

VÄSTRA GÖTALAND

Från försök till förebild?

JONSEREDS HERRGÅRD 4 FEBRUARI 2009

David Björklund



GÖTEBORGS UNIVERSITET



VÄSTRA
GÖTALANDSREGIONEN

VÄSTRA GÖTALAND

FRÅN FÖRSÖK TILL FÖREBILD?

VÄSTRA GÖTALAND

Från försök till förebild?

DAVID BJÖRKLUND

JONSEREDS HERRGÅRD 2009

SEMINARIERAPPORTER FRÅN JONSEREDS HERRGÅRD

1. Universitetet i samhället (2004)
2. Hälsan och samhället (2007)
3. New Scenes for International Cooperation (2007)
4. Framtidens medicin (2007)
5. Himlen över Aspen (2007)
6. Vård, skola, omsorg (2008)
7. Bilden av psykiatri – och psykiatriers självbild (2008)
8. Det nya folkhemmet (2008)
9. Att erövra ett språk (2008)
10. Den dolda diskrimineringen (2009)

ÖVRIG UTGIVNING

Jonsereds herrgård (2004)

Jonsered. Stenåldersboplatz. Bruksort. Kunskapssamhälle (2005)

Den framtida regionindelningen (2006)

DAVID BJÖRKLUND

VÄSTRA GÖTALAND – Från försök till förebild?

ISBN 978-91-978014-0-9

Redaktör: Anders Franck

Grafisk form: Anders Eurén

Bilder: Håkan Berg

Bakgrund

Den förste januari 2009 fyllde Västra Götalandsregionen tio år.

Men historien om det västsvenska storlänet började inte 1999 – vid det laget hade en ny länsindelning redan diskuterats i många år. Redan på 1960-talet höjdes röster för en reform, byggd på uppfattningen att länsindelningen och landstingen var föråldrade, och under de kommande decennierna lade flera statliga utredningar fram betänkanden.

Ordentlig fart fick processen dock först 1991 då regeringen tillsatte den så kallade Västsverigeutredningen. Fem år senare, 1996, uppvaktade politiker från de västsvenska riksdagspartierna inrikesministern och föreslog ett västsvenskt storlän och en västsvensk region med ökat självstyre på försök. Senare samma år bildades Väststyrelsen för att förbereda den nya regionen.

1997 fattade riksdagen beslut om länssammanslagning och regionbildning, och den 1 januari 1999 bildades Västra Götalandsregionen genom en sammanslagning av de tidigare landstingen i Göteborgs och Bohus län, Älvsborgs län och Skaraborgs län och sjukvård och kulturverksamheter i Göteborgs kommun.

Två kommuner i Skaraborg, Habo och Mullsjö, valde att gå över till Jönköpings län. Regionen kom därför att bestå av 49 kommuner med cirka 1,5 miljoner invånare.

”Region” betyder här en ny geografisk sammanslutning där en folkvald regional församling med beskattningsrätt har ansvar för breda samhällsuppgifter som hälso- och sjukvård och regional utveckling. Västra Götalandsregionens utvecklingsuppdrag, som togs över från staten (länsstyrelsen) var en så kallad försöksverksamhet, medan den del av verksamheten som var

en sammanslagning av de tidigare landstingen och Göteborgs sjukvård var permanent från starten.

2003 tillsatte regeringen Ansvarskommittén med representanter från samtliga riksdagspartier. Uppdraget var att se över samhällsorganisationen och bedöma om det behövs förändringar av uppgiftsfördelning och struktur för att klara de utmaningar som den offentliga verksamheten står inför.

I februari 2007 lämnade kommittén sitt slutbetänkande till regeringen och föreslog att landstingen i Sverige avskaffas och ersätts med 6-9 regioner enligt den modell som finns i Västra Götaland och Skåne.

I april 2008 ansökte Västra Götalandsregionen och Region Skåne gemensamt om att få sina regionförsök permanentade – och i januari 2009 meddelade regeringen att de ska permanentas. De formella besluten måste dock fattas av riksdagen, något som ännu inte skett då detta skrivs.

Historien fortsätter.

Från försök till förebild

Det är lite av klassåterträff när Göteborgs universitet och Västra Götalandsregionen firar det regionala självstyrets tioårsjubileum med ett seminarium på Jonsereds herrgård.

Här finns de politiska veteranerna som varit med från början. Forskare som följt regionaliseringsprocessen i Sverige och internationellt. Och människor från andra samhällsområden och andra delar av landet med intresse för Västra Götalandsregionens födelse, uppväxt och framtid.

Titeln på seminariet är ”Västra Götaland. Från försök till förebild?”.

Fast frågetecknet på slutet kan kanske ses mest som ett utslag av klädsam ödmjukhet. Ansvarskommittén har ju föreslagit att landstingen avskaffas och ersätts med 6-9 regionkommuner – enligt den modell som prövats i Västra Götaland.

Så nog kan det västsvenska exemplet kallas en förebild. Helt utan frågetecken.

Vilket inte betyder att allt är gjort och gjort perfekt. Som många konstaterar under dagen finns det mer att utveckla, saker att förbättra, om inte annat därför att alla demokratiska styrelseformer ständigt måste återvinnas och skapas på nytt.

