara kraftfull samtidigt som den måste vara tillräckligt homogen för att kunna sätta en gemensam agenda (SOU 2007:10, s. 186). Detta blir problematiskt i Norrland som präglas starkt av stora avstånd och gles befolkning. Regionerna ska ha ett invånarantal på mellan en och två miljoner, enligt förslaget, och inte utan starka skäl understiga en halv miljon (SOU 2007:10, s. 23). De fyra nordligaste länen har tillsammans ca 880 000 invånare (Nylén 2008-03-10) och om det blir två regioner kommer ”mittregionen” att understiga en halv miljon invånare. Diskussionen i Norrland har pga. denna problematik kommit att handla mycket om huruvida det skall vara en eller två regioner. I Västernorrland har debatten präglats av huruvida kommunerna vill tillhöra norra Norrland eller Jämtland.

Vidare innebär utredningen också att varje region ska ha ett universitet med betydande forskningsresurser, att statliga myndigheter ska följa regionindelningen och att hänsyn ska tas till arbetsmarknadsregioner. Regionen ska ha ett regionsjukhus – ett kriterium som Norrland inte påverkas så mycket av då den fyra länen redan idag ingår i ett regionförbund med samordning kring den högspecialiserade vården (Landstinget Västernorrland 2007). Det föreslagna direktvalda regionorganet har beskattningsrätt, ett sammanhållet ansvar för den regionala utvecklingen och ansvar för hälso- och sjukvård. De nya regionkommunerna och primärkommunerna kommer att vara konstitutionellt likställda på samma sätt som landsting och kommuner är idag (SOU 2007:10, s.

190). Det är alltså inte frågan om att regionen är överordnad kommunen som många tror är fallet.

3.2.3 Situationen i skrivandets stund

Den nuvarande statsministern, Fredrik Reinfeldt, och moderatledningen har inte varit villiga att driva regionreformen, utan menar att det är viktigt att processen och initiativen kommer underifrån. De andra regeringspartierna och moderater ute i landet är mer positiva till ett aktivt bildande av regionkommuner. Sveriges kommuner och Landsting poängterar att det är viktigt med en tydlig styrning ovanifrån om det ska bli en bra indelning ur ett nationellt perspektiv (SKL 2007:1).

Den 31:a maj 2008 kommer regeringens samordningsman, Jan Åke Björklund, att lämna förslag till regeringen på hur en indelning av nya regionkommuner i Sverige kan komma att se ut. Den 24:e april 2008 beslutade Landstinget Västernorrland om att ansöka om att bilda region tillsammans med Norrbotten och Västerbotten (Landstinget Västernorrland 2008). Kommunerna Sundsvall och Ånge väntas dock att söka utträde ur denna konstellation för att istället bilda region med Jämtland. En sådan uppdelning har fått kritik från många håll då den skulle innebära en onaturlig gräns mellan de nära sammanflätade kommunerna Timrå och Sundsvall, och att arbetsmarknadsregionen Sundsvall-Härnösand skulle delas mellan två regioner. Enligt ansökan ska politikerna utses till regionparlamentet i valet 2010, och regionkommunen Norra Sverige ska träda i kraft den 1:a januari 2011 (Landstinget Västernorrland 2008). Regionbildningsprocessen är långt ifrån klar då det ytterst är Regeringens beslut, men det är i denna kontext kommunerna Härnösand och Örnsköldsvik nu befinner sig.

4 Regiondiskursen i kommunerna

Tidigare kapitel i denna studie har redogjort för att nyregionalism varken kan betraktas som en självgående eller värderingsfri process. De har också visat att visat att regiondiskursen i Sverige och Europa är starkt influerad av dessa idéer, då de lämnat regional utjämningspolitik för regional dynamik. I detta kapitel analyseras i vilken utsträckning nyregionalismen gör sig påmind i Härnösand och Örnsköldsviks kommun. För att bättre förstå kommunernas olika utgångspunkter, följer först en kort redogörelse för kommunernas bakgrund.

4.1 Två kommuner i Västernorrland

Örnsköldsvik och Härnösand är två kommuner i Västernorrland med ca 55 000 respektive 25 000 invånare. Städerna har olika struktur, olika politisk bakgrund och således olika utgångspunkter för vad regionkommunen kan medföra.

Örnsköldsviks kommun präglas starkt av dess skogs- och pappersmassaindustri, även om man på senare år har försökt stärka tjänstesektorn. Kommunen har arbetat mycket med sitt visionsarbete, Världsklass 2015, och med att skapa mötesplatser för representanter ur näringsliv, politik, fackförbund och för andra medborgare. Örnsköldsvik har för tillfället, och har traditionellt haft, ett Socialdemokratiskt styre. Kommunen intog omedelbart en positiv ställning till Ansvarskommitténs slutbetänkande. Samtliga partier var överens, även moderaterna, om att bilda en regionkommun bestående av alla de fyra nordligaste länen. I januari 2008 gjordes ytterligare ett uttalande att vid bildandet av två regioner, önskar man tillträde till den nordligaste (Nordlund 2008-03-12).

