

En stark regionalmakt?

Kommunstorlekens betydelse för förväntningarna på och erfarenheterna av det regionala utvecklingsarbetet

Johan Wänström

RAPPORT 39

En stark regionalmakt?

Kommunstorlekens betydelse för
förväntningarna på och erfarenheterna av
det regionala utvecklingsarbetet

Johan Wänström

Denna rapport är den trettionionde i det nationella kommunforskningsprogrammets rapportserie.

Redaktörer för rapportserien:

Roland Almqvist, Docent, Föreståndare för Institutet för kommunal ekonomi (IKE) vid Stockholms universitet

Björn Brorström, Professor, Rektor för Högskolan i Borås

Ulf Ramberg, Docent, Föreståndare för Rådet för Kommunalekonomisk forskning och utbildning (KEFU) vid Lunds universitet

Rapportserien administreras av Kommunforskning i Västsverige.

ISBN 978-91-87454-47-9

© KFi tillsammans med författaren 2017

Tel 031-786 59 00

E-post kfi@kfi.se

Förord

De fyra universitetsanknutna kommunforskningsinstituten i Stockholm, Göteborg, Lund och Linköping bedriver ett forskningsprogram för studier av kommunal resursanpassning och verksamhetsutveckling (NATKOM 2). Två rapportserier har etablerats för publicering av genomförda studier och framkomna resultat. Föreliggande rapportserie innehåller tydliga teoretiska angreppssätt och tolkningar medan den andra, de så kallade Erfa-rapporterna, huvudsakligen innehåller empiriska beskrivningar och analyser.

Rapport 39 i föreliggande rapportserie studerar kommunala företrädares förväntningar på och erfarenheter av det regionala utvecklingsarbetet i fyra län där det formella ansvaret för det regionala utvecklingsarbetet har överförts till en regionorganisation (ett eller flera f.d. landsting). Rapporten beskriver och diskuterar heterogeniteten i primärkommunernas förväntningar på hur det regionala utvecklingsarbetet bör fungera och organiseras samt de utmaningar som det genererar.

Johan Wänström

Författaren Johan Wänström är verksam vid Centrum för kommunstrategiska studier (CKS) vid Linköpings universitet.

Innehåll

Sammanfattning	6
1. Inledning	7
2. Studiens empiriska material o. rapportens övergripande struktur. . .	9
3. Empirisk redovisning	11
a. En delstudie om förväntningarna på regionbildnings- processen i Västra Götaland	11
Visionen om en region för kommunerna	11
Visionen om samarbeten i funktionella regioner	13
Homogena kommuner skapar förutsättningar för homogena förväntningar	15
Praktiska konsekvenser av skillnader i befolkningsstorlek	16
b. En delstudie om erfarenheterna av samarbetet med regionorganisationen i tre andra län	18
Utmaningar med att hitta rätt ansvarsfördelning och samverkansformer	18
Kvarstående förväntningar i en äldre region	20
4. Sammanfattande analys och diskussion – storleken spelar roll. . .	22
Studiens två övergripande slutsatser	22
Den befolkningsmässiga storleken påverkar kommunernas kapacitet och självständighet	24
Homogena behov av tillväxt – heterogena förutsättningar för desamma	26
Intervjuer	28
Intervjuer delstudie a – Östergötlands län	28
Intervjuer delstudie b – Örebro län, Jönköpings län och Västra Götalands län	29
Referenser	30

Sammanfattning

2015 bildades nya regioner i sex län i Sverige och under de närmaste fyra åren planeras det för flera ytterligare regionbildningsprocesser. Ett centralt motiv till de regionbildningsprocesserna är att skapa bättre förutsättningar för ett effektivt regionalt utvecklingsarbete. Bland annat finns det stora förhoppningar på ett väl utvecklat samarbete mellan region- och primärkommunerna i det regionala utvecklingsarbetet. Det väcker frågan om förhoppningarna om ett starkt samarbete mellan region- och primärkommunerna har förverkligats i de län där regionbildningsprocesser har genomförts.

Syftet med den här rapporten är att beskriva kommunernas förväntningar på och erfarenheter av samarbetet mellan region- och primärkommuner i det regionala utvecklingsarbetet. Skiljde sig de förväntningarna åt mellan olika kommuner och upplevde kommunerna att förväntningarna hade infriats? Rapportens empiriska material utgörs av djupintervjuer med 22 kommunstyrelseordföranden och kommunchefer i 16 kommuner fördelade på fyra län.

Studien pekar på att stora kommuner generellt sett upplever ett mindre behov av en stark regional samordning och en stark regional kraft i det regionala utvecklingsarbetet. För många mindre kommuner utgör emellertid en stark regional samordning och en stark regional kraft ett viktigt instrument i deras ambitioner att utvecklas och växa – eller åtminstone att sluta och krympa. Att infria förhoppningarna och förväntningarna från alla primärkommuner framstår därför som en stor utmaning för de nya regionkommunerna. Den gamla och ständigt återkommande sanningen att Sverige, men också varje län, består av kommuner med olika yttre förutsättningar påverkar således i allra högsta grad förväntningarna på och förutsättningarna för det regionala utvecklingsarbetet.

1. Inledning

Under de senaste tjugo åren har en regionaliseringsvåg gått igenom Sverige. Nationella politiker har inte sällan beskrivit den utvecklingen i termer av decentralisering – att makten över det regionala utvecklingsarbetet har förflyttats från den statliga nivån till den regionala nivån. Maktfördelningen mellan den statliga och regionala nivån har också stått i centrum för delar av den forskning som bedrivits med fokus på den här utvecklingen (Hudson, 2005). I den här studien är det emellertid en annan relation som står i centrum för analysen – den mellan regionorganisationerna och primärkommunerna i det regionala utvecklingsarbetet.

De två första regionreformerna innebar en sammanslagning av landsting till större regionorganisationer (Skåne och Västra Götaland 1999). Därefter har emellertid ingen av regionbildningarna innefattat några sammanslagningar av län utan enbart innefattat en omvandling av ett landsting till en region. Halland och Gotland var 2011 först ut med att genomföra en sådan reform och 2015 omvandlades sex landsting till regionkommuner: Kronoberg, Jönköping, Östergötland, Örebro, Gävleborg och Jämtland. Under de närmaste fyra åren planeras för liknande regionbildningar i flera andra län.

I Skåne och Västra Götaland medförde regionbildningsprocesserna förändringar i sjukvårdsorganisationerna, men så var emellertid inte fallet med de övriga regionbildningarna. Ett centralt motiv till de regionbildningarna har istället varit att skapa bättre förutsättningar för ett effektivt regionalt utvecklingsarbete. Bland annat har det funnits stora förhoppningar, inte minst bland primärkommunerna, på att man skulle få till ett bra samarbete mellan primärkommunerna och regionkommunerna i det regionala utvecklingsarbetet. Syftet med den här rapporten är att beskriva kommunernas *förväntningar* på och *erfarenheter* av samarbetet mellan region- och primärkommunerna i det regionala utvecklingsarbetet. Skilde sig förväntningarna åt mellan olika kommuner och upplevde kommunerna att förväntningarna har infriats?

