

Ledande kommunala och regionala företrädares upplevelser av arbetet på strategiska råd om regional utveckling

Johan Wänström

2021-01-20

1

”Försök förstå varandras olika förutsättningar”

Johan Wänström

Centrum för
kommunstrategiska
studier (CKS)

”Dit åker man och representerar regionen med ett tydligt kommunalt mandat ...

Att sitta på dubbla stolar är jättebra. Jag sitter ofta på 4-5 olika stolar. Tror man att man sitter på en stol har man inte förstått vad man gör. Då ska man inte vara kvar som Kso.”

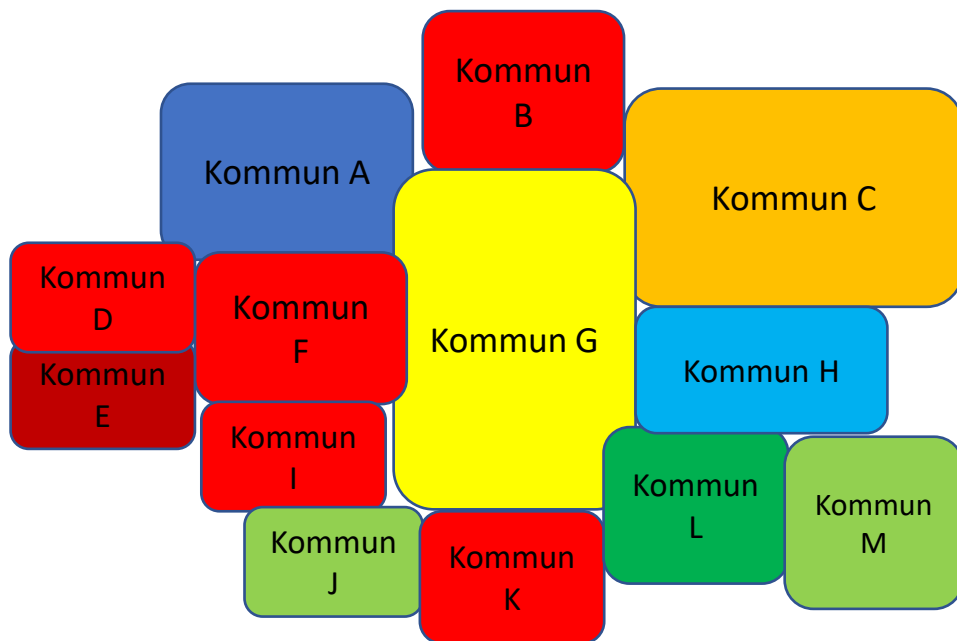
Kso

En utmaning
som kräver en
balansgång

Central teoretisk utgångspunkt

Två perspektiv på utveckling som
möts och kan vara svåra att förena

Ett aggregerat kommunalt utvecklingsperspektiv



Ett regionalt utvecklingsperspektiv



Exemplet kollektivtrafik

En ledande kommunal oppositionspolitiker i en stor kommun uttalar sig i en lokaltidning

”Det kan inte vara så att kommunen ska anpassa sina utvecklingsplaner efter ett regionalt trafikbolags uppfattning om var de ska bedriva trafik.

Rimligt vore att de [det regionala trafikbolaget] istället prioriterade efter hur en kommun fattat beslut om att utveckla landsbygden.”

(Länstidningen 2020-05-21, sid. 5)

Kommunala politiker arbetar med olika utvecklingsagendor på olika arenor

	Kommunal arena	Regional arena (t.ex. strategiska råd)
Kommunal utveckling med kommunal agenda	1. Kommunal utveckling på en kommunal arena	2. Kommunal utveckling på en regional arena
Regional utveckling med regional agenda	4. Regional utveckling på en kommunal arena	3. Regional utveckling på en regional arena

Några ord om studien

- Ingen objektiv beskrivning av arbetet
 - Istället enskilda individers *upplevelser* av arbetet
- Ingen studie av *effekten* av regionernas och kommunernas samverkan
 - Samverkan sker på många på olika sätt och på många olika nivåer