Härnösand är residensstad i Västernorrland och har en tradition av att vara ett starkt lärosäte och en ämbetsmannastad. Mittuniversitetet har en del av sin verksamhet i Härnösand och utanför staden byggs nu en fångvårdsanstalt som kommer att ge kommunen nya arbetstillfällen. Härnösand har präglats starkt av den offentliga verksamheten, som under de senaste åren avvecklat stora delar av sin verksamhet inom t.ex. Försvarsmakten, Länsarbetsnämnden, Försäkringskassan och Härnösand sjukhus. För närvarande styrs kommunen av en borgerlig allians, men den har tidigare pendlat mellan socialdemokratiskt och borgerligt styre. Härnösands kommun tog till en början inte ställning till regionfrågan, pga. av att den borgerliga alliansen var oenig i ärendet. Vid intervjuernas tidpunkt i mars 2008, hade kommunfullmäktige beslutat att ställa sig bakom förslaget om att Västernorrland skulle bilda en regionkommun med de fyra norrländska länen. Moderaterna, Miljöpartiet och Sjukvårdspartiet röstade emot förslaget (Ahl 2008-03-11).

4.2 En nyregionalistisk regiondiskurs?

I Härnösands och Örnsköldsviks kommun finns det förvisso andra diskurser som gör sig gällande än den nyregionalistiska, men syftet med denna analys är att undersöka de nyregionalistiska idéernas prägel på regiondiskurserna i kommunerna. I regiondiskurserna i Härnösand och Örnsköldsvik kan man identifiera ett antal olika element som står i centrum, varav en del är mer framträdande i den ena kommunen än den andra. Nedan analyseras ett antal centrala begrepp som är i fokus i regiondiskursen, genom att kommunpolitiker och kommunala tjänstemäns attityder till och förhoppningar om regionkommuner studeras.

4.2.1 Regionalt självbestämmande och inflytande

Ett återkommande tema i intervjuerna är att bildandet av en region och det ökade regionala självbestämmandet är viktigt för demokratin. I fokus ligger att regionen själv vet bättre än staten vilka prioriteringar som behöver göras. Härnösands centerpartistiska kommunalråd, Johnny Lundin, menar att dagens system är föråldrat då det är en statlig tjänsteman och inte folkvalda som fattar beslut om den regionala utvecklingen. Vidare menar kommunalrådet att "decentralisering och demokratisering av makten" är en av grunderna i hela regiontanken (Lundin 2008-03-10). Sig-Britt Ahl, socialdemokratiskt oppositionsråd i Härnösands kommun säger i likhet med detta att "man kan inte välja en ny Landshövding efter fyra år om man tycker att han har missgynnat oss, men det kan man faktiskt göra i ett regionparlament". Vidare menar oppositionsrådet att den regionala utvecklingen i kommunen skulle kunna prioriteras på ett bättre sätt om de som jobbar lokalt får ett större inflytande över anslagen. I kontrast till detta uttrycker hon dock att man i Härnösand känt sig illa behandlade då man lagt ner Härnösands sjukhus och att chanserna för att bli bättre behandlade inte kommer att öka i och med en större region. Tvärtom beskriver oppositionsrådet det som att makten kommer längre ifrån och det blir svårare för människor att protestera om regionens kansli hamnar så långt bort som i Umeå. "Risken att i frågor som ligger nära människorna så får man ett sämre inflytande" (Ahl 2008-03-11). Här ser vi delvis en diskurs i linje med nyregionalismen om ökat självbestämmande och regional dynamik, men vi kan också se ett konkurrerande förhållningssätt där mindre inflytande befaras.

Ett flertal respondenter uttrycker att det är en positiv utveckling till att regionen får makt än vad de tidigare landstingen har haft, men få upplever en risk att följden kommer att bli ett minskat statligt utvecklingsansvar. Vid ett tillfälle påpekar Glenn Nordlund, socialdemokratiskt kommunalråd i Örnsköldsvik, "att staten ska ha en regional utvecklingspolitik är självklart för oss". Vid ett senare tillfälle påpekar han dock att om "man låter staten vara kvar som den här rättvisefördelaren, då är det ett underkännande på en regional politik" (Nordlund 2008-03-12). Den regionala utjämningspolitiken som var typisk för den gamla

regionalismen, finns alltså delvis kvar i synen på regionalpolitik, samtidigt som kommunerna förespråkar regional dynamik, utveckling och självbestämmande; faktorer som är utmärkande för den nyregionalistiska diskursen.

4.2.2 Regionernas Europa

De nyregionalistiska idéerna har, som tidigare omnämnts, hämtat kraft ur EU-samarbetet. Ett tydligt mönster i kommunerna är att Norrland måste få till stånd en region för att hänga med i den europeiska utvecklingen. Det centerpartistiska oppositionsrådet i Örnsköldsvik, Dan Olsson, menar att en stark region måste skapas för att vara en stark samtalspartner med EU. Han menar att det är svårt att ”förklara skillnaden mellan Mid-Sweden och Central-Sweden för en fransman” (Olsson 2008-03-11). Trots att utökad regional självständighet har ett utbrett stöd bland de intervjuade, framför allt i Örnsköldsviks kommun, så menar kommunalrådet Glenn Nordlund att Norrlands gleshet, avstånd, och karga klimat, gör att regionen har ett handikapp som den måste få kompensation för i ett EU-perspektiv (Nordlund 2008-03-12). Detta resonemang går hand i hand med EU:s försök att skapa en bättre integration i EU-samarbetet, samtidigt som det till viss del strider emot ett fundament i den nya regionalismen; att regionerna ska klara sig själva. I linje med EU:s integrationstanke säger den tillförordnade kommunchefen i Örnsköldsvik, Bengt Westin, att: ”Vi lever fortfarande lite grann som vi inte är en del av övriga Europa” och att en region skulle stärka hela Europasamarbetet (Westin 2008-03-12).

