

Innehåll

1 Inledning	2
1.1 Kommunerna och EU	2
2 Undersökningens uppläggning och genomförande	4
2.1 Kommunala strategier och kommunal aktivitet	4
2.3 Tidigare forskning	6
2.3.1 Kommuner och EU	6
2.3.2 Väljarna, partierna och EU	8
2.4 Syftet med undersökningen och hypoteser	9
2.5 Tillvägagångssätt	10
2.5.1 Att mäta aktivitet	11
3 Kommunerna och EU - en enkätöversikt	11
3.1 Västsverige i jämförelse med Sverige	15
4 Vilka kommuner är aktiva?	17
4.1 Olika former av kommunal aktivitet gentemot EU	17
4.1.1 Kommunen har utformat en särskild policy för sitt agerande i EU-frågor	17
4.1.2 Kommunen har någon anställd som särskilt arbetar med EU-frågor	19
4.1.3 Kommunen är medlem i någon regional samarbetsorganisation med kontor i Bryssel	21
4.1.4 Kommunen samarbetar med andra kommuner i EU-frågor	22
4.1.5 Kommunen samarbetar med det lokala näringslivet i EU-frågor	23
4.1.6 Andel projekt inom EU:s målprogram som totalt finns i kommunen	25
4.1.7 Andel projekt som kommunen driver	26
4.2 Politisk och ekonomisk grad av aktivitet	28
4.3 Fick hypoteserna stöd?	29
5 Avslutande diskussion	31
Referenser	32
Sammanfattning	33
Bilagor	35

Tabell- och diagramförteckning

	Sid.
Diagram 1 <i>"I hur många av det senaste årets fullmäktigesessioner har, enligt Er uppskattning, EU-frågor berörts?"</i>	11
Diagram 2 <i>"Hur anser kommunen att projekt inom EU:s målprogram varit?"</i>	13
Tabell 1 <i>Kommunens bedömning av sin regionala samarbetsorganisations betydelse i ett antal aspekter. En jämförelse mellan West Swedens Medlemmar och samtliga kommuner (procent)</i>	14
Tabell 2 <i>Andelen kommuner som är aktiva i EU-frågor i Västsverige och i Sverige som helhet (procent)</i>	14
Diagram 3 <i>Olika kommungruppers innehav av en formell EU-policy (procent)</i>	15
Tabell 3 <i>Innehav av policy i kommunen efter resultatet i EU-omröstningen, folkmängd och befolkningstäthet (procent)</i>	16
Diagram 4 <i>Förekomst av någon anställd som särskilt arbetar med EU-frågor i olika kommuntyper (procent)</i>	17
Tabell 4 <i>Anställd med EU-ansvar efter kommunens politiska majoritet och</i>	

	<i>folkmängd (procent)</i>	18
Tabell 5	<i>Medlemskap i en regional samarbetsorganisation med kontor i Bryssel efter kommunens resultat i EU-folkomröstningen och folkmängd, befolkningstäthet och förvärvsfrekvens (procent)</i>	20
Tabell 6	<i>Samarbete med andra kommuner i EU-frågor efter kommunens politiska majoritet och förvärvsfrekvens (procent)</i>	20
Diagram 5	<i>Andelen kommuner som samarbetar med det lokala näringslivet per kommuntyp (procent)</i>	21
Tabell 7	<i>Samarbete med det lokala näringslivet i EU-frågor, efter resultat i EU-omröstningen och andelen anställda i jordbrukssektor (procent)</i>	22
Diagram 6	<i>Andelen projekt totalt i kommunen per kommuntyp (procent)</i>	23
Tabell 8	<i>Total andel projekt i kommunen efter resultat i EU-omröstningen och kommunens förvärvsfrekvens (procent)</i>	24
Diagram 7	<i>Andelen projekt som kommunen driver per kommuntyp (procent)</i>	25
Tabell 9	<i>Andelen projekt som kommunen driver, efter betydelsen av enskilda näringslivspersoner och folkmängd (procent)</i>	25

1 Inledning

Den 1 januari 1995 blev Sverige formellt medlem i den Europeiska Unionen. Inträdet hade föregåtts av flera års debatt och en folkomröstning 1994 där en knapp majoritet¹ röstade för ett EU-inträde. För de svenska kommunerna innebär medlemskapet en helt ny situation, där ytterligare en förvaltningsnivå läggs till de tidigare två. Utöver den regionala och den statliga nivån skall kommunerna nu också förhålla sig till en överstatlig nivå, vars beslut har konsekvenser för det egna arbetet. Gränsen mellan inrikes- och utrikespolitik har blivit otydlig, eftersom många beslut som påverkar inrikespolitiken numera tas utanför landets gränser.² I den här rapporten undersöks hur kommunerna har anpassat sig till situationen nu när Sverige har varit EU-medlem i några år. Det handlar om vilka kommuner som är aktiva i EU-frågor och vad som kan förklara skillnaderna i aktivitet mellan kommunerna.

1.1 Kommunerna och EU

Kommunernas agerande och strategier för att handskas med den nya situation som har uppstått i och med EU-inträdet är intressant på flera sätt. Det handlar exempelvis om *hur den lokala politiska nivån (dvs. kommunen) agerar* när den inte längre enbart har staten att förhålla sig till, utan även påverkas av vad som sker på en övernationell beslutsnivå. Kerstin Jacobsson skriver i Demokratiutredningens rapport, *EU – ett demokratiprojekt?*, att medlemskapet i EU innebär en maktförskjutning från ländernas parlament till regeringar, och till nationella och övernationella tjänstemän. Det får till följd att beslutsprocessen ändrar karaktär och blir mer sluten. Ministrars, tjänstemäns och experters framskjutna roll i policyskapandet innebär en elitisering och distansering i förhållande till medborgarna.³ De svenska kommunerna har en, med internationella mått mätt, hög grad av kommunalt självstyre eller lokal autonomi. Kommunerna ansvarar också för den största delen av den service som ingår i vårt välfärdssamhälle. På senare år har de fått överta allt fler uppgifter som tidigare var statliga. Den nya kommunallagen från 1992 klargjorde kommunernas ökande grad av självstyre i form av att de fick rätt att utforma egna nämnder och liknande. Samtidigt har statsbidragen ändrat form från att tidigare ha varit särskilda belopp för olika uppgifter, till att numera bestå av ett generellt kommunbidrag som skall täcka alla behov.⁴ Det är upp till kommunerna själva att göra de prioriteringar som är nödvändiga för att få pengarna att räcka till. Sammantaget gör detta att de svenska kommunerna både har möjligheter och anledningar att agera på flera olika sätt, utifrån sina egna förutsättningar och politiska överväganden. Det är därför intressant att se hur aktiva olika kommuner är i sitt agerande gentemot EU.

Traditionellt har studier av kommunalt självstyre ofta inriktat sig på förhållandet mellan stat och kommun. Jon Pierre menar att begreppet lokal autonomi är en mer fruktbar teoretisk utgångspunkt vid studier av kommunalt självstyre, eftersom man då också tar hänsyn till *kommunens omgivning*. Den horisontella relationen mellan kommunen och viktiga aktörer, som det lokala näringslivet, professionella organisationer och andra organiserade intressen, ses då som minst lika viktig.⁵ Att kommunens självbestämmande inte bara beror på relationen till staten framgår av att de kommunala ledarna själva i stor utsträckning anger ekonomiska

¹ 52,3% av väljarna röstade ja och 46,8% röstade nej, se t ex Gilljam & Holmberg m fl. 1996:167

² Lind, 1996:112

³ Jacobsson, 1998:30f

⁴ Gustavsson, 1996:91 och 103

⁵ Pierre, 1996:228

faktorer i sin omgivning som restriktioner på det lokala självstyret.⁶ Näringslivets inflytande på kommunens agerande gentemot EU är därmed intressant.

Redan innan Sverige blev medlem i EU hade statens yttre suveränitet, dvs. dess oberoende av andra politiska makter, minskat. Formellt sett var Sverige en suverän stat, men dess faktiska suveränitet var uttunnad av det beroende som, inte minst ekonomiskt, finns av omvärlden.⁷ Ett sätt som staterna försöker att hantera sitt minskande inflytande på är, enligt Janerik Gidlund, skapandet av internationella organisationer och överstatliga regimer. Överstatligheten i en organisation som EU innebär att vissa konstitutionella reformer måste överges, en situation som Gidlund kallar för *förhandlad suveränitet*.⁸ Konsekvenserna för de svenska kommunerna blir således nya möjligheter till samarbete och inflytande över nationsgränserna. Frågan är om kommunerna utnyttjar den möjligheten?

En del forskare menar att regionernas makt ökar på bekostnad av nationalstaterna och den lokala nivån. *Regionerna*⁹ i Sverige har aldrig varit så betydelsefulla som i mer federalistiska stater. Men behovet av att reformera de gamla länsindelningarna har framförts från flera håll under de senaste decennierna, och står idag högt upp på den kommunala agendan. Diskussionerna handlar bl.a. om den regionala samhällsorganisationen, vilka frågor som bäst hanteras regionalt, ansvarsfördelningen mellan stat, region och kommun, hur regionernas territorium ska se ut och, kanske främst, hur regionerna kan bidra till ökad tillväxt och sysselsättning.¹⁰ NUTEK (Närings och Teknikutvecklingsverket) uttrycker det på följande sätt: ”En klar politisk, nationell viljeinriktning för det långsiktiga arbetet och en återkoppling från central nivå till det länsstrategiska arbetet krävs för att det ska bli en samlande kraft för den regionala utvecklingen.”¹¹ Kommunernas roll i det regionala utvecklingsarbetet är stor. Det är kommunerna som har möjlighet att göra insatser för att skapa *förutsättningar* för utveckling och tillväxt genom att de ansvarar för fysisk planering, infrastruktur, service, utbildning och omsorg. Dessutom har kommunerna kunskap om det lokala näringslivet, en kompetens som bör tas tillvara.¹² Jörgen Johansson ser tre olika strategier eller argumentationslinjer i debatten om den regionala frågan i Sverige:¹³

- *Regionaliseringsstrategin*, vars företrädare menar att regioner bör vara den viktigaste politiska nivån i framtiden och att regionerna ska vara färre till antalet och större till ytan.
- *Interkommunala strategin*, som innebär att den regionala nivån gradvis spelar ut sin roll och ersätts av olika sorters samarbete mellan kommuner, lösare organiserat och utan någon form av regionstyrelse.
- *Statsstyrningsstrategin*, vilken går ut på att den nationella regeringen även fortsättningsvis bör vara den dominerande aktören, p.g.a. sociala rättviseskäl och ekonomisk effektivitet.

⁶ Pierre, 1994:79f. Av de 5 viktigaste restriktionerna som Kommunstyrelseordförande m fl. angav, handlade 4 om ekonomiska restriktioner i kommunernas omgivning.

⁷ I Maktutredningen (SOU 1990:44 s. 28f) räknas internationaliseringen och den ekonomiska utvecklingen som några av de externa faktorer som orsakat förändringen av den svenska modellen och minskat statens inflytande över utvecklingen.

⁸ Gidlund, 1993:37f

⁹ Begreppet region kan definieras som en administrativ nivå som antingen befinner sig mellan den nationella och den globala nivån, eller mellan den lokala och den nationella nivån. Jämför Malmström, 1998:14f. I rapporten används begreppet region endast som en nivå mellan den lokala och nationella nivån, dvs. oftast län eller landsting.

¹⁰ Malmström, 1998:49 och Långt borta men nära, 1998:8

¹¹ Regioner på väg mot år 2015, 1997:14

¹² Regioner på väg mot år 2015, 1997:8

¹³ Johansson, 1998:126

Regionaliseringen kan dels ses som en anpassning till EU, eftersom den regionala nivån är betydelsefull i det europeiska integrationsarbetet, och dels som en funktionell organisering för att kunna lösa de problem som kräver mer storskaliga satsningar och samarbete över gamla kommun-/länsgränser. Riksdagen har beslutat om en försöksverksamhet med olika modeller för ändrad regional ansvarsfördelning i Gotland, Kalmar, Skåne och Västra Götaland, som skall pågå till utgången av år 2002. Försöksverksamheten skall utvärderas av den parlamentariska regionkommittén, PARK. Målsättningarna för verksamheten handlar om att förbättra demokratin och effektiviteten i regionen, ta ansvar för regionens utveckling, skapa en regional identitet, samt att integrera de regionala och lokala nivåerna.¹⁴ De regioner som är framgångsrika inom EU brukar ha tillgång till snabba transporter, utbildning och forskning. De brukar inte baseras på gamla basnäringar som gruvdrift och sjöfart.¹⁵ I arbetet med den regionala utvecklingen spelar kommunerna en viktig roll. De kan delta i EU:s målprogram på flera sätt, allt från att själva driva projekt till att vara medfinansierare i projekt som andra aktörer i omgivningen har huvudansvar för. De så kallade målprogrammen är till stor del inriktade på omvandling av regioner på tillbakagång, men de syftar även till att höja anställdas kompetens och minska arbetslöshet. Sverige har en kvot på nästan 2,5 miljarder kronor per år, under programperioden 1995-1999.

Mål	Euro (miljoner)	Mkr./år
2 Omvandling av industriregioner	160	296
3 Bekämpande av arbetslöshet samt	520	962
4 Kompetensutveckling i företag		
5a Areella näringarna och fisket	208	385
5b Landsbygdsutveckling	138	255
6 Glest befolkade områden	252	466
Summa	1278	2364
Gemenskapsinitiativ/ pilotprojekt	142	263
Totalt	1420	2627

Källa: Nyqvist, 1999:3

Sammanfattningsvis är kommunernas situation speciell eftersom de befinner sig i en situation med ökat självstyre gentemot staten. Samtidigt har en ny överstatlig nivå, EU, tillkommit, med både ekonomiska och politiska möjligheter för kommunerna att ta del av. Dessutom pågår det regionala strävanden inom landet, både av interna behov och som en anpassning till EU, där kommunernas deltagande är viktiga förutsättningar för att skapa tillväxt och legitimitet. Kommunerna kan tänkas utveckla olika strategier för att hantera de ändrade förutsättningarna. *Det övergripande syftet med rapporten är därför att undersöka vilka kommuner som är aktiva i sitt agerande i EU-frågor och varför.*

2 Undersökningens uppläggning och genomförande

2.1 Kommunal strategier och kommunal aktivitet

Fokus i den här rapporten ligger på kommunal aktivitet eller kommunala strategier i EU-frågor. Kan en kommun överhuvudtaget ha strategier? Det kan vara svårt nog för en individ

¹⁴ Långt borta men nära, 1998:9

¹⁵ Malmström, 1998:34f

att ha en klar strategi för sitt agerande, hur kan då många olika viljor utmynna i en strategi? Leif Lewin säger att "(n)är individers preferenser skall överföras till kollektiva beslut, finns ingen regel som garanterar att beslutet blir rationellt, trots att de enskilda aktörerna handlar rationellt i förhållande till sina preferenser."¹⁶ Rolf Lundin menar att om man avser en total, genomgripande strategi utifrån uppfattningen om vilket som är det framtida önskvärda tillståndet, så kan kommunerna inte ha strategier. Om en strategi däremot inte nödvändigtvis måste ses som en hel och logisk sammanhängande helhet, kan kommunerna mycket väl anses ha strategier. Lundin anser att det är handlingarna man skall vara överens om och använder begreppet *strategiska projekt*, där det strategiska definieras "med utgångspunkt från själva valet av uppgift att driva, eller via konstruktion av paket av projekt".¹⁷

Med utgångspunkten att kommuner kan ha strategier är det också rimligt att tänka sig att dessa strategier kan innebära högre eller lägre grad av kommunal aktivitet. *Aktivitet i EU-frågor definieras i den här undersökningen som åtgärder kommunen vidtar för att förbättra sina villkor, och öka sina chanser att dra nytta av sin ställning, som medlem i den Europeiska Unionen.* Icke-aktivitet är även det ett val av strategi, men i den här undersökningen är det främst orsaker till aktivitet som analyseras.

Ett sätt att se på orsaker till kommunal aktivitet, eller kommunalt agerande överhuvudtaget, är att koppla det till den teoretiska debatten om aktör – struktur. Utgångspunkten är att politiskt agerande antingen kan förklaras utifrån enskilda individers agerande och vilja, eller utifrån den faktiska omgivningens villkor. Inom samhällsvetenskaplig forskning finns det en utbredd diskurs om förhållandet mellan aktörer och deras omgivning (struktur). Lennart Lundquist säger att det finns en uppdelning i samhällskunskaperna mellan de som studerar sociala aktörer och de som undersöker sociala system men att dessa två infallsvinklar inte är ömsesidigt uteslutande.¹⁸ Snarare finns det en tendens inom modern forskning att undvika de extrema ytterpositionerna och istället försöka hitta en "gyllene medelväg".¹⁹ På senare år har det blivit allt vanligare att man försöker kombinera dessa ansatser i samma forskning. I den här rapporten kommer förklaringar till kommuners varierande grad av aktivitet i EU-frågor att sökas både hos aktörer inom kommunen, och i kommunens struktur/omgivning.

Aktörer kan vara allt från individer till partier och stater. I modern politisk teori ses stora organisationer som kollektiva aktörer, t. ex. politiska partier. *Struktur* har däremot ingen självklar definition, utan består av flera olika delar. Lundquist menar att det kan vara allt från naturen och omgivande aktörer till institutioner och ekonomi.²⁰ Willy Guneriussen menar att de strukturella förhållandena ofta utgör ramar, eller är förutsättningar för, det individuella agerandet.²¹ För kommunernas agerande kan dels den fysiska omgivningen och ekonomin ha betydelse, och dels politiska partier och enskilda individer med ett starkt engagemang.

Mycket av den aktörsinriktade forskning som sker om politik utgår ifrån *rational choice-teorin* och dess inställning att människor är rationella aktörer som handlar utifrån sitt egenintresse. Att utgå från individers vilja, och anta att de agerar rationellt för att uppnå sina mål, kan vara en fruktbar teoretisk utgångspunkt för forskning, som kan testas och leda till intressanta resultat. De flesta forskare anser att de strukturella faktorerna sätter ramar och gränser för individers agerande, men att det ändå finns utrymme för aktörer att agera. Leif Lewin är en av dem och säger att "politikerna är inga spratteligubbar som fullständigt determineras av orsaker utanför dem själva".²² Tvärtom är det inte ovanligt att en enskild,

¹⁶ Lewin, 1992:11

¹⁷ Lundin, 1997:53ff

¹⁸ Lundquist, 1987:37

¹⁹ Sztomka, 1990:133

²⁰ Lundquist, 1987:38ff

²¹ Gunneriussen, 1997:299ff

²² Lewin, 1992:391

engagerad person har stor betydelse för den förda politiken. Särskilt vanligt är det på den lokala politiska nivån där avstånden är mindre, och viktiga aktörer känner till varandra. Även engagerade representanter från det lokala näringslivet kan ha en stor betydelse för hur kommunen agerar.