För att nu inte tala om alla praktiska problem som alltid är svåra att förutsäga i förväg och har en tendens att dyka upp först när man börjar jobba praktiskt med något.

I detta sammanhang är inte heller tio år speciellt lång tid.

Det var ändå en flera hundra år gammal samhällsstruktur som bröts upp när regionen bildades 1999. Sådana förändringar tar tid. Visst finns det

många rationella argument som talar för den nya ordningen. Men så finns det också historiska identiteter och mental geografi som inte lika lätt låter sig påverkas.

Olika tolkningar

Att det finns frågor att reda ut kring regionbildningen blir än tydligare genom att seminariet sammanfaller med att regeringen några dagar tidigare i en debattartikel tillkännagivit att man enats i regionfrågan.

I artikeln går det att utläsa att nuvarande regionförsök ska permanentas. Att ansökningarna från Halland och Gotland ska beviljas. Och att det sedan inte blir några fler regionbildningar före valet.

Men exakt vad beskedet innebär är det delade meningar om i Jonsered.

Tolkningarna under dagen är många och sinsemellan olika. Vissa ser beskedet som grönt ljus för fler regioner. Andra menar att det snarare handlar om att regeringen försöker bromsa processen. Flera varnar för att man på den statliga nivån helt enkelt inte har tänkt igenom frågan ordentligt och inte riktigt vet vilken fot – om någon – man ska stå på.

Kontentan tycks i alla fall vara att debattartiklar i pressen inte är något särskilt stabilt underlag för omvälvande förändringar i sättet att styra riket.

Humöret i Jonsered är ändå gott, de gemensamma minnena många och samtalet konstruktivt i den positiva anda som flera vittnar om karakteriserar det politiska livet i Västra Götaland. En hitrest politiker undrar, lite oroligt, om de olika partiernas företrädare inte är lite väl ense.

Så är inte fallet, skyndar de berörda sig att påpeka. ”Vi har våra olika åsikter, men vi är väldigt bra på att nå gemensamma och praktiska lösningar.”

Och så är det ju födelsedagsfest.

Medborgarna, demokratin och identiteten

Lennart Nilsson, Gunnel Gustafsson och Ann-Britt Trogen

Dagen är indelad i några olika block med föreläsare och däremellan fria diskussioner. Ulf Johansson, seniorkonsult på SWECO/Eurofutures och tidigare verksam på SKL, är moderator.

Pam Fredman, rektor vid Göteborgs universitet, inleder med att hälsa välkommen och understryka Jonsered herrgårds betydelse som en plats för samtal och konstruktiva möten. Hon hoppas förstås att den aktuella dagen ska bli ett stimulerande tillfälle att samtala.

– Jag vill också passa på att betona Västra Götalandsregionens positiva betydelse för Göteborgs universitet, säger hon. Regionbildningen har inte minst underlättat samarbete mellan universitet och samhälle, bland annat när det gäller helhetsperspektivet på den resurs för hela Västra Götaland som Göteborgs universitet är och vill vara.

Roland Andersson, ordförande i regionstyrelsen i Västra Götalandsregionen, tar över och spår att dagen kommer att innehålla både en del nostalgi – som minnet av ett betydelsefullt möte över en pizza i Hjärtums missionskyrka – och en del framtidsvisioner.

Han inleder med en kort historik över regionbildningen och konstaterar att de gamla gränserna inte stämde överens med hur människor och företag rörde sig.

– På det sättet fanns det en folklig legitimitet för att skapa en storregion

trots att själva organisationen kanske mer var, och är, en angelägenhet för politiker än för gemene man. Regionen har också, trots en skakig start, varit framgångsrik, även om det naturligtvis finns mycket kvar att göra.

Föråldrade gränser

Efter den korta inledningen är det dags för Lennart Nilsson, docent i offentlig förvaltning och verksam vid CEFOS och SOM-institutet vid Göteborgs universitet, att ta över. Han berättar att intresset för Västra Götalandsregionen är stort i forskarvärlden.

– När jag inför regionbildningen bjöd in till ett seminarium tackade alla jag frågade ja utan undantag. Med tanke på att det var veckan efter midsommar då många är lediga var det ett bevis på ett mycket starkt engagemang.

Han konstaterar vidare att den forskning på Göteborgs universitet som ägnats åt Västra Götalandsregionen resulterat i elva böcker och 27 rapporter. Hittills. Vidgar man perspektivet ser man att det bedrivs mycket forskning kring regionfrågan i hela Europa.

Det är, kort sagt, ett hett ämne.

Tyngdpunkten i Lennart Nilssons presentation ligger i SOM-undersökningarna som varje år sedan 1998 genomförs i Västsverige. Som ett jämförelsematerial har också undersökningar genomförts i Skåne 2002, 2004 och 2006.

Men först tecknar han en bakgrund som han vill att alla har med sig under dagens diskussioner. Först konstaterar han att den regionindelning som fanns i Västsverige fram till 1999, och hade sin grund i Axel Oxenstiernas länsindelning från 1634, på många sätt var föråldrad.