4.2.3 Konkurrens

Vidare menar tillförordnade kommunchefen att om man tittar på Europa är regionerna starkare, Sverige är ett perifert land, och Norrland är ännu mer perifert. Därför menar han att ”vi måste [...] försöka samordna oss mycket bättre mot övriga delar av Europa” och att en av de största fördelarna med regionen är att ”vi blir bättre, konkurrerar bättre och marknadsför oss bättre och visar upp oss som en attraktiv del av Europa” (Westin 2008-03-12). Detta resonemang går väl i linje med nyregionalismens konkurrenstänkande mellan regioner. Ett liknande tankesätt finns hos det centerpartistiska oppositionsrådet i Örnsköldsvik som menar att Region Skåne och Västra Götaland ”springer ifrån” mer och mer medan ”vi sitter här och funderar om gränsen ska gå så eller så” och att det blir svårt för de små länen att hävda sig i konkurrensen med de större regionerna (Olsson 2008-03-11). I Örnsköldsvik ses skapandet av en stark region som en viktig förutsättning för Norrlands framtid. Glenn Nordlund, socialdemokratiskt kommunalråd, menar att ”knäckfrågan är att vi skall vara tillräckligt stora och starka och att vi skall ha en röst så vi hörs i Sverige och i Europa” (Nordlund 2008-03-13). Peter Holmqvist, näringslivschef i Örnsköldsvik, framhäver att om ”vi ska kunna överleva så måste vi vara konkurrenskraftiga” och Holmqvist menar att en förutsättning för det är en större region (Holmqvist 2008-03-07).

Ovan förda resonemang tyder på att det finns en utbredd föreställning om regioner som konkurrerande enheter, inom Europa såväl som inom Sverige, vilket tydligt går i linje med nyregionalismen.

I Härnösands kommun pratar man inte med samma övertygelse om att regionen skapar konkurrenskraft. I detta sammanhang, liksom många andra, ser vi en splittring bland respondenterna i Härnösand. Centerpartiets kommunalråd, Johnny Lundin, menar, i likhet med respondenterna i Örnsköldsvik, att regionen ger förutsättning för att ”stå upp för sig i konkurrenssynpunkt” och för att klara välfärdsuppgifterna. Den moderata ordföranden i kommunstyrelsen, Anders Gäfvert, är dock mer kritisk till regionbildningen och tror inte att regionbildningen kommer att göra Norrland starkare i EU-sammanhang. Per Svanberg, sekreterare på kommunledningskontoret i Härnösand, har ett förhållningssätt som överensstämmer med ordföranden, då han menar att regionbildningen i Norrland inte har så stor betydelse eftersom ”vår röst drunknar ändå i södra Sverige” (Svanberg 2008-03-11).

I Härnösand ser man istället tecken på oro för konkurrens mellan kommuner inom regionen. Detta är en aspekt som inte reflekteras i det nyregionalistiska perspektivet eftersom regionen där behandlas som en sammanhållen enhet. Kommunsekreteraren menar att det finns en överhängande risk att somliga kommuner kommer att bli överkörda i en bildning av ett ”Stor-norrland”, som en sammanslagning av de fyra länen ibland kallas. Han påpekar också att många i Härnösand känt sig överkörda i sjukhusfrågan i Västernorrland, och att situationen skulle kunna bli ännu värre i och med en sammanslagning. Vidare påpekas att ”vi skall konkurrera med Norrbotten som är väldigt kraftiga och starka, [...] ekonomiskt också, och de kanske inte är så måna om att försöka subventionera Västernorrland” (Svanberg 2008-03-11). I detta sammanhang ser man inga likheter med den nya regionalismen i Härnösand, eftersom regionens enighet ifrågasätts.

I Örnsköldsvik, däremot, ser man inte att en region skulle leda till konkurrens mellan olika kommuner i större utsträckning än vad det är i dagens situation. Oppositionsrådet, Dan Olsson, menar att man måste se till helheten i regionen. Det är ingen mening med ”en järnvägsstump som går in i ens kommun om det inte är så att det finns någon fortsättning i bägge ändarna” och ju mer kommunerna vet om varandra, ju mer förstår de varandras problem och att de hänger ihop (Olsson 2008-03-11). Näringslivschefen, Peter Holmqvist, menar att man måste ha ett större perspektiv än konkurrens med närliggande kommuner, eftersom ”Vi tävlar lika mycket med omvärlden som med Kramfors och Nordmaling”. Vidare förklarar han med exemplet: ”Luleå är tusen gånger bättre än oss i vissa frågor, det är jättebra, de är ju med i vårt lag. Luleå är ingen konkurrens utan vi är glada för deras framgångar om de nu kommer att ha framgångar” (Holmqvist 2008-03-07). Samtidigt påpekar den tillförordnade kommunchefen att hela Norrland inte kommer ”att kunna leva”, utan att expansionen kommer att ske ojämnt eftersom de små glesbygdskommunerna är att betrakta som en ”historisk parentes” (Westin 2008-03-12).