En annan synvinkel är att politiska aktörers agerande inte bara kan analyseras utifrån deras egenintresse, utan att man också måste ta hänsyn till de roller som olika politiska positioner kräver. March och Olsen uttrycker det på följande vis "...political actors are driven by institutional duties and roles as well as, or instead of, by calculated self-interest"²³ I en kommun kan således politiker och tjänstemän tänkas agera på vissa sätt på grund av de förväntningar som finns på dem, och faktorer som lokala förhandlingskulturer och traditioner.

Strukturella förklaringar till politiskt agerande handlar ofta om vilka förutsättningar som finns för möjligheten att agera. I fråga om individer framhålls ofta socio-ekonomiska faktorer som klass, kön och ekonomi. För staters del är ekonomi, storlek, naturtillgångar och institutioner vanliga förklaringsfaktorer.

De institutionella skillnader som finns mellan olika stater kan inte jämföras med skillnaderna mellan olika kommuner inom en stat. Däremot finns det fler skillnader mellan kommunerna än storlek och geografi. Efter den nya kommunallagens införande 1992 har de svenska kommunerna fått större frihet att själva utforma nämnder och beslutsorgan. Det är tänkbart att förändringar av nämnder ger upphov till nya rutiner där yttranden av berörda får större eller mindre genomslagskraft. Normalt sett har kommunstyrelsen stöd av en majoritet i fullmäktige och kan få igenom sina förslag. Men det finns också ett antal kommuner i Sverige där den politiska majoriteten är oklar, det kan vara breda koalitioner över blockgränserna, eller lokala partier kan ha vågmästarposition. I dessa kommuner kan det hända att det sker en maktförskjutning från kommunstyrelsen till kommunfullmäktige. I Västsverige är Göteborgsregionen ett exempel. Efter valet 1994 var det endast i fem av tretton kommuner där majoritetskoalitionen vilade på traditionella blockmajoriteter. I två kommuner bildades blocköverskridande majoriteter och i de övriga fick Miljöpartiet en vågmästarposition. Lennart Nilsson menar att det idag snarare är undantag än regel med stabila blockmajoriteter över tid.²⁴ Jag kommer därför att undersöka kommunens politiska majoritet och om kommunens partier är eniga i EU-frågor och se vilken betydelse det har för kommunens aktivitet gentemot EU.

2.3 Tidigare forskning

2.3.1 Kommuner och EU

De svenska kommunernas relationer till EU är ett område som av naturliga skäl inte har hunnit att bli speciellt väl utforskat. Innan Sverige blev medlem gjordes ett antal konsekvensanalyser där den svenska förvaltningstraditionen jämfördes med den europeiska. Behoven av anpassning diskuterades, liksom effekter av skattepolitik och möjligheten att bevara det svenska kommunala självstyret.²⁵

I Roger Haglunds och Thomas Jaktlings examensarbete från förvaltningshögskolan i Göteborg, undersöktes hur väl förberedda de svenska kommunerna var 1992 för ett eventuellt EU-inträde. Deras undersökning visade att skillnaden i förberedelsenivå varierade stort mellan kommunerna. Haglund och Jaktling undersökte ett par olika förklaringsfaktorer, men kom

²³ March & Olsen, 1989:159

²⁴ Nilsson, 1995:1

²⁵ Se exempelvis Svenska kommunförbundets sammanställning "Kommunala konsekvenser av EG/EU".

fram till att varken de ekonomiska eller politiska faktorerna verkade spela någon roll för hur pass väl förberedda kommunerna var.²⁶ Deras undersökning var dock inte baserad på teorier om *varför*, eller *hur*, vissa faktorer skulle kunna tänkas påverka kommunernas grad av aktivitet.

1990 startade ett forskningsprojekt inom ramen för ECPR (the European Consortium for Political Research) med syfte att undersöka lokala samhällens reaktioner på den snabba europeiska integrationstakten. Projektet fick namnet EUROLOG (European Integration and Local Government) och hade för avsikt att undersöka vilken medvetandenivå som kommunerna i Sverige, Finland och de dåvarande EU-medlemmarna hade. Lars-Inge Ström var ansvarig för den svenska delen. Första undersökningen gjordes 1991 och andra omgången skickades ut 1994. Undersökningen genomfördes med en enkät bestående av 59 frågor. Den första omgången fick 89% svar, den andra 72%, och flera större kommuner, inklusive Stockholm, saknades i bägge omgångarna. Utifrån enkäten skapades ett aktivitetsindex där Gävle, Västerås, Göteborg och Umeå kom först på rankinglistan i 1991-års undersökning. Av de 10 första kommunerna var sju större städer med högskola eller universitet. Tre mindre orter kom med, vilket författaren tolkade som att "at this early stage, any municipality could score highly in the survey, provided they had individuals with a great interest in EU questions".²⁷ 1994-års undersökning visade att Trollhättan, Sollefteå, Helsingborg och Göteborg var mest aktiva innan Sverige blev EU-medlem. Ström tyckte sig se att det var glest befolkade kommuner med hög andel jordbruk som tenderade att ha låg nivå av EU-aktivitet. Tätt befolkade kommuner med hög andel anställda inom service verkade ha högre andel EU-aktivitet. Kommuner som röstade ja i EU-omröstningen verkade ha högre aktivitet än de som röstade nej. Kommuner med hög aktivitet tillhörde ofta regionala organisationer, som t ex Sydsam.²⁸ Enligt Ström var det tydligt att West Sweden hade de mest aktiva medlemmarna, särskilt vad gällde att skapa internationella kontakter. Sydsams medlemmar hade en relativt låg aktivitet, vilket kunde bero på det indirekta medlemskapet. Han menade också att det var de regionala centra som var mest aktiva, oavsett var de låg.²⁹ Lars-Inge Ströms studie saknar en teoretisk anknytning och motiv till varför han har valt att undersöka just de här bakgrundsfaktorerna. Det är dessutom diskuterbart huruvida en rangordning av kommunerna utifrån det skapade indexet är det bästa tillvägagångssättet. Visserligen är frågorna viktade mellan 1 och 3 poäng, och några frågor är borttagna, men fortfarande mäter frågorna olika saker. Många frågor om en viss sorts aktivitet gör att en viss typ av kommuner bedöms vara aktiva.

Björn Jerkert gjorde 1997 en undersökning på uppdrag av Svenska Kommunförbundet som presenteras i skriften "Kommunala europastrategier". Av landets 288 kommuner var det 244 som besvarade enkäten, vilken visade att det var över 100 kommuner som inte hade någon form av policy för sitt internationella arbete över huvudtaget. De kommuner som hade utformat en skriftlig Europapolicy var endast 41 stycken vid undersökningstillfället. I den gruppen ingick i stort sett alla typer av kommuner, från Bergs kommun i Jämtland till Stockholms stad. Kommuner som låg i utpekade målområden hade inte oftare policy än andra. Däremot tyckte Jerkert sig se en tendens till att de EU-positiva kommunerna var i majoritet bland de som hade en samlad och nedskriven strategi. De kommuner som hade en policy angav flera olika skäl till detta, t ex möjlighet att få tillgång till de pengar som finns i strukturfonderna, hjälpa det lokala näringslivet eller skapa nya jobb. Men också skäl som t ex att höja kunskapsnivån, främja demokratisk utveckling, miljöhänsyn och EU:s fredsskapande

²⁶ Haglund & Jaktling, 1992

²⁷ Ström, 1998:96

²⁸ Se bilaga 2 för en genomgång av de regionala samarbetsorganisationer med kontor i Bryssel som de svenska kommunerna har möjlighet att vara medlemmar i.

²⁹ Ström, 1998:101-106

syfte nämndes.³⁰ Jerkerts undersökning handlar enbart om kommunerna har en skriftlig policy eller inte och är till stora delar en rent deskriptiv redogörelse som inte har för avsikt att komma fram till förklaringar till variationerna mellan kommunerna.

Sammanfattningsvis är den tillgängliga forskningen om de svenska kommunernas aktivitet i EU-frågor relativt knapphändig. Ingen av de ovan redovisade undersökningarna försöker att förklara variationerna mellan kommunerna utifrån teoretiska resonemang, och prövningen av bakgrundsfaktorer verkar ha tillkommit mer utifrån känsla och tillgänglighet, än tankar om orsak och verkan. Förutom i fallet Jerkert, är undersökningarna gjorda innan Sverige blev medlem, och vi vet alltså mycket lite om hur situationen är i dagsläget. Det är dessutom rimligt att tänka sig att aktiviteten har ökat i och med Sveriges inträde i EU. Detta har motiverat den här studiens genomförande.

2.3.2 Väljarna, partierna och EU

Med tanke på hur lite forskning som har skett om kommunerna och EU kan det vara intressant att se vilka faktorer som hade betydelse för hur enskilda väljare röstade i folkomröstningen om EU-medlemskap 1994. Vilka partier som var och är positivt inställda till EU-medlemskapet är också intressant, eftersom kommunernas olika politiska majoriteter kan vara en förklaring till skillnader mellan olika kommuners aktivitet i EU-frågor. Vid tidpunkten strax innan folkomröstningen var Folkpartiets och Moderaternas väljare mest EU-positiva, med drygt 30% som var klart för ett medlemskap. Centerpartiets, Kristdemokraternas och Socialdemokraternas väljare hade alla mellan 10 och 15% som var klart positiva till ett medlemskap. Vänsterpartiet och Miljöpartiet hade mest negativa väljare, inte ens 5% av deras sympatisörer var positiva till EU-medlemskapet.³¹

Undersökningar har visat att de socio-ekonomiska, d.v.s. strukturella, faktorerna kunde förklara en del av hur väljarna röstade i EU-folkomröstningen. Mikael Gilljam har visat att det fanns ett tydligt centrum-periferimönster i väljarnas röstning, där centrumväljarna röstade ja och periferiväljarna röstade nej. Centrum och periferi definieras inte enbart som en fråga om geografi, utan det handlar om inflytande och tillgång till resurser. Majoriteten bland män, äldre personer, tjänstemän, privatanställda, stadsbor, högutbildade och sydsvenskar röstade ja, medan majoriteten bland kvinnor, yngre personer, arbetare, offentligt anställda, landsbygdsbor, lågutbildade och norrlänningar röstade nej.³²

De politiska partiernas inställning till EU varierade. Moderaterna och Folkpartiet var mest uttalat positiva till medlemskapet. Partilinjen hos Socialdemokraterna, Centern och Kristdemokraterna var positiva till ett medlemskap, men p.g.a. intern splittring profilerade de sig inte lika starkt i frågan. Vänsterpartiet och Miljöpartiet stödde däremot nej-sidan i valet.³³

Således verkar socio-ekonomiska (strukturella) faktorer ha påverkat individens röstning enligt ett centrum-periferimönster. Bland partierna och deras sympatisörer var de borgerliga partierna med Moderaterna och Folkpartiet i spetsen mest positiva till EU, även om Centern och Kristdemokraterna var splittrade. Socialdemokraterna var också internt splittrade. Hos vänsterpartiet och Miljöpartiet var både partilinjerna och väljarna starkt EU-negativa. det är rimligt att anta att detta mönster avspeglar sig i kommunernas agerande i EU-frågor.

³⁰ Jerkert, 1997:7-11

³¹ Lindahl, 1994:145

³² Gilljam, 1996:209f

³³ Oscarsson, 1996: 238

2.4 Syftet med undersökningen och hypoteser

Rapportens syfte är att med hjälp av en enkät undersöka skillnader i aktivitet i EU-frågor mellan de svenska kommunerna och testa hur stor del av variationen som kan förklaras utifrån ett aktör – struktur perspektiv där skillnad görs mellan strukturella, politiska och individuella aktörsfaktorer. Undersökningen avser att testa följande tre hypoteser:

1. Strukturella faktorer påverkar enligt ett centrum - periferi mönster, där kommuner som definieras som centrum är mer aktiva än kommuner som definieras som periferi.
2. Politiska faktorer har betydelse genom att kommuner som är positiva och intresserade av EU är mer aktiva än kommuner som är negativa till EU.
3. Enskilda aktörers betydelse påverkar kommunernas aktivitet på så sätt att kommuner där enskilda aktörer har stor betydelse är mer aktiva än kommuner där de har liten betydelse.

Hypotes ett om de strukturella faktorernas påverkan baseras bland annat på att det, som framgått tidigare, finns ett centrum - periferimönster för hur de socio-ekonomiska faktorerna påverkade hur individer röstade i folkomröstningen om EU-medlemskapet. På samma sätt är det rimligt att anta att *de strukturella faktorerna påverkar kommunernas aktivitet gentemot EU enligt ett centrum-periferimönster*. Resultaten från EUROLOG-undersökningen visade att det främst var kommuner som kan definieras som centrum som var aktiva innan Sverige blev medlem i EU. Resurser, nytta och behov skiljer sig åt mellan kommuner som kan definieras som centrum respektive periferi. De faktorer som brukar finnas hos framgångsrika regioner i EU är bra infrastruktur, tillgång till kvalificerad arbetskraft, forskning etc. De svaga regionerna var däremot ofta sådana som baserades på gamla basnäringar. I det perspektivet har de kommuner som definieras som centrum mycket att vinna på att vara aktiva mot EU. De har förutsättningar att klara konkurrens och få tillgång till större marknad. Således kan man förvänta sig att dessa kommuner skall vara aktiva i EU-frågor. De kommuner som däremot definieras som periferi kan tänkas se mer hot än möjligheter, med nedläggningar och arbetslöshet till följd av en ökande konkurrens. De perifera kommunerna har däremot stora möjligheter att söka bidrag inom ramen för EU:s målprogram. Tidigare forskning tyder dock på att de har varit mindre aktiva, och sammantaget utgår vi från att de skall vara mindre aktiva i hypotes ett. I uppställningen nedan visas vilka kommunegenskaper som definieras som centrum och periferi i den här undersökningen.³⁴

Centrum	Periferi
Storstäder, förorter, större och medelstora städer	Små, landsbygds-, glesbygds- och industrikommuner
Södra Sverige	Norra Sverige
Hög folkmängd	Låg folkmängd
Hög befolkningstäthet	Låg befolkningstäthet
Låg andel anställda inom jordbruk och industri	Hög andel anställda inom jordbruk och industri
Hög andel anställda inom service	Låg andel anställda inom service
Hög förvärvsfrekvens	Låg förvärvsfrekvens
Hög skattekraft	Låg skattekraft

Ur ett centrum-periferimönster är landets norra delar mer periferi, både i förhållande till Stockholm och Bryssel, än landets södra delar.³⁵ Landsbygds kommunerna skulle man kunna

³⁴ Uppgifterna är hämtade från Årsbok för Sveriges kommuner 1998.

³⁵ Norska forskare har visat att EU-motståndarna i Norge främst finns utanför de centrala delarna av landet, och i Sverige var väljare från Norrland mest EU-negativa, medan de i Sydsverige var mest positiva, se Gilljam, 1996:200.

tänka sig vore aktiva med tanke på det omfattande EU-stöd som utgår till jordbruket, men största delen av jordbruksstödet söks av, och utbetalas till, bönderna själva och inte till kommunen.³⁶

Bland de politiska faktorerna antas en positiv inställning till EU och ett intresse för EU-frågor leda till större aktivitet. Björn Jerkert tyckte sig se att de EU-positiva kommunerna oftare hade policy än de övriga. Det är också lättare att vara aktiv i en kommun där majoriteten av invånarna är positiva till medlemskapet. Följande egenskaper hos kommunerna gör att de bedöms vara positiva respektive negativa till EU.³⁷

EU-positiva	EU-negativa
Röstade ja till EU	Röstade nej till EU
Borgerlig politisk majoritet	Socialistisk politisk majoritet
Varken mp eller v ingår i kommunstyrelsen	V och/eller mp ingår i kommunstyrelsen
EU-frågor har diskuterats i fullmäktige	EU-frågor har inte diskuterats i fullmäktige
De politiska partierna brukar vara eniga i EU-beslut	De politiska partierna brukar inte vara eniga i EU-beslut

Trots Kristdemokraternas och Centerpartiets tveksamhet var samtliga borgerliga partier positiva till ett svenskt EU-medlemskap, medan Miljöpartiet och Vänsterpartiet var de mest uttalat negativa.

De individuella aktörsfaktorernas tänkta påverkan innebär att kommuner där enskilda individer har stor betydelse borde vara mer aktiva än andra i sitt agerande gentemot EU. Enligt aktör – struktur teorierna antas enskilda aktörer ha betydelse och även Ström antog att individer med stort EU-intresse kunde orsaka att även en liten kommun var aktiv.³⁸ De individuella aktörsfaktorerna består i den här undersökningen av tre delar; enskilda tjänstemäns, politikernas och näringslivsrepresentanternas betydelse för kommunens agerande i EU-frågor.³⁹

2.5 Tillvägagångssätt

Analyserna i den här rapporten baseras på en enkät som skickades ut till samtliga kommuner i januari 1999. Sverige har idag 289 kommuner, sedan Nykvarn tillkom vid årsskiftet. Totalpopulationen i den här undersökningen är däremot 288 kommuner, eftersom Nykvarn är alltför ny som självständig kommun. Analyserna genomförs som en statistisk undersökning av samtliga kommuner, där ambitionen finns att kunna uttala sig om både aktörs- och strukturfaktorer.

Enkäten gjordes relativt kort och enkel (främst fasta svarsalternativ) för att möjliggöra en så hög svarsfrekvens som möjligt. De skickades ut den 19 januari 1999 till EU-ansvarig tjänsteman i respektive kommun. Den 24 mars hade 264 enkäter inkommit, motsvarande 91,7%, vilket måste anses vara ett mycket gott resultat.

³⁶ Muntlig uppgift från Lars-Erik Lundqvist på LRF.

³⁷ De tre första faktorerna finns tillgängliga från SSD (Svensk Samhällsvetenskaplig Datatjänst) och tidningen Kommunaktuellt. Övriga faktorer kommer från svar på enkäten.

³⁸ Se avsnittet om tidigare forskning. Jan Simonsson, näringslivsutvecklare i Sotenäs, har vid samtal också påtalat betydelsen av att det finns någon enskild person i kommunen som är engagerad i EU-frågor.

