

Lunds universitet
Statsvetenskapliga institutionen

STVK02
VT15
Handledare: Roger Hildingsson

Hur motiveras den svenska regionutvecklingen?

En studie av aktuella reformförslag

Johan Ström

Abstract

This thesis deals with the Swedish regionalization process by examining the latest official report on matter, *Statens regionala förvaltning – en angelägen reform (SOU 2012:81)*. The report contains two major propositions for reform that this study aims to understand. The first concerns where the responsibility should rest for regional development, and the second addresses the county government (Länsstyrelsen) at the regional level. The purpose is to understand the impact on the two propositions and whether they are based on democratic or economical ideas, and if they are initiated and driven from actors “above” or “below”.

By using qualitative method and theories from Lennart Lundquist and Jörgen Gren, the study concludes that the first proposition on development responsibility is based on democratic ideas that people should be more included in the decision-making. The second proposition concerning county government is based on economical ideas of a more cost-effective public sector. The most interesting aspect about the findings is however that the proposals may yield more economical and “modern” regions in spite of the fact that the original purpose was to increase democracy and public involvement.

Nyckelord: Region, Landsting, Länsstyrelse, utvecklingsansvar, idéanalys

Antal ord: 9452

Innehållsförteckning

1 Inledning	1
1.1 Syfte och frågeställningar	2
1.2 Avgränsningar.....	2
1.3 Genomförande	3
2 Teoridel	4
2.1 Vad är en region?.....	4
2.2 Vad innebär regionalisering?.....	4
2.3 Hollis - aktörer och idéer	5
2.4 Lundquists samhällssystem.....	6
2.4.1 Ekonomi- och demokrativärden	7
2.5 Grens regionalism	8
2.5.1 Klassisk regionalism.....	8
2.5.2 Modern regionalism.....	8
2.6 Sammanfattning teori.....	10
3 Metoddel	11
3.1 Beskrivande idéanalys	11
3.1.1 Idéanalytisk analysapparat.....	12
3.2 Material.....	13
4 Empirisk analys	14
4.1 Det regionala utvecklingsansvaret	15
4.1.1 Vilka behov ligger till grund för ett förändrat regionalt utvecklingsansvar?.....	16
4.1.2 Det nuvarande regionala utvecklingsansvaret	16
4.1.3 Förändring av det regionala utvecklingsansvaret	17
4.1.4 Det regionala utvecklingsansvaret - analys	18
4.2 De nya länsstyrelserna	19
4.2.1 Behov för nya länsstyrelser	20
4.2.2 Förslag till nya länsstyrelser	20
4.2.3 De nya länsstyrelserna – analys.....	22
5 Resultat	24
5.1 Vilka idéer och drivkrafter motiverar regionreformförslagen?	24
5.2 Hur kan förslagen tänkas påverka landstingens respektive länsstyrelsernas roller inom förvaltningen?	26

6	Diskussion och slutsats	28
7	Referenser	30
7.1	Primärkällor	30
7.2	Sekundärkällor	30

1 Inledning

Den svenska regionutvecklingen har pågått länge och kan anses ha börjat redan med kommunsammanslagningarna under 1950, 60- och 70-talen (Fernandez 2000:361). Den blev ytterligare aktuell under 90-talet då helt nya regioner bildades för Skåne, Västra Götaland, Halland samt på Gotland genom en s.k. försöksverksamhet. (Norén Bretzer 2014:186) I den senaste utredningen av den svenska regionfrågan, *Statens regionala förvaltning – en angelägen reform* (SOU 2012:81), föreslås stora förändringar på regional nivå för att möta den moderna samhällsutvecklingen. Baserat på denna utredning deklarerade civilminister Ardan Shekarabi (S) att regeringen ämnar starta arbetet för att reformera landstingen och länsstyrelserna. (Dagens Nyheter 22/3 - 2015)

Regionfrågan har således åter blivit aktuell och det är berättigat att fråga vad som motiverar en regionreform. De demokratiska argumenten är vanligt förekommande och gör gällande att politikens styrbarhet succesivt har försvagats vilket lett till att allmänheten anser det svårare att förstå hur politiken fungerar. Det tar sig uttryck i minskade möjligheter att utkräva ansvar från folkvalda politiker, svagare politisk legitimitet och ett minskat medborgerligt politiskt engagemang. Dessutom påpekas att välfärdsstatens tjänster varierar i kvalitet och att de fördelas ojämnt mellan olika landsting och kommuner. Rättssäkerhet och likvärdighet för medborgaren som brukare skiljer sig åt i alltför stor utsträckning. Ur detta perspektiv ses de regionala förändringar som nu är aktuella som en process för att stärka demokratins ställning, föra beslutsfattandet närmare den enskilda medborgaren och förbättra fördelningen av välfärdsstatens goda (Norén Bretzer 2014:192).

Regionutvecklingen motiveras emellertid också utifrån ekonomiska aspekter. Regioner betraktas i mångt och mycket som ekonomiska aktörer. Det åligger regionerna att skapa förutsättningar och underlätta för näringslivet i regionen. Det syns inte minst av att regioners arbete alltmer går ut på att skapa nya nätverk och att dra till sig ökade investeringar. Målet är att skapa tillväxtstarka och konkurrenskraftiga regioner som genererar arbetstillfällen till invånarna. (Norén Bretzer 2014:193)

Från ett statsvetenskapligt perspektiv är det intressant att analysera den svenska regionfrågan utifrån demokratiska och ekonomiska aspekter. Är förslagen i den senaste offentliga utredningen en indikation på att den svenska regionala nivån i större utsträckning ska arbeta med ekonomiska frågor och sträva efter att stärka regionens tillväxt och konkurrensställning? Eller ska den ses som ett steg för att förbättra den demokratiska legitimiteten inom den svenska förvaltningen, att stärka likabehandling och politiskt ansvarsutkrävande? De två motiven, ekonomiska och demokratiska, behöver alls inte stå i motsatsförhållande till varandra utan kan existera parallellt. Denna studie strävar efter att undersöka hur

de förhåller sig till varandra i de senaste förslagen för att reformera den regionala förvaltningen.

1.1 Syfte och frågeställningar

Utifrån ovan givna problembild är syftet med denna uppsats att förstå om de förslag som ligger till grund för stundande förändringar av den regionala förvaltningen främst motiveras av ekonomiska eller av demokratiska idéer. Vidare är ambitionen att klargöra förslagets drivkrafter, om de drivs underifrån, det vill säga från marknadskrafter, eller ovanifrån, alltså av statliga intressen. Utifrån dessa syften lyder den övergripande frågeställningen:

- Hur kan regionreformförslagen tänkas påverka den svenska regionutvecklingen?

Baserat på de idéer och drivkrafter som dominerar i förslagen strävar uppsatsen efter att klargöra om den svenska regionutvecklingen är en process genom vilken statens roll och befogenheter reduceras till förmån för mer autonoma regioner. Vidare söker uppsatsen förstå om de föreslagna förändringarna av den svenska regionala förvaltningen kan tänkas underminera eller stärka den svenska demokratin. För att kunna bedöma detta och besvara den övergripande frågeställningen formuleras följande två delfrågor:

- Vilka idéer och drivkrafter motiverar regionreformförslagen?
- Hur kan förslagen tänkas påverka landstingen respektive länsstyrelserna roller inom förvaltningen?

1.2 Avgränsningar

Denna uppsats undersöker en utredning och de huvudsakliga förslag som presenteras i den. Detta val motiveras av att offentliga utredningar är ett viktigt politiskt steg i en utvecklingsprocess. Att således analysera och förstå de drivkrafter och idéer som präglar de senaste förslagen är nyttigt om man ska förstå vilken riktning Sveriges regionutveckling går mot. Att civilminister Shekarabi dessutom föreslår förändringar på regional nivå baserat på just denna utredning ökar dess relevans som analysunderlag (Dagens Nyheter 2015 - 22/3). Vidare finns det, mig veterligt, inte mycket tidigare forskning som analyserat just de här förslagen av den regionala förvaltningen vilket gör denna uppsats till ett blygsamt bidrag till regionforskningen och ökar studiens inomvetenskapliga relevans. (Teorell & Svensson 2007:18)

Det ska också klargöras att den regionutveckling som denna uppsats fokuserar på avser landstingen och länsstyrelsernas uppgifter på regional nivå. Landsting och regioner är folkvalda regionala organ och Länsstyrelsen utgör statens representant på regional nivå. Att Länsstyrelsen studeras istället för någon annan statlig myndighet som arbetar lokalt regionalt, som exempelvis Lantmäteriet eller Trafikverket, beror på att deras arbetsuppgifter bättre överensstämmer med uppsatsens syfte. Länsstyrelsen har ett tillsyns- och samordningsansvar vilket rimmar väl med demokratiska idéer. Dessutom är Länsstyrelsen den främsta statliga representanten på regional nivå vilket gör den mest relevant att undersöka när man vill förstå hur regioner och stat förhåller sig till varandra. (Norén Bretzer 2014:173)

Det finns givetvis andra utgångspunkter som skulle kunna användas för att förstå de regionreformförslagen än de som valts, exempelvis historiska, sociala eller kulturella. Denna uppsats analyserar endast demokratiska och ekonomiska idéer då de anses mest lämpliga för att förstå regionreformförslagen och *den svenska* regionutvecklingen. Dels är dessa aspekter vanligast förekommande i den politiska diskussionen, dels för att Sverige är ett relativt homogent land utan större kulturella skillnader mellan landets regioner vilket gör en kulturell/social aspekt mindre relevant.

1.3 Genomförande

Uppsatsen består av tre huvudsakliga delar. I den första presenteras det teoretiska material som studien använder sig av. Det består av idéer och koncept hämtade från Martin Hollis (1994), Lennart Lundquist (2001) och Jörgen Gren (2002). Tillsammans utgör de komponenter i den analysmodell som presenteras i metodavsnittet.

Den andra delen är den empiriska analysen. Det empiriska materialet baseras på utredningen *Statens regionala förvaltning – en angelägen reform* (SOU 2012:81). Med hjälp av kvalitativ metod och idéanalys är målet att identifiera idéer och drivkrafter i utredningsmaterialet som därefter används för att förstå den pågående svenska regionutvecklingen.

I den tredje och avslutande delen presenteras, kort och koncist, resultaten av analysen. Avslutningsvis, utifrån på analys och resultat, förs en diskussion för att besvara den övergripande frågeställningen om *hur regionreformförslagen kan tänkas påverka den svenska regionutvecklingen?*

2 Teoridel

I detta kapitel presenteras det teoretiska material som sedermera används som analytiska verktyg för att tyda drivkrafter och idéer i utredningsmaterialet. Inledningsvis diskuteras och definieras de, för uppsatsen, viktiga begreppen *region* och *regionalisering*.