4.2.4 Kraftsamlande

I Örnsköldsvik diskuteras regionbildningen mycket i form av att arbeta tillsammans inom den norrländska regionen. Detta kan ses som en direkt följd av en uppfattning om konkurrens mellan olika regioner; samarbete uppfattas prägla interaktionen inom regionen, konkurrens uppfattas prägla interaktionen utanför regionen. Samordning och ”kraftsamlande” utmärks som centrala tecken i regiondiskursen. Näringslivschefen, Peter Holmqvist, i Örnsköldsvik förklarar att den attityd han möts av i Bryssel är att de norrländska länen måste komma överens – inte komma var för sig och be om samma sak. ”Vi måste se vad som är det bästa för oss tillsammans” och vidare menar näringslivschefen att det är viktigt att släppa den bymentalitet som funnits historiskt tillbaka (Holmqvist 2008-03-07). Oppositionsrådet, Dan Olsson, menar att det är regionen som skall prioritera och komma överens vad som är viktigast ”...istället för som det är nu, då så fort det är någon som vill ha någonting gjort så åker man delegation på delegation till Stockholm och uppvaktar och säger att nu är det den här vägstumpen som är viktig. Och så kommer det någon annan kommun och säger att den här vägstumpen är viktigast osv.” (Olsson 2008-03-11).

I Härnösand syns däremot inte någon entydig uppfattning kring regionen som en möjlighet för samarbete. Centerpartiets och socialdemokraternas kommunal- respektive oppositionsråd menar att länen kan få en bättre utveckling genom att samla sig och arbeta tillsammans. Anders Gäfvert, ordförande i kommunstyrelsen, verkar, å andra sidan, inte se några fördelar för Härnösand med ett norrländskt samarbete. Ordföranden menar att en region med alla fyra län skulle innebära att Härnösand hamnar i utkanten av den norra regionen. ”Det är bättre att ligga mitt i och därför skulle man om man överhuvudtaget bildar en region, skulle man ju välja mellan pest och kolera, skulle det vara bättre att ta Västernorrland och Jämtland till att börja med, och se om det överhuvudtaget fungerar” (Gäfvert 2008-03-10).

4.2.5 Näringsliv och tillväxt

Den nyregionalistiska diskursen har i stor utsträckning sina rötter i ekonomisk forskning som bl.a. påvisar att företagande är mycket beroende av den regionala miljön. I de två västernorrländska kommunerna har detta synsätt inte haft så stort inflytande. Flera respondenter har påpekat att näringslivet följer andra gränser än regiongränser och att företagande i huvudsak handlar om entreprenörers egen drivkraft. Samtidigt uppmärksammar många att en samordning av de nuvarande länen skulle kunna leda till kraftsamlande kring utvecklingsfrågor, såsom bättre infrastruktur och bättre offentlig service, vilket indirekt skulle kunna ge bättre förutsättningar och därmed förbättra näringslivet. Centerpartiets kommunalråd i Härnösand, Johnny Lundin, menar att tillväxt i en region innebär att det spiller över så att även Härnösand får en positiv utveckling (Lundin 2008-03-10). Detta indikerar en viss förhoppning om att en region skulle förbättra förutsättningarna tillväxt då det leder till en vinna-vinna situation. Oppositionsrådet, Sig-Britt Ahl,

säger att det ”är meningen att det skall spilla över” om det finns en tillväxtmotor på ett ställe i en region, men hon poängterar emellertid att det på kort sikt finns det en risk med att detta bara innebär omflyttning inom en region (Ahl 2008-03-11).

Annan forskning som innefattas av det nyregionalistiska perspektivet är, som tidigare påvisats, den kring regionala kluster och Triple Helix. Dessa begrepp används i viss utsträckning i Örnsköldsviks kommun när man argumenterar för regionbildningen. Oppositionsrådet, Dan Olsson, påpekar att universiteten och forskningen har en viktig roll i kluster då forskningen knyter an till de styrkeområden som finns i regionen. Han påpekar att Norrland inte har kommit särskilt långt i utvecklingen av kluster och att länen i detta sammanhang kan dra nytta av ett regionsamarbete (Olsson 2008-03-11). I likhet med detta säger kommunalrådet, Glenn Nordlund, att företag i större utsträckning skulle knytas ihop i klusterbildningar i en region, jämfört med dagens län (Nordlund 2008-03-12). Han menar också att dagens Triple Helixsamarbeten kan förbättras genom en regionbildning. Man bör inte dra för långtgående slutsatser av att kommunpolitikerna ovan använder sig av ekonomiska begrepp. Men det faktum att de har anammat vad man kan kalla ekonomiska modeord illustrerar ett nyregionalistiskt inflytande.