– För att förstå dagens situation, säger Lennart Nilsson, måste man för det första känna till den historiska bakgrunden. För det andra bör man veta att Norden traditionellt sett har haft starka nationella och lokala maktcentra medan den regionala nivån varit svag.

Det kan jämföras med exempelvis Tyskland där regionerna alltid varit

starka. Den nordiska modellen har på senare tid, inte minst genom inträdet i EU, utsatts för hårt tryck. De förändringar vi ser nu är inte unika för Sverige, eller särskilt oväntade i det som sedan länge kallas regionernas Europa.

En tredje aspekt att minnas när man diskuterar regionbildningen, fortsätter Lennart Nilsson, är att den bygger på en flernivådemokrati där den ena nivån inte är ”över” eller ”under” den andra i en strikt hierarkisk struktur utan där de samspelar.

– I dag har vi fyra beslutsnivåer – EU, riksdag, region och kommun – och måste reflektera över hur dessa förhåller sig till varandra. Beslutsfattande på flera olika nivåer kräver både självständighet och samordning, men ansvarsfördelningen är i dag inte helt klar och entydig.

Positiv trend

Västra Götalandsregionen uppgifter kan samlas under två huvudrubriker: Hälso- och sjukvård och Tillväxt och utveckling. En fråga som man i SOM-undersökningarna ställer är hur väl Västra Götalandsregionen lyckas på de områdena utifrån ett effektivitetsperspektiv och ett demokratiskt perspektiv.

De undersökningar som Lennart Nilsson redovisar berör medborgarnas syn på Västra Götaland och Skåne och presenteras utifrån två huvudsakliga frågeställningar: regional identitet och självstyrelseorganens sätt att fungera.

– Ansvarskommittén konstaterade att den regionala identiteten är svag i Sverige och att starkt identitetsbaserade regioner i vårt land varken är möjliga eller önskvärda, säger Lennart Nilsson. Men jag tycker ändå att man kan tala om en västsvensk identitet, även om den är splittrad. Människors anknytning till Västra Götaland stärks långsamt men är inte lika stark som motsvarande anknytning i Skåne.

Det är en orsak till att delregionerna spelar en större roll i Västra Götalandsregionen än i Skåne. Det är i regionens östra delar – i Skaraborg – som identifikationen med den forna länsindelningen är starkast. I regionen finns också en återkommande skillnad mellan centrum och periferi, som bland annat visar sig i att människor i Göteborg är mer nöjda med regionen än andra.

När det gäller bedömningen av hur väl regionstyrelsen sköter sina uppgifter har närmare 40 procent ingen uppfattning, vilket kan jämföras med 20 procent för kommunstyrelsen. Siffror som pekar på det faktum att de flesta människor intresserar sig mer för den kommun man är bosatt i och mindre för regionen.

"Nationalstaten var länge den själuklara ramen för politiskt tänkande, men nu lever vi i en ny värld och måste därför fundera på vad demokrati betyder i dag och hur den ska förverkligas."

– Samtidigt finns en försiktigt positiv trend när det gäller hur nöjda medborgarna är med regionen, särskilt om man jämför med bottennoteringarna från 2000 då turbulensen i den nybildade regionen var som störst. Cirka 70 procent är också nöjda med demokratin i Västra Götalandsregionen, vilket visar att regionen har en väl förankrad roll som en av de demokratiska institutionerna i Sverige, avslutar Lennart Nilsson.

Nytt sammanhang

Sedan är det dags för Gunnel Gustafsson, professor i statsvetenskap vid Umeå universitet och biträdande generaldirektör i Vetenskapsrådet. Hon konstaterar, som flera andra under dagen, att regeringens besked i regionfrågan inte är entydigt. Det kan tolkas på minst två sätt.

Antingen som en seger för nationalstatsmoderater som vill lägga locket på regionfrågan. Eller som ett bevis på att modellen med tre ansvarsnivåer har vunnit acceptans och att ett asymmetriskt tänkande i regionfrågan fått legitimitet.

– Men oavsett tolkning är beskedet en kompromiss och den stora frågan nu är hur vi går vidare, säger hon. Västra Götaland kan absolut bidra med viktiga erfarenheter i den processen.

Hon uppehåller sig sedan vid behovet av att undersöka vad som är retorik och vad som är verklighet i diskussionerna om regionernas vara eller icke-vara.

– Här har forskningen en viktig uppgift. Vi måste blottlägga vad som sker i det som synes ske och undersöka vad starka värdeord som ”demokrati”, ”välfärd” och ”medborgare” egentligen står för.

När det gäller demokratin påpekar Gunnel Gustafsson att den aldrig är färdig eller komplett utan hela tiden måste återskapas och vinnas på nytt.

– Nationalstaten var länge den självklara ramen för politiskt tänkande, men nu lever vi en ny värld och måste därför fundera på vad demokrati betyder i dag och hur den ska förverkligas. Det kan till exempel ske genom att den representativa demokratin kompletteras med deltagardemokrati, en tendens som varit tydlig i Sverige sedan 1970-talet.