2.1 Vad är en region?

Begreppet ”region” är inte entydigt. Kortfattat kan det beskrivas som en geografisk enhet eller sektion av ett land. Det svåra är att avgöra hur en sådan sektion bör fastställas (Gren 2012:9).

Jörgen Gren gör en uppdelning mellan tre olika typer av regioner. Den första kallar han *funktionell region*. En sådan uppstår som resultat av arbetsmarknadsmönster, pendlingsmönster eller kommunikationsområden. Ett näraliggande exempel är Öresundsregionen. De flesta funktionella regioner är gränsöverskridande, somliga är temporära och upplöses medan andra får permanent status och övergår i kategorin ”administrativ” region. (Gren 2002:15)

Den andra typen, *administrativ region*, definieras i förhållande till en decentraliseringsprocess i vilken administrativa uppgifter delegeras. Ett tydligt exempel på en administrativ region är försöksverksamheten under senare delen av 1990-talet då regioner bildades genom läns- och landstingssammanslagningar i Skåne, Halland, Västra Götaland och på Gotland (Gren 2002:15).

Den tredje typen av region är den *kulturella regionen*. Det grundar sig i en gemensam identitet, som resultat av en gemensam historia eller som gammalt feodalsamhälle, t.ex. Katalonien, Provence och Bayern. (Gren 2002:16)

I denna uppsats förstås begreppet region som administrativ och funktionell. Anledningen är, som tidigare nämnts, att Sverige är ett förhållandevis homogent land där de kulturella skillnaderna inte varierar i särskilt stor utsträckning geografiskt.

2.2 Vad innebär regionalisering?

Statsvetaren Christian Fernandez förklarar begreppet ”regionalisering” som regionernas allt starkare ställning gentemot nationalstaten. Han menar att i den mest radikala av varianter ses regionalisering som en process som kraftigt

kommer reducera nationalstatens roll som ekonomisk och politisk aktör till förmån för större och mer autonoma regioner. (Fernandez 2000:362)

Enligt Finansdepartementets utredning ”Regionalt folkstyre och statlig länsförvaltning” kan regionaliseringens intåg i den svenska offentliga diskussionen förstås i utifrån fyra huvudsakliga utgångspunkter (SOU 2000:85, s.48-49):

1. Ett ökat sakpolitiskt behov i avseendet att det anses finnas alltför politiska problem som kräver regionala lösningar, bl.a. infrastruktur, näringslivsutveckling och miljöpolitik.
2. En förstärkning av demokrativärdena i politiken. Starkare regioner ger en möjlighet att stärka politiskt deltagande och medborgerligt engagemang genom att föra beslutsfattande närmare folket.
3. Samhällets ökade internationalisering i allmänhet och det svenska EU-inträdet i synnerhet. Genom EU har regioner fått en starkare ställning genom den bl.a. Regionkommittén, subsidiaritetsprincipen och regionala strukturfonder.
4. En suveränitetspolitisk konflikt mellan statliga och kommunala intressen. Regionfrågan drivs av kommuner och landsting i deras strävan efter ökad självständighet och större beslutsbefogenheter inom fler politikområden.

2.3 Hollis - aktörer och idéer

Som framgår av Finansdepartementets utredning är regionutveckling ett komplext fenomen. För att studera det tar denna studie sin utgångspunkt i Martin Hollis och hans ontologiska distinktion mellan samhället som aktörs- och idékonstruerat.

Hollis *idékonstruerade* synsätt menar att verkligheten består av övergripande strukturer som konstituerar vårt samhälle. Han benämner det som ”top-down”, att övergripande strukturer medför föreställningar och idéer som påverkar beteendet hos olika samhällsaktörer. Dessa aktörer har således endast en inbillad frihet och möjlighet att besluta utifrån egna intressen. I själva verket är deras beteende och beslut beroende av dessa övergripande strukturer. För att förstå ett fenomen, som t.ex. regionalisering, måste dessa övergripande idéer identifieras (Hollis 1994:8-9).

Den andra uppfattningen sätter *aktören* i centrum för vår sociala verklighet. Detta synsätt har en ontologisk utgångspunkt om att samhället består av autonoma aktörer som handlar som de själva vill oberoende av övergripande strukturer. Aktörernas beslut konstituerar vår sociala och politiska värld. Hollis beskriver det som ett ”bottom-up”-förhållande (Hollis 1994:10-11).

Huruvida den svenska regionutvecklingen främst är aktörs- eller idékonstituerat är inte föremål för denna studie. Hollis teori används istället för att belägga studiens teoretiska ansats och det faktum att den undersöker regionutvecklingen utifrån *idéer* och *drivkrafter*.

2.4 Lundquists samhällssystem

För att studera Hollis idédimension har jag valt att utgå från Lennart Lundquist och hans demokrati- och ekonomivärden. De fungerar utmärkt som underlag för att undersöka och förstå den pågående regionutvecklingen som präglad av demokratiska eller ekonomiska idéer.

Först och främst delar Lundquist in det moderna västsamhället i två dominerande styrsystem: det politiska och det ekonomiska. Det politiska kan förstås som det västdemokratiska samhället och det ekonomiska som den kapitalistiska marknaden. Lundquist specificerar ett antal utmärkande drag för respektive system vilka kan sammanfattas enligt följande: (Lundquist 2001:47)

Politiskt system	Ekonomiskt system
- Allmänintresse	- Egenintresse
- Samverkan	- konkurrens
- Öppenhet	- Anonymitet
- Behov	- Efterfrågan
- Medborgare	- Kund
- Politiskt institution	- Företag

(Lennart Lundquist 2001:47)

De två systemen är inte isolerade utan överlappar och påverkar varandra. De kan ombesörja samma eller olika uppgifter inom den offentliga verksamheten. Det är relationen mellan dem som är av betydelse. Vilket system får mest utrymme och prioriteras i förhållande till det andra? Enligt Lundquist råder det ett konkurrensförhållande mellan de båda där det ekonomiska systemet alltmer inkräktar på, och därmed reducerar, det politiska. Denna utveckling benämner han som ”ekonomismens hot mot demokratin” och den tar sig uttryck genom bland annat privatiseringar och en reduktion av offentlig verksamhet. Det är inte alltid givet hur relationen mellan politik och marknad ser ut. Sambanden kan vara neutrala, antagonistiska eller stödjande (Lundquist 2001:49, 61).

Det ekonomiska systemet ifrågasätter och omprövar det klassiska keynesianska välfärdssystemet. Istället för det fram idéer som ifrågasätter statlig styrning av ekonomin, en omfattande offentlig sektor och höga skatter. Dessa idéer grundar sig i antaganden hämtade från neoklassisk ekonomisk teori. Den förutsätter att människan är rationell, agerar utifrån egenintresse och att marknadskrafter såsom konkurrens, utbud och efterfrågan i större utsträckning ska styra samhällsutvecklingen (Lundquist 2001:63-64).

2.4.1 Ekonomi- och demokrativärden

Två av Lundquists så kallade ekonomivärden har valts att lyftas fram. Det första är *funktionell rationalitet* vilket i praktiken innebär att man ska välja de medel som leder till de uppsatta målen. Det andra är *kostnadseffektivitet* som betyder att de metoder som till lägst kostnad kan uppnå målen ska väljas. Dessa värden ska beaktas i all offentliga verksamhet. (Lundquist 2001:78) I det politiska systemet väljs också två värden. Dessa är emellertid mer komplexa och omfattande och fodrar en kortfattad redogörelse.

Det första värdet benämner Lundqvist som *politisk demokrati*. Den politiska demokratin karakteriseras av folkmakt, dvs. att samhällsstyrningen direkt eller indirekt sköts av medborgarna. Vidare ska medborgarna ha beslutanderätt, vilket betyder att folket gemensamt, direkt eller indirekt, ska fatta beslut i gemensamma angelägenheter.

Vidare bygger den politiska demokratin på så kallade substans/processvärden. Substansvärdena utgörs av de klassiska demokratiska termerna jämlikhet, frihet, solidaritet och rättvisa. Dessa värden är dels mål för den politiska processen, men också en förutsättning för en välfungerande demokratisk process. Således är de del i politikens input och output (Lundquist 2001:115).

Den politiska demokratins processvärden är de värden som ska prägla den politiska "outputen", dvs. de instrumentella värden som ska ingå i förvaltningens arbete gentemot medborgarna. Här listar Lundqvist öppenhet, tydlighet, ömsesidighet och ansvar. (Lundquist 2001:118-119)

Det andra värdet i det politiska systemet är *konstitutionalism*. Den utgör den del av demokratin som har rättslig prägel och består av rättsäkerhet och maktfördelning. Rättsäkerheten tryggar att den offentliga verksamheten utövas under lagarna. Det faktum att den offentliga makten utövas med stöd av rättsregler resulterar i förutsägbarhet för medborgarna. Rättsäkerhet uppstår genom att lagarna verkligen tillämpas i praktiken, tolkas uniformt i olika fall och inte tillämpas retroaktivt. Detta ska skydda medborgare mot godtycklig maktutövning (Lundqvist 2001, s.99).

Maktfördelning innebär att ansvaret för olika offentliga uppgifter delas mellan olika politiska institutioner för att på så vis försäkra att ingen ensam har möjlighet att helt prägla den offentliga verksamheten och för att undvika maktkoncentration. För att maktindelning ska fungera krävs att det föreligger en typ av balans mellan olika institutioner (Lundquist 2001:99-100).

Sammanfattningsvis kan de ekonomiska och politiska systemen beskrivas enligt följande värdeindelning:

<u>Demokrativärden</u>	<u>Ekonomivärden</u>
- Politisk demokrati	- Funktionell rationalitet
- Konstitutionalism	- Kostnadseffektivitet
<i>(Lennart Lundquist 2001:78)</i>	

2.5 Grens regionalism

För att studera Hollis aktörsperspektiv används Jörgen Gren och hans distinktion mellan den gamla, klassiska, och den nya, moderna, regionalismen. Snarare än att tala om enskilda aktörer behandlar Gren *drivkrafter* bakom regionutvecklingen. Han skiljer mellan regionalisering driven av aktörer ovanifrån, så kallad klassisk regionalism från överstatligt eller statligt håll, Mot denna står regionalisering nedanifrån, en modern regionalism driven av näringsliv eller ideella organisationer. Alltså, istället för att tala om enskilda aktörer vill denna uppsats förstå regionutvecklingen utifrån drivkrafter.