De intervjuade politikerna och tjänstemännen i de båda kommunerna ser ingen omedelbar koppling mellan regionbildningen och tillväxt eller inflyttning. Problemen med en avbefolkad landsbygd finns kvar, då skogsnäringen kräver mindre arbetskraft som en följd av omstruktureringar i samhället. ”Lösningarna finns ju inte där bara för att vi skapar en region” menar Glenn Nordlund, ett av Örnsköldsviks socialdemokratiska kommunalråd (Nordlund 2008-03-12).

I Härnösand syns inga förhoppningar om att en regionkommun skulle hjälpa till att skapa tillväxt i kommunen. Tvärtom ser man snarare ett omvänt scenario där regionbildning kan leda till att uppåt 1000 arbetstillfällen ifrågasätts inom Länsstyrelsen, Vägverket och Landstinget Västernorrland (Svanberg, 2008-03-11). Risken med detta scenario gör sig speciellt gällande med ett delat Västernorrland och bildandet av två norrländska regionkommuner, eftersom en fyralänslösning, och de stora avstånd som detta innebär, ökar chanserna att vissa instanser behålls i Härnösand (Svanberg, 2008-03-11). Detta ligger närmare en diskurs inom den gamla regionalismen, och en utjämningstanke att jobben ska spridas över landet snarare än att ha en effektiv placering. Samtidigt påpekar Centerpartiets kommunalråd att ”Härnösand har goda förutsättningar att hävda sig i en diskussion framåt när man börjar titta på om vilka funktioner skall vara kvar” och att ”gör vi ingenting heller så sker förändringar ändå” (Lundin 2008-03-10).

Nyregionalismen har kritiserats för att bygga på studier av ett visst antal framgångsrika regioner. I likhet med detta är ett återkommande mönster i intervjuerna att tjänstemännen och politikerna hänvisar till Region Skåne och Västra Götalands framgångar beträffande självbestämmande, förbättrad infrastruktur, större anslag, och ekonomisk tillväxt. Härnösands oppositionsråd är den enda av respondenterna som uppmärksammar att en norrländsk region aldrig kan mäta sig med expansiva regioner som Region Skåne och Västra Götaland.

Hon tillägger dock att ”vi kan bli bättre med våra förutsättningar genom att samarbeta bättre” (Ahl 2008-03-11).

4.2.6 Regional identitet

Inom den nyregionalistiska diskursen belyses vikten av en regional identitet, även om det i huvudsak är i marknadsföringssyfte. I Härnösand är frånvaron av en norrländsk identitet tydlig. Ordförande i Kommunstyrelsen, Anders Gäfvert, påpekar att: ”det man tycker uppe i Norrbotten behöver man inte att tycka i Jämtland”. Vidare pekar han på att Skåne ”de har sin spettekaka” medan norrland har väldigt olika preferenser; en del vill ha lingonsylt och andra vill ha blåbärssylt. Detta illustrerar ordförandens uppfattning av en brist på en gemensam identitet i de norrländska länen. Detta mönster syns också hos kommunsekreteraren i Härnösand, som säger: ”Jag känner mig som en ångermanlänning, tvångsmässigt måste vi samarbeta med Sundsvall, men jag har svårt att tänka mig vad vi har för samhörighet med Umeå, Skellefteå eller Norrbotten” (Svanberg 2008-03-11). Detta tyder på att respondenterna ovan snarare understryker en lokal samhörighetskänsla. Det centerpartistiska kommunalrådet, Johnny Lundin, menar däremot att det är viktigt att Härnösand sluter sig samman med norra Sverige och tar till vara möjligheterna med de likheter som finns: långa avstånd, stor gleshet och ett kargt klimat (Lundin 2008-03-10). I Örnsköldsviks kommun har vi sett liknande uttalanden (se ovan), och där ifrågasätts inte den regionala identiteten i samma utsträckning som i Härnösand. Bengt Westin, tillförordnad kommunchef, framhåller dock att regionen kommer att få ”jobba en hel del med att skapa en gemensam identitet” vid en fyralänslösning i och med de ”ofantliga avstånden”. Han understryker också vikten av den nya Botniabanan för att kunna skapa en ”regionkänsla”, då ett ökat resande inom regionen kommer att påverka identiteten positivt (Westin 2008-03-12). Vikten av Botniabanan är ett återkommande tema i intervjuerna, speciellt i Örnsköldsvik där det skulle minska pendlingstiden till Umeå avsevärt (Holmqvist 2008-03-07).

4.2.7 I behov av en ny samhällstruktur

När det kommer till kritan så menar de flesta respondenter, i båda kommunerna, att kommunen inte kommer att påverkas i så stor utsträckning av regionaliseringen. Kommunens huvuduppgifter: skola, vård, och omsorg, kommer att fortsätta på samma sätt som vanligt. Fördelarna med regionen kopplas inte främst till en förhoppning om tillväxt och inflyttning. Det handlar snarare om att dagens system är föråldrat och att Sverige är i behov av en mer effektiv samhällsorganisation. En av Härnösands kommunalråd menar att ”det finns ett skäl att se över den och anpassa sig till den verklighet vi lever i idag med helt andra möjligheter, kommunikation, infrastruktur, människors rörlighet och ökad globalisering” (Lundin 2008-03-10). I fokus ligger att det finns stordriftsfördelar inom offentlig verksamhet i och med en större regional nivå. Även om

regionkommunernas uppgift till viss del blir att driva frågor om regional tillväxt och utveckling, så kommer den allra största uppgiften fortfarande att vara att ansvara för hälso- och sjukvård, och det är i detta sammanhang de flesta respondenterna menar att omorganiseringen innebär effektivitetsvinster⁸.