³⁹ De enskilda aktörsfaktorerna baseras på en enkätfråga där kommunerna fick bedöma deras betydelse för kommunens kontakter med EU. De strukturella faktorerna har endast två värden vardera, enligt centrum-periferi uppställningen. På samma sätt har de politiska faktorerna endast två värden var, ett EU-positivt och ett EU-negativt. De enskilda aktörsfaktorerna har däremot tre värden var, stor, varken stor eller liten och liten betydelse.

2.5.1 Att mäta aktivitet

I undersökningen ses kommunal aktivitet gentemot EU som åtgärder kommunen vidtar för att förbättra sina villkor och öka sina möjligheter som medlemmar i EU. Av enkätens frågor kommer följande att användas som ett mått på graden av aktivitet:

- Kommunen har utformat en skriftlig EU-policy
- Kommunen har någon anställd som särskilt arbetar med EU-frågor
- Kommunen samarbetar med andra kommuner i EU-frågor
- Kommunen är medlem i någon regional samarbetsorganisation med kontor i Bryssel
- Kommunen samarbetar med det lokala näringslivet i EU-frågor
- Total andel projekt inom EU:s målprogram i kommunen
- Andel projekt inom EU:s målprogram som kommunen själv driver

Uppsatsens hypoteser testas på materialet genom statistisk analys. De sju frågorna är var sitt mått på aktivitet i EU-frågor. Svaren är i en del fall dikotomier, d.v.s. de har två värden, t ex medlem eller inte medlem, men i en del fall är de trikotomier, t ex har policy, planerar att utforma policy respektive har inte policy. På samma sätt är de strukturella och de politiska förklaringsfaktorerna dikotomier, medan de enskilda aktörsfaktorerna är trikotomier. Samband mellan dikotomier och trikotomier framgår tydligt vid korsvisa procentuella jämförelser där skillnaden mellan högsta och lägsta värde (variationsbredden) blir ett mått på sambandet. För att underlätta jämförelsen presenteras även ett sambandsmått, eta, i tabellerna i bilaga 3. Eta är ett mått på hur mycket av spridningen i den beroende variabeln man kan förklara genom att man vet vilken grupp kommunen tillhör. Eta varierar mellan 0 och 1, där 0 är inget samband och 1 är total samvariation. De faktorer som uppvisar samband kommer att testas för att se hur stor förklaringskraft de har när man konstanthåller andra bakgrundsfaktorer. En förklaringsfaktor i taget kan konstanthållas med hjälp av trivariata korsvisa jämförelser.⁴⁰ Eftersom det är en totalundersökning av samtliga kommuner i Sverige är även relativt svaga samband tecken på skillnader, och värda att diskutera.

Ett sätt att kunna uttala sig om vilka samband som kvarstår efter kontroll för *flera andra* faktorerers påverkan, är att använda sig av multivariat regressionsanalys. Fördelen är att varje variabel endast får *ett* mått på sin effekt, men givetvis sker varje sådan förenkling på bekostnad av att viss information går förlorad.⁴¹

3 Kommunerna och EU - en enkätöversikt

⁴⁰ Det är teoretiskt möjligt att konstanthålla flera variabler i dylika tabeller, men problemet är att det reella antalet undersökningsenheter snabbt blir väldigt litet i varje grupp, vilket gör resultaten mycket osäkra. Det gäller särskilt när det totala antalet analysenheter (kommuner) inte är fler än 264.

⁴¹ Med hjälp av regressionsanalysen kommer andelen förklarar varians, d.v.s. hur mycket av variationen i grad av aktivitet som bakgrundsvariablerna kan förklara, att undersökas för de tre olika grupperna av förklaringsfaktorer var för sig. Först undersöks de strukturella faktorernas förklaringskraft, och därefter undersöks hur mycket mer av variationen som kan förklaras med hjälp av de politiska variablerna, och därefter även med hjälp av de enskilda aktörsvariablerna. Mer utförlig information om den statistiska analysen och kodning av de olika variablerna i undersökningen återfinns i Berg, 1999:20-22.

I det följande avsnittet kommer en översikt av svaren på enkäten att presenteras. Det första påståendet som kommunerna fick förhålla sig till i enkäten var: *Kommunen har utformat en skriftlig strategi eller formell policy för sitt handlande gentemot EU*. 261 kommuner⁴² svarade och 27% av dem hade någon form av EU-policy eller Europastrategi, 24% angav att de planerade att utforma en sådan policy, medan 49% svarade att det inte hade någon EU-policy. I landet som helhet är det alltså nästan hälften av kommunerna som inte har formulerat någon strategi eller policy för sitt agerande i EU-frågor. Antalet kommuner som har en EU-policy har ökat över tid. Våren 1997 var det 41 kommuner som hade en policy, jämfört med 72 kommuner i den här undersökningen. Det är också många som anger att de planerar att utforma en EU-policy, vilket gör det troligt att andelen kommuner med policy kommer att öka på sikt.

Ett annat sätt att mäta hur aktiva kommunerna är i sitt agerande i EU-frågor är att se om de har någon bland de anställda som särskilt arbetar med EU-frågor. Det visade sig att 73% av kommunerna har det, 7% planerar att inrätta en sådan tjänst och 20% har inte någon sådan anställd. Svartalternativen var något trubbiga, eftersom det i många kommuner finns anställda som endast på deltid arbetar med EU-frågor.⁴³

Påståendet att *kommunen samarbetar med andra kommuner i EU-frågor* fick inte oväntat en stor andel ja-svar. 88% av kommunerna uppger att de samarbetar med andra kommuner, medan 12% inte gör det. Även här har frågans utformning påverkat svaren. Sätten att samarbeta på är inte specificerade och kan därför tolkas olika fritt. En del kommuner har ett starkt utvecklat samarbete, vilket t ex framgår av de EU-strategier som skickats med⁴⁴, medan andra enbart har en sporadisk kontakt.

Huruvida *kommunen är medlem i någon regional samarbetsorganisation med kontor i Bryssel* eller inte, gav också tydliga svar. 86% av de svenska kommunerna är medlemmar i en sådan organisation, medan endast 14 % av kommunerna har valt att stå utanför. Det är inte förvånande med tanke på att det har uppstått flera nya sådana organisationer de senaste åren. Numera är hela landet i stort sett täckt och möjligheten finns därför för alla kommuner att bli medlemmar, om de så skulle önska.

Eftersom medlemskapet kan innebära olika saker är det intressant att ta reda på hur nöjda kommunerna är med den regionala samarbetsorganisation de tillhör. I enkäten fick de bedöma *organisationens betydelse* ur ett antal aspekter. De möjliga bedömningarna gick från 0 - ingen betydelse, till 5 - stor betydelse. Sammantaget anser kommunerna att organisationerna har ganska stor betydelse. Den regionala organisationens betydelse för att *samordna verksamhet mellan kommunerna* fick 2,5 poäng i genomsnitt, medan dess betydelse för att *informera om EU* fick 3,5 poäng. Organisationerna verkar spela en stor roll när det gäller att *förmedla kontakter* (3,6 poäng). Att *företräda kommunens intressen gentemot staten* är de sämre på (1,8 poäng) än att *företräda kommunens intressen gentemot EU* (2,7 poäng).

Medlemskap i en regional samarbetsorganisation är frivilligt, medan kommunen inte kan göra mycket åt sin geografiska placering och därmed sin formella regions-/landstingstillhörighet. Det är därför intressant att jämföra vilken betydelse kommunerna anser att den regionala organisation de är medlemmar i har, med betydelsen av den formella region/det landsting de tillhör. Ett tydligt resultat är att kommunerna i genomsnitt värderar alla aspekter av sin regions/ sitt landstings betydelse ungefär lika mycket. *Samordna verksamhet*

⁴² Av de 264 kommuner som svarade på enkäten var det tre kommuner som inte svarade på frågan om policy.

⁴³ I många kommuner är det en särskild EU-samordnare eller EU-lots som innehar tjänsten, medan andra förekommande titlar kan vara exempelvis internationell sekreterare, landsbygdsutvecklare, kanslichef, näringslivssekreterare eller kommunchef. Flera av de senare arbetar mindre än 50% med EU-frågor.

⁴⁴ Ett exempel är sjuhäradsbygden i Västergötland, där Borås med kranskommuner har utvecklat ett nära samarbete för att främja utvecklingen i regionen, och därför utformat en gemensam strategi för Sjuhäradskommunerna.

och *informera om EU* ges 2,7 poäng vardera, *förmedla kontakter* och *företräda kommunens intressen gentemot staten* får 2,5 poäng var, medan *företräda kommunens intressen gentemot EU* bara får 2,3 poäng i snitt. Överlag visar jämförelsen att det inte är några drastiska skillnader mellan kommunens uppfattning om den regionala samarbetsorganisationens betydelse och den formella regionen/landstinget. Organisationen är bättre på att informera om EU, förmedla kontakter och företräda kommunens intressen gentemot EU, medan den formella regionen är bättre på att företräda kommunens intressen mot staten samt i någon mån att samordna verksamheter.

En annan aspekt av kommunala strategier och aktivitet i EU-frågor, rör om *kommunens samarbete med det lokala näringslivet i EU-frågor*. Resultaten visar att 69% av kommunerna har ett sådant samarbete med det lokala näringslivet, 10% planerar att starta upp ett samarbete medan 21% inte samarbetar med det lokala näringslivet. Även här kan samarbetet ta sig olika uttryck. Kommunerna blev ombudda att konkretisera vad detta samarbete gick ut på, vilket gav en mängd olika svar. De fyra vanligaste svaren var: *samverkan i gemensamma projekt, information om EU till näringslivet, hjälpa företag med projektansökan, och nätverksbyggande*, inklusive kontakter och träffar. Övriga samsarbetsformer handlade bl. a om utbildning och kompetenshöjande åtgärder, gemensamt näringslivbolag, EIC-kontor, idéutbyte och samarbete med den lokala företagsföreningen. En kommun svarade så här:

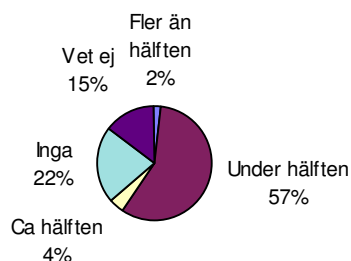
“Vi ska vinna tävlingen bland Sveriges kommuner om vem som får mest pengar från EU”.

En annan intressant fråga handlar om *hur stor betydelse enskilda personers engagemang i EU-frågor haft för kommunens kontakter med EU*. I svarsalternativen ombads kommunerna att skilja mellan betydelsen av enskilda *tjänstemän, politiker* och *näringslivsrepresentanter*. Precis som tidigare fanns det här möjlighet att bedöma de olika kategoriernas betydelse på en skala från 0 - ingen betydelse, till 5 - stor betydelse. Vid tolkningen av resultaten är det viktigt att vara medveten om att det är tjänstemän i kommunerna som har svarat på enkäten. Att enskilda tjänstemän därför är den grupp som genomsnittligt anses ha haft störst betydelse (3,6 poäng) är därför inte förvånande, men även enskilda politikernas betydelse verkar överlag ha spelat stor roll (3,0). Näringslivets representanter och “övriga”, t ex lokala intresseorganisationer, får lägre genomsnitt, 2,5 respektive 2,0 poäng. I en kommun skrev en tjänsteman i kanten att:

“Enskilda personers BRIST på engagemang har haft stor betydelse!”.

Hur ofta EU-frågor diskuteras i kommunfullmäktige är relevant. Det kan exempelvis ses som ett mått på politiskt intresse för EU-frågor i kommunen. Hur kommunerna svarade framgår av diagram 1.

Diagram 1. Fråga: “I hur många av det senaste årets fullmäktigesessioner har, enligt Er uppskattning, EU-frågor berörts?”



Kommentar: Svarsalternativen var samtliga, fler än hälften, ungefär hälften, under hälften, inga och vet ej.

På grund av svarsalternativens indelning svarade en majoritet av kommunerna att EU-frågor berörts vid under hälften av det senaste årets fullmäktigesammanträden. Det rör sig oftast om en eller ett fåtal gånger. Ingen kommun svarade att de hade diskuterat EU vid samtliga fullmäktige sammanträden.

Frågan om *partierna i fullmäktige brukar vara eniga om beslut som rör EU* fick ett relativt stort bortfall, men bland de som svarade angav 78% att partierna brukar vara eniga, och 22% att de vanligtvis är oeniga. I de fall där partierna brukade vara oeniga i EU-frågor var det vanligast att partisplittringen följde mönstret från rikspolitiken, dvs. att Vänsterpartiet och Miljöpartiet var negativt inställda och de övriga var mer positiva. Andra svar var att det var svårt att ange något tydligt mönster, eftersom partiernas inställningar varierade med sakfrågorna. I övrigt var det antingen enbart (mp), (v) eller något lokalt parti som var negativa, eller att inget parti motsatte sig ansökan av EU-medel. Även Centerpartiet var ofta negativt inställt eller splittrat i frågor som rör EU. Ett intressant resultat var att flera av de borgerliga partierna ibland motsatte sig EU-projekt, oftast därför att de inte ville vara med och finansiera projekten med kommunens pengar. I något fall ansåg den tjänsteman som svarade på enkäten att alla partierna visade samma ointresse för EU-frågor. Lite av samma motsättning mellan politiker och tjänstemän framkommer i detta citat från en relativt liten kommun:

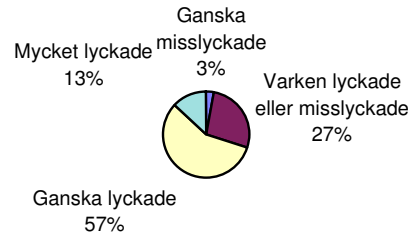
“(S) har varit rädda för utlandsresor för tjänstemän. Politikerna är äldre och har dåliga språkkunskaper”.

Fråga 10 i enkäten handlade om *kommunens deltagande i EU:s strukturfondsprogram*. Förhoppningen var att det skulle ligga i varje kommuns intresse att föra statistik över hur många projekt som pågår i kommunen och huruvida kommunen själv är projektägare eller medfinansier. Så var dock inte alltid fallet. I en del kommuner har statistik funnits, och de har också skickat med projektlister över vilka projekt som pågår i kommunen. En nackdel är att dessa listor inte alltid har gällt samma tidsperioder. I flera kommuner har det handlat om samtliga projekt de deltagit i sedan starten (oftast 1996), i några kommuner var listan en ögonblicksbild från någon gång under 1998. Bristen på översyn av projekten i kommunerna uttrycks av en EU-samordnare på följande sätt:

“Databas är under uppläggning. Har på ett års tid ej lyckats bringa reda i den fantastiska EU-administration vi har lokalt”.

Information om de mest aktuella projekten fanns inte alltid tillgänglig. Uppgifterna är därmed relativt osäkra och kan således inte användas för att rangordna kommunerna. Däremot framgår det tydligt vilka kommuner som har en hög andel projekt totalt, vilket gör att det går att dela in kommunerna i två grupper: de som har låg andel projekt totalt och de som har hög (under och över 20 projekt). Av de som svarat på frågan har 68% av kommunerna låg andel projekt och 32% hög andel. På samma sätt kan de kommuner som driver egna projekt delas in i två grupper, låg andel (under sju) och hög andel (över sju), där 66% av kommunerna faller inom den första kategorin och 34% inom den andra. De kommuner som deltog i EU:s målprogram fick svara på hur de tyckte att projekten utfallit, med svarsalternativ från 1 - misslyckade, till 5 - lyckade. Resultaten visar att de svenska kommunerna i allmänhet anser att projekten varit lyckade, genomsnittlig bedömning blev 3,8 poäng. Fördelningen bland kommunerna på de olika svarsalternativen redovisas i diagram 2.

Diagram 2. “Hur anser kommunen att projekt inom EU:s målprogram varit?”



Majoriteten, 70% av kommunerna ansåg att projekten hade varit ganska eller mycket lyckade, vilket är ett mycket gott resultat. Ingen kommun ansåg heller att projekten hade varit helt misslyckade. Kommunerna hade möjlighet att kommentera sin bedömning i enkäten. Bland de som var positiva till projektens utfall nämndes särskilt att projekten hade bidragit till att öka sysselsättningen i kommunen, givit ökad kunskap och kompetens och att de uppsatta målen för projekten hade uppnåtts. Andra vanliga kommentarer var att projekten lett till högre aktivitet, nyskapande, tillfört extra resurser, skapat nätverk och ökade kontakter, ökat kommunal utveckling, ökat samarbete och möjlighet att pröva idéer som annars inte skulle kunnat genomföras. Några kommentarer lät så här:

“Det är lättare att göra lyckade projekt när man p.g.a. bidrag får en större budget, oavsett varifrån pengarna kommer”. “De framgångsrika EU-projekten har bidragit till att minska EU-motståndet i kommunen”. “Projekt bärs upp av enskilda personer som har visioner. I en helhet kan en del projekt tyckas vara mindre angelägna än andra, men eldsjälarna i projektet kan innebära att andra prioriteringar görs”.

Bland de mer negativa åsikterna nämndes saker som att byråkratin är omständlig, regelverket är krångligt och att det är svårt/tar tid att rekvidrera pengar från EU. Andra faktorer var dålig måluppfyllelse, lite pengar, svårt att hitta medfinansiering och att det är tidskrävande. Några synpunkter framfördes:

“EU-medlen delas ut på länsnivå, då en politisk bedömning oftast görs av vilka projekt som är godkända”. “EU-medlen är bra för att växla upp kommunala pengar”. “Insatserna kunde ha gjorts även utan EU-stöd”.

3.1 Västsverige i jämförelse med Sverige

West Sweden var den första svenska regionala samarbetsorganisationen och kommunerna har dessutom ett direkt medlemskap, vilket inte är fallet med alla samarbetsorganisationer. Därför är det intressant att se hur de västsvenska kommunerna agerar i EU-frågor och undersöka om det är någon skillnad mot hur de svenska kommunerna generellt agerar. Om den regionala samarbetsorganisationen förväntas ha betydelse för hur aktiva kommunerna är, har vi alltså anledning att förvänta oss högre grad av aktivitet gentemot EU i Västra Götalands län, än i riket som helhet.

Analyser av enkätsvaren visar att kommunerna i Västra Götalands län oftare har utformat en skriftlig strategi eller policy för sitt agerande i EU-frågor, än de svenska kommunerna som helhet (37% mot 27%). Däremot är det färre kommuner som har någon anställd som särskilt arbetar med EU-frågor i Västsverige (63% i jämförelse med 73%). Samarbete med andra

kommuner är ungefär likvärdigt, men de västsvenska kommunerna är i högre utsträckning (96%) medlemmar i en regional organisation än Sverige som helhet (86%). Kommunerna i Västsverige bedömer betydelsen av West Sweden högre, än vad övriga kommuner i Sverige bedömer betydelsen av sina respektive regionala samarbetsorganisationer. Det gäller särskilt organisationens betydelse för att företräda kommunens intressen gentemot EU.