2.5.1 Klassisk regionalism

Den klassiska regionalismen sträcker sig fram till 1960- och 70-talen. Denna regionalism präglas av en ”uppifrån-ner-process” genom vilken staten stärkte sin ställning på regional nivå. Regionalisering var en kontrollerad reformprocess där staten beordrar och genomför förvaltningsförändringar på regional nivå. Det rör sig alltså *inte* om en utveckling genom vilken regionerna ses som en maktfaktor i konkurrens eller komplement till nationalstaten och dennas befogenheter. (Gren 2002:17-18)

Det finns två huvudsakliga faktorer som karakteriserar den klassiska regionalismen. Den första är att staten ser ett behov av omfördelning av administrativa uppgifter och befogenheter. Mindre statliga enheter och institutioner ses som en lösning för att förbättra den offentliga verksamheten. Att regionalisera ses som ett sätt att avlasta centralmakten och undvika en administrativ överetablering, men inte att ge någon direkt makt till regionerna. (Gren 2002:18)

Den andra aspekten är konstruktionen av regional solidarisk ekonomisk policy. I den klassiska regionalismen är det staten som fördelar resurser för att stimulera, utveckla eller förbättra de inter-regionala förhållandena. Målet är att åstadkomma en viss territoriell jämlikhet med hjälp av skattelindringar eller statliga subventioner. Staten kan öronmärka dessa resurser till specifika ändamål och projekt som är prioriterade. Således har inte regionerna fria händer att använda resurserna på det vis som de anser bäst. (Gren 2002:18)

Avslutningsvis, utifrån Grens distinktion mellan administrativa och funktionella regioner, ser den klassiska regionalismen regioner som administrativa. De ska ombesörja offentlig verksamhet och avlasta staten i dess arbetsuppgifter.

2.5.2 Modern regionalism

Den moderna regionalismen motsvarar Grens ”nya regionalism” som han menar startade 1986 i samband med den europeiska enhetsakten som medförde EU:s

interna marknad. Gren beskriver denna typ av regionalism som en ”bottom-up-rörelse” genom vilken regionerna tagit en starkare ställning gentemot centralstaten och alltmer kan betraktas som en konkurrent eller ett komplement till statlig nivå. Detta har resulterat i ett paradigmskifte som gjort att den regionala nivån ses som bas för politiskt och ekonomiskt utvecklingsarbete, där staten och den nationella nivån tidigare var den självklara referensramen. (Gren 2002:21) Tre aspekter av den moderna regionalismen lyfts fram: den globala marknaden, EU:s regionalpolitik och nätverksstyre.

Den globala marknaden

Enligt Gren har framväxten av den globala marknaden gett ökade möjligheter för regionerna att få en mer självständig roll. Idag utövas politisk och ekonomisk makt direkt av marknaden, vilket försvagar nationalstatens möjlighet att bedriva fristående politik. Numera sker investeringar således direkt från internationella företag till regionerna. Detta är en av de viktigaste källorna till ekonomisk utveckling samt till ett ökad oberoende för regionerna gentemot staten. Enligt Gren står det klart att globaliseringen av ekonomin minskat centralstatens möjlighet att ingripa och styra på regional nivå. (Gren 2002:27-28)

Denna utveckling har medfört en ny roll för regionen som ekonomisk aktör och som drivande i näringslivsfrågor. Detta tar sig form genom ett ökat fokus på interna utvecklingsmöjligheter och en mer självständig och dynamisk roll inom ekonomisk utveckling. Intern utveckling är motsatsen till externt stöd och de hjälppaket som det var tal om i den gamla regionalismen. Regioner har börjat agera mer funktionellt än tidigare, de visar vägen för företag, arbetar i nätverk med den privata sektorn, öppnar lobbykontor på olika marknader och har tillgång till fonder från både överstatlig och statlig nivå. De verkar för att underlätta för investeringar och innovation. Kort sagt, regionerna stävar efter att vara spjutspets för ekonomisk utveckling.

EU:s regionalpolitik

Den andra aspekten av den moderna regionalismen är *EU:s regionalpolitik*. EU-fördragets andra artikel fastslår som mål att stärka den ekonomiska och sociala sammanhållningen inom unionen. Detta mål har till stor del tagit sig uttryck genom en omfattande regionpolitik. Främst genom strukturfonderna och subsidiaritetsprincipen har regionerna i Europa fått en starkare ställning.

Strukturfonderna har blivit ett instrument för EU att distribuera regionalpolitiska medel för att öka investeringsnivån i regionerna, förbättra tillväxt och minska regionala skillnader. Till skillnad från de statliga stöden i den klassiska regionalismen så är strukturfonderna mer direktfördelade och lämnar regionerna med friare tyglar för hur de vill använda sina resurser. På så vis har regionerna blivit en ny aktör på den europeiska arenan vilket skapat ett triangelförhållande mellan EU, stat och region. (Gren 2002:59-62)

Nätverksstyre

En följd av marknadsglobaliseringen och EU:s regionalpolitik har blivit att den nya regionalismen präglas av flernivåstyrning. (Gren 2002:7) Begreppet beskrivs

av Rod Hague och Martin Harrop som att beslutsfattare i allt större utsträckning arbetar genom diskussioner, förhandlingar och med att övertala varandra. Det gamla hierarkiska och vertikala systemet där framförallt staten i stort sett beordrat är på utgång. Numera kan överstatlig, statliga, regionala och lokala aktörer utforma egna nätverk inom olika offentliga verksamheter. Även utomstående, privata och ideella aktörer, kan ingå i dessa nätverk. Det resulterar i att de alla har större möjlighet att påverka och styra än tidigare. Samhällsstyrning utformas som breda, platta och horisontella nätverk istället för klassiska hierarkiska strukturer. (Hague & Harrop 2010:271-272)

2.6 Sammanfattning teori

Sammanfattningsvis menar Hollis att samhällsfenomen likt den svenska regionutvecklingen bör undersökas genom att studera aktörers handlande och vilka övergripande idéer som råder. För att studera idédimensionen har denna studie valt att använda Lennart Lundqvist. Han urskiljer två övergripande idéer i det västerländska samhället: ekonomiska och demokratiska. Hollis aktörsperspektiv ter sig lite annorlunda i denna uppsats och istället för att undersöka specifika aktörer studeras *drivkrafter*. Dessa drivkrafter hämtas från Jörgen Gren och hans distinktion mellan klassisk och modern regionalism. Tillsammans konstruerar Lundqvist och Gren den fyrdimensionella analysmodell som presenteras i metodavsnittet nedan.

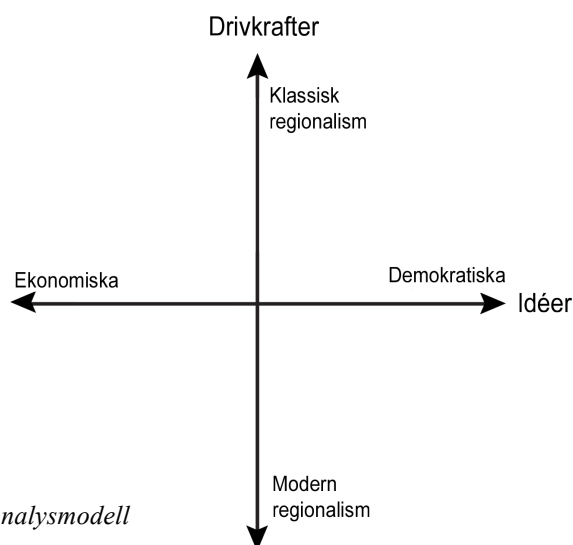
3 Metoddel

Denna uppsats har en *teorikonsumerande* ansats vilket innebär att det är själva fenomenet regionutveckling som står i centrum och inte en teori. Syftet är således att undersöka och förstå hur den svenska regionutvecklingen kan tänka påverkas av de förslag som finns i den senaste utredningen. Uppsatsen tar utgångspunkt i teoretiska idéer för att förstå. Den söker inte att pröva en särskild teori och dess hållbarhet. (Esaiasson m.fl. 2012:89)

3.1 Beskrivande idéanalys

För att analysera det empiriska materialet genomförs en *beskrivande idéanalys*. Enligt Beckman innebär en sådan ”att med viss systematik sortera materialet på ett sätt som inte omedelbart eller konkret går att utläsa i materialet självt.”. (Beckman 2005:49) Beckman skiljer mellan två typer av idéanalyser: funktionell och idékritisk. I detta fall rör det sig om den förstnämnda. Syftet med en funktionell idéanalys är att förstå eller förklara varför en viss uppfattning kom att bli dominant. I detta fall att förstå underlaget till den svenska regionutvecklingen, vilka idéer och drivkrafter det är som främst driver den. Det är alltså inte min avsikt att uttala mig om huruvida de aktuella förslagen är bra eller dålig, rätt eller fel. (Beckman 2005:12-13)

För att kunna utläsa drivkrafter och idéer i materialet krävs mer konkreta analysverktyg. Denna uppsats använder *dimensioner* för att fånga de aspekter som är relevanta för den pågående svenska regionutvecklingen. (Bergström – Boréus 2012:164) De dimensioner som valts baseras på det teoretiska avsnittet ovan och kan illustreras genom följande figur:



Figur 1: Analysmodell

Denna heuristiska modell används som analysverktyg för den empiriska analysen. Den utgör förstås inget exakt mätinstrument utan är endast till för att förtydliga för läsaren hur den svenska regionutvecklingen kan förstås: som driven av modern eller klassisk regionalism och präglad av ekonomiska eller demokratiska idéer.

Det finns två kriterier att betänka när man använder dimensioner: de ska vara uttömmande och ömsesidigt uteslutande. Kriteriet om uttömmande dimensioner innebär att det inte ska finnas möjlighet att urskilja andra idéer som grund för fenomenet. Det är ett kriterium som är svårt att leva upp till eftersom det ofta finns fler orsaker till ett fenomen än vad forskningen utgår från. Vetenskapsanalys är för det mesta förenklingar av verkligheten. Beckman menar dock att så länge en studie begränsar sig till två viktiga aspekter av fenomenet så kan de sägas vara uttömmande. (Beckman 2005:26-27)

Fenomenet regionutvecklingen kan uppenbarligen förstås utifrån andra idéer än ekonomiska och demokratiska, t.ex. de ovan nämnda kulturella drivkrafterna. Men jag menar att kriteriet på uttömmande dimensioner uppfylls då ekonomiska och demokratiska motiv till regionutveckling är vanligt förekommande i den svenska politiska diskussionen och således utgör centrala aspekter av regionutvecklingen.