Gunnel Gustafsson förklarar:

När en nationalstatlig demokrati får inslag av transnationell demokrati kan också det som demokratiforskaren Robert Dahl kallar delegatdemokrati uppstå, det vill säga att beslut fattas av människor som är delegater för olika intressen och har sitt mandat på olika grunder. Folkets röst är i någon mening större än, i det här fallet, nationalstaten.

Gunnel Gustafsson tycker sig se sådana inslag i Västra Götalandsregionen, något som gjort att sakfrågorna kommit i fokus.

Viktig kontinuitet

– Annars är det vanligt, menar hon, att man pratar mer om regionernas organisation än vad de ska göra och innehålla. Jag hoppas att dagens diskussioner kommer att handla om lärdomar i Västra Götalandsregionen kring demokratifrågor; om hur man undviker elitsyre och hur man stärker den folkliga förankringen.

Vad säger då näringslivet om Västra Götalandsregionen? Innan det är dags för dagens första gemensamma diskussion går den frågan till Ann-Britt Trogen, vd i Premec Industries AB och medlem av panelen för uppföljning av Vision Västra Götaland.

– Tack vare regionen underlättas samordningen av insatser, tillgången till kunskap ökar och beslutsvägarna kortas, säger hon. För företagare i glesbygd innebär regionen också att man blir en del av ett större sammanhang.

Hon fortsätter:

– En viktig fråga för mig är kontinuiteten i regionens näringslivspolitiska arbete. Det bör inte påverkas av mandatperiodernas längd eftersom företagens verksamhet inte anpassas efter den tidsindelningen. Det är ett dilemma som jag skulle vilja diskutera.

Göran Johansson, tidigare ordförande i kommunstyrelsen i Göteborg och Väststyrelsen, håller med Ann-Britt Trogen om att kontinuiteten är viktig och får medhåll av Roland Andersson; i vissa frågor krävs det en samstämmighet över partigränserna. Stefan Svensson, ordförande i kommunstyrelsen i Partille, instämmer och menar att när det gäller frågor som till exempel infrastruktur ska ett majoritetsskifte inte spela någon roll.

Staten och regionen

Under den fortsatta gemensamma diskussionen handlar en hel del om regionens besked i regionfrågan. Lars Nordström, ordförande i Västra Götalandsregionens kulturnämnd, inleder med att ta upp de två principer som kan styra en regionindelning.

– Vi kan antingen prata om funktionella regioner eller om identitetsregioner. Ibland sammanfaller dessa två principer, ibland inte, men framför allt borde regeringen ta ställning till vilken princip som är viktigast. Jag kan inte se att den gjort det.

Som en reaktion på det säger Lars Bäckström att Västra Götalandsregionen visserligen fungerar väl men att också andra regioner fungerar bra. Alltså finns det utrymme för olika typer av lösningar i olika landsdelar. Därpå kritiserar Göran Johansson Ansvarskommittén för att ha gjort ett dåligt jobb eftersom den talar om ansvar men inte om befogenheter. Det är en fråga som måste redas ut, menar han.

– Som det är nu får regionerna större ansvar men inte större befogenheter. Det verkar som om ingen vill ta upp den svåra diskussionen för att inte störa beslutsprocessen kring regionfrågan.

– Samma sak gäller frågan om asymmetri, fortsätter Göran Johansson. Nu behandlas ofta kommuner som om de hade samma förutsättningar. Man tar inte hänsyn till exempelvis storlek. Men förutsättningarna för Göteborg och Gullspång är inte de samma.

Gunnel Gustafsson säger att vi är fångna i tanken att allt ska vara lika överallt. Asymmetri kräver mycket diskussion och att vi gör upp med en äldre världsuppfattning. Eva Eriksson, landshövding i Värmland och tidigare re-

gionråd i Västra Götalandsregionen, menar att otydligheten i fråga om vem som bestämmer över vad skapar ett allvarligt problem för den politiska legitimiteten i landet.

– Staten visar ett oroväckande litet intresse för det regionala perspektivet, säger hon. Man utreder hur landet ska styras men bryr sig inte om den regionala nivån. Det är ett självklart område som borde diskuteras intensivt men som det är tyst om.

"Regionpolitikerna är helt enkelt väldigt anonyma för de flesta. Och det är onekligen vanskligt att stärka makten på en nivå som människor inte känner en naturlig anknytning till."

Jan-Åke Björklund, Norrstyrelsen, tidigare regiondirektör i Västra Götaland, vill ändå se beskedet från regeringen i regionfrågan som ett stort genombrott, därför att den trots allt bestämt att det ska bli regioner. Han menar att trycket på regeringen att fatta ett beslut nu kommer att öka.

– Många vill hoppa på tåget och regeringen måste förstå att vi inte kan backa in i framtiden.

Ansvar och befogenheter

Lennart Nilsson kopplar tillbaka till likhetsprincipen och påpekar att den har en lång tradition i Sverige.

– Någon skillnad mellan stora och små kommuner har vi inte velat känna vid, men i övriga Europa finns gott om exempel på motsatsen. I Spanien har till exempel stora och små städer olika befogenheter. Beslutet från regeringen öppnar nu för en ökad asymmetri, det är min övertygelse.