Insamlat empiriskt material

25 djupintervjuer under våren/sommaren

- Ledande företrädare för tre regioner
 - Rso
 - Regiondirektör
 - Regionutvecklingsdirektör och/eller ordförande regionutvecklingsnämnden
- Ledande företrädare för 3 kommuner i varje län
 - Kso
 - Kommundirektör

Tre län av skiftande karaktär

- Västra Götalands län
 - Bildades 1999
 - Många kommuner (49)
 - Fyra kommunalförbund och regionalt beredningsorgan
- Örebro län
 - Ett ”normallän”
- Södermanlands län
 - Avsaknad av tydlig regional kärna
 - Kso förfogar över en majoritet i den regionala utvecklingsnämnden

Tre slutsatser om de ledande kommunala företrädarnas engagemang på de ”strategiska råden”

Liknande utfall i alla tre länen

1. De kommunala företrädarna har varierande förmåga och/eller vilja att särskilja regional utveckling (fält 3) från kommunal utveckling (fält 2)
 - Kan börja resonera från ett regionalt perspektiv, men landar allt som oftast i vad något betyder utifrån sitt eget kommunala perspektiv

	Kommunal arena	Regional arena
Kommunal utveckling med kommunal agenda	1. Kommunal utveckling på en kommunal arena	2. Kommunal utveckling på en regional arena
Regional utveckling med regional agenda	4. Regional utveckling på en kommunal arena	3. Regional utveckling på en regional arena

”Vi ska bidra till den regionala utvecklingen genom att vår [kommuns] kapacitet utnyttjas på bästa möjliga sätt.”

Kso

”Vi vet vad som ska prioriteras [utifrån ett regionalt perspektiv], men likväl känner man att man måste ge något till varje kommun som de kan ta med sig hem.”

Kso

”De kommer alltid att bevaka ett kommunalt perspektiv – det är deras huvuduppdrag. Det är naturligt.”

Regiondirektör

2. Många kommunala företrädare upplever att de inte känner igen sig i de regionala frågor som hanteras på den regionala arenan (fält 3)

- Framförallt abstrakta frågor utan tydlig koppling till kommunernas egen verksamhet och ansvarsområden som är svåra att ta till sig.
 - Innovationsmiljöer
 - Folkhälsostategier
 - Etc.

	Kommunal arena	Regional arena
Kommunal utveckling med kommunal agenda	1. Kommunal utveckling på en kommunal arena	2. Kommunal utveckling på en regional arena
Regional utveckling med regional agenda	4. Regional utveckling på en kommunal arena	3. Regional utveckling på en regional arena

”Det är svårt att släppa det kommunala perspektivet och viktigt att man ser hur frågorna påverkar vår kommun.

Annars är inte jag den mest engagerade.”
Kommundirektör

”Det här är inte lätt. Här [i kommunen] vet vi vad vi ska göra, men det vet vi inte där [på den regionala arenan].”

Kommundirektör

”Inte sällan frågar jag mig – vad gör jag här?”

Kommundirektör

”Man ser ju när det kommer upp abstrakta frågor på mötena. Då börjar kommunalråden ta fram sina paddor och telefoner och titta på annat.”

Kso

”Regionen utnyttjar inte den kraft som finns i de kommunala organisationerna”.

Kommundirektör

3. Engagemanget i fält 4 är i bästa fall begränsad till det som de kommunala företrädarna upplever passar in i deras egna kommunala agenda

- Genuin intressekonflikt kan i vissa fall ligga bakom brist på engagemang
- Har svårt att på ”hemmaplan” arbeta med ”abstrakta” frågor och/eller oklara målbilder från mötena på regionen
 - RUS ett vanligt exempel

	Kommunal arena	Regional arena
Kommunal utveckling med kommunal agenda	1. Kommunal utveckling på en kommunal arena	2. Kommunal utveckling på en regional arena
Regional utveckling med regional agenda	4. Regional utveckling på en kommunal arena	3. Regional utveckling på en regional arena

”Det blir trubbiga verktyg.”