En region för kommunerna

2013 publicerades en SKL-rapport med titeln ”Kommunernas region”. Den rapporten utgick från frågor om ”hur kommunernas inflytande och delaktighet ska utformas i en region där fullmäktiges mandat kommer direkt från väljarna. Hur ska region och kommuner samarbeta kring frågor där båda parter har en tydlig roll? Hur ska kommunerna ges ett inflytande och involveras i det regionala tillväxtarbetet?” (Sörman, 2013, s.2) Rapporten redogjorde således främst för de utmaningar som existerar när primär- och regionkommuner ska samarbeta och pekade bland annat på betydelsen av kommunikation och tillit i relationerna. I rapporten motiveras begreppet ”kommunernas region” med att kommunerna utgör ”den enskilt viktigaste och mest strategiska aktörgruppen i den regionala utvecklingspolitiken.” (Johansson & Niklasson, 2013, s. 11)

Författarna till SKL-rapporten från 2013 konstaterar bland annat att ”regionerna har lyckats etablera ett fungerande samarbete med kommunerna.” (Johansson & Niklasson, 2013, s. 51) Den här studien, som har genomförts några år senare, landar i en annan slutsats – flertalet av de intervjuade företrädarna för primärkommunerna upplevde nämligen att de *inte* har lyckats etablera ett väl fungerande samarbete med regionkommunen. Som en del av rapportens avslutande diskussion görs därför även en analys av varför resultaten skiljer sig åt i de båda studierna.

2. Studiens empiriska material och rapportens övergripande struktur

Rapportens empiriska material redovisas i kapitel tre och utgörs av två delstudier med liknande inriktning. Dels redovisas en delstudie av de *förväntningar* som företrädarna för de tretton Östgötakommunerna hade på den regionbildning som genomfördes i Östergötland den 1 januari 2015 och då framförallt på arbetet med de regionala utvecklingsfrågorna i länet. Sammanlagt intervjuades sexton personer under hösten 2015 och våren 2016. Regionbildningen var således formellt sett genomförd under tidpunkten för intervjuerna, men i praktiken var Regionen fortfarande i en uppstartsfas i arbetet med de regionala utvecklingsfrågorna. Under intervjuerna avhandlades därför även de intervjuades initiala erfarenheter av samarbetet med Region Östergötland i framförallt det regionala utvecklingsarbetet. Elva av de intervjuade var kommunstyrelseordförande under tidpunkten för intervjun och/eller under arbetet med att planera för regionbildningen. Sex av de intervjuade var kommunchefer eller kommundirektörer under tidpunkten för intervjuerna. Det genomfördes åtminstone en intervju i varje Östgötakommun, de flesta på plats i kommunhuset men några intervjuer genomfördes i de intervjuade politikernas hem. Intervjuerna varade generellt sett i 60–90 minuter och organiserades i formen av semistrukturerade djupintervjuer.

Den andra delstudien innefattar intervjuer med företrädare för tre kommuner i tre andra län som också genomgått regionbildningsprocesser. Alla de här tre kommunerna medverkade i det Nationella kommunforskningsprogrammet (Natkom 2) och intervjuerna genomfördes under hösten 2016. Det innebär att företrädarna för kommunerna i två av länen (Jönköpings och Örebro län) hade drygt ett och ett halvt års erfarenhet av samarbete med den nya regionorganisationen medan kommunen i det tredje länet (Västra Götalandsregionen) hade haft möjlighet att samarbeta med regionorganisationen i sju år. Här låg därför fokus på de här kommunala företrädarnas *erfarenheter* av samarbetet med regionorganisationen i det regionala utvecklings-

arbetet. Sammanlagt genomfördes fem semistrukturerade djupintervjuer i den här delstudien – i två av kommunerna intervjuades såväl kommunstyrelsens ordförande som kommunchefen och i den tredje kommunen intervjuades bara kommunchefen¹. Alla intervjuer genomfördes i respektive kommunhus och varade i 60–120 minuter².

I rapportens fjärde och avslutande kapitel analyseras och diskuteras resultaten från de två delstudierna. Här presenteras studiens två övergripande slutsatser, vilka i sin tur diskuteras i ljuset av tidigare forskning på det här och angränsande områden.

1) Kommunstyrelsens ordförande i den här kommunen fick förhinder och kunde inte delta i intervjun.

2) I rapporten nämns inte olika personer vid namn – citat och vittnesmål från en enskild person markeras med samma siffra där endast rapportförfattaren vet vilket namn som finns bakom varje enskild siffra. I referenslistan på slutet finns det en förteckning med information om alla genomförda intervjuer, men även där undanhålls namnen och det finns inget samband mellan ordningen på den listan och det nummer som varje informant är tilldelad.

3. Empirisk redovisning

a. En delstudie om förväntningarna på regionbildningsprocessen i Östergötland

Under andra halvan av 2015 och första halvan av 2016 intervjuades således sexton ledande politiker och tjänstemän i de tretton Östgötakommunerna om framförallt deras *förväntningar* på hur arbetet med det regionala utvecklingsarbetet skulle tänkas fungera med den nya regionkommunen som en central aktör. Varför genomfördes regionbildningen, vad förväntade man sig att regionbildningen skulle leda till och hur skulle samarbetet mellan region- och primärkommunerna se ut i allmänhet och i det regionala utvecklingsarbetet i synnerhet? I de här intervjuerna framkom två övergripande visioner för det regionala utvecklingsarbetet, vilka i den här delstudien går under beteckningen *en region för kommunerna* samt *samarbeten i funktionella regioner*.

Visionen om en region för kommunerna

Bland flera kommunala företrädare fanns det en förhoppning om att den nya regionkommunens arbete skulle vägledas av primärkommunernas behov på en rad olika områden. Visionen om *en region för kommunerna*, yttrade sig dels i en förväntan på hur relationen mellan primärkommunerna och regionkommunen skulle se ut, men också i relation till vilka frågor som regionkommunen skulle engagera sig i samt med vilken kraft.

”Vår kommun är för liten för att kunna hantera många stora och avgörande frågor på egen hand och skulle ha stor nytta av en potent regionorganisation.”³

Grundidén i visionen om *en region för kommunerna*, såsom till exempel uttryckt i citatet ovan från en politiker i en mindre primärkommun, var således att regionkommunen skulle bli en drivande, engagerad och inte minst kraftfull organisation som utgick ifrån primärkommunernas behov.