Det andra kriteriet, att dimensionerna ska vara ömsesidigt uteslutande, innebär att de inte ska fånga in samma påstående eller idé i samma dimension, t.ex. att kostnadseffektivitet skulle uppfattas som demokrativärde. Det skulle leda till att resultatet blir svårtolkade (Beckman 2005:26). Jag anser att de dimensioner som valts motsvarar detta kriterium då såväl demokrati/ekonomi som klassisk/modern regionalism kontrasterar varandra väl genom att lyfta helt olika värden och begrepp.

3.1.1 Idéanalytisk analysapparat

För att tydligare tolka de olika dimensionerna i materialet delas utredningarna upp i *behov* och *förslag*. De olika förslagen analyseras följaktligen utifrån vilka behov som utredningen lyfter fram för förändringar och som en följd vilka konkreta förändringar som utredningen föreslår. På så vis fångas de bakomliggande drivkrafterna till regionreformen in, liksom de tänkbara konsekvenser som förslagen kan tänkas bidra till. Detta gör det i sin tur enklare att besvara de två delfrågorna.

Det är inte helt enkelt att entydigt avgöra om ett behov eller ett förslag ska kategoriseras som demokratiskt eller ekonomiskt, klassiskt eller modernt. Av den anledningen använder uppsatsen *textindikatorer*. Den metoden innebär att om något av följande ämnen diskuteras eller förs fram i utredningstexten så tolkas det som en indikation på att en idé föreligger och tillhör en viss kategori: (Teorell & Svensson 2007:99)

Demokratiska indikatorer:

1. Tillsyns- och samordningsansvar
2. Demokratisk legitimitet
3. Ansvarsutkrävande

Ekonomiska indikatorer:

1. Tillväxtansvar/utvecklingsansvar
2. Investeringsansvar
3. Partnerskap- och nätverksarbete

3.2 Material

Denna uppsats utgår från en offentlig utredning, *Statens regionala förvaltning – en angelägen reform* (SOU 2012:81). Valet att analysera just denna utredning grundar sig på dess avgörande roll för den framtida svenska regionutvecklingen. De förslag som presenteras i utredningen ligger till grund för reformer och förändringar som framöver kommer ske inom den svenska regionala förvaltningen. Således är det av både inom- och utomvetenskapligt intresse att undersöka vilka idéer och drivkrafter som präglar denna utredning då den lägger spåren för den svenska regionutvecklingen.

Utredningens grundläggande betydelse motiverar också valet att inte göra en komparativ studie och exempelvis jämföra två utredningar över tid. Syftet är inte att förstå den historiska regionutvecklingen utan enbart den aktuella. Därmed är det mer relevant att fokusera på den senaste utredningen.

Det finns emellertid andra utredningar som kan anses vara relevanta för att förstå den aktuella svenska regionutvecklingen, exempelvis Ansvarskommitténs *Hållbar samhällsorganisation med utvecklingskraft* (SOU 2007:10) eller Näringsdepartementets *Utgångspunkter för 2000-talets regionalpolitik* (SOU 1999:115). Dessa två uppsatser ter sig mer som omfattande utvärderingar av den svenska regionnivån och presenterar inga konkreta förslag för hur den svenska regionala förvaltningen bör reformeras och av den anledningen är de inte lika intressanta att undersöka.

4 Empirisk analys

Innan det empiriska materialet med tillhörande analys presenteras, behöver landsting och länsstyrelser beskrivas kortfattat. Landstingen, som är tjugo till antalet, är den folkvalda instansen med sjuk- och hälsovård som primärt ansvarsområde. Landstingens högsta beslutande organ är landstingsfullmäktige och det består av folkvalda politiker. Deras främsta uppgift är att besluta om skattesats och resursanvändning. Fullmäktige väljer en landstingsstyrelse med uppgift att verkställa fullmäktiges beslut. Likheter mellan kommuner och landsting är många, bl.a. gäller för dem samma lagstiftning, Kommunallagen (1991:900) vilken ger kommuner och landsting frihet att utforma sin egen organisation. Ett vanligt misstag är att betrakta landstingen som överordnade kommunerna. I Sverige finns bara två nivåer, stat och kommun; landsting kan ses som sidoordnade kommunerna (Norén Bretzer 2014:181)

Länsstyrelserna är formellt sett en statlig myndighet och fungerar som riksdagens och regeringens representant i regionerna. De har två huvudsakliga uppgifter: samordning och tillsyn. Den första uppgiften består i att företräda statens beslut och intressen inom olika myndighetsområden och försöka samordna dessa. I denna uppgift arbetar länsstyrelsen ofta långsiktigt med ansvar för regionens utvecklingskraft. De viktigaste sakområdena är tillväxt, energi- och klimatfrågor och miljöarbete. Den andra uppgiften innebär att länsstyrelsen har det övergripande tillsynsansvaret både uppåt, gentemot myndigheter och riksdag, men också neråt mot kommuner, städer och allmänheten. Tillsyn rör sig om att övervaka tillstånd och/eller att verksamhet bedrivs enligt lag. (Norén Bretzer, 2014:173)

I denna analys lyfts två förslag från utredningen, *Statlig regional förvaltning – en angelägen reform* (SOU 2012:85). Det ena förslaget berör Landstingen och det regionala utvecklingsansvaret. Det andra förslaget behandlar Länsstyrelserna och de förändringar som de står inför. De två förslagen är båda mycket omfattande och inbegriper flera förändringar i län, landsting och länsstyrelser. Analysen riktas inte in mot detaljer utan söker förstå förslagen i sin helhet.

Analysen är uppbyggd genom att det empiriska materialet först presenteras och sedan efterföljs av en analys i respektive del. I analysdelen förs en reflekterande redogörelse över förslagen och de återkopplas till de teoretiska utgångspunkterna.

4.1 Det regionala utvecklingsansvaret

Det ena valda utredningsförslaget avser en omfördelning av det regionala utvecklingsansvaret. För att bättre förstå vad detta förslag innebär krävs en förståelse för vad detta ansvar innebär. Lagen om regionalt utvecklingsansvar (2010:630) slår fast följande:

- *”Med regionalt tillväxtarbete avses i denna lag insatser för att skapa en hållbar regional tillväxt och utveckling. (2 §)*

Regionalt tillväxtarbete

- *De landsting som avses i denna lag ska*
 - 1. utarbeta och fastställa en strategi för länets utveckling och samordna insatser för genomförandet av strategin,*
 - 2. trots 2 kap. 8 § andra stycket kommunallagen (1991:900) besluta om användningen av vissa statliga medel för regionalt tillväxtarbete, och*
 - 3. följa upp, låta utvärdera och årligen till regeringen redovisa resultaten av det regionala tillväxtarbetet. (5 §)*
- *De landsting som avses i denna lag får utföra uppgifter inom ramen för EU:s strukturfondsprogram. (6 §)*

Transportinfrastruktur

- *De landsting som avses i denna lag ska upprätta och fastställa länsplaner för regional transportinfrastruktur. (7 §)*

Samverkan och samråd

- *De landsting som avses i denna lag ska samverka med*
 - 1. länets kommuner, och*
 - 2. länsstyrelsen och övriga berörda statliga myndigheter. (8 §)*
- *De landsting som avses i denna lag ska samråda med företrädare för berörda organisationer och näringslivet i länet. (9 §)*

Statliga myndigheter

- *Statliga myndigheter som bedriver verksamhet i länet ska beakta den strategi som fastställts för länets utveckling.*

Länsstyrelsen och övriga statliga myndigheter ska inom sina verksamhetsområden lämna de landsting som avses i denna lag det biträde som de behöver för regionalt tillväxtarbete och regional transportinfrastrukturplanering. De ska också löpande informera de landsting som avses i denna lag om pågående och planerade verksamheter som har betydelse för länets utveckling. (10 §)”

4.1.1 Vilka behov ligger till grund för ett förändrat regionalt utvecklingsansvar?

Utredningen lyfter främst fram den svenska urbaniseringen och de nya lokala arbetsmarknaderna som behov för att se över det regionala utvecklingsansvaret. Idag bor mer än var femte svensk i stad och ökningstrenden ser inte ut att avta. Denna utveckling medför ändrade förutsättningar och ställer nya krav på den offentliga verksamheten bl.a. för att uppnå målen för bostadsförsörjning, integration och jämställdhet. Många av dessa utmaningar kommer att hanteras på regional nivå. Enligt utredningen fordrar denna utveckling ett ökat regionalt fokus på näringslivsutveckling, infrastruktur, kollektivtrafik och bostadsplanering. (SOU 2012:85, s.95) Vidare leder urbaniseringen till nya typer av lokala arbetsmarknader.

”Arbetsmarknaden sträcker sig i ökad utsträckning över kommun- och länsgränser. Bättre kommunikationer och minskade restider bidrar till denna regionförstoring” (Ibid:95)

Denna utvecklingstendens stämmer väl överens med det som Gren benämner ”funktionella regioner” vilka han beskriver uppkommer som ett resultat av ”arbetsmarknadsmönster, pendlingsmönster eller kommunikationsområden”. På så vis impliceras i utredningen att Sveriges länsindelning inte stämmer överens med de nya, funktionella regioner, som uppstått som ett resultat av urbaniseringen. Dessa nya förhållanden fordrar i sin tur mer arbete över länsgränserna och, på sikt, en regionutvidgning där större regioner måste skapas genom exempelvis landstingssammanslagningar för att bättre svara på de nya behov som uppstår av urbaniseringen. Enligt utredningen är någon sådan landstingssammanslagning inte aktuell för tillfället.

