

REMISSVAR

Datum
2025-10-01

Diarienummer
GU 2025/2799

Landsbygds- och infrastruktur-
departementet LI/2025/0137

Remissvar över betänkandet SOU 2025:85, Delbetänkande av SVESAM – Utredningen för Sveriges sammanhållna utveckling

Förvaltningshögskolan vid Göteborgs universitet yttrar sig härmed över betänkandet *Ökad tydlighet, stärkt samverkan – förutsättningar för framtidens utvecklingspolitik* framtaget av en särskild utredare. Förvaltningshögskolan välkomnar den grundläggande ansatsen att ta fram ett underlag för diskussion inför det fortsatta utredningsarbetet och det kommande slutbetänkandet. Samhällsutvecklingen och de politiska förutsättningarna att bedriva territoriell politik är i behov av en bred och djupgående diskussion. Vi välkomnar också att utredningen valt att tillämpa ett långsiktigt perspektiv – fram till 2050 – för kommande bedömningar och förslag. I remissvaret presenteras dock en rad synpunkter på den övergripande inramningen liksom utredningens slutsatser i olika sakfrågor. En huvudkritik är att betänkandet i allt väsentligt saknar överväganden rörande demokrativärden kopplade till territoriell politik. Aspekter knutna till den demokratiska och grundlagsfästa betydelsen av kommunal självstyrelse har i betänkandet reducerats till en fråga om lokal och regional förankring. Vi pekar också på att territoriell politik i sig innefattar frågor som på ett grundläggande sätt kommer att forma framtidens samhälle. Mot bakgrund av att utredningen inte är parlamentarisk bör de slutsatser som tas fram i slutbetänkandet bli föremål för en bred och rådslagsliknande diskussion och prövning bland politiska partier, kommuner, regioner, näringsliv, civilsamhälle och bland intresserade medborgare.

Utöver dessa övergripande synpunkter ges kritiska kommentarer och konstruktiva förslag inom fyra områden: politisk styrning, demokrati som faktor för samhällsutveckling, territoriella gränser samt kommentarer rörande förslag om att i framtiden slå samman den regionala utvecklingspolitiken med landsbygdspolitiken.

Sammanfattning

Remissvaret är sorterat med synpunkter organiserade under fyra teman:

1. Styrning av territoriell politik – mål, ansvar, samordning och utvärdering

2. Demokrati som utvecklingskraft
3. Administrativa gränser i den regionala röran
4. En sammanslagning av politikområden

I nedanstående sammanställning sorteras synpunkter på delbetänkandet i dessa fyra temani sammanfattad form. Argumentationen kommer att fördjupas senare i remissvaret:

Styrning av territoriell politik – mål, ansvar, samordning och utvärdering

- att det kommande slutbetänkandet innehåller fördjupade övervägande kring förutsättningar och möjligheter att vidga regionernas utvecklingsansvar; bland annat gällande arbetsmarknadspolitiken och landsbygdspolitik
- att det kommande slutbetänkandet innehåller överväganden där principiella argument vägs mellan att hävda att stärkt statlig styrning är vägen framåt för att förnya territoriell politik respektive argument för att i stället stärka ett underifrånperspektiv med grund i principer för kommunal självstyrelse och regionalt folkstyre
- att Ansvarskommitténs distinktion mellan ett utvecklings- och myndighetsuppdrag bör utgöra en vägledande princip för att tydliggöra den politiska styrningen av territoriell politik

Demokrati som utvecklingskraft

- att utredningen utvecklar en principiellt uttryckt analys av förutsättningar och möjligheter att i framtiden förnya det demokratipolitiska arbetet i territoriell politik
- att det kommande slutbetänkandet bör bli föremål för en bred och rådslagsliknande diskussion och prövning bland politiska partier, kommuner, regioner, näringsliv, civilsamhälle och bland intresserade medborgare
- att det är välkommet att SVESAM redan nu lägger ett förslag om ändring i lagen om regionalt utvecklingsansvar med innebörden att en region ska samråda med företrädare för det civila samhället

Administrativa gränser i den regionala röran

- att det kommande slutbetänkandet ägnar fördjupat utrymme åt att analysera den geografiska strukturen för statliga myndigheter utifrån den styrnings- och ansvarsproblematik som initierats i delbetänkandet

En sammanslagning av politikområden

- att regionernas förutsättningar och potential att ha ansvar för både regional utvecklingspolitik och landsbygdspolitik bör få en fördjupad analys i det kommande slutbetänkandet
- SVESAM bör i slutbetänkandet fördjupa beskrivningen och de bärande delarna i en samlad verksamhetslogik för både landsbygdspolitik och regional utvecklingspolitik

Inledning – några övergripande synpunkter

Remissvaret är disponerat på ett tematiskt sätt och vi kommer att lämna synpunkter och rekommendationer på delbetänkandet i fyra teman:

1. Styrning av territoriell politik – mål, ansvar, samordning och utvärdering
2. Demokrati som utvecklingskraft
3. Administrativa gränser i den regionala röran
4. En sammanslagning av politikområden

Genomgående inleds respektive tema med en orientering och en diskussion av de aspekter som utredningen tagit fram. *Våra konkreta synpunkter på delbetänkandet, för att bidra med tydlighet, görs kontinuerligt i löpande text genom att använda kursiv stil.*

Inledningsvis vill vi markera betydelsen av att nu genomföra en utredning av detta slag. Det har gått över 25 år sedan den senaste regionalpolitiska utredningen togs fram och det finns ett stort behov av att göra en uppdatering och omprövning av territoriell politik* i Sverige. 1990-talets samhällssituation, dess politiska och förvaltningsmässiga förutsättningar för territoriell politik existerar inte längre. Samhällets utveckling gällande ekologisk, social och ekonomisk hållbarhet, visar i samtliga delar på en djupgående samhällskris. Utvecklingen sedan 1990-talet visar att klimatkrisen har accentuerats, de sociala ojämlikheterna har ökat liksom en fortsatt avfolkning av landsbygderna. Vi kan även notera att arbetslösheten i Sverige är hög, åtminstone i vissa befolkningsgrupper. Vi befinner oss dessutom i ett nytt säkerhetspolitiskt läge jämfört med den globala optimism och framtidstro som präglade 1990-talet efter Berlinmurens fall. Medvetenheten om samhällsrisker som pandemier, olyckor, skogsbränder, översvämningar och IT-intrång har krävt betydande offentliga satsningar på samhällsskydd och beredskap.

Till detta ska vi så lägga en oroväckande och väl dokumenterad urholkning av demokrativärden i de västerländska samhällena med allt fler auktoritära stater, uttunning av mänskliga fri- och rättigheter, faktaresistens, försvagning av politiska partier och svårigheter för organisationer i civilsamhället att behålla medlemmar och aktivitetsnivåer (se t.ex. Werner, 2018; Näsström, 2021; Rönnblom m.fl., 2021; Wikforss & Wikforss, 2021; Wirtén, 2024). Demokratidiskursen i Sverige har sedan millennieskiftet bytt skepnad (Johansson, 2025). Med *Demokratiutredningen* (SOU 2000:1) introduceras ett tydligt uttryckt intresse för att utveckla kommunaldemokratin. Idéer och behov av ökat deltagande bland medborgare och en aktivering av civilsamhället fick ökat utrymme och dessa idéer kom att ses som förutsättningar även för att stärka utvecklingskraften i territoriell politik (se t.ex. prop. 1997/98:62).

Mot bakgrund av 1990-talets ekonomiska kris betonades idéer om ett hållbart samhälle och ett huvudtema i demokratidebatten var att hållbarhet krävde en förnyelse även av demokratiska arbetssätt. Det var gängse att betrakta demokrativärden som en nödvändig förutsättning för en hållbar samhällsutveckling. Denna diskurs kom i hög grad att påverka även perspektiv knutna till den regionala utvecklingspolitik som tog form mot slutet 1990-talet och några år in på det nya millenniet. Idéer om ett regionalt folkstyre vann snabbt terräng, inte minst mot bakgrund av europeiska influenser

* I delbetänkandet används begreppet territoriell politik som ett samlingsbegrepp för den regionala utvecklingspolitiken och landsbygdspolitiken.

om framväxten av ett 'regionernas Europa' (Harvie, 2004; Loughlin, 2007). Det presenterade delbetänkandet kan enligt vår uppfattning åtminstone delvis ses som ett uttryck för denna diskursförändring bort från att betrakta demokrativärden som en förutsättning för en effektiv utvecklingspolitik. Överväganden rörande demokrativärden är svagt artikulera i delbetänkandet. Frågor om den principiella betydelsen av kommunal självstyrelse har reducerats till en fråga om "lokal och regional förankring".

Trots att utredningen tydliggör att man inte har för avsikt att föreslå förändringar gällande regionernas lagstadgade ansvar för den regionala utvecklingspolitiken, saknas utvecklade idéer om demokrativärden förknippade med regionernas utvecklingsansvar. Vi ska fördjupa denna problematisering längre fram i remissvaret, men vi menar att frågan om demokrativärden, förknippade med den kommunala självstyrelsen är avgörande för ambitionen att förnya territoriell politik i Sverige. Delbetänkandet synes ha antagit det som statsvetarna Dahlkvist & Strandberg (1999) benämner 'kommunal självstyrelse som statsintegrationism', det vill säga ett perspektiv på den kommunala självstyrelsen reducerad till en från staten delegerad ordning där statlig politik endast behöver ha en avvägd förankring ute i landet (se Montin, 2022).

Vi efterlyser därför inför slutbetänkandet att utredningen utvecklar en principiellt uttryckt analys av förutsättningar och möjligheter att i framtiden förnya det demokratipolitiska arbetet i territoriell politik.