3) Informant 19

En regionkommun som skapar ordning i samarbetet mellan primärkommunerna

En fråga som kom upp i flertalet av intervjuerna med kommunföreträdarna i Östergötland var relationen mellan länets två stora kommuner samt de övriga elva kommunerna. Flera uttryckte förhoppningar om att regionkommunen skulle skapa förutsättningar för att de relationerna skulle fungera bättre – att regionkommunen dels skulle utgöra en arena för kommunalt samarbete men också att regionkommunen skulle kunna bidra till ett bättre samarbete mellan primärkommunerna⁴. ”Hur ska de elva mindre kommunerna kunna lyfta frågor och därmed kunna balansera de två stora kommunerna” frågade sig till exempel en kommunpolitiker⁵. De här personerna såg således regionkommunen som en arena där olika kommunala intressen skulle mötas och på så sätt ligga till grund för verksamheten i regionkommunen.

En regionkommun som utgick ifrån primärkommunernas behov

Många företrädare för primärkommunerna var dessutom oroliga för att regionkommunens engagemang skulle komma att domineras av sjukvårdsfrågor och för att regionkommunens företrädare inte skulle förstå primärkommunernas behov och perspektiv⁶. Det uttrycktes till exempel en oro över en alltför snäv definition av begreppet *regionutveckling*, vilket skulle kunna skapa stora begränsningar i samarbetet och därmed även utvecklingen i regionen. Behovet av regional samordning av utbudet på gymnasieutbildning var ett exempel på en sådan återkommande fråga⁷. Några företrädare för primärkommunerna poängterade dessutom den organisatoriska fördelen med att samla så mycket mellankommunalt samarbete som möjligt under regionkommunens paraply. Dels för att de olika kommunala företrädarna inte skulle ha tid att vara med på en mängd olika möten – dels eftersom det skulle vara svårt att begränsa vad som utgjorde regionutvecklingsfrågor. Man riskerade dessutom att klyva kraften i arbetet om man splittrade upp det i flera olika konstellationer⁸.

En bred agenda för samordning och samverkan

Andra hänvisade emellertid även till frågor med till synes svagare anknytning till det regionala utvecklingsuppdraget såsom olika former av stordrifts-

4) Informant 8, Informant 16, Informant 22, Informant 23, Informant 22, Informant 19

5) Informant 8

6) Informant 10, Informant 4, Informant 3, Informant 19, Informant 16, Informant 3, Informant 23, Informant 5

7) Informant 8, Informant 16, Informant 9, Informant 4, Informant 22

8) Informant 6, Informant 23, Informant 9

fördelar i olika verksamheter⁹. ”Den främsta vinsten med regionreformen är att vi kan samordna våra resurser för att mer effektivt kunna klara av vår verksamhet” påpekade en kommunal tjänsteman. Hen använde exemplet sjuksköterskor där primärkommunerna och regionkommunen konkurrerade om samma personal, vilket gjorde det svårare och inte minst dyrare för alla parter att rekrytera och behålla den kompetens som behövdes i verksamheten så länge som man konkurrerade istället för att samarbetade i frågan¹⁰. En kommunal tjänsteman gick till och med så långt som att förespråka att regionen långsiktigt tog över ansvaret för mycket av kommunernas verksamhet inom vård, skola och omsorg – att regionkommunen skulle ha bättre förutsättningar för att bedriva den verksamheten än primärkommunerna¹¹.

Flera av de intervjuade företrädarna för framförallt de mindre kommunerna kommunicerade således på olika sätt en önskan om ett stort och kraftfullt engagemang från regionkommunens sida på flera olika områden. Det fanns en tilltro till att en större regionreform skulle resultera i en handlingskraftigare regionorganisation med större åtaganden som skulle få en betydligt större praktisk betydelse för medborgarna¹². En av de här kommunala företrädarna beskrev den mindre regionbildningsprocess som genomförts i Östergötland (förvandlingen av landstinget till en region) som ”lite larvig” i den meningen att den gjorde ingen större skillnad för gemene man ute i kommunerna¹³. Hen upplevde således att den regionorganisation som nu bildats saknade kraften att göra en stor reell skillnad för primärkommunerna och inte minst för medborgarna.

Visionen om samarbeten i funktionella regioner

Flera av företrädarna för de större kommunerna i Östergötland var emellertid skeptiska till tanken att regionkommunen skulle understödja primärkommunerna i sitt arbete. De såg inte hur en sådan lösning skulle kunna fungera effektivt då alla kommuner inte var i behov av samma stöd – det var stor risk att regionkommunens hjälpande hand i långa loppet stjälppte mer än det hjälpte. ”Det får de lösa på annat sätt” påpekade till exempel en kommunal politiker med hänvisning till de mindre primärkommunernas utmaningar med att hantera alla sina behov och åtaganden på egen hand¹⁴.

9) Informant 4

10) Informant 24

11) Informant 20

12) Informant 9, Informant 4, Informant 16, Informant 8, Informant 20

13) Informant 20

14) Informant 5

Det framkom emellertid även en tveksamhet till om länets alla kommuner utgjorde den optimala konstellationen för samarbete i alla frågor. Om man till exempel skulle identifiera ett projekt som syftade till att förbättra attraktiviteten för individer och företag att verka i de mindre västra primärkommunerna så skulle regionkommunen kunna bidra med till exempel finansiella resurser för att utveckla det projektet. Men skulle kommunerna i den östra länsdelen engagera sig i ett sådant projekt – deras direkta värde av ett sådant projekt skulle vara ytterst begränsad då en väldigt liten andel av deras invånare arbetade i den västra länsdelen¹⁵. Frågan var således hur stort intresset skulle vara hos företrädarna för kommunerna i en länsdel för att vara med och påverka vad som görs i en annan länsdel. Kommer de till exempel att finna det långsiktigt relevant att sitta med på samrådsmöten och diskutera vad som görs i en rad olika projekt som i många fall har liten koppling till sin egen kommuns utveckling?

Fokus på kommunernas eget ansvar och arbete

Här framkom istället en andra vision av det regionala utvecklingsarbetet och samarbetet mellan region- och primärkommunerna. I den visionen framhövdes vikten av att de enskilda primärkommunerna tog ansvar för sin utveckling tillsammans med de grannkommuner som rymdes inom samma funktionella region – det vill säga en grupp av kommuner där många människor dagligen passerar en eller flera kommungränser¹⁶. Den här visionen utgick således ifrån ett decentraliserat ansvar för mycket av det regionala utvecklingsarbetet.

Det uttrycktes fortfarande ett behov av en central regional aktör som till exempel hanterade sjukvården, transporter, infrastruktur, vissa stora kulturinstitutioner samt övergripande näringslivspolitik. På de områdena skulle regionkommunen ha ett eget tydligt mandat och ansvar för att den sortens samhällsservice bidrog till att stärka de funktionella regionernas attraktivitet och konkurrenskraft. Mycket av det grundläggande arbetet med att skapa attraktiva miljöer för individer och arbetsgivare förväntades dock hanteras bäst av primärkommunerna själva eller i samarbeten inom de funktionella regionerna¹⁷. Enligt den här visionen handlar det regionala utvecklingsarbetet främst om att erbjuda invånarna en god samhällsservice på en rad olika områden oavsett var i den funktionella regionen man bor eller verkar. Det

15) Informant 28, Informant 5

16) Definitionen för en funktionell region hämtad från Dir. 2017:13, sidan 10.