Kso om RUS och andra
regionala planer

”Det är mer än ett år sedan jag
tittade i RUS:en ... Vi refererar
pliktstroget till den i vissa
dokument, men det är svårt att se
vad som kan tillämpas hos oss”

Kso

”Vi tar till oss det som passar
för oss – vi tar inte in alla delar”

Kso

”Vi är inte styrda av regionen –
vi måste utgå ifrån våra behov
... RUS:en är inget levande
dokument för oss”

Kso

”De regionala företrädarna måste
vara medvetna om att min agenda på
hemmaplan alltid kommer att vara
lokal. När jag ställer mig i talarstolen i
fullmäktige så gör jag alltid det utifrån
ett kommunalt perspektiv”

Kso

Fem slutsatser/framgångsfaktorer för en bättre *upplevelse* av arbetet på de ”strategiska råden”

Bygger på skillnader mellan de studerade länen

1. Låga förväntningar

(Är lättare att leva upp till)

- Geografiska förutsättningar
 - Existensen av en tydlig regional kärna höjer förväntningarna
 - Ett högt antal kommuner sänker förväntningarna på delaktighet (inte minst bland mindre kommuner)
- Starka traditioner av regionalt samarbete höjer förväntningarna
- ***Betyder således inte att samarbetet de facto fungerar dåligt – förväntningarna färgar upplevelsen***

2. Upplevelsen av ett kommunalt ”delägarskap” i arbetet

- Föder engagemang och kan skapas på två olika sätt
 - Formellt ”delägarskap”
 - ”Kommunala” representanter i formella regionala beslutsorgan eller beredningsorgan
 - ”Informellt delägarskap”
 - Kommunernas egna intressen och/eller verksamhet vinner på ett väl fungerande samarbete med regionen på det specifika området

”Vi som kommunala företrädare är
urusla på att lyfta kommunala
frågor. Vi är medskyldiga till icke-
görandet.”

Kso

3. En agenda som bygger på de kommunala företrädarnas behov

- Efterfrågan på konkreta frågor som uppfattas som viktiga för kommunernas utveckling och verksamhet
 - Infrastruktur och kollektivtrafik

4. Kopplingar till det mellankommunala samarbetet

- Mellankommunalt samarbete tillskrivs ett högt värde
 - Lätt att förstå hur det egna engagemanget gör konkret skillnad
- Hör inte hemma på en arena som fokuserar på regionalt utvecklingsarbete ...
 - ... men när det ges utrymme att diskutera mellankommunala frågor (på eller i anslutning till mötet) upplever de kommunala företrädarna likväl att man ”får något gjort”

5. Erfarna individer

- Ledande kommunala företrädare som varit med länge
 - Erfarenheter och kunskaper om regionala utvecklingsperspektiv i olika sammanhang
 - Förtroendefulla band med andra ledande kommunala och regionala företrädare
- Skiften på Kso-posten är dock en naturlig del av den kommunala demokratin
 - Systemet måste kunna fungera även med oerfarna kommunala företrädare

Övergripande problematik

En agenda som utgår ifrån de kommunala företrädarnas behov (ett bottom-up perspektiv) leder generellt sett till en bättre *upplevelse* av arbetet på de här arenorna

- Naturligt (?)
- *Men en sådan agenda utgör sannolikt ingen bra grund för arbetet med att utveckla länet som EN enhet (ett top-down perspektiv).*
 - Om man har den ambitionen?

Ska/kan man "tvinga" de kommunala företrädarna att arbeta och agera utifrån ett utpräglat regionalt perspektiv?

- Långsiktigt ohållbart
 - Riskerar att bli passiva eller utebli helt
- Kso är beroende av sitt demokratiska politiska mandat i den egna kommunen för att kunna verka på den regionala arenan

Några vägar framåt (?)

- Begränsa mängden och storleken på informationspunkterna
 - De passiverar en grupp som inte vill vara passiva
- Identifiera frågor där såväl regionen som alla kommuner i länet har ett intresse av ett samarbete
 - ”Win-win” lösningar
- Många regionala utvecklingsfrågor bör inte hanteras på den här sortens arenor – istället:
 - Bilateral kontakt
 - Regionen ges/tar sig utrymme att agera och leverera utan kommunerna