– När det gäller glappet mellan ansvar och befogenheter är Halland ett exempel, fortsätter han. Om Halland blir en egen region har regionstyrelsen ansvar för hela territoriet, men den kommer i praktiken att ha liten möjlighet att påver-

ka utvecklingen i de norra delarna som gränsar mot Västra Götalandsregionen.

Jonas Andersson, regionråd i Västra Götaland, betonar att just utvecklingsfrågan är viktig.

– Drivkraften för att bilda regioner kan inte vara att skapa större lands-ting, säger han. Beskedet från regeringen uppfattar jag mest som ett uttryck för den nationella nivåns ångest över att förlora makt.

– EU har nu tagit över många beslut, regionerna andra – och frågan är vad som blir kvar för staten, fortsätter han. Därför är det inte säkert att staten vågar släppa ifrån sig mer makt och på det sättet är det statens utveckling som är problemet, inte regionernas.

Lars Stjernkvist, kommunalråd i Norrköping, tidigare socialdemokraternas partisekreterare, säger att han visserligen är en gammal ångestfylld rikspolitiker och att regeringens beslut uppenbarligen kan tolkas lite hur som helst eftersom alla ser det som ett stöd för den egna uppfattningen.

– Men vad vi bör kunna enas om är att det finns ett stort problem med att ansvar och befogenheter är otydliga. När människor vill protestera mot något vänder de sig oftast antingen till den nationella eller till den kommunala nivån. Regionpolitikerna är helt enkelt väldigt anonyma för de flesta. Och det är onekligen vanskligt att stärka makten på en nivå som människor inte känner en naturlig anknytning till.

Roland Andersson håller inte med.

– Som regionpolitiker har jag både ansvar och befogenheter. Möjligen tar det lite tid att få medborgarna att se detta, men omställningen är på väg. Min uppfattning är att regionens ställning stärks i människors medvetande.

En återblick

Efter lunch är det dags för Eva Eriksson, Kent Johansson och Göran Johansson att ta plats i panelen. De får alla möjligheten att inleda med en kort återblick. Göran Johansson börjar med att prata om vilka förutsättningarna var för att Västra Götalandsregionen blev verklighet.

Han pekar på bildandet av de fyra kommunförbunden och att landstingsförbund och kommunförbund slogs ihop eftersom förbunden då blev viktiga länkar mellan kommunal och regional nivå.

– En annan viktig förutsättning var att partierna bestämde sig för att ta ansvar, eftersom det bidrog till att eliminera de geografiska låsningarna, lägger han till.

Slitsam start

– Jag vet att jag kanske upprepar mig nu, men de viktigaste frågorna för framtiden, fortsätter Göran Johansson, är att reda ut relationen mellan ansvar och befogenheter. Det handlar bland annat om att alla måste veta vem som är partner i ett samtal. Om den man talar med inte har mandat att ta beslut är det meningslöst att diskutera.

Han varnar också för risken att man blandar ihop sina roller och börjar ta beslut som man inte har befogenhet att ta. Därför måste ansvarsgränserna diskuteras och relationen mellan de olika nivåerna redas ut. Att Ansvarskommittén inte gjorde det är oförklarligt, menar Göran Johansson.

– Medborgarna har rätt att veta var man ska utkräva ansvar. Det är en fråga med sprängstoff och det är bättre att prata om detta nu, innan frågan exploderar.

Eva Eriksson menar att otydligheten i rollerna bland annat beror på att beslutet att bilda Västra Götalandsregionen grundades i två olika perspektiv. Det ena handlade om att skapa en ny beslutsnivå, det andra om att stärka demokratin och att jobba med utvecklingsfrågor.

– Fokus från nationellt håll var det förra, medan politikerna i Västsverige också ville väga in den senare, säger hon. Det gjorde situationen rörig eftersom olika aktörers uppdrag kom att överlappa varandra.

"Medborgarna har rätt att veta var man ska utkräva ansvar. Det är en fråga med sprängstoff, och det är bättre att prata om detta nu, innan frågan exploderar."

Hon berättar också om den slitsamma starten på Västra Götalandsregionen och menar att en orsak var att det bedrevs mer partipolitik än politik.

Diskussionen om exempelvis sjukvårdens organisation blev viktigare än vårdens innehåll och hur det skulle komma medborgarna till del.

– Beslutet att riva upp den sittande majoriteten var smärtsamt, minns Eva Eriksson, men nödvändigt. Jag var inte speciellt populär i mitt eget parti vid den här tiden, men alternativet var att hela regionförsöket skulle gå i sank.

Eva Eriksson betonar också att hon visserligen kan tänka sig att regionerna kan se olika ut på olika håll i landet men att de alltid bör styras av folkvalda parlament.

– Ur ett demokratiskt perspektiv är det allvarligt att ha regioner som saknar mandat direkt från medborgarna.