Tabell 1. Kommunernas bedömning av sin regionala samarbetsorganisationens betydelse i ett antal aspekter. En jämförelse mellan West Swedens medlemmar och samtliga kommuner. (genomsnitt)

<i>Kommunernas bedömning av sina regionala organisationers betydelse för att</i>	<i>Samtliga organisationer</i>	<i>West Sweden</i>	<i>skillnad</i>
Samordna verksamhet mellan kommuner	2,5	2,9	+0,4
Informera om EU	3,5	3,9	+0,4
Förmedla kontakter	3,6	3,8	+0,2
Företräda kommunens intressen gentemot staten	1,8	2,0	+0,2
Företräda kommunens intressen gentemot EU	2,7	3,5	+0,8
Sammanvägning	2,8	3,2	+0,4

West Swedens medlemmar framstår som mer nöjda med sin organisation än vad övriga kommuner i Sverige är med sina organisationer. Det kan bero på att West Sweden har funnits i ett antal år nu, och på att kommunerna är självständiga medlemmar som kan gå ur organisationen om de inte tycker att den motsvarar deras krav.

De kommuner som ligger i Västra Götalands län bedömer däremot att betydelsen av Västra Götalandsregionen är ungefär lika stor som samtliga kommuner bedömer betydelsen av sina regioner/ landsting. Regionens/ landstingets betydelse för att samordna verksamheter bedöms i bägge fallen till 2,7 poäng. Informera om EU är Västra Götalandsregionen lite sämre på (2,5 i jämförelse med 2,7 poäng), förmedla kontakter bedöms lika, och regionens betydelse för att företräda kommunens intressen, både mot EU och mot staten, bedöms som något högre av kommunerna i Västra Götalands län.

Västsvenska kommuner samarbetar inte riktigt lika mycket med det lokala näringslivet som resten av landet (61% i jämförelse med 69% av samtliga kommuner). Däremot värderar de betydelsen av enskilda tjänstemän, politiker och näringslivsrepresentanter ungefär lika mycket. Det är vanligast både i Västsverige och övriga Sverige att kommunfullmäktige har diskuterat EU vid under hälften av sammanträdena. Det är också vanligare att partierna i fullmäktige är eniga i EU-frågor i Sverige totalt än i Västsverige (78% mot 69%).

I Västsverige har kommunerna lägre andel projekt än landet som helhet. Likaså är andelen projekt de driver under genomsnittet, men högre än i exempelvis Skåne. De västsvenska kommunerna är också ungefär lika nöjda med projektens utfall som samtliga kommuner (3,9 poäng mot 3,8 i hela landet). En jämförelse av de sju faktorer som senare används som mått på aktivitet i undersökningen ger följande resultat.

Tabell 2. Andelen kommuner som är aktiva i EU-frågor i Västsverige och i Sverige som helhet (procent)

<i>Olika former av kommunal aktivitet gentemot EU</i>	<i>Sverige totalt</i>	<i>Västsverige</i>	<i>skillnad</i>
Har EU-policy	27	37	+10
Har anställt någon med EU-ansvar	73	63	-10
Samarbetar med andra kommuner i EU-frågor	88	89	+1
Är medlemmar i någon regional organisation med kontor i Bryssel	89	96	+7
Samarbetar med det lokala näringslivet i EU-frågor	69	61	-8
Har hög andel EU-projekt totalt	32	23	-9
Driver själva en hög andel EU-projekt	34	26	-8

Sammanfattningsvis är de västsvenska kommunerna mer aktiva mot EU i de fyra första aspekterna som berör politisk aktivitet, t ex att utforma en EU-policy. Undantaget är att färre kommuner i Västsverige har någon anställd med EU-ansvar. Med tanke på att de västsvenska kommunerna är så nöjda med West Sweden, kan det tänkas vara en orsak till att de inte anser sig vara i lika stort behov av att ha någon anställd med EU-ansvar som i Sverige som helhet. Däremot ligger de västsvenska kommunerna under genomsnittet vad gäller att samarbeta med det lokala näringslivet i EU-frågor och med att ha, respektive driva, en hög andel projekt. Den relativt sett låga andelen projekt kan delvis bero på att det endast är ett fåtal kommuner i Västsverige som ligger i något av de geografiskt utpekade målområdena.

4 Vilka kommuner är aktiva?

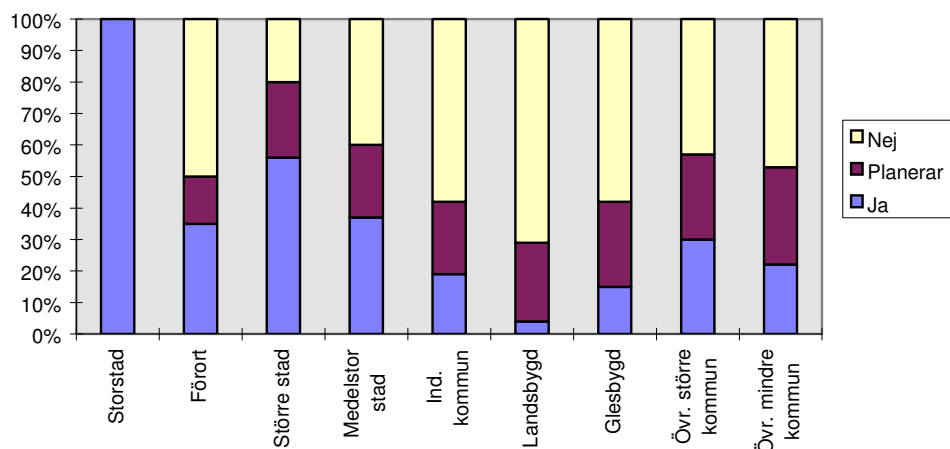
I det här kapitlet kommer resultaten från den statistiska analysen att presenteras. Först kommer var och en av de olika sätten att vara aktiv att analyseras för att se om de tre hypoteserna får stöd. Därefter prövas om sätten att vara aktiv kan slås samman till index. Slutligen diskuteras huruvida de uppställda hypoteserna fått stöd och om den här undersökningen kan svara på frågan om vilka kommuner det är som är aktiva i EU-frågor.

4.1 Olika former av kommunal aktivitet gentemot EU

4.1.1 Kommunen har utformat en särskild policy för sitt agerande i EU-frågor.

Totalt sett är det bara lite drygt ¼ av alla kommuner som har uppgivit att de har utformat en skriftlig strategi eller policy för sitt agerande i EU-frågor. För att testa hypotes ett, att kommuner som definieras som centrum är mer aktiva än andra, testas flera strukturella förklaringsfaktorer på det här sättet att vara aktiv. Först undersöks vilka kommuntyper som i högre grad än andra har valt att arbeta fram ett policydokument. Resultatet presenteras i diagram 3.

Diagram 3. Olika kommuntypers innehav av en särskild EU-policy (procent).



I diagram 3 är de fyra första kommuntyperna och övrig större kommun definierade som centrum, medan de övriga definieras som periferi. Av resultatet framgår att det främst är centrumkommunerna som har utarbetat en formell EU-policy. Alla perifera kommuntyper har lägre andel kommuner som har en EU-policy, och dessutom lägre andel som planerar att utforma en EU-policy. Bland landsbygdskommunerna är det så få som 4% av kommunerna som har utformat en EU-policy. Hypotes ett får därför stöd i fråga om kommuntyper.

Geografiskt skall sydliga kommuner vara mer aktiva än nordliga för att hypotes ett skall få stöd, enligt definitionen av centrum och periferi. En uppdelning av kommunerna utifrån vilket län de tillhör visar att Södermanlands, Örebro, Blekinge och Uppsala län har störst andel kommuner med en officiell policy. Gotlands län består bara av en kommun, vilken har policy. I Kalmar, Dalarna och Jämtlands län har inte någon kommun utformat en särskild EU-policy. Övriga län ligger på medelnivå. Det är framförallt Kalmar län som bryter centrum-periferimönstret, eftersom ingen kommun har utformat en EU-policy där, trots att det är ett sydligt län.⁴⁵

De övriga strukturella faktorerna påverkar huruvida kommunen har en EU-policy eller inte, enligt ett centrum-periferimönster, vilket framgår av tabell 1 i bilaga 3. Alla strukturella faktorer uppvisar tydliga samband i hypotesens riktning, utom andelen anställda i industrisektor och förvärvsfrekvens som har svaga samband. Det är framförallt stora, tätbefolkade kommuner med låg andel jordbruk och hög skattekraft som har utarbetat en EU-policy. Därmed kan hypotes ett sägas ha fått stöd när det gäller kommunens EU-policy.

Bland de politiska faktorerna får inte hypotes två, om att det är de EU-positiva kommunerna som ska vara mest aktiva, lika tydligt stöd. Det är förvisso kommuner som röstade ja till EU, har diskuterat EU det senaste året, och som har partier som är eniga i EU-frågor i fullmäktige, som har en EU-policy. Men det som talar mot hypotesen är att det är vanligare att ha en EU-policy i kommuner där vänsterpartiet eller miljöpartiet ingår i kommunstyrelsen, än i kommuner där de inte ingår. Det är intressant med tanke på att det är dessa två partier som har varit mest uttalat EU-negativa. Socialistiska kommuner har dessutom oftare en EU-policy än borgerliga, även om det visade sig vara mest vanligt bland kommuner med oklar politisk majoritet. De senare har ofta koalitioner över blockgränserna, och det är därför rimligt att tänka sig att de har lättare att enas om EU-frågor, om de redan är eniga om exempelvis socialpolitik.

Hypotes tre innebär att kommuner där enskilda aktörer har stor betydelse, skall vara mer aktiva än andra. Vad gäller innehav av policy får hypotesen stöd, eftersom tjänstemän, politiker och representanter för näringslivet uppvisar det förväntade sambandet i tabell 1 bilaga 3.

Det är tänkbart att en del av sambandet mellan de politiska förklaringsfaktorerna och huruvida kommunen har en EU-policy eller inte, beror på att det är vissa sorters kommuner som främst har EU-positiva invånare. Med andra ord kan det finnas en bakomliggande (strukturell) faktor som är den egentliga orsaken till variationen. Därför testar vi i tabell 3 de faktorer som uppvisade starkast samband.

Tabell 3. Innehav av policy i kommunen efter resultatet i EU-omröstningen, folkmängd och befolkningstäthet, (procent)

		Har policy	Planerar att ha policy	Har ej policy	Summa procent	Antal kommuner
Hög folkmängd	Röstade ja till EU	59	22	19	100	51
	Röstade nej till EU	42	16	42	100	19
Låg folkmängd	Röstade ja till EU	20	24	56	100	59
	Röstade nej till EU	17	26	57	100	132

⁴⁵ Kalmar kommun har dock utformat en internationell strategi och anger att de planerar att även utforma en särskild EU-policy.

Hög befolkningstäthet	Röstade ja till EU	41	20	39	100	96
	Röstade nej till EU	32	34	34	100	38
Låg befolkningstäthet	Röstade ja till EU	21	43	36	100	14
	Röstade nej till EU	16	21	63	100	113

För att testa om det finns någon bakomliggande faktor som orsakar sambandet mellan hur kommunens invånare röstade i EU-omröstningen och kommunens innehav av policy, undersöker vi hur sambandet ser ut i de kommuner som har låg respektive hög folkmängd var för sig. Det kallas att man konstanthåller en förklaringsfaktor. Om det egentligen är den bakomliggande faktorn (folkmängd) som påverkar skillnaden mellan de kommuner som röstade ja och de som röstade nej försvinna. Om folkmängd inte alls har någon betydelse för sambandet mellan EU-omröstningen och innehav av policy, skall skillnaderna mellan de som röstade ja och de som röstade nej vara lika i både gruppen med hög och i gruppen med låg folkmängd. Inget av det ovanstående händer, vilket tyder på att det har betydelse hur stor kommunen är för hur kommuninvånarna röstade i EU-omröstningen, men samtidigt har EU-omröstningsresultatet en egen effekt på innehav av EU-policy, framförallt bland de större kommunerna. På samma sätt har EU-omröstningsresultatet störst betydelse i kommuner med hög befolkningstäthet. När vi konstanthåller jordbruksfaktorn och kommunens skattekraft uppstår samma mönster. I en del fall ändras sambanden genom att skillnaden mellan de som röstade ja och de som röstade nej, är störst bland de kommuner som *inte* har EU-policy. I kommuner med låg befolkningstäthet är t ex skillnaden mellan de kommuner som röstade ja och de som röstade nej till EU, störst bland kommuner som inte har någon EU-policy. Att de politiska faktorerna har en egen förklaringskraft, trots att de påverkas av strukturella faktorer, ökar trovärdigheten för hypotes två.

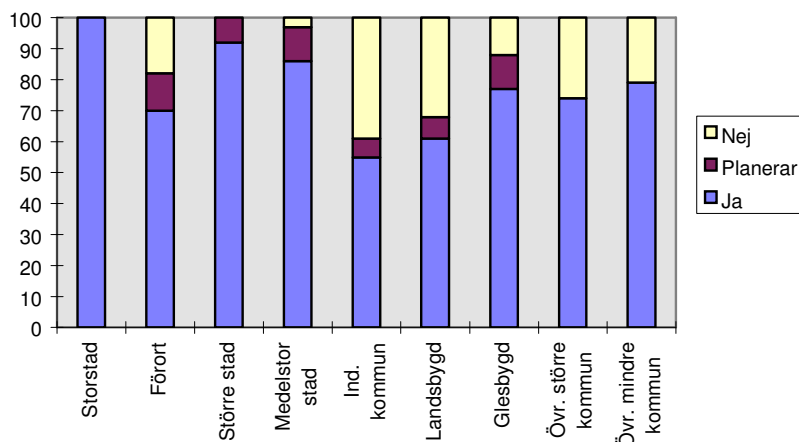
För hypotes tre är det särskilt *enskilda tjänstemäns* och *enskilda politikers betydelse* som påverkar kommunens innehav av en formell EU-policy. När kommunens folkmängd hålls konstant på samma sätt som i tabell 3, visar det sig att skillnaden mellan kommuner där enskilda tjänstemän har stor respektive liten betydelse ökar bland kommuner med hög folkmängd. I kommuner med låg folkmängd minskar skillnaden för de kommuner som har policy, men den ökar bland de kommuner som inte har utformat en EU-policy. Samma sak sker när befolkningstäthet och andelen anställda i jordbruk hålls konstant.

Skillnaden mellan de kommuner där enskilda politiker har stor respektive liten betydelse minskar bland kommuner med låg folkmängd, men ökar bland kommuner med hög. På samma sätt ökar skillnaden i kommuner med hög befolkningstäthet, låg andel jordbruk och hög skattekraft, medan skillnaden minskar i kommuner med låg befolkningstäthet, hög andel jordbruk och låg skattekraft. De enskilda aktörsfaktorerna har även de en egen förklaringskraft, trots att sambandet påverkas av bakomliggande faktorer. Det gör att tilliten till hypotes tre ökar.

4.1.2 Kommunen har någon anställd som särskilt arbetar med EU-frågor

Det förekommer en viss variation mellan olika typer av kommuner, huruvida kommunen har någon anställd med EU-ansvar, planerar att införa en sådan tjänst, eller inte har någon sådan person anställd. Frågan är om variationen följer det centrum-periferimönster som förväntas utifrån hypotes ett.

Diagram 4. Förekomst av någon anställd som särskilt arbetar med EU-frågor i olika kommuntyper (procent)



Det är inte bara de kommuntyper som kan definieras som centrum som har hög andel kommuner med någon anställd som särskilt arbetar med EU-frågor. Hypotes ett får inte stöd därför att övriga mindre kommuner och glesbygdskommunerna (som är perifera) oftare än förortskommunerna och övriga större kommuner (som är centrum), har någon EU-ansvarig tjänsteman.

En uppdelning länsvis visar att samtliga kommuner i Uppsala, Östergötlands, Gotlands, Blekinge, Gävleborgs och Västernorrlands län har någon anställd som arbetar med EU-frågor. Minst antal kommuner med EU-ansvarig finns i Dalarnas län. Således är inte de södra kommunerna mer aktiva än de nordliga, vilket förväntades enligt hypotes ett.

Av tabell 2 i bilaga 3, framgår däremot att hypotes ett får stöd av de övriga strukturella förklaringsfaktorerna. De påverkar enligt centrum-periferimönstret. Det är stora kommuner, med hög skattekraft och hög andel anställda i servicesektorn som framförallt har någon EU-ansvarig. Det är bara kommunens förvärvsfrekvens som går i motsatt riktning. Kommuner med låg förvärvsfrekvens har oftare någon anställd för att handlägga EU-frågor, än kommuner med hög förvärvsfrekvens. Totalt sett får ändå hypotes ett stöd, eftersom flest faktorer uppvisade det förväntade sambandet.

Det är de EU-positiva kommunerna som är mest aktiva med att ha någon EU-ansvarig anställd, även om skillnaden mellan de som röstade ja och de som röstade nej i EU-omröstningen är liten. Det ger ett visst stöd åt hypotes två. Undantaget är kommunens politiska majoritet, eftersom det är vanligare att det finns någon anställd med EU-ansvar i kommuner med socialistisk majoritet, än i kommuner med borgerlig majoritet, vilket strider mot hypotes två. Bland de borgerliga kommunerna är det endast 56% som har någon EU-ansvarig anställd. Hypotes tre får stöd eftersom de enskilda aktörerna uppvisar samband enligt det förväntade mönstret. Det är kommuner där enskilda tjänstemän, politiker och representanter för näringslivet har stor betydelse, som i störst utsträckning har någon anställd med EU-ansvar.

Det är intressant att veta hur stor del av de politiska och enskilda aktörsfaktorernas samband som kvarstår vid kontroll för bakomliggande faktorer. De flesta politiska faktorer uppvisade ganska svaga samband. Därför undersöks i tabell 4 hur den politiska majoritetens samband kvarstår när folkmängden hålls konstant, trots att den inte stöder hypotes två.

Tabell 4. Anställd med EU-ansvar efter kommunens politiska majoritet och folkmängd (procent)

	Politisk majoritet	Sådan tjänst finns	Planerar att införa tjänst	Har ej sådan tjänst	Summa procent	Antal kommuner
Hög folkmängd	Borgerlig	67	33	-	100	9

	Oklar	88	8	4	100	25
	Socialistisk	87	5	8	100	37
Låg folkmängd	Borgerlig	54	4	42	100	50
	Oklar	81	6	13	100	47
	Socialistisk	71	6	23	100	96

Som synes är det kommuner med oklar majoritet som främst har någon EU-ansvarig. Om man bortser från dem, är det fortfarande de socialistiska kommunerna som har högst andel kommuner med en EU-ansvarig tjänsteman. Skillnaden mellan borgerliga och socialistiska kommuner beror inte på kommunernas olika folkmängd. Däremot framgår det tydligt av resultaten att det framförallt är kommuner med hög folkmängd som har någon EU-ansvarig.