4.1.2 Det nuvarande regionala utvecklingsansvaret

I dagsläget finns det tre olika politiska konstellationer kan ansvara för regional utveckling. Det kan skötas av kommunala samverkansorgan indirekt valda av länsstyrelserna eller av landstingen. I ett kommunalt samverkansorgan ingår samtliga kommuner i ett län och i vissa fall också landstinget. Organet leds av förtroendevalda politiker från de aktuella kommunerna vilket alltså betyder att ledningen är indirekt vald och representerar sin kommun eller sitt landsting, och inte medborgarna direkt. (Ibid:156)

Idag finns det tio kommunala samverkansorgan vilka har sådant utvecklingsansvar. I fyra län är utvecklingsansvaret föremål för länsstyrelsen och i resterande tio län ligger utvecklingsansvaret på de direktvalda landstingens bord (se bilaga 1). (SKL 1)

Utredningen slår fast att det råder vissa oklarheter för det regionala tillväxtarbetet. Stat, region och kommun har haft överlappande uppgifter och ansvarsfördelningen har varit otydlig. Det faktum att det på regional nivå funnits

tre olika alternativ för det regionala utvecklingsansvaret har fått till följd uppgiftsfördelningen skiljer sig mellan länen och att arbetet blir otydlig. För tillväxtarbete fodras samarbete mellan flera statliga, kommunala och privata aktörer och en otydlig utformning av ansvaret gör det svårt att samordna arbete och hitta rätt kontakter. (SOU 2012:85, s.157)

4.1.3 Förändring av det regionala utvecklingsansvaret

Utredningen första förslag är att avskaffa de kommunala samverkansorganen. De anledningar som lyfts fram är att samverkansorganet är indirekt valt och att de förtroendevalda representerar de kommuner och landsting som ingår i organet. Detta ger sämre möjligheter till ansvarsutkrävande vad gäller samverkansorganets beslut och åtgärder. Ytterligare en svaghet är att konstruktionen ökar risken för att det gemensamma regionala perspektivet blir otydligt och att prioriteringar görs utifrån enskilda kommuners synvinkel och utan hänsyn till länet i dess helhet. Slutligen är konstruktionen inte institutionellt robust eftersom den är direkt beroende av deltagande parter intresse och stöd. Om en kommun skulle hoppa av faller samverkansorganet ihop. Detta leder till att organen är mer sårbara och mindre lämpade för att hantera motsättningar och konflikter inom sitt område. (Ibid:160)

Ett avvecklande av de kommunala samverkansorganen lämnar två alternativ för vem som ska ha det regionala utvecklingsansvaret: det kan återgå till staten genom att ligga på länsstyrelserna eller det kan överföras till landstingen. Utredningen gör bedömningen att en återföring av uppgifter från regional till statlig nivå inte är aktuell. Istället föreslår utredningen följande: (Ibid:161)

”Vårt förslag är därför att landstingen i samtliga aktuella län ska ges möjlighet att ta över det regionala utvecklingsansvaret. Vår bedömning är att landstingen, i egenskap av direktvalda politiska organ med egen beskattningsrätt, har förutsättningar att kunna leda och samordna det regionala tillväxtarbetet med hög demokratisk legitimitet och effektivitet.” (Ibid:162)

Landstingens ansvar för regional utveckling ska utformas på samma sätt som har gjorts i försöksverksamheten i Region Skåne, Västra Götaland, Halland och på Gotland. Det innebär i sin tur att landstingen ansvarar för att statliga medel anslås till regional tillväxt i budgetpropositionen. Statliga medel fördelas i sin tur till: (Ibid:163-164)

- Regionalt investeringsstöd
- Regional företagsutveckling
- Statligt stöd för forskning och innovation
- Företagsstöd och stöd för projektverksamhet

Av de statliga medlen som anslås i budgeten till regional tillväxt ska som regel 95 % fördelas av landstinget och resterande 5 % av länsstyrelsen. (Ibid:164-165)

Att det finns en ökad vilja från statligt håll att integrera regional och lokal nivå framgår om man läser regeringens budgetproposition för 2013 och hur det i den talas om regionens roll inom den regionala tillväxtpolitiken:

”Regeringens inriktning är ett stärkt lokalt och regionalt inflytande och ansvar över vissa statliga tillväxtresurser. Medborgare och företag kan därmed få bättre förutsättningar att påverka utvecklingen i sin egen region. Ett ökat regionalt inflytande innebär ett större ansvar för det regionala tillväxtarbetet.” (Prop. 2012/13:1, s.53)

Skillnaden är markant jämfört med hur regeringen i 2010 års budgetproposition tänkte om det regionala tillväxtansvaret. I citatet nedan framgår att staten bör ha ansvar för utvecklingen snarare än regionerna själva:

”Hela Sveriges utvecklingskraft ska tas till vara. Regeringen kommer att föra en aktiv förnyelsepolitik som ger alla delar av landet möjligheter att utvecklas av egen kraft och bidra till det gemensamma bästa.” (Prop. 2010, s.39)

4.1.4 Det regionala utvecklingsansvaret - analys

Det regionala utvecklingsansvaret stämmer väl överens med Grens beskrivning av den moderna regionalismen och regioner som *”spjutspetsar för ekonomisk utveckling”*. Den utveckling som uppstått till följd av en den globala marknaden där regioner i större utsträckning kan samarbeta och kommunicera direkt med företag har förändrat regionens roll som ekonomisk aktör. Enligt detta synsätt har regioner ett större ansvar i näringslivsfrågor och infrastrukturinvesteringar. De visar vägen för företag, de arbetar i nätverk med den privata sektorn och har tillgång till fonder från både statlig och överstatlig nivå. Enligt Gren har detta fått till följd att regioner har ett ökat fokus på interna utvecklingsmöjligheter och en mer självständig och dynamisk roll inom ekonomisk utveckling.

Om man jämför vad Gren säger om moderna regioner med vad som står i lagen om det regionala utvecklingsansvaret är likheterna slående. Där klargörs i paragraf sex att landstingen genom att överta det regionala utvecklingsansvaret ansvarar för att utföra uppgifter inom ramen för EU:s strukturfondsprogram. De får alltså tillgång till mer EU-medel. Enligt Gren så innebär EU:s strukturfonder en möjlighet till stärkt ställning för regionerna i Europa. De får tillgång till mer resurser vilka de kan fördela utifrån egna behov, så länge de svarar upp till EU:s målsättningar om ekonomisk och social sammanhållning.

Vidare står det klart landstingen genom detta utvecklingsansvar i större utsträckning kommer arbeta i nätverk. I paragraf nio slås fast att *”landstingen... ska samråda med företrädare för berörda organisationer och näringslivet i länet”*. Detta pekar mot ett ökat flernivåstyre i form av nätverk på regional nivå.

Det är väl känt att samhällstyrningen i Sverige har förändrats så att fler aktörer, politiska och utomstående, är del av beslutsprocessen. Att det lagstadgas på detta vis bekräftar denna trend. Enligt Hague and Harrop får ett ökat flernivåstyre till följd att nya aktörer får möjlighet att påverka och styra samhället än vad som traditionellt har varit fallet.

Det faktum att utredningen föreslår att det är landstingen som uteslutande bör ta över det regionala utvecklingsansvaret kan inte tydas på något annat sätt än att regionernas befogenheter ökar. Att det är just inom det regionala utvecklingsansvaret bekräftar Grens tes att regioner alltmer ska förstås som ekonomiska aktörer. Det är en tydlig politisk markering att landstingen ska ansvara för nittiofem procent av de statliga medel som anslås i budgeten och resterande fem av den statliga länsstyrelsen.

Utredningens bedömning att kommunala samverkansorgan inte anses leva upp till ansvarsutkrävande eller är robusta nog att hantera dessa frågor stämmer med Lundqvists processvärden, vilka betyder att den svenska förvaltningen ska präglas av öppenhet och tydlighet. Således kan en omfördelning av utvecklingsuppgifterna till landstingen förstås som en åtgärd för att stärka de demokratiska krafterna i förvaltningen. Argumentet att *"landstingen, i egenskap av direktvalda politiska organ... har förutsättningar att kunna leda och samordna det regionala tillväxtarbetet med hög demokratisk legitimitet och effektivitet"* bekräftar detta.

Avslutningsvis är det intressant att analysera det språk som förs i Regeringens budgetpropositioner. I den senare (2013) görs det klart att *"inriktningen är att stärkt lokalt och regionalt inflytande och ansvar över vissa statliga tillväxtresurser..."* vilket kan jämföras med *"hela Sveriges utvecklingskraft ska tas till vara på. Regeringen kommer att föra en aktiv förnyelsepolitik."* (2010). Olikheter är slående, i den tidigare propositionen talas det om *hela Sveriges utvecklingskraft*. I den senare är betoningen på stärkt regionalt och lokalt inflytande.

4.2 De nya länsstyrelserna

Det andra förslaget som utredningen presenterar är en reform av de befintliga länsstyrelserna. Som redogjordes för ovan har länsstyrelsen en territoriell utgångspunkt i sitt arbete snarare än en specifik verksamhet. De arbetar tvärssektoriellt vilket betyder att de ska ta hänsyn till flera verksamhetssektorer och har således ett samordningsansvar. Idag arbetar länsstyrelserna inom tjugo verksamhetsområden, bland annat regional tillväxt, infrastrukturplanering och miljö- och hälsoskydd. Länsstyrelsens uppdrag inbegriper vidare att informera uppåt till staten om regionala förhållanden, att verka för att nationella mål uppfylls samt att övervaka regional verksamhet så den bedrivs enligt lagar och regler, det så kallade tillsynsansvaret. (SOU 2012:85, s.169)

Enligt utredningen är en reform av länsstyrelserna nödvändig. I dagsläget saknar länsstyrelserna en tydlig verksamhetsidé. Vad ska vara länsstyrelsernas

uppgift? Länsstyrelserna arbetar idag inom tjugo olika verksamhetsområden vilket får negativa konsekvenser för ett effektivt och rättssäkert arbete. Vidare leder antalet länsstyrelser (21 st.) till stora geografiska variationer i hur de kan bedriva sitt arbete vilket i sin tur påverkar förutsägbarhet och likabehandling. (Ibid:13)

Trots de problem som påpekas anser utredningen att länsstyrelserna fortfarande ska fylla en central funktion inom förvaltningen. Alternativen, att antingen låta nationella myndigheter ansvara för tillsyns- och samordningsansvar utan lokal kännedom eller att låta kommuner och landsting svara för uppgifterna, anses varken lämpligt eller möjligt. (Ibid:14) Istället slår utredningen fast:

”Det regionala utvecklingsansvaret har i det flesta län flyttats från staten till den kommunala/regionala nivån, vars totala ansvar därigenom har ökat. Ju mer omfattande ansvaret blir på den kommunala/regionala nivån desto betydelsefullare blir ansvaret för den aktör som utifrån ett brett perspektiv ska representera staten på samma nivå. Denna utveckling är ytterligare ett argument för att det även fortsättningsvis behövs en motsvarighet till dagens länsstyrelser och att det är viktigt att dessa myndigheter har tydliga uppdrag och en verksamhet som ges förutsättningar att bedrivas effektivt.” (Ibid:172)

4.2.1 Behov för nya länsstyrelser

Utredningen ser framförallt de senaste decenniernas *privatiseringar och avregleringar* inom den offentliga sektorn som en anledning till varför länsstyrelserna behöver effektiviseras. Under senare decennier har antalet privata utförare ökat inom vård, skola och omsorg. Också andra områden har avreglerats, exempelvis apoteken och posten. Detta har inneburit att den offentliga förvaltningen och statliga myndigheters roll har förändras. Rollen förskjuts från att vara utförare till att sätta regler och ansvara för att de följs. Den ökade privatiseringen och avregleringen ställer ökade krav på myndigheter som tillsynsansvariga. (Ibid:96)

Vidare tar utredningen fram den nuvarande negativa ekonomiska utvecklingen och den finansiella krisen i Europa vilket begränsar möjligheterna att offentligt finansiera verksamheter och utgör en anledning för regionala reformer. De begränsade resurserna för den offentliga verksamheten understryker vikten av att ha en effektiv förvaltning med tydliga regler, fungerande myndigheter och låga kostnader. Att reformera och minska antalet länsstyrelser är ett steg i det kontinuerliga förnyelse- och effektivitetsarbete som sker inom förvaltningen. (Ibid:96)

4.2.2 Förslag till nya länsstyrelser

För att komma till rätta med de identifierade problemen rekommenderas två huvudsakliga förändringar: en minskning av antalet länsstyrelser och en reducering av antalet arbetsuppgiftsområden.