17) Informant 5, Informant 28, Informant 23

här förutsätter att kommunerna dels utvecklar så bra service som möjligt men också att de möjliggör för invånare att till exempel bo och arbeta i olika kommuner utan att behöva ta hänsyn till vilken sida av en kommungräns man har tillgång till bra barnomsorg eller fritidsaktiviteter.

Homogena kommuner skapar förutsättningar för homogena förväntningar

I Östergötland återfanns således två delvis olika visioner av vad regionkommunen bör göra och hur samarbetet mellan region- och primärkommunerna bör se ut. I visionen om *en region för kommunerna* skulle den nya regionkommunens arbete vägledas av primärkommunernas behov på en rad olika områden mer eller mindre kopplade till det regionala utvecklingsarbetet. Kraften i det regionala utvecklingsarbetet skulle komma från regionkommunen – där förväntades det finnas nödvändiga resurser, beslutsstruktur och handlingskraft. Visionen om *en region för kommunerna* var vanligast förekommande hos de intervjuade representanterna för de mindre primärkommunerna i länet.

I den andra visionen, regionutveckling genom *samarbeten i funktionella regioner*, stod primärkommunerna snarare än regionkommunen i centrum för det regionala utvecklingsarbetet. Det bör vara primärkommunernas ansvar att göra kommunen attraktiv för arbetstagare och arbetsgivare, vilket därmed bör innefatta all möjlig form av kommunal service. Eftersom invånarna generellt sett inte förväntas ta hänsyn till administrativa (kommunala) gränser är det viktigt att primärkommunerna samarbetar för att upprätthålla en god service och på så sätt också upprätthålla attraktiviteten i hela den funktionella regionen. Regionkommunen bör ansvara, relativt självständigt, för ett begränsat antal uppgifter såsom till exempel sjukvård, kollektivtrafik och vissa kulturinstitutioner. Den här visionen var vanligast i de större primärkommunerna.

	En region för kommunerna	Samarbeten i funktionella regioner
<i>Den huvudsakliga kraften i arbetet kommer ifrån</i>	Regionkommunen – de driver arbetet	Primärkommunerna – de arbetar för att skapa attraktiva funktionella regioner
<i>Ansvarsuppdelning mellan region- och primärkommuner</i>	Uppblandad	Tydlig på alla områden – separata uppgifter
<i>Visionen var vanligast förekommande i</i>	De mindre kommunerna	De större kommunerna

Tabell 1. Sammanfattning av två visioner av det regionala utvecklingsarbetet

Primärkommunernas storlek framstår således som viktig för de förväntningar som finns på samarbetet mellan region- och primärkommunerna i allmänhet och inom det regionala utvecklingsarbetet i synnerhet. I Östergötland framkom det generellt sett en viss sorts förväntningar på regionkommunens arbete bland de mindre primärkommunerna och en annan sorts förväntningar i de större primärkommunerna. Det framkom också farhågor om att samma heterogenitet kunde resultera i en brist på såväl ledarskap som engagemang i Östergötland:

*”Hur kan vi bygga upp en handlingskraftig organisation om inte alla är med och bidrar i diskussionerna. Några av kommunerna är för små för att orka engagera sig fullt ut – någon kommun är så stor att man inte bryr sig.”*¹⁸

Praktiska konsekvenser av skillnader i befolkningsstorlek

Ovanstående beskrivning ger oss således en sammanfattande övergripande teoretisk bild av olika förväntningar på den regionbildning som genomfördes i Östergötland. Frågan är då vilken konkret betydelse de här skillnaderna har i praktisk handling. Flera av de intervjuade kommunföreträdarna framhävde samråden mellan region- och primärkommunerna som ett konkret exempel på hur förväntningarna, den formella strukturen och det praktiska arbetet inte riktigt var i balans. ”Kommer samråden att fungera” frågade sig till exempel en kommunpolitiker¹⁹ och hävdade att formerna för samråden var luddiga. I intervjuerna framkom det lite olika bilder av vad samråden skulle syfta till och därmed hur de skulle fungera, vilket åtminstone delvis kunde kopplas till skillnaderna i de visioner som fanns för regionutvecklingsarbetet samt för hur samarbetet mellan region- och primärkommunerna idealt borde fungera.

I de stora kommunerna fanns det ofta såväl politiker som tjänstemän som kunde avsätta reellt med tid till det regionala utvecklingsarbetet. Utmaningarna låg snarare i de mindre kommunerna där man hade helt andra förutsättningar att identifiera och driva långsiktiga regionutvecklingsprojekt tillsammans med andra aktörer. I intervjuerna med företrädarna för de mindre kommunerna i Östergötland framkom det flera exempel på reella praktiska begränsningar på vad de mindre primärkommunerna kunde göra i det regionala utvecklingsarbetet:

18) Informant 23

19) Informant 8

- Flera ledande politiker i de mindre primärkommunerna har i den här studien, men också i andra sammanhang, beskrivit hur de ofta är väldigt upptagna med frågor kopplade till den dagliga driften av verksamheten och därmed inte förfogar över de tidsmässiga möjligheterna att uppehålla sig längre stunder vid visionära utvecklingsidéer.
- Den ledande politikern (Kso) är ofta den enda heltidsarvoderade politikern och därmed den enda politikern som på regelbunden basis har möjlighet att åka på de olika samråd som arrangeras i regionkommunens regi.
- De minsta primärkommunerna har ofta längst restid till Linköping där de flesta mötena arrangeras. En av de intervjuade befarade att kommunalrådet i hans kommun skulle behöva spendera en väldigt stor del av sin arbetstid i bilen²⁰.
- Företrädarna för de mindre primärkommunerna vittnar också om att de personella tjänstemannaresurserna är betydligt mer begränsade där – det är till exempel svårare att skapa goda förutsättningar för någon tjänsteman att arbeta med de idéer och projekt som diskuterades på regionkommunens möten.

Initial besvikelse över samarbetet i och med den nya regionorganisationen

Flertalet av intervjuerna i delstudien i Östergötland genomfördes mindre än ett år efter det att Region Östergötland bildades den 1 januari 2015. Fokus i intervjuerna låg därför huvudsakligen på de *förväntningar* som fanns på samarbetet i och med den nybildade regionorganisationen. Flertalet av de intervjuade gav ändå uttryck för en frustration över hur samarbetet i och med den nya regionorganisationen hade fungerat under de första 9–12 månaderna. De samrådsmöten där företrädarna för de tretton Östgötakommunerna och Region Östergötland träffades var till exempel en källa till besvikelse – bland annat till följd av att man hade svårt att hitta rätt frågor att diskutera på mötena. En kommunal politiker upplevde till exempel att det blev ”mycket snack och lite verkstad” på samrådsmötena och för mycket envägskommunikation²¹.