Det faktum att respondenterna poängterar behovet av att omorganisera samhällstrukturen behöver inte med nödvändighet innebära att regiondiskursen domineras av nyregionalism. Uppmärksammas bör dock att det synsätt som majoriteten av respondenterna har –att den förändrade samhällstrukturen innebär ett behov av en regionreform med större regionalt självstyre– går hand i hand med nyregionalismens utgångspunkt; att globaliseringen underminerat statens möjligheter att bedriva utvecklingspolitik.

⁸ Värt att notera är att vissa respondenter uppmärksammar att denna effektivitetsvinst delvis bygger på att statliga myndigheter organiserar sig efter samma indelning som regionkommunerna (Nordlund 2008-03-12, Olsson 2008-03-11).

5 Slutsats

Sverige står inför väldigt stor strukturförändring om regionreformen införs. Denna studie har visat att denna förändring delvis bygger på behovet av en modernare samhällstruktur, men också på normativa idéer som sätter regionen i centrum för ekonomisk tillväxt. Regionerna får mer självständighet, men detta innebär också att de blir konkurrensutsatta och mer sårbara för marknadens krafter. Samtidigt överges den regionala utjämningspolitiken allt mer, vilket sannolikt kan komma att skapa stora regionala skillnader. Trots detta visar föreliggande studie att nyregionalismen har ett ganska stort genomslag i den norrländska periferin.

5.1 Nyregionalismens inflytande

Intervjuerna som ligger till grund för denna studie består till viss del av motstridiga uttalanden och det är därför svårt att göra generaliseringar. Vi kan dock dra ett antal slutsatser av analysen. I Härnösand gör sig den nyregionalistiska diskursen inte lika synlig som i Örnsköldsvik. Hos vissa respondenter i Härnösand ser vi en rädsla för att regionbildningen kommer att leda till att stadens arbetstillfällen hotas, snarare än att tillväxt kommer att skapas. I Örnsköldsvik speglas de nyregionalistiska idéerna tydligare i respondenternas attityder till regionkommunen. Man har stora förhoppningar om att en ny samhällsorganisation med regionkommuner kan effektivisera resurserna. Skillnaden i attityderna mellan kommunerna är visserligen inte överraskande, eftersom Härnösand i betydligt större utsträckning är beroende av arbetstillfällen inom offentliga verksamheter, medan Örnsköldsvik har ett expanderande näringsliv. Anmärkningsvärt är att det inte finns någon tydlig skillnad mellan tjänstemäns och politikers inställning till regionbildningen, bland respondenterna.

I de två analyserade kommunerna kan man inte utläsa några explicita förhoppningar om att en region skulle vara räddningen för en utflyttningskommun. Indirekta förhoppningar till bättre tillväxt kan emellertid utläsas mellan raderna hos en majoritet av respondenterna, då man menar att bättre gemensamma satsningar och prioriteringar kommer att kunna göras och att följden blir bättre förutsättningar för ett växande näringsliv. Två av respondenterna i Härnösand uttrycker stor skepsis mot hela projektet och verkar ha svårt att se några fördelar med bildandet av regionkommuner. I Örnsköldsvik ser respondenterna inte regionen som avgörande för kommunens framtid, men den allmänna attityden är att regionbildandet är viktigt för att Norrland ska hänga med i utvecklingen. Kommunerna påverkas således till viss del av olika diskurser.

Utifrån analysen i denna studie, kan man argumentera för att nyregionalismen har ett stort inflytande i kommunerna. Respondenterna ifrågasätter inte regionaliseringsprocessen i någon stor utsträckning och ser den inte heller i kontrast till ett minskat statligt ansvar och minskat utjämningspolitik. Regioner ses istället som en naturlig följd av globaliseringen och EU-samarbetet. Synen på regioner som konkurrerande, snarare än kompletterande, enheter är påtaglig. Många respondenter har anammat nyregionalismens språk; inspirerat av ekonomiska teorier och begrepp, vilka anses vara direkt applicerbara i regional politik.

Värt att notera är att respondenterna, som till stor del är politiker, kan vilja maximera sina egna maktpositioner. Politikerna representerar inte attityderna till regionaliseringsprocessen hos gemene man i kommunerna, utan kan snarare se den som ett sätt att stärka sina egna positioner när regionen får mer självständighet.

Nyregionalismens inflytande i kommunerna bör inte överdramatiseras, men fördenskull inte heller negligeras. Utan att lägga värderingar i huruvida nyregionalism är önskvärd eller inte, så är det viktigt för forskare och beslutsfattare att uppmärksamma att dess implikationer inte nödvändigtvis är en oundviklig utveckling.