De nuvarande länsstyrelserna ska reduceras från tjugo till elva stycken (se bilaga 2) för att bemöta de behov som ovan nämnts. I dagsläget anses antalet länsstyrelser ha negativ inverkan på effektiviteten i deras arbete. De är för små till sin storlek för att uppnå stordriftsfördelar i sitt arbete. Ett minskat antal länsstyrelser skulle också underlätta för staten att styra länsstyrelserna och garantera att deras verksamhet bedrivs korrekt. Ett minskat antal länsstyrelser skulle leda till ökad effektivitet vilket skulle reducera de statliga kostnaderna. Dessa besparade resurser skulle återinvesteras i länsstyrelsernas verksamhet. (Ibid:19)

”Vår genomgång visar att ett mindre antal länsstyrelser innebär möjlighet till effektiviseringar. Dessa uppgår enligt vår bedömning till knappt 400 miljoner kronor.” (Ibid:18)

Vidare ska länsstyrelsernas arbetsuppgiftsområden reduceras. I dagsläget anses länsstyrelsernas politiska sakområden vara för många. Det får till följd att kompetensen inom varje område inte kan garanteras och att enhetligheten i länsstyrelsens beslut brister över landet. Detta är riskabelt för rättssäkerheten. Utredningen slår fast följande: (Ibid:19)

”Ärendehantering måste vara rättssäker. Förutsebarhet och likabehandling är viktiga delar av rättssäkerheten och förutsätter tydliga regler och en korrekt rättstillämpning som är likartad mellan länsstyrelserna.” (Ibid:117)

Länsstyrelsen föreslås framöver att ansvara för följande sex områden: (Ibid:179)

- Samhällsplanering och kulturmiljö
- Samhällsskydd och krisberedskap
- Naturvård och miljöskydd
- Lantbruk, skogsbruk och landsbygd
- Övrig verksamhet (ex. valarrangör)
- Regional uppföljning och utvärdering

Att antalet länsstyrelser och antalet arbetsuppgiftsområden minskas anses som en förutsättning för en ökad effektivisering av myndigheten. (Ibid:118)

Förslaget innebär att länsstyrelsernas nuvarande ansvar för regional tillväxt i stort sätt ska upphöra. Det ska inte länge åligga myndigheten att samordna andra statliga myndigheters insatser för att de ska leva upp till utvecklingskraven. Istället ska länsstyrelserna själva, främst genom ansvaret för samhällsplanering och kulturmiljö, jobba för att uppnå olika regionala tillväxtmål. (Ibid:195-196)

Länsstyrelserna ska fortfarande ha ett utbrett tillsynsansvar. Utgångspunkten är att tillsyn som kräver närhet och lokalkännedom ska utföras av länsstyrelsen. I en tidigare utredning från ansvarskommitténs (SOU 2007:10) behandlades frågan om i vilken utsträckning kommuner och landsting bör ansvara för tillsynsuppgifter. Ståndpunkten som togs då och som vidhålls är att offentlig tillsyn ska vara ett

statligt ansvar. Genom att reformera länsstyrelserna ökar möjligheten att föra över tillsynsuppgifter från kommunal och regional nivå till statlig. (Ibid:202)

Slutligen har länsstyrelsen inom sina egna verksamhetsområden ett omfattande samordningsansvar. Det finns ingen enhetlig definition för vad som är att betrakta som en sektorsövergripande fråga utan de flesta politikområden är i något avseende tvärsektorieella. Vad som kan konstateras är att det krävs sektorsövergripande insatser inom flera politikområden för att de nationella målen ska uppnås. I länsstyrelsens fall framgår det från deras instruktion att de ”*ska integrera perspektiven jämställdhet, barns bästa, tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning, mänskliga rättigheter och folkhälsa.*”. (Ibid:206)

4.2.3 De nya länsstyrelserna – analys

Länsstyrelsernas har tre övergripande arbetsuppgifter: att *samordna* olika verksamhetssektorer, att utöva sitt *tillsynsansvar* för att se till att verksamhet bedrivs enligt lagar och regler samt att *rapportera* till statlig nivå i vilken utsträckning nationella mål uppfylls. Samtliga uppgifter ska bestå, slår utredningen fast. Målet med de förändringarna som utredningen föreslår är snarare att klargöra länsstyrelsernas roll och effektivisera deras arbete. Detta ska resultera i att göra dem starkare och mer aktade.

De uppdrag som åligger länsstyrelserna överensstämmer i mångt och mycket med Lundqvists demokrativärden. Till att börja finns tydliga likheter mellan tillsynsansvaret och det som Lundqvist benämner rättssäkerhet. Enligt Lundqvist, och även enligt många andra, är det av central betydelse för demokratin ”*att den offentliga verksamheten utövas under lagarna*”. Det faktum att utredningen slår fast att tillsynsansvaret även i fortsättningen ska finnas på statlig nivå och inte fördelas till kommunala eller regionala organ vittnar om en bild av den statliga nivån och länsstyrelsen som demokrativärnande.

Vidare stämmer länsstyrelsernas samordningsansvar överens med de processkrav som Lundqvist ställer upp för den offentliga förvaltningen. Enligt honom ska öppenhet, tydlighet och ansvar präglade den politiska ”*outputen*”. Att länsstyrelserna har till uppgift att samordna olika verksamhetssektorer kan ses som ett steg för att uppnå tydlig och ansvarsfull förvaltning genom vilken det ska vara enkelt för medborgaren att ha insyn och utöva sitt ansvarsutkrävande. Instruktionen för länsstyrelsens samordningsansvar slår också fast att de i sitt arbete ska ta hänsyn till ”*jämställdhet, barns bästa, tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning, mänskliga rättigheter och folkhälsa*” vilket bekräftar samordningsansvaret som demokratiskt värnande.

De behov som utredningen lyfter som anledning till varför länsstyrelsernas organisation måste ses över är både ekonomiska och demokratiska. Enligt Lundqvist utgör privatiseringar och avregleringar vad han kallar *ekonomismens hot mot demokratin*. Ekonomiska värden prioriteras på bekostnad av de demokratiska vilket får till följd att den offentliga verksamheten inte beaktar process- och substansvärden. Således behövs mer välfungerande länsstyrelser som

utövar sitt tillsynsansvar och ser till att nya aktörer bedriver sin verksamhet inom lagens gränser.

Det andra behovet, den offentliga ekonomin, ser ett behov av att reformera länsstyrelserna utifrån ekonomiska grunder. Att antalet länsstyrelser minskas beräknas spara in 400 miljoner kronor vilket går hand i hand med Lundqvists krav på kostnadseffektivitet. Det faktum att förvaltningen strävar efter låga kostnader är helt i enlighet med hur Lundqvist vill att det offentliga ska agera.

Det faktum att länsstyrelsernas struktur och uppgifter ska ändras och effektiviseras pekar på en ekonomisk driven regionutveckling av länsstyrelserna. Att länsstyrelserna ska ha färre arbetsuppgiftsområden och större geografiska ansvarsområden kan sägas stärka deras funktionella rationalitet, de får en tydligare funktion, ett tydligare ansvar vilket ger en tydligare koppling mellan mål och medel. Detta stärker i sin tur länsstyrelsernas roll som demokratiskt organ.

Utredningen pekar på att behovet av väl fungerande länsstyrelser växer i takt med att kommunal och regional nivå får mer ansvar. Det framgår av citatet: *”Ju mer omfattande ansvaret blir på den kommunal/regionala nivån desto betydelsefullare blir ansvaret för den aktör som utifrån ett brett perspektiv ska representera staten på samma nivå”*. Detta kan alltså förstås som att ju mer decentraliserad den svenska förvaltningen blir desto mer ökar behovet av en myndighet med samordnings- och tillsynsansvar.

5 Resultat

5.1 Vilka idéer och drivkrafter motiverar regionreformförslagen?

Den ovanstående analysen visar att den föreslagna omfördelningen av det regionala utvecklingsansvaret till landstingen stämmer väl överens med Lundquists demokratiska idéer. Det framgår först och främst av det resonemang som förs kring varför de kommunala samverkansorganen inte lämpar sig som ansvariga för denna uppgift. Det påpekas att den nuvarande organisationsformen lider brist på möjlighet till ansvarsutkrävande då medlemmarna i organet representerar sin kommun, inte medborgarna. Vidare är organisationsformen inte robust och riskerar falla samman om en eller flera kommuner väljer att sluta samarbeta. Ett sådant scenario skulle vara negativt för den svenska förvaltningen vars tillförlitlighet skulle minska om den inte kan hålla ihop och lösa de åtaganden som förväntas av den. Vad som också tyder på att förslagen rörande landstingen är en demokratiskt driven reform är regeringens budgetproposition från 2013 som framhåller att medborgare och företag ska ges bättre förutsättningar att påverka utvecklingen i den egna regionen. Att sedan länsstyrelserna anses olämpliga att bära ansvaret för regional utveckling tyder på en vilja att föra beslutsfattandet nära medborgarna.