Det var ursprungligen stor skillnad mellan kommuner där enskilda tjänstemän hade stor respektive liten betydelse. När vi konstanthåller folkmängden visar det sig att skillnaden nästan helt försvinner i kommuner med hög folkmängd, medan den ökar bland kommuner med låg folkmängd. Samma mönster upprepades för enskilda politikernas och näringslivsrepresentanters betydelse. Totalt har alltså enskilda personer större betydelse i mindre kommuner, vilket verkar rimligt. Nästan samtliga kommuner med hög folkmängd har en anställd med EU-ansvar. Sammantaget varierar politiska och aktörsfaktorer till viss del med bakgrundsfaktorerna, men de har också en egen effekt, vilket gör att trovärdigheten för hypotes två och tre kvarstår.

4.1.3 Kommunen är medlem i någon regional samarbetsorganisation med kontor i Bryssel

Andelen kommuner som på något sätt (direkt eller indirekt) är medlemmar i en regional organisation med representation i Bryssel är 86%. Att det är så många kommuner som är medlemmar innebär att det inte är lika tydliga variationer mellan olika kommungrupper som det var när det t ex gällde vilka kommuner som hade utformat en officiell EU-policy. Hypotes ett får till att börja med stöd, eftersom de kommuntyper som definieras som centrum i högre utsträckning än de övriga är medlemmar i en regional samarbetsorganisation. Det är inte förvånande eftersom de flesta regionala organisationer startades i ett geografiskt område runt en storstad eller större stad. Intressant nog är dock skillnaderna väldigt små. De senaste årens utveckling med allt fler av den här typen av organisationer verkar ha fått genomslag.

I hälften av Sveriges län är samtliga kommuner medlemmar i en regional samarbetsorganisation. Dessa län är geografisk utspridda från Blekinge till Norrbotten⁴⁶. Dalarnas län är utmärkande i så måtto att inte en enda av kommunerna är medlemmar i någon regional samarbetsorganisation och i Gävleborgs län är endast en kommun medlem. Vad gäller nord-syd dimensionen får alltså inte hypotes ett stöd.

Resultatet av de övriga strukturella variablernas påverkan, liksom de politiska och enskilda aktörsfaktorernas påverkan, kan utläsas ur tabell 3 i bilaga 3. Samtliga strukturella faktorer har effekt i den första hypotesens riktning, d.v.s. det är centrumkommunerna som främst är medlemmar i en regional samarbetsorganisation med kontor i Bryssel.

Hypotes två får stöd. Det är de kommuner som röstade ja till EU, har borgerlig majoritet och där varken (v) eller (mp) ingår i kommunstyrelsen som oftare är medlemmar än andra. De enskilda aktörsfaktorerna uppvisade däremot inga tydliga samband och gick snarare omvänt mot den tredje hypotesens riktning. Eftersom hypotes tre inte fick stöd kontrollerar vi i tabell 5 endast för bakomliggande faktorer för hypotes två, där EU-omröstningen är den faktor som har enskilt starkast effekt.

⁴⁶ De län där samtliga kommuner är medlemmar är: Östergötlands, Jönköpings, Kalmar, Gotlands, Blekinge, Hallands, Örebro, Västernorrlands, Västerbottens och Norrbottens län.

Tabell 5. Medlemskap i en regional samarbetsorganisation med kontor i Bryssel efter kommunens resultat i EU-folkomröstningen och folkmängd, befolkningstäthet och förvärvsfrekvens (procent)

		Medlem	Ej medlem	Summa procent	Antal kommuner
Hög folkmängd	Röstade ja till EU	96	4	100	52
	Röstade nej till EU	94	6	100	18
Låg folkmängd	Röstade ja till EU	91	9	100	58
	Röstade nej till EU	79	21	100	136
Hög befolkningstäthet	Röstade ja till EU	93	7	100	96
	Röstade nej till EU	92	8	100	37
Låg befolkningstäthet	Röstade ja till EU	100	-	100	14
	Röstade nej till EU	77	23	100	117
Hög förvärvsfrekvens	Röstade ja till EU	91	9	100	78
	Röstade nej till EU	89	11	100	81
Låg förvärvsfrekvens	Röstade ja till EU	100	-	100	32
	Röstade nej till EU	71	29	100	73

Sambandet mellan resultatet i EU-folkomröstningen och medlemskap i en regional organisation försvinner nästan helt bland kommuner med hög folkmängd, d.v.s. skillnaden mellan de kommuner som röstade ja respektive nej minskar. Bland kommuner med låg folkmängd kvarstår sambandet något försvagat. Även befolkningstäthet och förvärvsfrekvens uppvisar samma mönster. När det är många kommuner som är medlemmar i en regional samarbetsorganisation med kontor i Bryssel, är det inte speciellt mycket variation att förklara. Det är dock skillnad mellan de kommuner som röstade ja och nej, bland de mer perifera kommungrupperna. De politiska faktorerna kan därmed sägas ha åtminstone en liten egen effekt, till stöd för hypotes två.

4.1.4 Kommunen samarbetar med andra kommuner i EU-frågor

En överväldigande majoritet av de svenska kommunerna samarbetar med andra kommuner i EU-frågor på ett eller annat sätt. Den strukturella faktorn kommundyp stöder inte hypotes ett p.g.a. att samtliga glesbygdskommuner (som är periferi) samarbetar, medan det är lägst andel kommuner bland förortskommunerna (som är centrum) som samarbetar med andra kommuner.

Hypotes ett antog också att de sydliga kommunerna skulle vara mer aktiva, d.v.s. i det här fallet samarbeta mer, än de nordliga kommunerna. En länsindelning avslöjar att alla kommuner i de mer nordliga länen⁴⁷ samarbetar med andra kommuner i EU-frågor. Även i Uppsala, Östergötlands, Kronobergs och Örebro län samarbetar alla kommuner med andra kommuner. Stockholms län har däremot lägst andel kommuner som samarbetar med andra. Hypotes ett får således inte stöd vad gäller nord-syd dimensionen. Övriga strukturella faktorer, liksom de politiska och aktörsfaktorernas påverkan, framgår av tabell 4 i bilaga 3.

Överlag är det svaga samband när det gäller faktorer som kan tänkas påverka om en kommun samarbetar med andra kommuner i EU-frågor eller inte. Det är inte förvånande när så många som 88% av kommunerna uppger sig ha ett sådant samarbete. Det finns helt enkelt inte så mycket variation att förklara. Den variation som finns uppvisar inte det centrum-periferimönster som förväntas av hypotes ett. Det är framförallt de mer perifera kommunerna som samarbetar med andra kommuner. Hypotes ett får således inte alls stöd vad gäller kommunens samarbete med andra kommuner i EU-frågor.

⁴⁷ I det här fallet avses Gävleborgs, Västernorrlands, Jämtlands, Västerbottens och Norrbottens län.

Bland de politiska variablerna är det kommuner där varken (v) eller (mp) ingår i kommunstyrelsen och som har diskuterat EU-frågor, som samarbetar med andra kommuner. Det ger stöd åt hypotes två. Det starkaste sambandet rör dock kommunens politiska majoritet, men resultatet strider mot hypotes två. Det är de socialistiska kommunerna som, i högre grad än de borgerliga, samarbetar med andra kommuner i EU-frågor. Likaså är det vanligare att kommuner som röstade nej till EU samarbetar med andra kommuner. Hypotes två kan därmed inte sägas ha fått stöd.

Den tredje hypotesen får däremot stöd, eftersom de enskilda aktörfaktorerna har effekt i den tredje hypotesens riktning. Det är kommuner där enskilda tjänstemän, politiker och representanter för näringslivet har stor betydelse, som i störst utsträckning samarbetar med andra kommuner.

Kommunens politiska majoritet hade effekt i motsatt riktning från hypotes två, men det starka sambandet gör det värt att undersöka den lite närmare. Av de strukturella variabler som ingår i den här undersökningen är det endast kommunens förvärvsfrekvens som uppvisar ett tydligt signifikant samband och det är därför den enda bakgrundsfaktor som testas i tabell 6.

Tabell 6. *Samarbete med andra kommuner i EU-frågor efter kommunens politiska majoritet och förvärvsfrekvens (procent)*

	Politisk majoritet	Samarbetar	Samarbetar inte	Summa procent	Antal kommuner
Hög förvärvsfrekvens	Borgerlig majoritet	76	24	100	50
	Oklar majoritet	89	11	100	54
	Socialistisk majoritet	87	13	100	54
Låg förvärvsfrekvens	Borgerlig majoritet	80	20	100	10
	Oklar majoritet	94	6	100	18
	Socialistisk majoritet	96	4	100	75

När förvärvsfrekvensen konstanthålls framstår de oklara kommunerna som de som samarbetar mest i gruppen med hög förvärvsfrekvens, även om skillnaden mot de socialistiska kommunerna inte är stor. Samtidigt minskar skillnaden mellan de borgerliga och de socialistiska kommunerna något. I gruppen med låg förvärvsfrekvens är de socialistiska kommunerna fortfarande mest samarbetsbenägna, och skillnaden mellan borgerliga och socialistiska kommuner ökar något.

Av de enskilda aktörfaktorerna var det näringslivsrepresentanter som hade starkast effekt. Skillnaden mellan kommuner där enskilda personer från näringslivet hade stor respektive liten betydelse, var 11 procentenheter utan kontroll. Oavsett om kommunen har hög eller låg förvärvsfrekvens så minskar sambandet med en procentenhet. Totalt sett är det vanligare att kommuner med låg förvärvsfrekvens samarbetar med andra kommuner, än kommuner med hög förvärvsfrekvens. Både politisk majoritet och representanter för näringslivet har således egna effekter på huruvida kommunen samarbetar med andra kommuner i EU-frågor, även om den förra påverkade i motsatt riktning till hypotes två. Det är därför troligt att både politiska och enskilda aktörfaktorer har en viss effekt på kommunens aktivitet.

4.1.5 Kommunen samarbetar med det lokala näringslivet i EU-frågor

Lite drygt 2/3 av kommunerna samarbetar på ett eller annat sätt med det lokala näringslivet i EU-frågor. Enligt hypotes ett skall det främst vara de kommuntyper som definieras som centrum som skall samarbeta med det lokala näringslivet.

Diagram 5. *Andelen kommuner som samarbetar med det lokala näringslivet per kommuntyp (procent).*

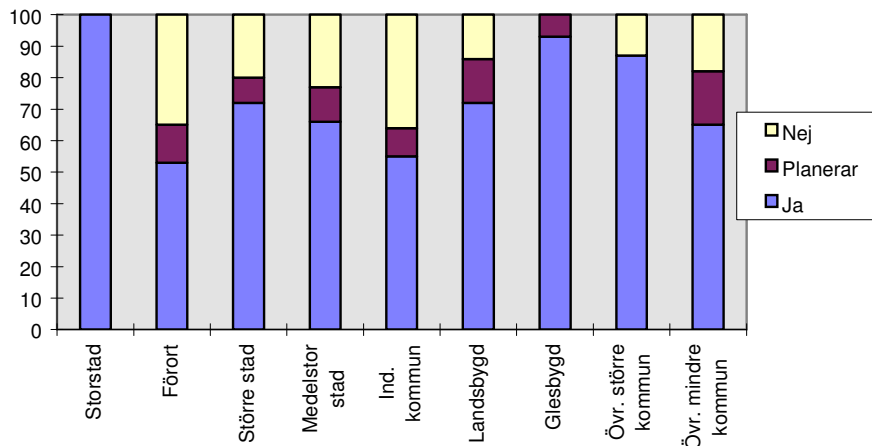


Diagram 5 visar att det inte främst är kommuntyper som tillhör centrum som samarbetar med det lokala näringslivet i EU-frågor. De som tydligast bryter mönstret är glesbygdskommunerna, genom att så många kommuner samarbetar, och förorterna genom att så få kommuner samarbetar med näringslivet, trots att de förra räknas till periferi och de senare räknas till centrum. Hypotes ett får således inte stöd av förklaringsfaktorn kommuntyp.

I Blekinge och Västernorrlands län samarbetar samtliga kommuner med det lokala näringslivet. Hög andel av kommunerna samarbetar med näringslivet även i Norrbottens och Jönköpings län. I Stockholms län är det minst antal kommuner som har samarbete med näringslivet. Det innebär att hypotes ett inte får stöd för skillnaden mellan kommuner i söder och norr heller.

De övriga strukturella faktorerna uppvisar, i tabell 5 i bilaga 3, samband som är ganska svaga men intressanta, eftersom det inte är de kommuner som kan definieras som centrum som är mest aktiva. Här är det snarare de perifera kommunerna som i högre utsträckning samarbetar med det lokala näringslivet i EU-frågor. Det är kommuner med låg befolkningstäthet, hög andel anställda inom jordbrukssektorn, hög arbetslöshet och låg skattekraft som samarbetar mest med det lokala näringslivet.

Av de politiska faktorerna är det endast huruvida kommunen har diskuterat EU i fullmäktige som stöder hypotes två. Resultatet i EU-omröstningen har en tydlig effekt, men det är kommuner som röstade nej till EU som samarbetar mest med det lokala näringslivet i EU-frågor. Hypotes två kan därigenom falsifieras.

Hypotes tre får stöd och av de enskilda aktörsfaktorerna är det särskilt näringslivets representanters betydelse som uppvisar samband. Detta är kanske inte så förvånande, eftersom det ofta ligger i företagets intresse att samarbeta med kommunen.

Skillnaden mellan hur stor andelen kommuner som samarbetar med näringslivet är stor mellan de kommuner som röstade ja respektive nej till EU. I tabell 7 framgår det att den skillnaden minskar bland kommuner med hög andel jordbruk, men ökar bland kommuner med låg andel jordbruk.

Tabell 7. Samarbete med det lokala näringslivet i EU-frågor, efter resultat i EU-omröstningen och andelen anställda i jordbrukssektor (procent)

		Samarbetar med näringslivet	Planerar sådant samarbete	Samarbetar ej med näringslivet	Summa procent	Antal kommuner
Hög andel jordbruk	Röstade ja till EU	71	10	19	100	31
	Röstade nej till EU	80	6	14	100	78

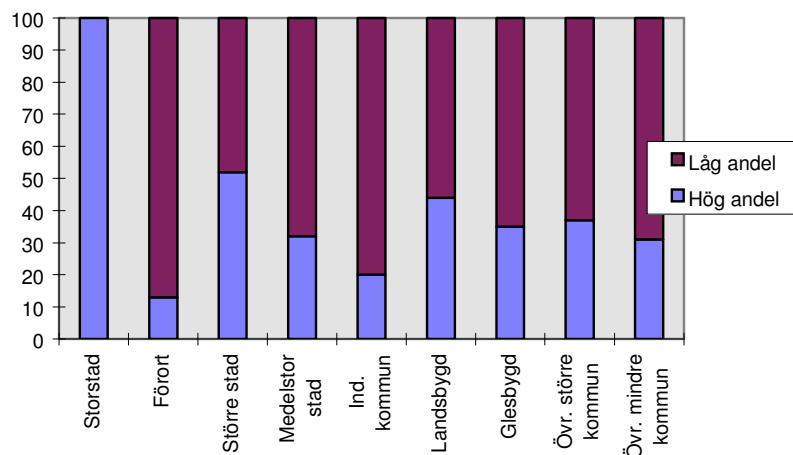
Låg andel jordbruk	Röstade ja till EU	54	13	33	100	79
	Röstade nej till EU	72	11	17	100	76

På samma sätt minskar skillnaden mellan stor och liten betydelse av enskilda näringslivspersoner, i kommuner med hög andel jordbruk, medan den ökar i kommuner med låg andel jordbruk. Dessa två exempel tyder på att de politiska och de enskilda aktörsfaktorererna har en egen effekt på huruvida kommunen samarbetar med det lokala näringslivet i EU-frågor eller inte.

4.1.6 Andel projekt inom EU:s målprogram som totalt finns i kommunen

I detta och det följande avsnittet kommer de strukturella, politiska och enskilda aktörsfaktorernas påverkan på andelen projekt i kommunen totalt, och på andelen projekt som kommunen driver, att presenteras. Andelen projekt i kommunen totalt är indelad i två värden.⁴⁸ Av de kommuner som besvarade frågan har 32% en hög andel projekt, medan 68% har en låg andel projekt.

Diagram 6. Andelen projekt totalt i kommunen per kommuntyp (procent)



Måttet på om kommunen har hög eller låg andel projekt tar ingen hänsyn till kommunens storlek. Det är därför inte förvånande att alla storstäderna hamnade i kategorin hög andel projekt. I övrigt får inte hypotes ett stöd, eftersom landsbygds kommunerna ofta har hög andel projekt, medan förorterna, som här ses som tillhörande centrum, har lägst andel kommuner med hög andel projekt.

Hypotes ett får inte heller stöd vad gäller nord-syd dimensionen. Gävleborgs, Örebro, Västernorrlands och Blekinge län har många kommuner med hög andel projekt. Västmanlands län har inga kommuner med hög andel projekt. Även i Skåne och Södermanlands län är det få kommuner som har hög andel projekt.

I tabell 6 i bilaga 3 presenteras samma strukturella, politiska och enskilda aktörsfaktorer som tidigare, för att se hur stor direkt förklaringskraft de kan ha på andelen projekt i kommunen. Hypotes ett får inte stöd. Ett par av de strukturella faktorerna visar att centrumegenskaper har effekt, men i de flesta fall är det de perifera egenskaperna som leder

⁴⁸ Den totala andelen projekt i kommunen är en aktivitetsvariabel bestående av en summering av det totala antalet projekt kommunen har angivit för respektive av EU:s målprogram. Variabeln har två värden, låg eller hög andel projekt (under eller över 20 projekt).

till hög andel projekt. Det är kommuner med låg befolkningstäthet och låg förvärvsfrekvens som i störst utsträckning har hög andel EU-projekt.

Hypotes två får inte heller stöd. Det är kommuner som definierats som EU-negativa som har hög andel projekt, d.v.s. kommuner som röstade nej till EU, har socialistisk majoritet och där antingen (v) eller (mp) ingår i kommunstyrelsen. Enda undantaget är att det är i kommuner där EU-frågor har diskuterats i fullmäktige det senaste året, som andelen kommuner med hög andel projekt är störst.