Historisk logik

Kent Johansson påpekar att det faktiskt finns en historisk logik i att den regionala nivån har ansvar för utvecklingsfrågor. Bakgrunden är 1862 års landstingsförordning som gav landstingen ansvar för sjukvård, men också för sådant som kommunikationer, utbildning och näringslivsutveckling. Lands-

tinget var ett verktyg i en stor samhällsomvandling, inte enbart en leverantör av sjukvård.

– Det är också en demokratifråga, menar Kent Johansson. Det är de som är berörda – det vill säga medborgarna – som ska ha ansvar för utveckling och tillväxt. Den centrala skillnaden för mig är att som landstingspolitiker är man utgiftspolitiker, medan man som regionpolitiker är tillväxtpolitiker.

Under 1990-talet blev det uppenbart att den politiska organisationen i Västsverige var förlegad, fortsätter Kent Johansson. Han betonar att samhället inte fungerade enligt geografin och att det fanns ett förändringstryck från samhället i övrigt, inte minst näringslivet.

– Debatten var stundtals hätsk, säger Kent Johansson, men det som var den drivande frågan var den som handlade om utveckling.

Han fortsätter:

– Det som gjorde den första tiden turbulent var att vi gick in på Älvsborgs skattesats, vilket innebar att regionen var underfinansierad. Till turbulensen bidrog också att alla i regionledningen inte var hundraprocentigt övertygade om att regionen var en bra lösning, vilket gjorde arbetet tungrott. Beslutet att i det läget bilda en ny majoritet är ett bra exempel på politiskt ledarskap.

Kent Johansson håller med dem som tidigare pekat på dilemman som behöver redas ut för framtiden, inte minst då det gäller oklarheter i beslutsordning. Frågorna kräver en hel del politiskt hantverk.

– Regionens samverkan med kommunerna är en av de viktigaste sakerna att ta tag i och jag vill att vi utvecklar delegatdemokratien och att kommunerna får en större representativitet.

Vad är det då som är bättre nu efter tio år med Västra Götalandsregionen?

Kent Johansson pekar bland annat på att man fått verktyg för att arbeta med utvecklingsfrågor på ett mer effektivt sätt. Han menar också att det har gagnat verksamheten i till exempel sjukvården att man är delaktig i ett större sammanhang.

Eva Eriksson vill framhålla att bildandet av regionen kräver en mer aktiv

politik och ett tydligare politiskt ledarskap, vilket är en vinst för demokratin. Och Göran Johansson påpekar att samverkan har underlättats och att man vunnit i effektivitet på flera områden.

– Det är ofta saker som inte syns i vardagen men som har lett fram till att politiker helt enkelt kan ta bättre beslut, säger han.

Vad händer nu?

Roland Andersson vill starta dagens andra gemensamma diskussion med att definiera tre viktiga frågeställningar.

– Hur går vi framåt på bästa sätt nu? Hur klarar staten av att reda ut sin roll och sina beslut i regionfrågan? Och hur påverkar den globala finanskrisen regionerna?

Lars Stjernkvist tar vid och säger att han blir lite oroad över att flera av de ledande politikerna på seminariet sagt att det är så bra att de lagt partipolitiken bakom sig. Och att man mer är medborgarnas företrädare än partiets.

– Men handlar inte politik just om att ha olika åsikter?

Eva Eriksson svarar att hon inte uppfattar det som att man lagt bort partipolitiken utan att man kan samtala och skapa bra lösningar för regionens medborgare.

– Politiker överlag nog är lite för rädda för att prata om att man ibland faktiskt måste lägga ideologin åt sidan. Partiet förlorar inte sin identitet för det.

Göran Johansson slår fast att han självklart företräder medborgarna i Göteborg.

– De flesta av de politiska diskussionerna är inte ideologiska utan liknar snarare käbbel, fortsätter han. En ideologisk debatt längtar jag efter, men gnället slipper jag gärna.

Kent Johansson skjuter in att det vore intressant om forskningen kunde se på hur bildandet av Västra Götalandsregionen har aktiverat partierna. Hans uppfattning är att partierna är mycket mer aktiva nu än tidigare. Exempel på det är att man kräver tydliga ställningstaganden tidigt i de olika politiska processerna.

– Det är visserligen smärtsamt att behöva tala om vad man skulle göra om

man fick bestämma själv, men det gagnar tydligheten, säger han. Man ska tala om vad man tycker men sedan också ta ansvar för gemensamma beslut. Det är inget hot mot partierna, tvärtom har det stärkt dem.

Bekymmersam situation

Berit Andnor, Sveriges riksdag, påpekar att vi ännu inte har sett något regeringsbeslut i regionfrågan och inte fått någon information om en eventuell proposition. Hon anser att situationen är djupt bekymmersam och har svårt att uppfatta beskedet från regeringen som ett steg framåt.

I hennes ögon handlar det istället om en total abdikation.

– Att permanenta försöken är en självklarhet, fortsätter hon, men det sägs inget om hur det ska se ut. Det finns en rad olösta frågor som får konsekvenser både för nationen och för regionerna, inte minst vad gäller ansvarsfrågan och rollfördelningen mellan statlig och regional nivå. Ni som är politiker i Västra Götaland, vad vill ni att en proposition ska innehålla?