I nästa kapitel presenteras resultatet av rapportens andra delstudie, i vilket det framgår att de initiala erfarenheterna av samarbetet mellan region- och primärkommunerna i Östergötland inte var unika. I såväl Jönköpings, Örebro och Västra Götalands län upplevde företrädare för primärkommunerna liknande utmaningar med att skapa ett för dem väl fungerande samarbete med regionkommunen i de regionala utvecklingsfrågorna.

20) Informant 20

21) Informant 4

b. En delstudie om erfarenheterna av samarbetet med regionorganisationen i tre andra län

I en annan delstudie genomförd under hösten 2016 studerades *erfarenheterna* av samarbetet mellan region- och primärkommunerna i tre till Östergötland angränsande län. I Jönköpings län intervjuades en kommunchef i en kommun med cirka 20 000 invånare; I Örebro län intervjuades kommunchefen och kommunstyrelsens ordförande i en kommun med cirka 10 000 invånare och i Västra Götalands län intervjuades kommunchefen och kommunstyrelsens ordförande i en kommun med cirka 5 000 invånare.

I två av länen, Jönköping och Örebro, bildades de nya regionkommunerna den 1 januari 2015 och alla de tre intervjuade företrädarna för de två kommunerna uttryckte en besvikelse över att regionreformen inte hade resulterat i ett förväntat lyft för det regionala utvecklingsarbetet. En förklaring som återgavs i båda länen var att de upplevde att företrädarna för de gamla landstingsorganisationerna satte en betydligt högre prioritet till hälso- och sjukvårdsfrågorna än till arbetet med regional utveckling. De gamla landstingen hade tydligt dominerats av hälso- och sjukvårdsfrågor och det var landstingens organisationer samt inte minst företrädare för landstingen som utgjorde grunden för de nya regionorganisationerna. Missnöjet hos de intervjuade informanterna var således främst förknippat med en upplevd brist på kunskaper om, samt intresse för, det regionala utvecklingsarbetet inom regionkommunernas ledningar. Det fanns emellertid även förväntningar på att regionkommunen också kunde avsätta mer finansiella resurser till samma arbete. I båda länen tillskrevs också de stora primärkommunernas relativt svaga intresse för att samarbeta med övriga primärkommunerna och regionkommunen i regionutvecklingsfrågor som en viktig anledning till att man inte hade kommit så långt som man hade hoppats.

Utmaningar med att hitta rätt ansvarsfördelning och samverkansformer

Ett annat problem var att identifiera rätt frågor att samarbeta om. En av de intervjuade beskrev hur arbetet hade präglats av oklarheter kring ansvarsfördelningen: ”Vi har inte hittat rollen och frågorna som regionen ska arbeta med.” Det hade varit svårt att identifiera vad som utgjorde en renodlad kommunal fråga, vad som var en mellankommunal fråga och vad som var en regional fråga:

”Vi har försökt att lyfta in även de mellankommunala frågorna i det regionala arbetet, men det fungerar inte så bra – främst till följd av att vi inte är överens om vad som utgör mellankommunala frågor och vad som i slutändan utgör regionala utvecklingsfrågor.”²²

I både Jönköpings och Örebro län hade man, precis som i Östergötland, skapat en arena för dialog mellan region- och primärkommunerna. En viktig anledning till att man, enligt en av informanterna, hade misslyckats med att få till en bra dialog på de mötena var att det hade varit alldeles för många deltagare med på dialogmötena. I Örebro län skulle, enligt de intervjuade informanterna, alla primärkommuner representeras av såväl Kso som en oppositionsföreträdare, vilket således bara det innebar 24 politiker. Därutöver upplevde de små partierna i regionfullmäktige att de blev utestängda från den förväntat viktiga samverkansarenan, varvid de fick ta in varsin företrädare i gruppen. Dessutom uttryckte Kso att de behövde ha med sina kommunchefer vid mötena. Ovanpå det tyckte företrädarna för den största primärkommunen att den kommunen var så mycket större (och viktigare?) än alla andra kommuner att de skulle ha dubbel uppsättning av såväl politiker och tjänstemän²³. Sammanlagt innebar det att samverkansrådet innefattade mer än 40 personer, vilket enligt de båda informanterna i den här primärkommunen utgjorde en alldeles för stor församling för att det skulle vara möjligt att få till bra konstruktiva diskussioner²⁴. Det fanns således förhoppningar om att dialogarenan skulle bli ett forum där man kunde diskutera olika frågor på ett konstruktivt sätt där de kommunala företrädarna hade möjligheter att påverka en fråga på ett tidigt stadium. Istället upplevde de intervjuade i den här primärkommunen att dialogmötena utvecklades till informationsmöten där regionen informerade om sina planer för hur man skulle arbeta med olika frågor – det vill säga när bollen redan var i rullning.

Den intervjuade kommunchefen i Jönköpings län beskrev liknande problem. Där gick samverkansrådet under beteckningen ”Kommunalt forum” i vilket Kso i alla kommuner samt Regionstyrelsens presidium deltog. Dessutom var kommuncheferna i alla kommuner samt Regiondirektören adjungerade till det kommunala forumet, vilket innebar att det var mer än 30

22) Informant 13

23) Informant 13

24) Informant 13

personer som deltog. Det var Regionstyrelsens presidium som satte dagordningen och då blev det, enligt en av informanterna, en massa ”icke-ärenden” som hamnade på agendan. Även här blev det alltför mycket information om produktionsrelaterade ärenden med beskrivningar av vad man gjorde på regionkommunen. ”Vi har inte lyckats få upp rätt ärenden på agendan” påtalade den informanten²⁵.

Kvarstående förväntningar i en äldre region

Västra Götalandsregionen bildades redan 1999 och hade således under tidpunkten för intervjuerna existerat en betydligt längre tid än regionerna i Jönköping och Örebro. Här intervjuades kommunstyrelsens ordförande och kommunchefen i en mindre kommun i länet. Kommunchefen hade dessutom varit kommunchef i flera andra kommuner i länet och hade till exempel den befattningen i en annan primärkommun i länet när Västra Götalandsregionen bildades. Den kommunchefen beskrev hur det innan regionbildningen fanns stora förväntningar i primärkommunerna på att man genom ett samarbete mellan region- och primärkommunerna kunde få till ett bra helhetstänk i det regionala planeringsarbetet. Hen upplevde emellertid att kommunerna i Göteborgsregionen och framförallt den då ledande politikern i Göteborgs stad inte ville ha att ett alltför brett och starkt samarbete mellan region- och alla primärkommunerna. Efter långa påstötningar från kommunchefernas sida samt tillsättandet av en ny Regiondirektör hade man sedan något år tillbaka visserligen lyckats få till ett gemensamt möte per år mellan kommuncheferna i alla 49 primärkommuner och Regiondirektören. Ambitionen med det mötet hade dock, enligt den intervjuade kommunchefen, varit väldigt låg. Precis som i Örebro och Jönköping var det svårt att få till en dagordning som fungerade – man hade till exempel svårt att komma överens om vad som var viktiga frågor att samverka om²⁶. Kso i den studerade kommunen i Västra Götaland bekräftade till stora delar den bild som hans kommunchef beskriver. De ledande politiska företrädarna i regionen träffade hen i stort sett aldrig: ”regionpolitikerna visar sig möjligtvis här när det börjar närma sig nästa val.”²⁷