Hypotes tre får stöd. Det är särskilt i kommuner där enskilda näringslivsrepresentanter har stor betydelse, som andelen kommuner med hög andel EU-projekt är stor.

Som visats ovan har de kommuner som röstade nej till EU oftare en hög andel projekt, än de som röstade ja till EU. Frågan är om den skillnaden kvarstår när kommunerna delas upp i grupper efter om de har hög eller låg förvärvsfrekvens i tabell 8.

Tabell 8. Total andel projekt i kommunen, efter resultat i EU-omröstningen och kommunens förvärvsfrekvens (procent)

		Hög andel projekt	Låg andel projekt	Summa procent	Antal kommuner
Hög förvärvsfrekvens	Röstade ja till EU	16	84	100	70
	Röstade nej till EU	30	70	100	73
Låg förvärvsfrekvens	Röstade ja till EU	38	62	100	29
	Röstade nej till EU	47	53	100	73

När förvärvsfrekvens konstanthålls på det sättet minskar skillnaden lite mellan kommuner som röstade ja och nej i kommuner med hög förvärvsfrekvens. Skillnaden minskar något mer i kommuner med högre arbetslöshet. Skillnaden mellan kommuner som röstade ja respektive nej minskar även något vid kontroll för befolkningstäthet och service. En del av effekten av hur kommunens invånare röstade i EU-valet kan alltså förklaras med hjälp av strukturella bakgrundsfaktorer. Men resultatet i EU-omröstningen har även en egen självständig förklarings effekt på om kommunen har hög eller låg andel EU-projekt totalt.

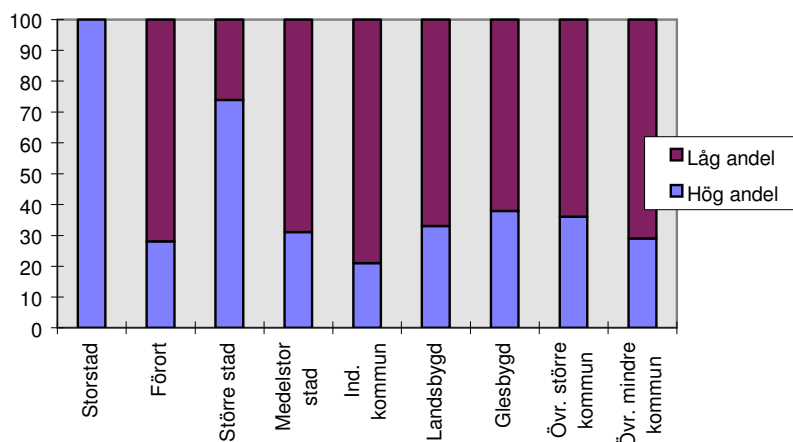
Enskilda näringslivsrepresentanters betydelse har också effekt på andelen projekt. Under kontroll för vilken förvärvsfrekvens kommunen har, ökar skillnaden mellan de kommuner där näringslivsrepresentanter har stor respektive liten betydelse i kommuner med låg förvärvsfrekvens. Däremot minskar skillnaden i kommuner med hög förvärvsfrekvens. Samma mönster uppstår när andel anställda inom servicesektorn konstanthålls. Således har näringslivsrepresentanternas betydelse en viss effekt, även efter kontroll för bakomliggande faktorer. Det ökar tilltron till hypotes tre.

4.1.7 Andel projekt som kommunen driver

Om en kommun har ett stort antal projekt totalt, kan det ibland bero på att andra projektägare har inbjudit kommunen att delta i och/eller vara med och finansiera delar av projekten. En intressant jämförelse blir därför att undersöka vilka kommuner det är som själva driver en hög andel projekt.⁴⁹ Av alla kommuner är det endast ca 1/3 som driver egna projekt i någon större omfattning. Precis som i fallet med det totala antalet projekt så tas ingen hänsyn till vare sig kommunens storlek eller vilka kommuner som ingår i de geografiska målområden (och därför har möjlighet att söka bidrag från fler målprogram).

Diagram 7. Andelen projekt som kommunen driver per kommuntyp (projekt)

⁴⁹ Variabeln är en summering av samtliga projekt där kommunen står som projektägare. Det finns två värden: hög och låg andel drivna projekt, där sju projekt eller fler betraktas som en hög andel.



Enligt hypotes ett skulle de kommuntyper som tillhör centrum vara mest aktiva, i det här fallet driva flest EU-projekt. Resultaten som presenteras i diagram 7 visar att det inte finns ett sådant centrum-periferimönster. Förorter och medelstora städer (som tillhör centrum) ligger under landsbygds och glesbygdskommuner (som tillhör periferin), vad gäller antal kommuner med hög andel drivna projekt.

Geografiskt antar hypotes ett att sydliga kommuner är mer aktiva än nordliga. Undersökningen visar att flest kommuner som driver många projekt finns i Gävleborgs, Västernorrlands och Blekinge län, medan ingen av kommunerna i Uppsala eller Västmanland driver en hög andel projekt. Hypotes ett får således inte stöd geografiskt heller.

Av de övriga strukturella faktorerna i tabell 7, bilaga 3, går en del i den första hypotesens riktning, d.v.s. det är delvis centrumkommunerna som driver en hög andel projekt. Stora kommuner har t ex en hög andel kommuner med hög andel projekt. Det beror till stor del på att mätningen av andelen projekt inte tar någon hänsyn till kommunens storlek. En del strukturella faktorer uppvisar däremot tydliga samband där det är de perifera kommunerna som är aktiva. Det är exempelvis kommuner med låg befolkningstäthet och låg förvärvsfrekvens som driver en hög andel projekt. Totalt sett kan hypotes ett därför varken förkastas eller sägas ha fått stöd.

Hypotes två får inte stöd, eftersom det i alla faktorer utom diskussion av EU i fullmäktige, är de EU-negativa kommunerna som driver flest projekt. Det är tänkbart att sambandet är det omvända, d.v.s. att kommuner som driver många projekt också har större anledning att diskutera EU. I övrigt är det kommuner som röstade nej till EU och som har socialistisk majoritet, som driver en hög andel projekt.

Hypotes tre får stöd, eftersom kommuner där enskilda aktörer har stor betydelse är de som mest driver hög andel projekt. Det är framförallt tjänstemän och representanter för näringslivet som har effekt. En tolkning av det skulle kunna vara att när det handlar om att kommunen själv skall driva EU-projekt så måste kommunens tjänstemän vara inblandade, medan deras betydelse för det totala antalet projekt inte behöver vara speciellt stor.

Tabell 9. Andelen projekt som kommunen driver, efter betydelsen av enskilda tjänstemän, betydelsen av enskilda näringslivsrepresentanter och folkmängd (procent)

	Enskilda tjänstemäns och näringslivs personers betydelse	Hög andel projekt	Låg andel projekt	Summa procent	Antal kommuner
Hög folkmängd	stor (tjänstemän)	62	38	100	37
	Varken stor eller liten	56	44	100	9
	liten	67	33	100	6

Låg folkmängd	stor	35	65	100	103
	Varken stor eller liten	20	80	100	35
	liten	7	93	100	30

Eftersom det bara är hypotes tre som får stöd, testas enbart de enskilda aktörsvariablerna i tabell 9, för att se om deras effekt kan bero på bakomliggande strukturella faktorer. Skillnaden mellan kommuner där enskilda *tjänstemän* har stor respektive liten betydelse, minskar bland stora kommuner men ökar i små. Samma princip gäller när andra strukturella faktorer hålls konstanta. Resultaten visar att även skillnaden mellan kommuner där enskilda *näringslivsrepresentanter* har stor respektive liten betydelse, ändras under kontroll för folkmängd. I stora kommuner minskar skillnaden, medan den ökar i små kommuner. Överhuvudtaget är det ett rimligt resultat att enskilda personers betydelse är större i små kommuner än i stora. Trovärdigheten för hypotes tre stärks, eftersom de enskilda aktörsfaktorerna verkar ha effekter som inte kan förklaras av bakomliggande faktorer.

4.2 Politisk och ekonomisk grad av aktivitet

Resultaten har hittills visat att den kommunala aktiviteten varierar med vilken typ av aktivitet som undersöks. För att mer generellt kunna analysera vilka kommuner som är aktiva och vilka som inte är det, och för att se hur stor förklaringskraft de strukturella, politiska och enskilda aktörsfaktorerna har, är det en god idé att skapa index, d.v.s. väga samman de olika sätten att vara aktiv på till ett (eller två) mått på grad av aktivitet. Som genomgången visat är aktivitetsvariablerna olika. De fyra första⁵⁰ mäter i högre utsträckning *politisk* aktivitet, där politiskt agerande av något slag förutsätts. Dessa fyra variabler verkar dessutom huvudsakligen påverkas av de strukturella variablerna genom att centrumkommunerna är mest aktiva, i enlighet med hypotes ett.

Samarbete med det lokala näringslivet tycks däremot snarare vara vanligt i de perifera kommunerna. Det är också vanligast i kommuner som röstade nej till EU. Kommunens deltagande i eller drift av projekt, handlar till stor del om *ekonomiska* överväganden. Genomgången av vilka faktorer som verkar ha betydelse för andelen projekt i kommunen visar att det ofta är periferikommunerna som har hög andel projekt. Kommuner med hög folkmängd (centrum) har också många projekt, vilket till stor del beror på att undersökningen har fokuserat på *antal* projekt, snarare än *värdet* av dessa projekt, eller antal projekt per invånare.

Analysen av olika sätt att vara aktiv visar att det är rimligt att skapa två index, ett som mäter mer av *politisk* aktivitet och ett som mäter mer av *ekonomisk* aktivitet.⁵¹ Bägge indexen har delats in i hög, medel och låg grad av aktivitet. I *det första indexet* ingår förekomst av policy, anställd med EU-ansvar, medlem i regional organisation och samarbete med andra kommuner i EU-frågor.⁵² Totalt är det 26% av kommunerna som hamnar i gruppen med lägre grad av politisk aktivitet, medan 35 respektive 39% av kommunerna anses ha medel respektive hög grad av politisk aktivitet. *Det andra indexet* består av variablerna total andel projekt i kommunen och andel projekt som kommunen driver. Det är över hälften (56%) av

⁵⁰ Kommunen har en EU-policy, kommunen har någon EU-ansvarig anställd, kommunen är medlem i en regional samarbetsorganisation med kontor i Bryssel och kommunen samarbetar med andra kommuner i EU-frågor.

⁵¹ En faktoranalys bekräftade att det var rimligt att dela upp de beroende variablerna i två grupper enligt ovanstående mönster.

⁵² Försök har även gjorts med ett index där samarbete med det lokala näringslivet var inkluderat, men effekten blev endast svagare sambandsmått och lägre grad av förklarad varians. Samma sak hände när variabeln inkluderades i det ekonomiska aktivitetsindexet, varför den nu ej ingår alls.

kommunerna som har låg grad av aktivitet, 20% har medel och 24% har hög grad av ekonomisk aktivitet.

Det politiska aktivitetsindexet ger hypotes ett stöd vad gäller kommuntyper. Det är framförallt centrumkommuner som är politiskt aktiva. *Det ekonomiska indexet* visar däremot att flera av de perifera kommunerna är mer ekonomiskt aktiva än vissa centrumkommuner.

Flest kommuner med hög grad av politisk aktivitet finns i Södermanlands, Norrbottens och Västernorrlands län. I Dalarnas län har ingen kommun hög grad av politisk aktivitet. Högst antal kommuner med hög grad av ekonomisk aktivitet finns i Gävleborgs län. Örebro, Västernorrlands och Blekinge län är också ekonomiskt aktiva. Västmanland och Uppsala län har däremot inga kommuner med hög grad av aktivitet. Kommuner i södra Sverige är således inte mer aktiva än kommuner i norra Sverige. Den geografiska dimensionen ger inte stöd till hypotes ett, vare sig för politisk eller ekonomisk grad av aktivitet.

De övriga strukturella faktorerna presenteras i tabell 8 i bilaga 3. För den *politiska* graden av aktivitet får hypotes ett stöd av de övriga strukturella faktorerna, eftersom det är centrumkommunerna som är mest aktiva. Däremot är det i flera fall de perifera kommunerna som är mest ekonomiskt aktiva. Hypotes ett får därför *inte* stöd vad gäller graden av *ekonomisk* aktivitet.

Bortsett från den politiska majoriteten i kommunen, påverkar de flesta politiska faktorer graden av *politisk* aktivitet enligt mönstret för hypotes två, som därför får ett visst stöd. Det är oftast EU-positiva kommuner som är politiskt aktiva, exempelvis de som röstade ja till EU. Undantaget är de borgerliga kommunerna som uppenbarligen inte är mer aktiva än socialistiska kommuner i EU-frågor. Hypotes två får däremot inte stöd för graden av *ekonomisk* aktivitet. Det är nämligen främst de kommuner som definierats som EU-negativa som är mest ekonomiskt aktiva, exempelvis de som röstade nej till EU.

Hypotes tre får ett starkt stöd av det *politiska* aktivitetsindexet. Det är kommuner där enskilda aktörer har stor betydelse som är mest politiskt aktiva. Särskilt enskilda tjänstemän och politiker har effekt. Hypotes tre får också stöd, om än svagare, av det *ekonomiska* aktivitetsindexet. Intressant nog är det främst enskilda näringslivsrepresentanter som har en stark effekt. Det kan förklaras av att det ekonomiska aktivitetsindexet består av projektdeltagande, något som näringslivet i kommunen ofta är starkt involverat i.

I samhällsvetenskapliga analyser är det sällan möjligt att förklara all variation i det som undersöks. Människor och samhällen är alltför komplexa för att det skall gå att undersöka alla tänkbara orsaker till utfallet. För den som är statistiskt intresserad finns det i bilaga 4 resultaten av två multivariata regressionsanalyser, där det går att se hur mycket av variationen i grad av politisk respektive ekonomisk aktivitet i EU-frågor som kan förklaras med hjälp av de förklaringsfaktorer som använts i undersökningen. Det framgår också hur stor enskild effekt de olika faktorerna har vid kontroll för andra förklaringsfaktorer påverkan. Sammanfattningsvis kan man säga att de strukturella faktorerna totalt sett har en ganska stor betydelse för hur aktiva kommunerna är, men även gruppen av politiska och enskilda aktörsfaktorer har en egen förklaringskraft. Vissa av de undersökta förklaringsfaktorerna har ett starkt samband med aktivitetsgraden i kommunen (t ex folkmängd), medan andra inte uppvisar några självständiga samband överhuvudtaget.

4.3 Fick hypoteserna stöd?

Undersökningens tre hypoteser har testats med hjälp av ett antal förklaringsfaktorer. Om samtliga dessa skall uppvisa de samband som förväntades av hypoteserna, har ingen av hypoteserna fått stöd. En så hård test innebär att mycket intressant information går förlorad.

Om däremot hypoteserna anses ha fått stöd när en majoritet av faktorerna uppvisar det förväntade sambandet blir resultatet följande.

	Centrum är mer aktivt än periferin	EU-positiva är mer aktiva än negativa	Stor betydelse av enskilda är mer aktiva
Policy	ja	ja*	ja
Anställd	ja	ja*	ja
Medlem	ja	ja	nej
Samarbetar	nej	nej	ja
Näringslivet	nej	nej	ja
Total andel projekt	nej	nej	ja
Driver projekt	nej*	nej	ja
Politisk aktivitet	ja	ja	ja
Ekonomisk aktivitet	nej	nej	ja

Kommentar: En stjärna innebär att resultatet är tveksamt och diskuteras i texten.

Den första hypotesen innebar att de strukturella faktorerna skulle påverka EU-aktiviteten på så sätt att centrumkommunerna skulle vara mer aktiva än de perifera kommunerna. Den empiriska undersökningen visade att det verkar stämma någorlunda för de mer politiskt inriktade faktorerna, och för indexet grad av politisk aktivitet. De mer ekonomiskt inriktade faktorerna, och det ekonomiska indexet, uppvisar däremot samband som gör att hypotes ett kan förkastas. Analyserna visade att det främst är kommuner som kan definieras som centrum som är politiskt aktiva, medan de kommuner som definieras som periferi är mer ekonomiskt aktiva. Tydligast effekt i enlighet med hypotes ett hade kommunens folkmängd. Stora kommuner är mer aktiva i EU-frågor än små, enligt det här sättet att mäta. Den förklaringsfaktor som sämst passade in var den geografiska nord-syd dimensionen. Undersökningen visade att de södra kommunerna inte var mer aktiva än de nordliga. Istället verkar det som att kommuner som ligger i utpekade målområden tenderar att vara mer aktiva än andra, inte bara ekonomiskt. det är ett samband som det kan vara värt att undersöka närmare eftersom det skulle tyda på att EU:s regionalpolitik påverkar den allmänna EU-inställningen i kommunen. Det finns flera tecken på att EU:s målprogram har följd effekter. En tjänsteman menade exempelvis att de lyckade EU-projekten bidragit till att minska EU-motståndet i kommunen.

Enligt *den andra hypotesen* skulle EU-positiva kommuner vara mer aktiva än EU-negativa. Den hypotesen kan förkastas helt när det gäller de ekonomiska måtten på aktivitet. Som tidigare visats är det exempelvis de EU-negativa kommunerna som har flest projekt. När det handlar om de politiska aktivitetsvariablerna får hypotes två ett visst stöd, även om bilden är otydlig. De kommuner där majoriteten röstade för ett EU-medlemskap är mest politiskt aktiva i EU-frågor. Däremot är de kommuner som röstade nej till EU mest ekonomiskt aktiva, vilket kan ses som ett sätt att få tillbaka en del av medlemsavgiften. Ett annat intressant resultat är att det inte är de borgerliga kommunerna som är mest aktiva mot EU, vilket var ett rimligt antagande eftersom det är de borgerliga partierna som varit mest uttalat positiva till EU på rikspanet. Istället är det ofta kommuner med oklara majoriteter som är aktiva. Vad de borgerliga partierna anbelangar utgörs majoriteten av dessa av landsbygdskommuner med Centerpartiet som största parti, och både Centerpartiet och Kds var splittrade inför folkomröstningen om EU. Ur den synvinkeln är det mindre förvånande att de inte är aktiva gentemot EU. De kommuner som däremot har en oklar politisk majoritet består ofta av breda koalitioner över blockgränserna. En bred politisk bas och en samsyn i EU-frågor underlättar således ett aktivt agerande gentemot EU.