5.2 Förslag till vidare forskning

Denna studie, som analyserat föreställningarna om och attityderna till en framtida regionkommun, kommer in i regionprocessens allra första skede. Vidare forskning bör uppmärksamma den fortsatta processen om, och i så fall när, en eller flera regioner kommer till stånd i Norrland. Kommer en ny samhällsorganisation med regionalt självständig dynamik att effektivisera resurserna, skapa tillväxt och hindra utflyttningen i Sveriges norra delar? Kommer den att innebära vidare avveckling av offentlig verksamhet och ett allt större inflytande av marknaden? Även vidare forskning kring nyregionalismens genomslag i svensk regionalpolitik är önskvärd.

6 Referenser

- Andersson, Frida – Molina, Irene – Ek, Rickard, 2008. *Regionalpolitikens geografi*. Malmö : Studentlitteratur.
- Andersson, Frida – Molina, Irene, 2008. ”Regionalisering och skalpolitik”, s. 115-137 i Andersson, Frida – Molina, Irene – Ek, Rickard (red.) *Regionalpolitikens geografi*. Malmö : Studentlitteratur.
- Bergström, Göran – Boréus, Kristina, 2005. *Textens mening och makt. Metodbok i samhällsvetenskaplig textanalys*. Lund : Studentlitteratur.
- Börjesson, Mats, 2003. ”Diskurser och konstruktioner: en sorts metodbok” Lund: Studentlitteratur
- Erlingsson, Gissur Ó, 1999. ”Regional pånyttfödelse – Ekonomi, demokrati och identitet i ett Europa under omvandling”. Lund: Statsvetenskapliga institutionen
- Fernández, Christian, 2000. *Regionalisering och regionalism : idé, ideologi och politisk verklighet*. Lund : Statsvetenskapliga institutionen
- Gidlund, Janerik – Jerneck, Magnus, 2001. *Komplex flernivådemokrati –Regional lobbying i Bryssel*. Kristianstad : Liber AB
- Gidlund, Janerik – Sörlin, Sverker, 1993. *Det europeiska kalejdoskopet Finland* : SNS Förlag
- Gidlund, Janerik – Sörlin, Sverker– Gidlund, Susanne, 2000. ”Ensam hemma- Den norrländska elitens nya syn på regional utveckling”. Centrum för regionalvetenskap, Umeå universitet (CERUM) Working Paper. 2000 Nr 17
- Green, Jörgen, 2002. *Den perfekta regionen* Lund: Studentlitteratur
- Heldt Cassel, Susanna, 2008. ”Platsmarknadsföring, regional image och jakten på attraktivitet” s.161-181 i Andersson, Frida – Molina, Irene – Ek, Rickard (red.) *Regionalpolitikens geografi*. Malmö : Studentlitteratur.
- Hudson, Christine, 2001. ”Regionala partnerskap – ett hot mot eller ett förverkligande av demokrati?” CERUM Working Paper. 2001 Nr 36
- Hörnström, Lisa, 2007. ”Regional policy and regionalisation in the Northern peripheries – the case of Troms county” Paper presented at the Nordic Local Government Research Conference in Gothenburg, 23-24 November 2007.
- Jørgensen, Marianne Winther – Phillips, Louise, 2000. *Diskursanalys som teori och metod* Lund : Studentlitteratur
- Keating, Michael, 1998. *The new regionalism in Western Europe*. Cheltenham, UK : Edward Elgar
- Landstinget Västernorrland, 2007. Yttrande över SOU 2007:10 sammanställt av Landstingets utvecklingschef Christer Nylén 2007-09-10
- Landstinget Västernorrland 2008. ”Ansöker om regionbildning” http://www.lvn.se/templates/Page____8017.aspx. 16 Maj 2008.

- Lovering, John, 1999. "Events and Debates Theory Led by Policy: The Inadequacies of the 'New Regionalism' (Illustrated from the Case of Wales)" i *International Journal of Urban and Regional Research* vol. 23, nr. 2, s. 379-395
- Lovering, John, 2001. "The coming regional crisis (and how to avoid it)" i *Regional Studies* vol. 35, nr. 4 s. 349-354
- MacLeod, Gordon 2001, "New Regionalism Reconsidered: Globalization and the Remaking of Political Economic Space" i *International Journal of Urban and Regional Research* vol 25, nr 4, s 804-829
- Malmberg, Anders, – Maskell, Peter, 2002. "The elusive concept of localization economies : towards a knowledge-based theory of spatial clustering" i *Environment and Planning A* vol. 34, nr 3, s. 429-449
- Nutek.se, "Begrepp" <http://www.nutek.se/sb/d/725/a/2780> den 9 maj 2008
- Porter, Michael, 2000. "Locations, Clusters, and Company Strategy", s. 253-274 i Gordon L., Clark – Maryann P., Feldman – Meric S., Gertler *The Oxford Handbook of Economic Geography* Oxford : Oxford University Press.
- Puig i Scotoni, Pau, 2003. "Om regioner, regionalismen och den föregivna fragmenteringsfaran" s. 231-252 i Arvidsson, Håkan – Persson, Hans-Åke (red) "Europeiska brytpunkter" Lund : Studentlitteratur
- SKL, Sveriges Kommuner och Landsting, 2007-08-24, Yttrande över SOU 2007 : 10. [http : //www.skl.se/artikeldokument.asp?C=2017&A=47431&FileID=190148&NAME=01%2D+H%E5llbar+samh%E4llsorg.pdf](http://www.skl.se/artikeldokument.asp?C=2017&A=47431&FileID=190148&NAME=01%2D+H%E5llbar+samh%E4llsorg.pdf) den 24 april 2008
- SOU 2007 : 10, 2007. *Hållbar samhällsorganisation med utvecklingskraft*. (Ansvarskommitténs slutbetänkande) Stockholm : Fritzes.
- Stenlås, Nicklas, 2006. "Konkurrensstaten tågar in –epokskifte eller mest bara prat?" s.119-138 i *Den Kreativa staten* Gävle : Institutet för Framtidsstudier.
- Syssner, Josefine, 2006. *What kind of regionalism?* Frankfurt am Main : Peter Lang Publishing Group.
- Syssner, Josefine, 2008. "Regionen och dess medborgare" s. 37-56 i Andersson, Frida – Molina, Irene – Ek, Rickard (red.) *Regionalpolitikens geografi*. Malmö: Studentlitteratur.
- Törnqvist, Gunnar 1998. *Renässans för regioner* Stockholm: SNS förlag
- Veggeland, Noralv, 2000. *Den nye regionalismen : europeisk integrasjon og flernivåstyring*. Bergen: Fagbokforlaget.