Primärkommunernas engagemang i samarbeten kring regionala utvecklingsfrågor i Västra Götaland var istället organiserat i fyra kommunalförbund

25) Informant 14

26) Informant 30

27) Informant 15

där man arbetade med olika projekt såsom exempelvis utbyggnaden av E20 till motorväg. Vissa av de här projekten nådde den högsta regionala ledningen genom till exempel den beredningsgrupp för regional utveckling som fanns mellan kommunalförbunden och regionstyrelsen. Mycket av primärkommunernas engagemang hade dock ingen direkt kontaktyta med ledningen i regionkommunen och den folkvalda regionala fullmäktigeförsamlingen eller Regionutvecklingsnämnden. Kommunalförbundet hade visserligen en egen fullmäktigeförsamling samt en styrelse, men de ledamöterna var inte folkvalda utan tillsatta av kommunerna. Den här bilden av små kontaktytor mellan region- och primärkommunerna i Västra Götaland framkommer för övrigt även i Johansson & Niklassons studie (2013, s.18). De beskriver regionen i termer av ”en sorts regionfederal struktur” där de fyra regiondelarna tävlar mot varandra och där primärkommunerna i praktiken har liten påverkan på de regiongemensamma angelägenheterna.

4. Sammanfattande analys och diskussion – storleken spelar roll

Studiens två övergripande slutsatser

Den här studien består av empiriskt intervju-material från två delstudier – en studie som har fokuserat på *förväntningarna* på det regionala utvecklingsarbetet efter regionbildningen i Östergötlands län och en annan delstudie som har fokuserat på *erfarenheterna* av det regionala utvecklingsarbetet i Jönköpings, Örebro och Västra Götalands län. Resultaten från de två delstudierna kan sammanfattas i två övergripande slutsatser:

1. Det tycks finnas olika förväntningar på hur samarbetet mellan region- och primärkommunerna ska organiseras och fungera i det regionala utvecklingsarbetet – skillnader som kan kopplas till storleken på kommunerna.
2. Det finns, åtminstone bland de mindre kommunerna, ett missnöje med hur det samarbetet mellan region- och primärkommunerna fungerar. Många av de intervjuade företrädarna för primärkommunerna i den här studien kommunicerar en besvikelse över att regionbildningsprocesserna inte har resulterat i det nära och konstruktiva samarbete som man hade förhoppningar om eller till och med hade förväntat sig.

Motsatta slutsatser i en annan studie

Studiens andra slutsats, att flera primärkommuner är missnöjda med samarbetet med regionkommunerna, skiljer sig från vad som framkommer i en tidigare studie av samarbeten mellan primärkommuner och regionorganisationer. Johansson och Niklasson (2013, s. 51) konstaterar att ”de sex länen illustrerar en i grunden positiv relation mellan parterna. ... Regionerna har lyckats etablera ett fungerande samarbete med kommunerna. Detsamma gäller regionförbunden.” Det väcker frågan om vad det är som gör att resul-

taten från Johanssons och Niklassons studie från 2013 och den här studien från 2017 skiljer sig åt.

En potentiell skillnad skulle kunna vara att studierna delvis innefattar olika län – att representanterna för primärkommunerna i vissa län är mer nöjda med samarbetet med regionorganisationerna än primärkommunerna i andra län. Studien från 2013 innefattar Skåne, Hallands, Västra Götalands, Östergötlands, Gävleborgs och Jämtlands län medan den här studien innefattar två av de länen (Västra Götaland och Östergötland) och därutöver två andra län (Jönköping och Örebro). Det finns emellertid inget vare sig i studien från 2013 eller den här från 2017 som tydligt pekar på att det skulle vara några stora skillnader mellan länen när det gäller hur nöjda primärkommunerna är med samarbetet.

En annan potentiell förklaring skulle kunna vara att studierna är gjorda vid olika tillfällen. Intervjuerna i Johansson och Niklassons studie från 2013 genomfördes under 2012 och 2013 – intervjuerna i den här studien genomfördes 2015 och 2016. Den 1 januari 2015, det vill säga mitt emellan de två studierna, bildades regionkommunerna i Jönköping, Örebro och Östergötland. Förväntningarna på, och därefter upplevelsen av, de genomförda regionbildningarna skulle kunna ha medfört att företrädarna för primärkommunerna ändrade sin bedömning av hur väl samarbetet fungerade mellan primärkommunerna och den regionala organisation som arbetade med de regionala utvecklingsfrågorna. Är det möjligtvis så att samarbetet mellan regionförbunden och primärkommunerna fungerade bättre än samarbetet mellan regionkommunerna och primärkommunerna? Det är dock svårt att se hur det skulle kunna utgöra den huvudsakliga förklaringen till de motsatta resultaten. Johansson och Niklasson (2013) framhäver till exempel inte att samarbetet fungerade bättre i de län där man inte genomfört en regionbildning jämfört med de län där en regionbildning redan var genomförd.

Storleken på de kommuner som ingick i studierna skiljer sig åt

Det finns emellertid en väsentlig skillnad mellan studien från 2013 och den här studien från 2017 som kopplar an till urvalet av studerade primärkommuner – en skillnad som troligtvis utgör en viktig förklaring till de motsatta resultaten i de båda studierna. I studien från 2013 genomfördes intervjuer i åtta primärkommuner utspridda på sex län. Den genomsnittliga storleken på de primärkommunerna var cirka 85 000 invånare med en medianstorlek på cirka 80 000. I de två delstudier som ingår i den här studien har det

genomförts intervjuer i sexton primärkommuner med i genomsnitt cirka 30 000 invånare och ett medianvärde på cirka 10 000. (Se figur 1 nedan.) Det är således tydligt att man i studien från 2013 har studerat en betydligt större andel befolkningmässigt stora primärkommuner än vad som är fallet i den här studien. Medelstorleken på en svensk primärkommun är cirka 35 000 invånare med en medianstorlek på 15 000. I båda studierna utgjorde Linköping den största primärkommunen med sina 150 000 invånare. I studien från 2013 utgjorde Eslöv med sina 32 000 invånare den minsta primärkommunen, men drygt 80 procent av de primärkommunerna som ingick i den här studien från 2017 är mindre än Eslövs kommun.