Göran Johansson svarar att han också är orolig och att han ser en stor fara i att viktiga frågor förblir obesvarade.

– Samtidigt finns det en risk att man låser fast sig i en felaktig struktur; kanske är det ändå bäst med öppna formuleringar.

"Även de stora svenska regionerna är för små för många av framtidens utmaningar. I ett internationellt perspektiv är väl snarast hela Sverige att beteckna som en normalstor region."

Eva Eriksson menar att det först och främst handlar om att statens roll måste tydliggöras; vi måste veta vem som ska styra landet och hur. Hon tycker att Västra Götalandsregionen i mångt och mycket valt en egen modell men tror inte att den modellen är känd för dem som diskuterar regionfrågan och fattar beslut på nationell nivå.

– Det är orimligt att de gamla länen ska konkurrera med ett antal nya, starka regioner. Det finns en rad uppgifter som de små länen inte klarar av, till exempel vad gäller utbildning, sjukvård och miljö. Därför måste de bli delar av större regioner. Staten måste vara tydlig i det budskapet och skapa effektiva organisationer som klarar av att ge medborgarna service. Kent Johansson säger att det är viktigt att staten klargör vad det innebär att vara en region. Ska till exempel Halland och Gotland ha samma uppgifter som Västra Götalandsregionen – och är det rimligt att tro att de klarar av det?

Lars Nordström svarar att en central fråga är hur mycket makt staten är beredd att släppa ifrån sig och Lennart Nilsson vill påminna om situationen i Västsverige i början av 1990-talet med lågkonjunktur och hög arbetslöshet.

– Det skapade en drivkraft i regionen att göra något på egen hand. I stället för att samlas runt en bro som i Skåne samlades man kring regionfrågan. Den här kraftsamlingen skedde på en politisk mellannivå. Det fanns kanske ingen folklig förankring, men det var inte heller något som kom från staten; det var politikerna i Västsverige som på egen hand drev igenom frågan.

Ingen återvändo

Johnny Nilsson, ledamot av regionstyrelsen, vänder på frågan och funderar på om det hade gått att förhindra tillkomsten av Västra Götalandsregionen eller om omständigheterna gjorde regionbildningen oundviklig.

– Mycket hängde på att samarbetet redan startat på sjukvårdsområdet. Det gjorde att man tvingades diskutera andra frågor också. Det fanns även andra samarbeten och en växande insikt om att människor inte följde de administrativa gränserna.

Johnny Nilssons slutsats är därför att det inte gick att undvika att bilda Västra Götalandsregionen. Så många omständigheter pekade entydigt åt det hållet att det inte fanns någon återvändo.

Kent Johansson lägger till att utvecklingen på en rad områden gör att den politiska aktiviteten sker i ett regionalt sammanhang – även om vi inte kallar

det regionalisering. Då är det också rimligt och vettigt att skapa ordning och reda genom att bilda regioner.

Björn Brorström, prorektor vid Högskolan i Borås, bekräftar att en politisk process kan få fart eller byta riktning beroende på hur ledande personer utnyttjar situationen, till exempel genom att tala sig samman kring en lösning.

- Därför är det viktigt hur berättelsen om Västra Götalandsregionen berättas. Det påverkar vilken bild som skapas externt och vilka drivkrafter som tas till vara internt.

Lars Stjernkvist konstaterar att beslut växer fram på en rad olika sätt och att utvecklingen därför alltid är svår att förutsäga. Många pratar om att vi kommer få fler regioner som om det var en självklarhet, men han vill som avslutning på dagen ge hopp åt "nationalstatskramare", som han uttrycker det.

- Bland annat känner jag mig tveksam till om regionerna klarar av de investeringar som krävs. Även de stora svenska regionerna är för små för många av framtidens utmaningar. I ett internationellt perspektiv är väl snarast hela Sverige att beteckna som en normalstor region.

En myndig region

Vilken storlek som är den mest lämpliga för en region är en av många frågor som inte får några svar denna dag. Och det är kanske inte heller meningen. Seminariet ger en bild av vad som gjorts och pekar på vilka frågor det är som är de viktiga framöver. Och det är gott nog.

Något annat att fundera på är om tio år verkligen är något att yvas över när det gäller det som kallats den största förändringen av det svenska samhällets organisation i modern tid.

Svaret är nog både ja och nej.

Den resa som gjorts i Västra Götalandsregionen har inte varit utan komplikationer. I den meningen har det verkligen handlat om ett försök: man har provat sig fram och lärt sig efter hand och på det sättet samlat på sig erfarenheter och kunskaper om vad som fungerar och inte fungerar när man ska bilda en region.

Erfarenheter och kunskaper som både stat och hågade regionkandidater kan ha stor nytta av nu när processen – eventuellt – fortsätter i andra delar av landet.

Man kan nog säga att Västra Götalandsregionen, trots att den ännu inte nått tonåren, blivit myndig. Regionen uppfattas i dag av de flesta som en självklar företeelse och få ifrågasätter dess existens.

På det sättet är tio år en betydande tid.

Samtidigt tar den här typen av radikala samhällsomvandlingar – för det är det faktiskt frågan om – lång tid. Kanske längre tid än någon hade trott eller önskat.