En annan oväntad aspekt med de politiska förklaringsfaktorerna är att kommuner där Vänsterpartiet och/eller Miljöpartiet ingår i kommunstyrelsen är *mer* aktiva än kommuner där

de inte ingår i kommunens ledning. Det är rimligt att de är mer aktiva i ekonomiskt avseende, eftersom det politiskt kan motiveras med att man bör utnyttja medlemskapets fördelar när man ändå är med och betalar. Deras aktivitet i politiskt avseende är desto intressantare, eftersom det kanske handlar om att partiets politik skiljer sig åt mellan riksplanet och lokal nivå. Förklaringsfaktorn om kommunfullmäktige har diskuterat EU visade sig ha stor effekt i hypotesens riktning. Men som förklaringsfaktor är den mindre bra, eftersom det lika gärna kan vara kommuner som redan är aktiva som har orsak att diskutera EU. Det vore därför spännande att närmare undersöka hur, och vad, som diskuteras.

Den tredje hypotesen gick ut på att kommuner där enskilda aktörer eller individer har stor betydelse för kommunens agerande i EU-frågor, skulle vara mer aktiva än andra. Den hypotesen fick stöd i undersökningen, både av de politiskt och de ekonomiskt inriktade aktivitetssätten. Analysen visade att de enskilda tjänstemännen och politikerna har störst effekt på kommunens politiska grad av aktivitet, medan de enskilda representanterna för näringslivet har störst effekt för de ekonomiska måtten på aktivitet. De ekonomiska sätten att vara aktiv handlar om deltagande i målprojekt, i vilka det lokala näringslivet ofta är starkt involverat, eftersom det krävs egen medfinansiering för att få bidrag från EU. Det kan förklara en del av engagemanget från enskilda representanter från näringslivet.

5 Avslutande diskussion

Ett övergripande resultat från analysen är att aktivitet gentemot EU (enligt den definition och de mätsätt som använts) består av två olika delar, en politisk och en mer ekonomiskt inriktad del. Det får också till följd att de tre hypoteserna ger olika utslag på politisk respektive ekonomisk grad av aktivitet. För den politiska graden av aktivitet får i stort sett alla tre hypoteserna stöd, medan endast hypotes tre får stöd av de variabler som mäter ekonomisk grad av aktivitet.

Alla de tre grupperna av förklaringsfaktorer visade sig kunna tillföra ytterligare en bit till förklaringen av variationerna mellan kommunerna. Det skulle därför vara motiverat med fler undersökningar i ämnet med möjlighet att djupare studera särskilt de politiska och de enskilda aktörsfaktorernas roll för det kommunala agerandet gentemot EU, liksom att undersöka andra, mer precisa sätt att mäta aktivitet.

Kommunernas självstyre och deras olika förutsättningar har fått till följd att de utvecklat olika strategier, och därigenom kommit att agera olika aktivt i EU-frågor. EU som överstatlig nivå har betydelse inte minst genom vilka bidrag som finns att söka, och de följd effekter som lyckade projekt kan leda till. Betydelsen av de formella regionerna har inte framkommit tydligt i undersökningen. Det verkar snarare vara de regionala samarbetsorganisationerna som har betydelse för kommunernas agerande i EU-frågor. Skillnaden mellan nordliga och sydliga regioner var inte heller påtaglig, däremot verkar det spela roll för aktiviteten mot EU om kommunen ligger i ett av EU utpekade målområde. Flera norrlandslän, liksom Blekinge och Kronobergs län har många kommuner som tillhör målområden, där deltar kommunerna också i många projekt. Men den regional nivån kan tänkas få en ökad betydelse i framtiden eftersom de är en prioriterad nivå för arbetet i EU.

EU-medlemskapet är ett faktum. Oavsett om kommunerna anser att det är bra eller dåligt finns det anledning för dem att fundera över vilka konsekvenser medlemskapet har för den egna kommunen. Det är fortfarande relativt få kommuner som har utarbetat någon form av policy eller skriftlig strategi för sitt agerande gentemot EU, men desto fler som samarbetar med andra kommuner, näringslivet eller är medlemmar i regionala organisationer med kontor i Bryssel. Det är också många kommuner som utnyttjar möjligheten att söka finansiering till projekt via EU:s strukturfonder.

I begreppet periferi ingår saker som brist på makt, resurser och inflytande. Därför är det positivt att det inte bara är centrumkommuner som är aktiva, eftersom de mer perifera kommunerna i lika hög grad (om inte mer) har behov av att följa med i och påverka vad som pågår i EU. Ur demokratisk synvinkel är det viktigt att politiska faktorer har betydelse för kommunens agerande, eftersom politikerna och de politiska partierna är valda av kommuninvånarna att företräda deras intressen. Om invånarna upplever att det inte spelar någon roll vilka partier eller personer som styr kommunen kommer det kommunala agerandet att brista i legitimitet. De enskilda aktörernas betydelse är också intressant. I personröstningens spår är det värt att undersöka effekten av att vissa politiker är starkt drivande i EU-frågor och andra inte. Varken tjänstemännen eller representanter för näringslivet är demokratiskt valda och deras roll för kommunens agerande i EU-frågor är därför också viktig att studera. Det är dessutom intressant att inte fler av de kommuner som har borgerlig majoritet har utnyttjat möjligheterna att vara aktiva i EU-frågor, eller att kommuner med (v) och/eller (mp) i kommunstyrelsen är mer aktiva än kommuner där de inte ingår. Partiernas inställning till EU kanske skiljer sig åt mellan rikspolitiken och ute i landet, eller så är politiker på lokal nivå mer pragmatiska i sin inställning till vad som bäst gynnar den egna kommunen..

Avslutningsvis finns det behov av mer forskning kring kommunerna och deras relationer till den Europeiska Unionen. Framförallt finns det anledning att närmare studera hur de politiska partierna och enskilda individer ser på sin betydelse för utvecklingen och vilka mål kommunerna har med det europeiska arbetet. Den här undersökningen har visat att EU för många kommuner inte längre bara är en politisk, utan i lika hög grad en ekonomisk fråga.

Referenser

- Berg, Linda (1999) *Kommunerna och EU. En undersökning av de svenska kommunernas aktivitet gentemot EU*, magisteruppsats i statsvetenskap, Göteborgs Universitet, Statsvetenskapliga Institutionen.
- Gidlund, Janerik (1993) *Den nya politiska konserten. Identitet, suveränitet och demokrati i den europeiska integrationen*, Malmö: Liber-Hermods
- Gilljam, Mikael & Holmberg, Sören m fl. (1996) *Ett knappt ja till EU. Väljarna och folkomröstningen 1994*, Rapport nr 16 i SCB:s skriftserie Valundersökningar. Stockholm: Norstedts Juridik.
- Grimlund, Gustavsson & Zanderin (1997) *förvaltning i stat, kommun och landsting. En introduktion*, tredje omarbetade och aktualiserade upplagan, Stockholm: Rabén Prisma.
- Gunneriussen, Willy (1997) *Aktör, handling och struktur. Grundproblem i samhällsvetenskapen*, Lund: Studentlitteratur.
- Gustavsson, Agne (1996) *Kommunal självstyrelse*, Stockholm: SNS förlag.
- Haglund, Roger & Jaktling, Tomas (1992) *Kommunal anpassning i en föränderlig omvärld*, examensarbete i offentlig administration, Förvaltningshögskolan vid Göteborgs Universitet.
- Immergut, Ellen (1992) "The rules of the game: The logic of health policy-making in France, Switzerland and Sweden" in Steinmo, Sven; Thelen, Kathleen & Frank Longstreth, *Structuring Politics. Historical Institutionalism in Comparative Analysis*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Jacobsson, Kerstin (1998) "Medborgarinflytandet över EU" i *EU – ett demokratiprojekt?* SOU1998:145, skrift nr 12 från Demokratiutredningen, s. 25-34, Stockholm: Allmänna Förlaget.
- Jerkert, Björn (1997) *Kommunala europastrategier*, Stockholm: Svenska Kommunförbundet
- Jerneck, Magnus & Sjölin, Mats (1997) *Skåne och Kalmar. Regionalisering och flernivådemokrati*, Lunds Universitet, Statsvetenskapliga Institutionen.
- Johansson, Jörgen (1998) "Regionalisation in Sweden" in Gidlund, Janerik & Jerneck, Magnus *Differing Eurogames for Nordic Territories*, arbetskopior
- Kommunala konsekvenser av EG/EU* (1992) Stockholm: Svenska Kommunförbundet
- Laver, Michael (1997) *Private Desires, Political Action. An Invitation to the Politics of Rational Choice*, London: SAGE Publications Ltd.
- Lewin, Leif (1992) *Ideologi och strategi. Svensk politik under 100 år*, 4:e uppl. Politik som rationellt handlande

- 13, Stockholm: Norstedts Juridik.
- Lind, Rolf (1996) *Moderna myndigheter? Utvecklingstrender på förvaltningsarenan*, Stockholm: Nerenius & Santérus Förlag AB.
- Lindahl, Rutger (1995) "Efter EU-omröstningen – svåra frågor återstår" i Holmberg, Sören & Weibull, Lennart, *Det gamla riket*, SOM-rapport nr 13, Göteborg: Göteborgs Universitet.
- Lundin, Rolf A. (1997) "Kan kommuner ha strategier?" i *Kommunal ekonomi och politik*, volym 1, nr 1, september 1997, sid. 53-63.
- Lundquist, Lennart (1987) *Implementation Steering. An Actor-Structure Approach*, Lund: Studentlitteratur.
- Lundqvist, Lennart J. & Jon Pierre, red. (1995) *Kommunal förvaltningspolitik*, Lund: Studentlitteratur.
- Långt borta men nära - en introduktion till regionfrågan* (1998) Stockholm: Svenska Kommunförbundet.
- Malmström, Cecilia (1998) *Regionen, makten och härligheten. Lokala partier i Västeuropa*, Göteborg Studies in Politics nr 50, Stockholm: SNS Förlag
- March, James G. & Olsen, Johan P. (1989) *Rediscovering Institutions. The Organisational Basis of Politics*, New York: The Free Press.
- Nilsson, Lennart (red.) (1995) *Västsvensk horisont*, Samhälle-Opinion-Massmedia, rapport nr 14, Göteborg: Göteborgs Universitet
- Nugent, Neill (1994) *The Government and Politics of the European Union, third edition, the European Union Series*, Hampshire: The MacMillan Press Ltd.
- Nyqvist, Christer (1999) *Strukturfonderna i praktiken – erfarenheter ur ett kommunalt perspektiv*, Svenska Kommunförbundet, utkast
- Oscarsson, Henrik (1996) "EU-dimensionen" i *Ett knappt ja till EU. Väljarna och folkomröstningen 1994*, Rapport nr 16 i SCB:s skriftserie Valundersökningar. Stockholm: Norstedts Juridik.
- Pierre, Jon (1994) *Den lokala staten. Den kommunala självstyrelsens förutsättningar och restriktioner*, Stockholm: Almqvist & Wiksell förlag AB.
- Pierre, Jon (1996) "Den praktiska nyttan av en god teori. Till kommunforskningens teoretiska utgångspunkter." I Rothstein, Bo & Särilvik, Bo (red) *Vetenskapen om politik. Festskrift till professor emeritus Jörgen Westerståhl*, Göteborgs Universitet, Statsvetenskapliga Institutionen.
- Regioner på väg mot år 2015. Länsstrategier i regionalt utvecklingsarbete (1997) R 1997:11, Stockholm: NUTEK
- SOU 1990:44. Demokrati och makt i Sverige. Maktutredningens huvudrapport, Stockholm: Allmänna Förlaget.
- Ström, Lars-Inge (1998) "Swedish Municipalities and the European Union" in Gidlund, Janerik & Jerneck, Magnus, *Differing Eurogames for Nordic Territories*, arbetskopior
- Sztompka, Piotr (1990) "Agency and revolution" in *International Sociology*, vol. 5, nr 2, sid. 129-144.
- Årsbok för Sveriges kommuner 1998*. Örebro: SCB

Sammanfattning

Sveriges medlemskap i EU innebär en helt ny situation för kommunerna, eftersom det tillkommer en överstatlig nivå för dem att förhålla sig till. Statens styrning av kommunerna har minskat, på samma gång som det pågår regionala strävanden inom landet. I takt med att statens styrning av kommunerna minskar, samtidigt som nya former av beroende tillkommer, är det logiskt att olika kommuner utvecklar olika strategier för att handskas med en föränderlig omvärld.

Syftet med den här rapporten är att undersöka skillnader i aktivitet i EU-frågor mellan de svenska kommunerna, och se hur stor del av variationen som kan förklaras utifrån ett aktör – strukturperspektiv. Aktör – strukturperspektivet innebär att förklaringar till variation mellan kommuner söks både i kommunernas omgivning (struktur) och hos kollektiva och enskilda aktörer. De förklaringar som analyseras är således av tre olika slag; *strukturella* (t ex kommunens storlek, skattekraft, näringsstruktur), *politiska* (t ex kommunens politiska majoritet och hur majoriteten av invånarna röstade i EU-valet) och *enskilda aktörsfaktorer* (betydelsen av enskilda tjänstemän, politiker och näringslivsrepresentanter).

För var och en av grupperna har en hypotes konstruerats om hur det förväntade sambandet ser ut. *Hypotes ett är att de strukturella faktorerna påverkar kommunens aktivitet i EU-frågor enligt ett centrum-periferimönster, där de kommuner som definieras som centrum är mer*

aktiva än de kommuner som definieras som periferi. Definitionen av centrum handlar om närhet till makt, resurser och inflytande, vilket antas leda till ett mer aktivt agerande. Tidigare undersökningar verkar dessutom peka på att centrumkommuner var mest aktiva innan medlemskapet i EU, och att det främst var väljare som kan definieras som centrum som var positiva till ett EU-medlemskap.

Hypotes två är att kommuner som är positiva till EU är mer aktiva i EU-frågor än de som är negativa till EU. Kommuner där majoriteten av invånarna röstade ja till EU, eller där de styrande politiska partierna är positiva till EU, antas ha politisk vilja att vara aktiva gentemot EU.

Hypotes tre är att de enskilda aktörsfaktorerna skall påverka kommunernas aktivitet i EU-frågor på så sätt att kommuner där enskilda aktörer har stor betydelse för kommunens agerande mot EU är mer aktiva än kommuner där de har liten betydelse. Enskilda aktörer antas ha betydelse enligt aktör-strukturteorin, och enskilda individer med stort engagemang sågs som betydelsefulla för kommunal aktivitet i en tidigare studie.

Undersökningen görs med hjälp av en enkät som skickats till samtliga kommuner och som besvarades av 92% av kommunerna. Sju av enkätens frågor mäter olika sätt kommunerna kan vara aktiva på; *om de har en EU-policy, någon anställd med EU-ansvar, samarbetar med andra kommuner i EU-frågor, är medlemmar i en regional organisation med kontor i Bryssel, samarbetar med näringslivet i EU-frågor, har hög andel EU-projekt totalt* och *om de själva driver en hög andel EU-projekt.* De tre hypoteserna testas genom att de strukturella, politiska och enskilda aktörsfaktorernas förklaringskraft undersöks med hjälp av statistisk analys, för varje sätt att vara aktiv på.

Resultaten visar att sätten att vara aktiv på är av två olika slag, ett mer *politiskt* sätt (de fyra första frågorna) och ett mer *ekonomiskt*. Det är därför inte rimligt att konstruera ett enda aktivitetsindex, istället delas aktivitetsfaktorerna upp i två grupper som bildar var sitt index. Det får också till följd att de tre hypoteserna ger olika utslag på politisk respektive ekonomisk grad av aktivitet. För den politiska graden av aktivitet får i stort sett alla tre hypoteserna stöd, medan endast hypotes tre får stöd av de variabler som mäter ekonomisk grad av aktivitet.

Hypotes ett får stöd av de politiska sätten att vara aktiv. Det är kommuner med hög folkmängd, låg andel anställda inom jordbrukssektorn och hög skattekraft som är aktiva. Det är däremot inte alls så att de södra kommunerna är mer aktiva än de nordligt belägna. För den ekonomiska aktiviteten är det istället de perifera kommunerna som är mest aktiva. Det är kommuner med låg befolkningstäthet och låg förvärvsfrekvens som är ekonomiskt aktiva i EU-frågor.

Analys av *hypotes två* visar att de kommuner där majoriteten av invånarna röstade ja till EU, är mest politiskt aktiva, medan de kommuner där invånarna röstade nej till EU är mest ekonomiskt aktiva. De kommuner som har borgerlig politisk majoritet är minst aktiva i EU-frågor, oavsett typ av aktivitet. Istället är det kommuner med oklar eller socialistisk majoritet som är mest aktiva. En förklaring kan vara att de borgerliga kommunerna till stor del består av landsbygdskommuner med Centern som största parti. Likaså är kommuner där (v) och (mp) ingår i kommunstyrelsen mer aktiva än kommuner där de inte ingår, trots att dessa partier är negativa till EU-medlemskapet på riksnivå.

Hypotes tre fick tydligt stöd, både för den politiska och ekonomiska graden av aktivitet. Tjänstemännen och politikerna hade störst effekt på den politiska aktiviteten, medan representanterna för näringslivet hade störst effekt på den ekonomiska aktiviteten.

De strukturella, politiska och enskilda aktörsfaktorerna visade sig alla tre som grupper ha betydelse för kommunernas agerande i EU-frågor, även om sambanden inte alltid var de som förväntades av de tre hypoteserna.

Det sammanlagda intrycket är att de svenska kommunerna generellt är förhållandevis aktiva gentemot EU. Resultaten tyder också på att EU-medlemskapet numera i lika hög grad är en ekonomisk, såväl som politisk, fråga för kommunerna.

Bilaga 1

EU:s regionalstöd

Inom EU-kommissionen är det generaldirektorat 16 (DG XVI) som har ansvar för utformandet av regionalpolitiken. Stödet betalas ut av de fyra strukturfonderna: Regionala utvecklingsfonden, Sociala fonden, Jordbruksfonden och Fiskerifonden. Av EU:s olika målprogram för medlemsländerna är mål nummer 1, 2, 5b och 6 riktade till geografiskt utpekade områden runt om i EU, medan mål 3, 4 och 5a snarare styrs mot projekt. Sverige omfattas av alla mål utom nummer 1, som enbart berör de allra fattigaste regionerna i Sydeuropa.⁵³

Mål 2 är till för att utveckla industriregioner på tillbakagång och innehåller kompetenshöjande åtgärder och vissa infrastrukturella satsningar. Prioriteringen ligger på små och medelstora företag och budgeten för 1995-1999 beräknas ge ca 20.000 nya jobb i Sverige.

Mål 3 har till syfte att underlätta för ungdomar och utsatta grupper att komma in på arbetsmarknaden. Programmet följer den svenska inställningen att de arbetslösa ska komma ut på arbetsmarknaden så snabbt som möjligt.