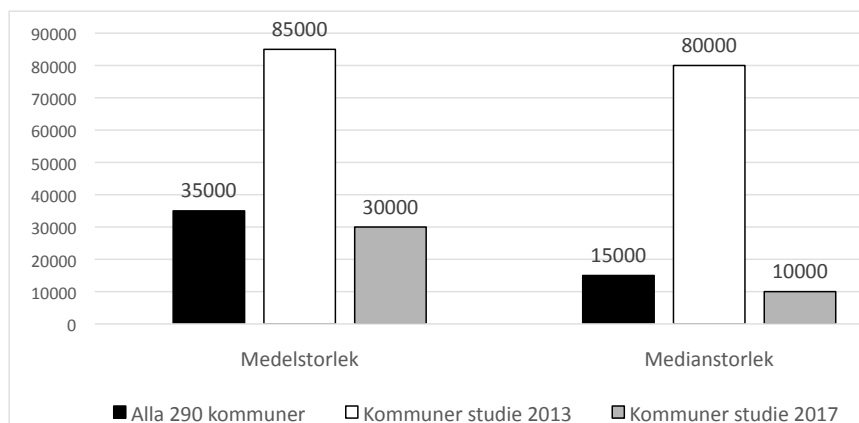


Diagram 1. Genomsnittlig storlek alla Sveriges 290 kommuner; på de studerade primärkommunerna i studien från 2013; samt i primärkommunerna i den här studien från 2017

Den befolkningmässiga storleken påverkar kommunernas kapacitet och självständighet

Storleken på kommunerna kan i de här sammanhangen ha betydelse i det avseendet att större kommuner generellt sett har bättre förutsättningar att hantera olika uppdrag självständigt och därmed inte har samma behov av att samverka med, eller söka stöd från, andra aktörer såsom till exempel en regionkommun. Det finns ingen självklar gräns för när en primärkommun kan anses vara tillräckligt stor för att kunna klara sina åtaganden på ett självständigt sätt. I samband med kommunsammanslagningarna i början på 1970-talet sattes gränsen vid 8 000 invånare. I debatten under senare år har det ofta hänvisats

till en betydligt högre gräns: 30 000 invånare. Den siffran, som härstammar från utredningar som gjordes i samband med den senaste danska kommunreformen, har ifrågasatts och bör därför inte betraktas som en vetenskapligt grundad gräns i en svensk kontext, men utgör ändå ett riktmärke som inte sällan hörs i olika sammanhang (jämför Groes 2005 samt Häggroth 2016, sid. 7).

I praktiken är förmodligen en sådan gräns flytande beroende på en rad olika lokala förutsättningar. I den här studien framkommer ändå ett tydligt mönster av att de större primärkommunerna har en större egen kapacitet att arbeta med olika former av regionala utvecklingsfrågor och därmed har möjlighet att arbeta mer självständigt med de frågorna. Därmed ser de heller inte samma behov av en stark central kraft i det regionala utvecklingsarbetet utan upplever att en mer decentraliserad modell passar bättre i relation till deras behov. De mindre primärkommunerna är i större behov av regional samordning och en stark regional kraft, vilket återspeglades i deras förväntningar på hur det regionala utvecklingsarbetet bör fungera.

I figur 2 nedan framgår det att alla de studerade primärkommunerna i Johansson och Niklassons studie från 2013 hade mer än 30 000 invånare och således kan förväntas ha relativt goda förutsättningar att arbeta relativt självständigt med till exempel olika former av regionala utvecklingsfrågor. Utifrån det perspektivet framstår det också som rimligt att de större primärkommunerna är nöjda med att regionkommunerna inte spelar en alltför aktiv och kraftfull roll i det regionala utvecklingsarbetet.

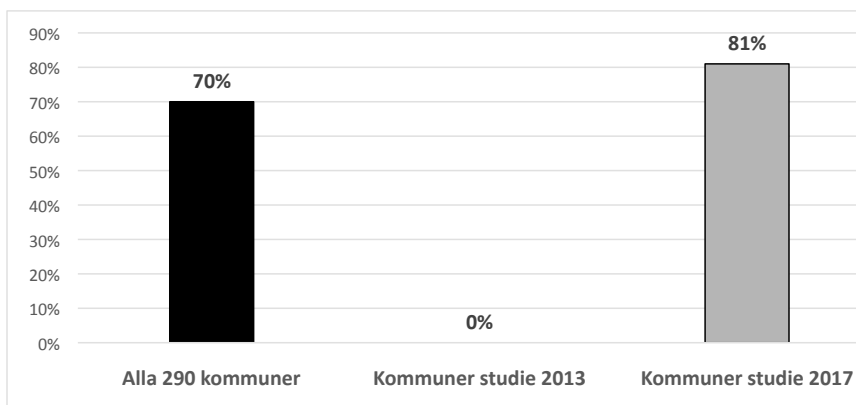


Diagram 2. Andelen primärkommuner med mindre än 30 000 invånare i Sveriges 290 kommuner, i studien från 2013 och i den här studien från 2017

I Sverige som helhet har emellertid 70 procent av kommunerna mindre än 30 000 invånare och ser man till de kommuner som studerats i den här studien är andelen så hög som 81 procent. Flertalet av de studerade primärkommunerna i den här studien från 2017 är relativt små, har en relativt liten egen kapacitet att arbeta aktivt med de regionala utvecklingsfrågorna och ser ett större behov av ett nära samarbete med en aktiv och stark central aktör (regionkommun) på det området. Däri ligger förmodligen en viktig förklaring till varför primärkommunerna i den här studien, till skillnad från studien från 2013, kommunicerade ett missnöje med samarbetet med regionkommunen i de regionala utvecklingsfrågorna.

Homogena behov av tillväxt – heterogena förutsättningar för desamma

Att två forskningsstudier landar i direkt motsatta resultat har knappast någon större praktisk betydelse för de som arbetar med regionala utvecklingsfrågor i region- och primärkommuner. Den slutsatsen är snarare av mer akademisk och metodologisk karaktär. Skillnaderna i resultaten från de båda studierna pekar istället på betydelsen av att beakta heterogeniteten hos Sveriges 290 kommuner. Flera tidigare Natkom-rapporter beskriver den stora betydelse som företrädare för primärkommuner tillskriver fenomenet *tillväxt* (Fjertorp, Larsson & Mattisson 2012; Nilsson 2012; Fjertorp 2013; Knutsson 2013; Fjertorp, Mattisson & Thomasson 2013; Brorström & Parment 2016a). Alla kommuner har dock inte samma bild av vad som verkligen utgör tillväxt och i den här studien blev det tydligt att alla kommuner inte har samma bild av hur man ska definiera och vad som därmed utgör kärnan i tillväxtpolitiken. Det i sin tur innebar att alla kommuner inte har samma bild av behovet av samordning och samarbete i de regionala utvecklingsfrågorna.

Merparten av regionbildningarna i Sverige har inte innefattat några stora förändringar i de existerande hälso- och sjukvårdsorganisationerna. Regionbildningarna har istället ofta motiverats med att man har velat skapa bättre förutsättningar för det regionala utvecklingsarbetet. Primärkommunerna har ofta varit pådrivande aktörer i regionbildningsprocesserna – det har ofta funnits en stark tilltro till att regionbildningarna ska resultera i ett kraftfullare regionutvecklingsarbete grundat i ett starkt samarbete mellan region- och primärkommunerna. Den här studien påvisar att *alla* de förväntningarna inte har infriats – åtminstone de första åren efter det att de nya regionorganisationerna var på plats.