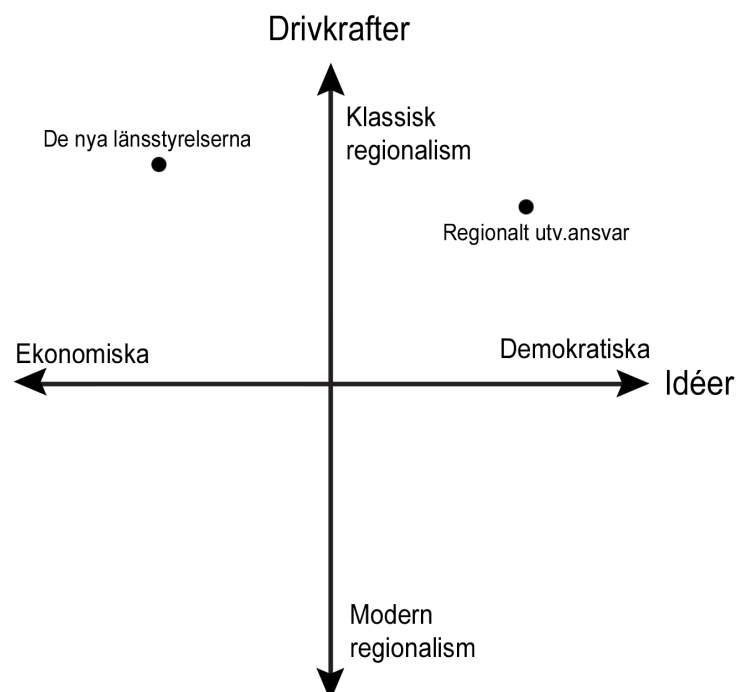
Ett överförande av det regionala utvecklingsansvaret till landstingen skulle vara ett sätt att råda bukt med de identifierade bristerna. Landstingen innehar högre demokratisk legitimitet eftersom de är direktvalda och representerar medborgarna via landstingsfullmäktige. Att invånarna i länen har möjlighet att rösta på enskilda partier och politiker utifrån deras regionala utvecklingspolitik förstärker medborgarnas möjlighet att påverka och besluta inom sakområdet, helt i enlighet med vad regeringen stävar efter. Detta stärker den folkliga beslutanderätten, vilket är ett av Lundquists demokrativärden. Avslutningsvis kan det hävdas att en omfördelning av utvecklingsansvaret kan kopplas till Lundquists maktfördelning. För att undvika maktkoncentration ska staten inte ombesörja alla uppgifter. Att lägga uppgifter på landstingen kan ses som att reducera statens politiska och ekonomiska makt och minska en statlig maktkoncentration.

Utifrån Grens distinktion mellan klassisk och modern regionalism stämmer det föreslagna överlåtande av det regionala utvecklingsansvaret överens med klassiska drivkrafter. Det klassiska synsättet ser regionalism som mer av en kontrollerad process genom vilken offentliga uppgifter fördelas till lokala och regionala institutioner för att avlasta staten. Att landstingen får överta det regionala utvecklingsansvaret genom ett ansökningsförfarande hos regeringen

tyder på ett top-down förhållande i vilket den statliga nivån alltså vill ha stark kontroll över hur regionalismen ska fortskrida i Sverige.

Det *andra* utredningsförslaget, att de nya länsstyrelserna ska bli färre och få ett minskat antal arbetsuppgiftsområden, tycks vara präglad av ekonomiska idéer. Som diskuteras i analysen är ett av målen med minska antalet länsstyrelser att spara in på statliga resurser. Enligt Lundqvist ska den offentliga verksamheten präglas av kostnadseffektivitet, det vill säga att de metoder som till lägst kostnad kan uppnå målen, ska väljas. Ett minskat antal länsstyrelser kostar mindre och anses av utredningen kunna uppnå målen i samma och kanske till och med bättre utsträckning. Vidare är en minskning av antalet arbetsuppgiftsområden ett sätt att klargöra och rationalisera länsstyrelsernas verksamhetsroll. Utredningen förtydligar vilka medel som myndigheten har att röra sig med för att uppnå sina tillsyns- och samverkansmål. Detta stämmer väl överens med Lundqvists ekonomivärde om att den offentliga verksamheten ska präglas av funktionell rationalitet.

Slutligen är det inte helt enkelt att se hur förslaget om nya länsstyrelser stämmer överens med någon av Grens drivkrafter då länsstyrelserna är en statlig institution. Det faktum att de opererar på regional nivå men styrs av staten kan sägas innebära att de har en strikt klassisk roll. Att det dessutom inte anses lämpligt att kommunal och regional nivå ska ha tillsynsansvar utan att de snarare ska övergå till länsstyrelserna kan tolkas som att deras klassiska roll förstärks. Ovanstående resonemang kan illustreras i nedanstående figur:



Figur 2: Drivkrafter och idéer bakom de föreslagna regionreformerna

5.2 Hur kan förslagen tänkas påverka landstingens respektive länsstyrelsernas roller inom förvaltningen?

Landstingen

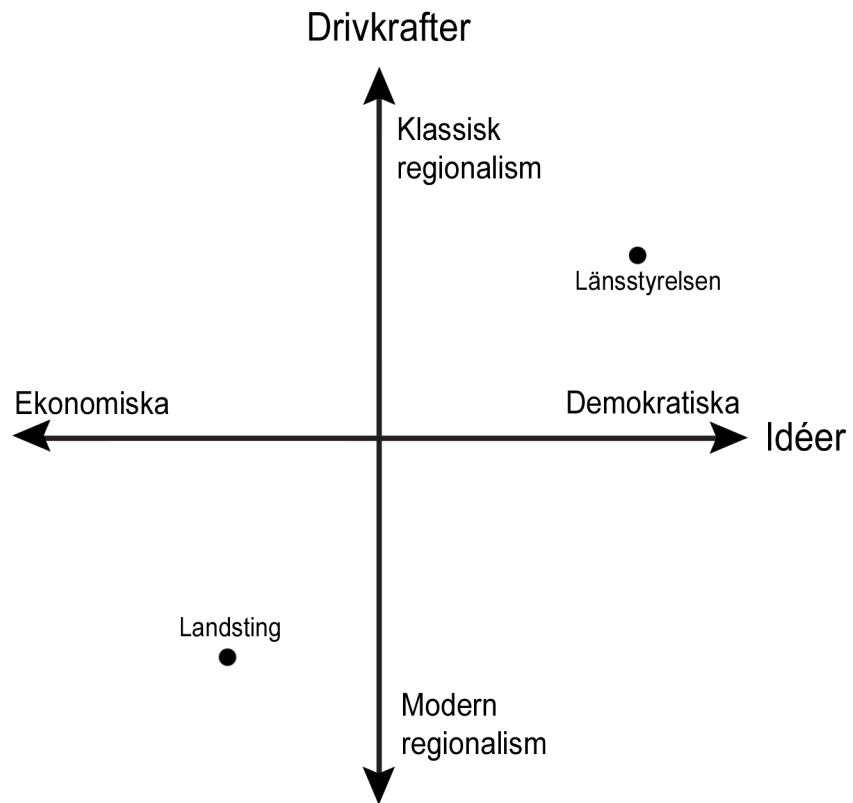
Omfördelningen av det regionala utvecklingsansvaret till landstingen innebär, enligt mig, att de i större utsträckning kommer att stämma överens med vad Gren benämner som "moderna regioner". Till att börja med leder ett övertagande av ansvar till att landstingen skulle förfoga över 95 % av de statliga medel som anslås till regional tillväxt. Även om det är statliga medel och inte investeringar från privata näringslivsaktörer leder det till en "*mer självständig och dynamisk roll inom ekonomisk utveckling*" som Gren uttrycker det. De statliga medlen ska fördelas till bl.a. investeringsstöd och företagsutveckling. Det tyder på att landstingen blir en mer ekonomisk aktör, drivande i näringslivsfrågor. Vidare stärks bilden av landstingen som modern aktör av att de får utföra uppgifter inom ramen för EU:s strukturfondsprogram. Syftet med dessa strukturfonder är att öka investeringsnivån i regionerna för att förbättra tillväxt. Detta tyder således också på att landstingen blir mer oberoende gentemot statliga medel. Att landstingen i ökad utsträckning kommer arbeta i nätverk tillsammans med berörda organisationer och näringslivet understryker deras roll som en modern regional aktör.

Detta leder till slutsatsen att landstingens roll som ekonomiska aktörer stärks genom förslaget att de bör överta ansvaret för den regionala utvecklingen. De kommer att bli, som Gren säger, "*spjutspetsar för ekonomisk utveckling*".

Å andra sidan ska det framhållas att Landstingen alltså har ett huvudsakligt ansvarsområde gällande hälso- och sjukvården. Detta ansvarsområde är, enligt Lundquists distinktion, inte vidare ekonomiskt utan snarare demokratiskt. Att landstingen således har ett utbrett demokratiskt ansvar ska varken förnekas eller glömmas bort. Intressant är emellertid att utvecklingen pekar mot Landsting med ett utbrett ekonomiskt ansvar.

Länsstyrelsen

Enligt min mening leder reformer av Länsstyrelserna till att deras demokratiska roll främjas och stärks. Tillsyns- och samordningsansvaret är de facto demokratiska uppgifter vilket ger att länsstyrelserna en demokratisk roll inom förvaltningen. Utredningen påpekar att länsstyrelserna i dagsläget är alltför många och har ett för stort antal arbetsuppgifter vilket får till följd att de inte kan utföra sitt arbete enhetlig och med god kompetens. Detta riskerar underminera den rättssäkerhet som ska präglade de demokratiska uppgifter som länsstyrelsen ansvarar för. Att effektivisera, rationalisera och öka statens möjlighet att styra länsstyrelserna förväntas leda till en mer enhetlig ärendehantering, präglad av förutsebarhet och likabehandling. För att tala i Lundqvists termer, de föreslagna förändringarna av länsstyrelserna ska stärka tydligheten inom förvaltningen och trygga en rättssäker offentlig verksamhet utan geografiska skillnader. Resonemanget åskådliggörs på nästa sida:



Figur 3: Landsting och länsstyrelsers roller som följd av de föreslagna regionreformerna

6 Diskussion och slutsats

Då har det blivit dags att besvara frågeställningen: *hur kan regionreformförslagen tänkas påverka den svenska regionutvecklingen?*

Analysen visar att reformförslaget om regionalt utvecklingsansvar baseras på demokratiska idéer och klassiska drivkrafter men får till följd att landstingen och regionerna i större utsträckning grundas på ekonomiska idéer och moderna drivkrafter och verka för, som Gren uttrycker det, ”*spjutspetsar för ekonomisk utveckling*”. En diagonal förflyttning om man ser till en matris som jag använt mig av. Hur ska en sådan utveckling förstås? Jag tycker att denna observation är intressant då den visar på en möjlig regionutveckling som präglas både av demokratiska och ekonomiska aspekter. Frågan är hur de samspelar?