För så är det ofta när man börjar med ett stort projekt: hade man vetat i

förväg hur mycket jobb det skulle bli, hade man aldrig orkat börja. Då kan det vara bra att minnas att den tidigare länsindelningen var cirka 350 år gammal när den avskaffades.

Och i det sammanhanget är ju tio år ingen tid alls.

Det finns förstås en poäng med trögheten. Den är i själva verket en av demokratins viktiga egenskaper. Saker och ting måste få tid att sätta sig. Mäniskor måste få möjlighet att känna att de är med på tåget. Det måste finnas utrymme för att göra fel, göra om och, så småningom, göra rätt.

För att anspela på ett känt citat av Winston Churchill: tio år är inte slutet, det är inte början på slutet eller ens slutet på början.

Det är bara början på början.

Appendix

VÄSTRA GÖTALAND

Från försök till förebild?

PROGRAM

- 9.30 KAFFE
- 10.00 INLEDNING
Pam Fredman
Roland Andersson
- 10.15 MEDBORGARNA OCH REGIONEN
Lennart Nilsson
Västra Götaland – delegatdemokratins vagga?
Gunnel Gustafsson
Näringslivet och regionen
Ann-Britt Trogen
- 11.00 GEMENSAM DISKUSSION
Samtalsledare
Ulf Johansson
- 12.00 LUNCH
- 13.00 VÄSTRA GÖTALAND – REGION, DEMOKRATI, UTVECKLING
- PANELSAMTAL
Göran Johansson
Eva Eriksson
Kent Johansson
- 14.15 GEMENSAM DISKUSSION
- 15.30 KAFFE
- 16.00 SUMMERING
- 17.00 MIDDAG

Pam Fredman är rektor vid Göteborgs universitet, Roland Andersson ordförande (s) i regionstyrelsen i Västra Götalandsregionen, Lennart Nilsson docent i offentlig förvaltning och verksam vid CEFOS och SOM-institutet vid Göteborgs universitet, Gunnel Gustafsson professor i statsvetenskap vid Umeå universitet och biträdande generaldirektör i Vetenskapsrådet, Ann-Britt Trogen VD i Premec Industries AB och medlem av panelen för uppföljning av Vision Västra Götaland, Ulf Johansson seniorkonsult på SWECO/Eurofutures, tidigare verksam i Sveriges Kommuner och Landsting, Kent Johansson regionråd (c) i Västra Götalandsregionen, Göran Johansson tidigare ordförande (s) i kommunstyrelsen i Göteborg och i Väststyrelsen och Eva Eriksson landshövding och tidigare regionråd i Västra Götalandsregionen.

DELTAGARE

Jonas Andersson, Västra Götalandsregionen
Roland Andersson, Västra Götalandsregionen
Berit Andnor, Sveriges riksdag
Hans Aronsson, Västra Götalandsregionen
Göte Bernhardsson, f d landshövding i Västra Götalands län
David Björklund, Kontakta Produktion
Jan-Åke Björklund, Norrstyrelsen
Björn Brorström, Högskolan i Borås
Lars Bäckström, Länsstyrelsen i Västra Götalands län
Kerstin Einarsson, Västra Götalandsregionen
Eva Eriksson, Länsstyrelsen i Värmlands län
Anders Franck, Göteborgs universitet
Pam Fredman, Göteborgs universitet
Gunnel Gustafsson, Umeå universitet
Peter Hjärne, Göteborgs-Posten
Sara Jendi Linder, Finansdepartementet
Göran Johansson, Göteborgs stad
Kent Johansson, Västra Götalandsregionen
Sanna Johansson, Göteborgs universitet
Ulf Johansson, SWECO
Yngve Johansson, Västra Götalandsregionen
Peter Lenken, Göteborgs-Posten
Johnny Magnusson, Västra Götalandsregionen
Johnny Nilsson, Västra Götalandsregionen
Lennart Nilsson, Göteborgs universitet
Lars Nordström, Västra Götalandsregionen
Lars Stjernkvist, Norrköpings kommun
Stefan Svensson, Partille kommun
Ann-Britt Trogen, Premec Industries AB
Bertil Törsäter, Västra Götalandsregionen
Margareta Wallin Peterson, Göteborgs universitet

VÄSTRA GÖTALAND – Från försök till förebild?



Lektion i delegatdemokrati.



Gunnel Gustafsson.





En lyssnande församling. I förgrunden Eva Eriksson och Jan-Åke Björklund.



I pausen.



Moderator – Ulf Johansson – och panel – Kent Johansson, Eva Eriksson och Göran Johansson.



Lennart Nilsson.



Lars Bäckström och Lars Stjernkvist.



Johnny Magnusson och Roland Andersson.



Margareta Wallin Peterson och Peter Hjörne.



Samtal i salongen. Björn Brorström och Bertil Törsäter.



Lunchöverläggningar. Närmast kameran Pam Fredman och Eva Eriksson.

Pris 50 kr



GÖTEBORGS UNIVERSITET



VÄSTRA
GÖTALANDSREGIONEN