En viktig anledning till att *alla* förväntningar inte har, och förmodligen heller inte kommer att, infrias är att förväntningarna skiljer sig mycket åt. En annan studie inom det Nationella kommunforskningsprogrammet påvisar hur större primärkommuner har betydligt större resurser och därmed bättre förutsättningar för att arbeta med omvärldsbevakning än mindre kommuner (Hellström & Ramberg 2017). Samma mönster återkommer i den här studien: de större primärkommunerna har relativt goda förutsättningar att arbeta med tillväxtfrågor på egen hand och har därför generellt sett ett mindre behov av en stark regional samordning och en stark regional kraft i det regionala utvecklingsarbetet. Dessutom är många större primärkommuner redan inne i den positiva tillväxtspiral som följer med den allmänna trenden av att framförallt yngre personer flyttar till större städer (Mellander, 2014; Syssner, 2014).

Många mindre primärkommuner kämpar å andra sidan ofta hårt mot effekterna av samma urbaniseringstrend. Brorström och Parment (2016b) pekar på hur mindre primärkommuner ofta arbetar med tillväxtfrågorna på samma sätt som större primärkommuner även om de ofta har helt andra yttre grundförutsättningar för att växa. I den här studien har det emellertid framkommit att företrädarna för de mindre primärkommunerna, till skillnad från de större primärkommunerna, hyser förhoppningar om att en stark regional organisation ska kunna utvecklas till ett kraftfullt instrument i deras ambitioner att utvecklas och växa. Det tenderar i sin tur att skapa högre förhoppningar och förväntningar på ett starkt och handlingskraftigt regionalt ledarskap, förväntningar som således inte återfinns på samma sätt i de större primärkommunerna. Att infria förhoppningarna och förväntningarna från alla primärkommuner framstår därför som en stor utmaning för de nya regionkommunerna. Den gamla och ständigt återkommande sanningen att Sverige, men också varje län, består av primärkommuner med olika yttre förutsättningar påverkar således i allra högsta grad förväntningarna på och erfarenheterna av det regionala utvecklingsarbetet.

Intervjuer

Intervjuer delstudie a – Östergötlands län

F.d. Kso i kommun med cirka 15 000 invånare, 2015-09-29

Kommundirektör i kommun med cirka 15 000 invånare, 2015-10-02

Kso i kommun med cirka 10 000 invånare, 2015-10-02

Kso i kommun med cirka 25 000 invånare, 2015-10-06

Kommunchef i kommun med cirka 5 000 invånare, 2015-10-08

F.d. Kso i kommun med cirka 150 000 invånare, 2015-10-09

Kso i kommun med cirka 140 000 invånare, 2015-2015-10-20

Kso i kommun med cirka 5 000 invånare, 2015-2015-10-20

Kommunchef i kommun med cirka 5 000 invånare, 2015-10-20

Kommunchef i kommun med cirka 45 000 invånare, 2015-10-21

Kso i kommun med cirka 45 000 invånare, 2015-2015-10-21

Kommunchef i kommun med cirka 5 000 invånare, 2015-10-22

Kso i kommun med cirka 10 000 invånare, 2015-2015-10-22

Kso i kommun med cirka 20 000 invånare, 2015-2015-10-30

F.d. Kso i kommun med cirka 15 000 invånare, 2015-2015-12-01

Kommundirektör i kommun med cirka 150 000 invånare, 2016-04-21

Intervjuer delstudie b – Örebro län, Jönköpings län och Västra Götalands län

Kommunchef i kommun med cirka 10 000 invånare, 2016-10-28

Kso i kommun med cirka 10 000 invånare, 2016-10-28

Kommunchef i kommun med cirka 5 000 invånare, 2016-11-02

Kso i kommun med cirka 5 000 invånare, 2016-11-02

Kommunchef i kommun med cirka 20 000 invånare, 2016-11-04

Referenser

Brorström, S. & A. Parment (2016a) *Är urbanisering och tillväxt nödvändiga? För attraktiva platsvarumärken i en kommunal kontext*. Göteborg: Det nationella kommunforskningsprogrammet, rapport 33.

Brorström, S. & A. Parment (2016b) Various-sized Municipalities Dealing with Growth Issues: Different Issues but the Same Solutions? *Scandinavian Journal of Public Administration* 20:4, sid. 73–89.

Dir. 2017:13, Stärkt kapacitet i kommunerna för att möta samhällsutvecklingen.

Fjertorp, J, R. Larsson & O. Mattisson (2012) *Kommunal tillväxt – konsten att hantera lokala förutsättningar*. Göteborg: Det nationella kommunforskningsprogrammet, rapport 7.

Fjertorp, J. (2013) *Hur påverkas kommunernas ekonomi av befolkningsförändringar?* Göteborg: Det nationella kommunforskningsprogrammet, rapport 17.

Fjertorp, J., O. Mattisson & A. Thomasson (2013) *Kommunala tillväxtstrategier. Mobilisering av aktörer och resurser*. Göteborg: Det nationella kommunforskningsprogrammet, rapport 24.

Groes, N. (2005) Decentralisering eller statsstyrning? – den danska kommunreformens innehåll och utmaningar. *Ekonomisk debatt* 2005:5, sid. 77–95.

Hellström, M & U. Ramberg (2017) *Är ni beredda? Kommunal omvärldsbevakning och förmågan att göra något av den*. Göteborg: Det nationella kommunforskningsprogrammet, rapport 40.

Hudson, C. (2005) Regional development partnerships in Sweden: Putting the government back in governance? *Regional & Federal Studies*, 15:3, sid. 311–327.

- Häggroth, S. (2016) *En bärkraftig kommunstruktur*. Örebro: Kommuninvest.
- Johansson, J. & L. Niklasson (2013) *Kommunernas region – kommunernas inflytande i regionen*. Stockholm: SKL.
- Knutsson, H. (2013) *Hur når en kommun framgång?* Göteborg: Det nationella kommunforskningsprogrammet, rapport 20.
- Mellander, C. & R. Florida (2014). The Rise of Skills: Human Capital, the Creative Class, and Regional Development. *Handbook of Regional Science*, M. Fischer, P. Nijkamp (red). New York: Springer, sid. 317–329
- Nilsson, V. (2012) *Framgångsrik kommunal utveckling. Mot handlingsorientering*. Göteborg: Det nationella kommunforskningsprogrammet, rapport 11.
- Syssner, J. (2014) *Politik för kommuner som krymper*, CKS Rapportserie.
- Sörman, H. (2012) Förord. i J. Johansson och L. Niklasson, *Kommunernas region – kommunernas inflytande i regionen*. Stockholm: SKL.