Finansdepartementet pekar i sin utredning på att den regionala nivån betraktas som demokratiskt legitim eftersom den ger bra möjligheter till politiskt deltagande och medborgerligt engagemang. Denna uppfattning delas uppenbarligen av regeringen när man strävar efter att få ett mer demokratiskt förankrat utvecklingsansvar i landet och därför tilldelar landstingen, med deras höga demokratiska legitimitet, det regionala utvecklingsansvaret. Genom detta förslag ökar möjligheterna till ansvarsutkrävande och medborgerligt beslutsfattande.

Å andra sidan kan det faktum att landstingen framöver ska ansvara för de statliga medlen som är avsatta för regional tillväxt uppfattas som en politisk markering att regional nivå lämpar sig för ekonomiska åtgärder. Infrastrukturinvesteringar och näringslivsutveckling lyfts exempelvis också fram i Finansdepartementets utredning. Med utgångspunkt från Grens teori kan man påstå att Sveriges regioner blir mer av ekonomiska aktörer när de strävar efter intern ekonomisk utveckling och tillväxt. Denna utveckling pekar alltså på den svenska regionutvecklingen som en ekonomisk process.

Klart står att statens makt reduceras till förmån för regionernas. En fråga att ställa är vad för typ av regionalisering denna reform är del av?

Baserat på de regionreformförslag som undersöks och analyseras i denna uppsats går det inte att hävda att Sverige står inför en radikal regionaliseringsprocess likt den Fernandez talar om. I den reduceras statens makt kraftigt till förmån för autonoma regioner. Istället präglas det svenska förslaget om ett utvecklingsansvar av klassisk regionalism där staten omfördelar administrativa uppgifter för att minska sin arbetsbörda. Detta framgår inte minst av det faktum att övertagandet av det regionala utvecklingsansvaret planeras ske via ett ansökningsförfarande just hos regeringen. Detta implicerar på en kontrollerad, top-down, regionalism där staten behåller kontroll över hur den svenska regionala nivån ska utvecklas.

Men regionaliseringsprocessen kan också ses ur ett maktfördelningsperspektiv. Traditionellt ses maktdelning som horisontell, det vill säga att lagstiftande,

dömande och verkställande funktioner separeras. Men den kan också vara vertikal, att offentliga uppgifter fördelas mellan lokal, regional och nationell nivå för att undvika maktkoncentration. Att landstingen föreslås överta utvecklingsansvaret kan förstås som en del i en sådan vertikal maktdelning för att balansera förhållandet mellan de starka svenska kommunerna och den starka svenska staten.

Oavsett typ av regionalisering är en viktig observation att landstingen får ökade befogenheter. Den tyder på en utveckling mot mer moderna regioner som innefattar samarbete med näringsliv och arbete i nätverk. Om man ska tro Gren kan detta leda till ett minskat beroende av statliga medel när möjligheterna till investeringar från näringsliv och pengar från EU:s strukturfonder innebär mer självständiga regioner.

Det är också intressant att fråga sig om denna utveckling är en del av det som Lundquist kallar för ”ekonomismens hot mot demokratin”?

Jag tycker inte att det finns någon grund att påstå att den svenska regionutvecklingen utgör ett steg i den processen. Den regionala nivån utgör snarare en specifik politisk arena där ekonomiska och demokratiska värden samverkar. De demokratiskt valda landstingen, med ansvar för allmänintresset och medborgarnas bästa, ska genom sin nya roll verka för att skapa ett växande och hållbart samhälle. Lundqvist skulle emellertid i detta läge påpeka att om det allmänna ska verka för det ekonomiska systemet så är risken överhängande att ekonomiska värden prioriteras på bekostnad av demokratiska. Han skulle säga att risken är uppenbar att landstingen hamnar i en beroendeställning gentemot näringsliv och utomstående investerare vilket skulle medföra förödande konsekvenser för demokratin. Just denna potentiella risk gör det intressant att studera förhållandet mellan en statlig myndighet med demokratisk roll likt länsstyrelserna och de alltmer ekonomiska landstingen.

Utredningen ser ett ökat behov av att myndigheter övervakar i takt med att offentliga uppgifter, likt utvecklingsansvaret, förläggs till regional nivå och när den offentliga sektorn privatiseras och avregleras. Det är alltså samspelet mellan, i detta fall, Länsstyrelser och Landsting som är intressant att fokusera på. Att Länsstyrelsernas verksamhet effektiviseras och klargörs är ett steg för att trygga så landsting inte åsidosätter sina demokratiska åtaganden i takt med att de får ett ökat ekonomiskt ansvar. Länsstyrelsen, och statens roll överlag, ska i större utsträckning gå ut på att bevaka så att demokrativärdena inte åsidosätts och den offentliga verksamheten ständigt värnar om alla människor. Att lokal och regional nivå inte anses lämpliga för att bedriva tillsynsuppgifter förstärker uppfattningen av staten som den övervakande nivån, som garant för demokrativärdena.

Avslutningsvis kan man säga att de reformförslag som analyserats i denna uppsats visar att den svenska regionutvecklingen kan förstås som en demokratiskt motiverad process som leder till mer ekonomiska regioner. I processen stärks regionerna gentemot staten. Men denna process är klassisk såtillvida att den initierats ovanifrån och sker under kontrollerade former. Det är från nationell nivå som uppgifter delegeras ned till regional.

7 Referenser

7.1 Primärkällor

- Budgetproposition 2010 – Prop. 2009/10:1, utgiftsområde 19, s.39
Budgetproposition 2013 – Prop. 2012/13:1, utgiftsområde 19, s.53
Lagen om regionalt utvecklingsansvar, SFS 2010:630
Kommunallagen, SFS 1991:900
SOU 1999:115 ”Utgångspunkter för 2000-talets regionalpolitik”. Delbetänkande.
Näringsdepartementet: Stockholm
SOU 2000:81, ”Regionalt folkstyre och statlig länsförvaltning”. Slutbetänkande
Finansdepartementet: Stockholm
SOU 2007:10, ”Hållbar samhällsorganisation med utvecklingskraft”.
Slutbetänkande. Ansvarskommittén: Stockholm
SOU 2012:85, ”Statens regionala förvaltning – en angelägen reform”.
Slutbetänkande. Finansdepartementet: Stockholm

7.2 Sekundärkällor

- Beckman, Ludvig, (2005). ”Grundbok i idéanalys – det kritiska studiet av politiska texter och idéer”. Stockholm: Santérus
- Bergström, Göran – Boréus, Kerstin, (2012). ”Idé- och ideologianalys”, kapitel i Bergström, Göran – Boréus, Kerstin (red.) *Textens mening och makt – metodbok i samhällsvetenskaplig text och diskursanalys*. 3 uppl. Lund: Studentlitteratur AB, s.139-173
- Dagens Nyheter, 2015. ”Ny regionreform ska göra landstingen färre från 2019”. Debattartikel 2015-03-22 [Elektronisk] Tillgänglig: <http://www.dn.se/debatt/ny-regionreform-ska-gora-landstingen-farre-fran-2019/> Hämtdatum: 2015-04-23
- Esaiasson, Peter – Gilljam, Mikael – Oscarsson, Henrik – Wängnerud, Lena, (2012), *Metodpraktikan – konsten att studera samhälle, individ och marknad*. 4 uppl. Stockholm: Nordstedts juridik AB
- Fernandez, Christian, (2000). ”Regionalisering och regionalism”, *Statsvetenskaplig tidsskrift*, vol. 103, nr 4, s.360-379.
- Gren, Jörgen, (2002). ”Den perfekta regionen?”. Upplaga 1:3. Lund: Studentlitteratur AB
- Harrop, Martin – Hague, Rod, (2010). *Comparative government and politics – an introduction*. 8 uppl. Hampshire, England: Palgrave Macmillan

- Hollis, Martin, (1994). "The philosophy of social science – an introduction". 10 uppl. Cambridge University press
- Lundquist, Lennart, (2001). *Medborgardemokratin och eliterna*. Upplaga 1:4. Lund: Studentlitteratur AB
- Norén Bretzer, Ylva, (2014). "Sveriges politiska system". Upplaga 2:2. Lund: Studentlitteratur AB
- SKL = Sveriges Kommuner och Landsting, arbetsgivar- och medlemsorganisation för Sveriges kommuner och landsting. [Elektronisk] Tillgänglig: www.skl.se
- Teorell, Jan – Svensson, Torsten, (2007). "Att fråga och att svara – samhällsvetenskaplig metod". 2 uppl. Malmö: Liber AB

Appendix

Bilaga 1 – Vilka har det regionala utvecklingsansvaret

Landsting/regioner:

1. Region Skåne
2. Västra Götalandsregionen
3. Region Halland
4. Region Gotland
5. Region Kronoberg
6. Region Jönköpings län
7. Region Östergötland
8. Region Örebro län
9. Region Gävleborg
10. Region Jämtland och Härjedalen

Kommunala samverkansorgan

1. Region Blekinge
2. Regionförbundet i Kalmar län Region Sörmland
3. Region Värmland
4. Regionförbundet i Uppsala
5. Region Dalarna
6. Region Västerbotten

Länsstyrelsen:

1. Stockholms län
2. Västmanlands län
3. Västernorrlands län
4. Norrbottens län

Källa: SKL, ”Vem har det regionala utvecklingsansvaret?” [Elektronisk]
Tillgänglig: www.skl.se

Bilaga 2 – Den nya länsstyrelseindelningen

1. Norrbotten län, sätesort: Luleå
2. Västerbottens län, sätesort: Umeå
3. Jämtland och Västernorrlands län, sätesort: Österstund
4. Dalarna och Gävleborgs län, sätesort: Falun
5. Värmland och Örebros län, sätesort: Örebro
6. Uppsala, Södermanland och Västmanlands län, sätesort: Uppsala
7. Stockholm och Gottlands län: Stockholm
8. Västra Götaland och Hallands län: Göteborg
9. Jönköping och Östergötlands län: Linköping
10. Kalmar och Kronobergs län: Växjö
11. Skåne och Blekinge län: Malmö

Källa: SOU 2012:85, s.18