7 Appendix

7.1 Förteckning över intervjuade personer

Ahl, Sig-Britt (s), Oppositionsråd Härnösands Kommun, Genomförd 2008-03-11 i Härnösand

Gäfvert, Andres (m), Kommunalråd Härnösands Kommun, Ordförande i Kommunstyrelsen, Genomförd 2008-03-10 i Härnösand

Holmqvist, Peter, Näringslivschef på Örnsköldsviks kommun, Genomförd 2008-03-07 i Örnsköldsvik.

Lundin, Johnny (c), Kommunalråd Härnösands Kommun, Vice ordförande i Kommunstyrelsen, Genomförd 2008-03-10 i Härnösand

Nordlund, Glenn (s), Kommunalråd Örnsköldsvik, även Ordförande i Kommunförbundet, Genomförd 2008-03-12 i Örnsköldsvik

Nylén, Christer*, Utvecklingschef på Landstinget Västernorrland. Genomförd 2008-03-10 i Härnösand.

Olsson, Dan (c), Oppositionsråd Örnsköldsviks kommun, Genomförd 2008-03-11 i Örnsköldsvik

Svanberg, Per, Sekreterare Kommunledningskontoret, Genomförd 2008-03-11 i Härnösand

Westin, Bengt, Tillförordnad Kommunchef Örnsköldsviks Kommun, Genomförd 2008-03-12 i Örnsköldsvik

* Denna intervju är inte material som är till grund för analysen eftersom respondenten inte representerar någon kommun. Eftersom det inte finns så mycket skrivet material att ta del av om regionprocessen i Norrland/Västernorrland, har jag valt att intervju Christer Nylén utan för att utveckla min egen förståelse om processen i Norrland.

7.2 Intervjuguide

Kommunen och Regionen :

Örnsköldsviks/Härnösands Kommun har alltså ställt sig bakom förslaget att bilda en storregion av norrlands alla fyra län. Har kommunen aktivt försökt påverka regionbildningsprocessen?

Vilka möjligheter ser du med bildandet av en regionkommun?

Vilka problem/svårigheter ser du med en ny region?

Hur påverkar regionen möjligheten till att söka stöd för regional utveckling?

Kommer förhandlingsutrymmet kring regional utveckling att öka eller minska för kommunen i och med en regionkommun?

Västernorrland och dess kommuner har ju haft en negativ trend när det gäller befolkningstillväxt. Tror du att bildandet av en regionkommun kan påverka detta?

Kommunen och näringslivet :

Kommer en ny region att påverka möjligheterna till att fler företag etablerar sig i Örnsköldsvik/Härnösand? Hur då?

Kommer en regionkommun att påverka näringslivet i kommunen? På vilket sätt?

Kommer regionen att påverka förhållandet mellan näringslivet och kommunen?

Kommunen och glesbygden :

Tror du att en region kommer att påverka förhållandena i glesbygden?

Hur tror du att en region påverkar kommunikationerna och infrastrukturen?

Kommunen och omvärlden :

Tror du att bildandet av en region kommer att förändra kommunens möjligheter att dra nytta av EU samarbetet?

Hur kommer en regionbildning påverka förhållandet med närliggande kommuner?

Tror du att en regionkommun kommer att leda till konkurrens mellan kommunerna med vinnare och förlorare? Eller kommer alla kommuner att gynnas av regionen?

Kommunen och dess huvuduppgifter :

I vilken utsträckning kommer en ny regionkommun att påverka kommunens huvuduppgifter?

Kommunen och framtiden :

Hur ser du på framtiden? Stämmer Örnsköldsviks/Härnösands mål och visioner överens med regionbildningen?

Avslutning :

Finns det något du vill tillägga?

Har du tips på andra personer att intervjua eller något tryckt material?