Mål 4 är till för att främja kunskapsutveckling och erforderlig kompetenshöjning till de anställda i små och medelstora företag som hotas av arbetslöshet p.g.a. strukturella förändringar. På grund av den svenska offentliga sektorns speciella struktur, ingår även medel till kompetenshöjning av personal inom den. Det gäller speciellt kvinnor inom vårdsektorn.

Mål 5a stöder omstrukturering inom jord- och skogsbruket.

Mål 5b är stöd till områden som är i behov av landsbygdsutveckling. I Sverige är det fem olika områden som omfattas.

Mål 6 syftar till stöd åt områden med gles befolkningstäthet och är ett målområde som endast finns i Sverige och Finland. I Sverige är det 43 kommuner som berörs, från Mellansverige och norrut och betoningen ligger på att utveckla näringslivet. Målet är ca 9000 nya, eller bibehållna, arbetstillfällen.⁵⁴

Utöver målprojekten har EU tretton s k Gemenskapsinitiativ, varav Sverige deltar i nio. Mest känd är *Interreg IIa* som avser att utveckla det gränsregionala samarbetet mellan regioner i Sverige, Danmark, Finland, Norge och Ryssland. EU-kommissionen har också möjlighet att stödja pilotprojekt i medlemsländerna med upp till 1% av respektive fonds budget. De kallas för Artikel 10-projekt.⁵⁵ Andra exempel på program i Sverige är Employment och Adapt, som stödjer arbetsmarknadsåtgärder, Konver, som avser utveckling av orter med tidigare försvarsindustri, SME innebär satsningar på små och medelstora företag, Leader II stödjer landsbygdsutveckling, Urban avser utveckling av stadsområden och Pesca är till för utveckling av tidigare fiskeberoende orter. Syftet med dessa program är att styra in strukturfondsarbetet mot ändamål som är särskilt intressanta för att utveckla strukturpolitiken i framtiden.⁵⁶ Det svenska EU-programkontoret har dessutom kompetens- och utvecklingsprogrammen Sokrates och Leonardo.⁵⁷

I EU:s Agenda 2000, som avser planer för åren 2000-2006, föreslås att antalet målprojekt och gemenskapsinitiativ skall minska till tre stycken vardera. Nya mål 1 skulle då stödja regioner vars BNP/capita ligger under 75% av medlemmarnas genomsnitt, samt områden med gles befolkning. Nya mål 2 föreslås stödja regioner i strukturomvandling (industri, landsbygd och storstad). Nya mål 3 inriktas på kompetensutveckling och att motverka arbetslöshet, dvs. en sammanslagning av mål 3 och 4.⁵⁸

⁵³ Långt borta men nära, 1998:51ff

⁵⁴ Grimlund, Gustavsson & Zanderin, 1997:134f

⁵⁵ Långt borta men nära, 1998:53

⁵⁶ Nyqvist, 1999:4

⁵⁷ Grimlund, Gustavsson & Zanderin, 1997:134f

⁵⁸ Långt borta men nära, 1998:54

Bilaga 2

De svenska regionala samarbetsorganisationerna med kontor i Bryssel.⁵⁹

Baltic 7 Islands har ett kontor där Gotland och andra öar i Östersjön är representerade. De samverkar bl.a. för utbyte och intressebevakning av öars intressen inom EU.

Central Sweden är det nyaste Brysselkontoret och företräder Örebro läns kommuner och landsting. Kontoret ägs av Örebro kommun och landstinget, men övriga 11 kommuner köper in sig i olika delar av verksamheten. Informations-, program- och projektbevakning är uppgifter och prioriterade frågor är kommunikationer, IT och miljö.

East Sweden är det kontor som representerar länsstyrelse, landsting och kommuner, som Linköping och Norrköping, i Östergötlands län. Kontoret skapar nätverk och förmedlar kontakter inom olika projekt.

Jämtlands EU-kontor representerar länets kommuner (via Kommunförbundet), samt landsting och länsstyrelsen. De har en konsult i Bryssel som främst är kontaktperson och söker upp projekt.

Mid Sweden European Office har Västernorrlands sju kommuner (via kommunförbundet), länsstyrelse och landstinget som medlemmar. De arbetar med program-, projekt-, samt intressebevakning.

North Sweden representerar Norrbottens och Västerbottens kommuner, landsting och länsstyrelser. Norrlandsfonden är också delägare. Prioriterade frågor är bl.a. näringsliv, turism och kommunikationer, men man har även en aktiv program-, projekt- och intressebevakning.

Sydsveriges Europakontor (SydSam) är ett samarbete mellan kommuner, landsting och kommunförbund i landskapen Skåne, Blekinge, Halland, Småland och Öland. Intressebevakning, vara dialogpartner och samarbete i Östersjöområdet tillhör uppgifterna.

The Stockholm Region Brusells Office drivs av Stockholmsregionens Europakommitté, som består av kommunförbundet, Stockholms stad, landstinget, Mälardalsrådet, representanter från regionkommittén samt SEU:s Östersjögrupp. Storstadsfrågor prioriteras. Intresse-, program- och projektbevakning är andra arbetsområden.

West Sweden är ett kontor för 68 västsvenska kommuner och fem landsting. Näringslivsfrågor prioriteras och Västsverige marknadsförs som etableringsområde för företag och företag i regionen marknadsförs utåt.

Bilaga 3

Tabeller över de strukturella, politiska och enskilda aktörsfaktorernas påverkan på olika sätt att vara aktiv i EU-frågor.

Tabell 1 Strukturella, politiska och enskilda aktörsfaktorer påverkan på kommunens innehav av EU-policy.

	<i>Eta</i>	<i>Variationsbredd (%-enheter)</i>
Strukturella faktorer		
Folkmängd	.36	36
Befolkningstäthet	.26	22
Anställda i jordbrukssektor	.20	20
Anställda i industrisektor	.001*	1
Anställda i servicesektor	.16	15
Förvärfrekvens	.01*	-1
Skattekraft	.23	20
Politiska faktorer		
Resultat i EU-folkomröstningen	.20	18
Politisk majoritet, valet 1994	.13*	-6
V och Mp ingår i kommunstyrelsen	.13	-13
Fullmäktige har diskuterat EU	.15	18
Enighet om EU i fullmäktige	.09*	10

⁵⁹ Beskrivningen av de regionala organisationerna är hämtad ur Långt borta men nära, 1998:57ff

Enskilda aktörsfaktorer		
Enskilda tjänstemäns betydelse	.25	22
Enskilda politikers betydelse	.25	21
Näringslivspersoners betydelse	.13	10

Kommentar: Frågan löd: "Kommunen har utformat en skriftlig strategi eller formell policy för sitt handlande gentemot EU." De oberoende variablerna är dikotomier, utom aktörsfaktorer som är trikotomier, se avsnitt 2.4. Eta-värdet varierar mellan 0 och 1, där 0 är inget samband och 1 är fullständig samvariation. En stjärna efter eta-värdet anger att det inte är signifikant på 95%-nivån. Variationsbredden är skillnaden i procentenheter mellan högsta och lägsta värde på den oberoende variabeln för variationen på den beroende variabeln. Ett minustecken framför siffran innebär att sambandet går i motsatt riktning från hypotesen.

Tabell 2. Strukturella, politiska och enskilda aktörsfaktorerers påverkan på om kommunen har någon anställd med särskilt EU-ansvar

	<i>Eta</i>	<i>Variationsbredd (%-enheter)</i>
Strukturella faktorer		
Folkmängd	.19	15
Befolkningstäthet	.13	9
Anställda i jordbrukssektor	.08*	6
Anställda i industrisektor	.10	7
Anställda i servicesektor	.15	12
Förvävsfrekvens	.11*	-8
Skattekraft	.16*	14
Politiska faktorer		
Resultat i EU-folkomröstningen	.04*	3
Politisk majoritet, valet 1994	.23	-19
V och Mp ingår i kommunstyrelsen	.01*	1
Fullmäktige har diskuterat EU	.11*	13
Enighet om EU i fullmäktige	.03*	4
Enskilda aktörsfaktorer		
Enskilda tjänstemäns betydelse	.31	34
Enskilda politikers betydelse	.17	15
Näringslivspersoners betydelse	.16	19

Kommentar: Frågan löd: "Kommunen har någon bland de anställda som särskilt arbetar med EU-frågor". I övrigt se tabell 1.

Tabell 3. Strukturella, politiska och enskilda aktörsfaktorerers påverkan på medlemskap i en regional organisation.

	<i>Eta</i>	<i>Variationsbredd (%-enheter)</i>
Strukturella faktorer		
Folkmängd	.17	14
Befolkningstäthet	.19	14
Anställda i jordbrukssektor	.08*	5
Anställda i industrisektor	.01*	0
Anställda i servicesektor	.02*	2
Förvävsfrekvens	.14	10
Skattekraft	.10*	7
Politiska faktorer		
Resultat i EU-folkomröstningen	.19	14
Politisk majoritet, valet 1994	.11*	9
V och Mp ingår i kommunstyrelsen	.12	9
Fullmäktige har diskuterat EU	.03*	3
Enighet om EU i fullmäktige	.01*	-1
Enskilda aktörsfaktorer		
Enskilda tjänstemäns betydelse	.10*	-2
Enskilda politikers betydelse	.08*	-1
Näringslivspersoners betydelse	.10*	-8

Kommentar: Frågan löd: "Kommunen är medlem i någon regional samarbetsorganisation med representationskontor i Bryssel". I övrigt se tabell 1.

Tabell 4. Strukturella, politiska och enskilda aktörsfaktorerers påverkan på samarbetet med andra kommuner i EU-frågor.

	<i>Eta</i>	<i>Variationsbredd (%-enheter)</i>
Strukturella faktorer		
Folkmängd	.05*	-3
Befolkningstäthet	.10*	-6
Anställda i jordbrukssektor	.05*	-3

Anställda i industrisektor	.03*	-2
Anställda i servicesektor	.004*	0
Förvävsfrekvens	.15	-10
Skattekraft	.07*	-4
Politiska faktorer		
Resultat i EU-folkomröstningen	.09*	-6
Politisk majoritet, valet 1994	.20	-15
V och Mp ingår i kommunstyrelsen	.08*	5
Fullmäktige har diskuterat EU	.07*	6
Enighet om EU i fullmäktige	.02*	1
Enskilda aktörsfaktorer		
Enskilda tjänstemäns betydelse	.07*	7
Enskilda politikers betydelse	.10*	7
Näringslivspersoners betydelse	.14	11

Kommentar: Frågan löd: "Kommunen samarbetar med andra kommuner i EU-frågor". I övrigt se tabell 1.

Tabell 5. Strukturella, politiska och enskilda aktörsfaktorer påverkan på samarbetet med det lokala näringslivet i EU-frågor.

	Eta	Variationsbredd (%-enheter)
Strukturella faktorer		
Folkmängd	.03*	-4
Befolkningsstäthet	.12	-12
Anställda i jordbrukssektor	.14	-14
Anställda i industrisektor	.002*	0
Anställda i servicesektor	.01*	2
Förvävsfrekvens	.11*	-10
Skattekraft	.09*	-8
Politiska faktorer		
Resultat i EU-folkomröstningen	.18	-17
Politisk majoritet, valet 1994	.09*	-5
V och Mp ingår i kommunstyrelsen	.06*	-4
Fullmäktige har diskuterat EU	.30	29
Enighet om EU i fullmäktige	.04*	8
Enskilda aktörsfaktorer		
Enskilda tjänstemäns betydelse	.16	20
Enskilda politikers betydelse	.15	11
Näringslivspersoners betydelse	.25	26

Kommentar: Frågan löd: "Kommunen samarbetar med det lokala näringslivet i EU-frågor". I övrigt se tabell 1.

Tabell 6. Strukturella, politiska och enskilda aktörsfaktorer påverkan på andel projekt totalt i kommunen.

	Eta	Variationsbredd (%-enheter)
Strukturella faktorer		
Folkmängd	.13	14
Befolkningsstäthet	.16	-15
Anställda i jordbrukssektor	.03*	-3
Anställda i industrisektor	.12*	11
Anställda i servicesektor	.18	17
Förvävsfrekvens	.22	-33
Skattekraft	.04*	-5
Politiska faktorer		
Resultat i EU-folkomröstningen	.17	-16
Politisk majoritet, valet 1994	.03*	-4
V och Mp ingår i kommunstyrelsen	.05*	-5
Fullmäktige har diskuterat EU	.24	26
Enighet om EU i fullmäktige	.01*	-1
Enskilda aktörsfaktorer		
Enskilda tjänstemäns betydelse	.10*	8
Enskilda politikers betydelse	.08*	8
Näringslivspersoners betydelse	.25	29

Kommentar: Kommunens andel projekt totalt baseras på de uppgifter kommunerna har lämnat i enkäten eller i medskickade projektlister. I övrigt se tabell 1.

Tabell 7. Strukturella, politiska och enskilda aktörsfaktorer påverkan på andelen projekt som kommunen driver.

	<i>Eta</i>	<i>Variationsbredd (%-enheter)</i>
Strukturella faktorer		
Folkmängd	.28	31
Befolkningsstäthet	.04*	-4
Anställda i jordbrukssektor	.04*	4
Anställda i industrisektor	.17	16
Anställda i servicesektor	.21	20
Förvävsfrekvens	.18	-17
Skattekraft	.11*	11
Politiska faktorer		
Resultat i EU-folkomröstningen	.11*	-10
Politisk majoritet, valet 1994	.09*	-10
V och Mp ingår i kommunstyrelsen	.06*	-6
Fullmäktige har diskuterat EU	.20	21
Enighet om EU i fullmäktige	.05*	-6
Enskilda aktörsfaktorer		
Enskilda tjänstemäns betydelse	.21	25
Enskilda politikernas betydelse	.12*	14
Näringslivspersoners betydelse	.22	27

Kommentar: Andelen projekt kommunen driver baseras på de uppgifter kommunerna har lämnat i enkäten eller i medskickade projektlister. I övrigt se tabell 1.

Tabell 8. Strukturella, politiska och enskilda aktörsfaktorer påverkan på graden av politisk och ekonomisk aktivitet gentemot EU.

	<i>Politisk grad av aktivitet</i>		<i>Ekonomisk grad av aktivitet</i>	
	<i>Eta</i>	<i>Variations bredd (%- enheter)</i>	<i>Eta</i>	<i>Variations bredd (%- enheter)</i>
Strukturella faktorer				
Folkmängd	.29	34	.23	14
Befolkningsstäthet	.25	26	.11*	-15
Anställda i jordbrukssektor	.14	18	.01*	-3
Anställda i industrisektor	.05*	6	.15	11
Anställda i servicesektor	.16	20	.22	17
Förvävsfrekvens	.01*	1	.22	-33
Skattekraft	.20	21	.05*	-5
Politiska faktorer				
Resultat i EU-folkomröstningen	.20	20	.17	-16
Politisk majoritet, valet 1994	.18*	-15	.08*	-4
V och Mp ingår i kommunstyrelsen	.01*	-1	.06*	-5
Fullmäktige har diskuterat EU	.15	15	.25	26
Enighet om EU i fullmäktige	.11	10	.04*	-1
Enskilda aktörsfaktorer				
Enskilda tjänstemäns betydelse	.27	28	.17	8
Enskilda politikernas betydelse	.23	29	.11*	8
Näringslivspersoners betydelse	.18	18	.29	29

Kommentar: Kommunens grad av politisk respektive ekonomisk aktivitet baseras på en sammanvägning av de svar som kommunerna har lämnat i enkäten. i övrigt se tabell 1.

Bilaga 4

Tabell 1. Strukturella, politiska och enskilda aktörsfaktorer som förklaring av graden av politisk kommunal aktivitet gentemot EU. (ostandardiserade, multivariata regressionskoefficienter, andel förklarad varians)

	Strukturella faktorers förklaringskraft	Strukturella + politiska faktorers förklaringskraft	Strukturella + politiska + enskilda aktörsfak- torers förklaringskraft
Intercept	.66	.52	.46
Strukturella faktorer			
Folkmängd	.12	.17	.18
Befolkningsstäthet	.04*	.04*	.02*
Anställda i jordbrukssektor	.01*	.05*	.03*
Anställda i industrisektor	.02*	-.02*	-.02*
Förvävsfrekvens	.01*	-.01*	-.02*
Skattekraft	.03*	-.03*	-.03*
Politiska faktorer			

Resultat i EU-folkomröstningen		-.02*	-.03*
Socialistisk majoritet efter valet		.04*	.05*
Oklar majoritet efter valet		.08*	.08*
V och Mp ingår i kommunstyrelsen		.01*	.04*
Fullmäktige har diskuterat EU		.27	.22
Enighet om EU i fullmäktige		.07*	.04*
Enskilda aktörsfaktorer			
Enskilda tjänstemäns betydelse			.10*
Enskilda politikers betydelse			-.02*
Näringslivspersoners betydelse			.06*
Andel förklarad varians (r ²)	.10	.16	.19
Antal kommuner	254	186	186

Kommentar: Siffrorna i tabellen är ostandardiserade regressionskoefficienter och anger vad en förändring från 0 till 1 på de oberoende variablerna ger för effekter på den beroende variabeln grad av politisk aktivitet. En stjärna visar att regressionskoefficienten inte är signifikant skild från noll.

Tabell 2. Strukturella, politiska och enskilda aktörsfaktorer förklarar av graden av ekonomisk kommunal aktivitet gentemot EU. (ostandardiserade, multivariata regressionskoefficienter, andel förklarad varians)

	Strukturella faktorer förklaringskraft	Strukturella + politiska faktorer förklaringskraft	Strukturella + politiska + enskilda aktörsfaktorer förklaringskraft
Intercept	.24	.16*	.08*
Strukturella faktorer			
Folkmängd	.28	.33	.34
Befolkningsstäthet	-.19	-.12*	-.16*
Anställda i jordbrukssektor	.00*	-.01*	-.02*
Anställda i industrisektor	.10*	.15	.16
Förvävsfrekvens	.15	.14	.13*
Skattekraft	.03*	.16*	.20
Politiska faktorer			
Resultat i EU-folkomröstningen		-.24	-.25
Socialistisk majoritet efter valet		-.06*	-.04*
Oklar majoritet efter valet		-.04*	-.03*
V och Mp ingår i kommunstyrelsen		-.02*	.01*
Fullmäktige har diskuterat EU		.65	.51
Enighet om EU i fullmäktige		-.02*	-.05*
Enskilda aktörsfaktorer			
Enskilda tjänstemäns betydelse			.12*
Enskilda politikers betydelse			-.07*
Näringslivspersoners betydelse			.19
Andel förklarad varians (r ²)	.15	.27	.29
Antal kommuner	231	197	197

Kommentar: Se föregående tabell.