Vi vill så inledningsvis välkomna att utredningen lämnar ett delbetänkande med det uttryckliga syftet att ge underlag för inspel och diskussion inför det fortsatta utredningsarbetet. Samhällsutvecklingen och de politiska förutsättningarna att bedriva territoriell politik för regional utveckling och landsbygdsutveckling är i behov av en bred och djupgående diskussion. Vi välkomnar också att utredningen, trots dess något begränsade direktiv, valt att likväl uttrycka en ambition för utredningsarbetet att arbeta brett och förutsättningslöst. Det är också enligt vår uppfattning inspirerande att utredningen valt att tillämpa ett långsiktigt perspektiv – fram till 2050 – för kommande bedömningar och förslag. Vi menar dock att det är en smula märkligt att regeringen överlåter åt en expertutredning att göra framtidsbedömningar av territoriell politik som till sin karaktär bör utgå från en bred demokratisk debatt. Territoriell politik i ett långsiktigt perspektiv berör grundläggande demokratiska och politiska vägval för svensk samhällsutveckling.

Vi menar att utredningens slutbetänkande bör bli föremål för en bred och rådslagsliknande diskussion och prövning bland politiska partier, kommuner, regioner, näringsliv, civilsamhälle och bland intresserade medborgare. Det räcker inte med att utnyttja ett traditionellt remissförfarande efter det att slutbetänkandet publicerats. Utredningen bör förorda att synpunkter tas tillvara i en särskilt organiserad process för förankring och debatt av kommande förslag och slutsatser.

Styrning av territoriell politik – mål, ansvar, samordning och utvärdering

En av utredningens huvuduppgifter är att analysera behov av att förändra de statliga myndigheternas och regionernas ansvar och uppgifter gällande regional utveckling och landsbygdsutveckling. I denna del ingår även att analysera samordningen mellan statliga myndigheter och samverkan mellan statliga myndigheter, regioner och kommuner. Dessutom analyseras frågor om utvärdering av de båda politikområdenas effektskapande. Den huvudfråga som genomsyrar analysen utgörs av en

styrningsproblematik: Om och i så fall hur bör regeringens styrning av territoriell politik förändras? Och hur ska regionernas möjligheter att genomföra politiken effektiviseras och stärkas? Tveklöst dominerar dessa frågor en stor del av de analyser och överväganden som görs i delbetänkandet, främst i dess kapitel 5 och 6.

Det bör inledningsvis sägas att särskilt kapitel 5 är välskrivet, tankeväckande och klagörande. Här tecknas en koncis bild av två politikområden som kan karakteriseras med betydande och svårlösta styrningsproblem. De politiska målen är vaga, ansvarsfördelningen mellan involverade aktörer är otydlig, den tvärsektoriella samordningen är svag och det saknas systematiskt genomförda utvärderingar av politikens effekter. I kapitel 6, där utredningen diskuterar möjliga framkomstvägar, ges en allmän orientering av tvärsektoriell samverkan och frågor om ansvarsfördelning. Detta kapitel 6 är, jämfört med kapitel 5, mer översiktligt och huvuddelen av resonemangen utmynnar i att man ska återkomma i slutbetänkandet med preciserade förslag.

När det gäller frågor om sektorssamordning och ansvarsfördelning för territoriell politik bör sägas att detta på intet sätt utgör något nytt. Brister i styrning, ansvarsfördelning och samordning har präglat egentligen allt utredningsarbete rörande svensk regionalpolitik sedan 1960-talet. Ett otal utredningar har tagits fram, flera reformförslag har lanserats liksom att en hel räckta forskningsprojekt har ägnat dessa frågor uppmärksamhet. Återkommande, liksom nu i SVESAMs betänkande, har ambitionen uttryckts som att balansera den statliga sektorspolitiken i förhållande till tvärsektoriell samordning. Det har åtminstone under 30 års tid varit gängse att bland regionforskare och praktiker att tala om 'den regionala administrativa röran' (Johansson 1999; Stegmann McCallion, 2008). Ur ett historiskt perspektiv kan man urskilja åtminstone tre huvudvägar att komma åt problemen med sektorisering och otydliga ansvarsförhållanden:

För det första kan den politiska ambitionen att arbeta samordnat och tvärsektoriellt förknippas med den ursprungliga lokaliserings- och regionalpolitiken i Sverige som utgjorde *en kompletterande politik* i förhållande till ambitioner att öka rörligheten på arbetsmarknaden. Regionalpolitiken sågs som ett sätt att lindra negativa effekter av en alltför snabb urbanisering och i undantagsfall även stimulera företagslokalisering till områden med svag rörlighet i arbetskraften. Den regionalpolitiska logiken blev att *det politiskt önskvärda* (om en balanserad regional utveckling i hela Sverige) oftast kom att underordnas *det ekonomiska nödvändiga* (Elander 1978). Regionalpolitiken fick liten effekt, vilket i hög grad kunde förklaras av att andra politikområden – främst arbetsmarknads- och jordbrukspolitiken – i realiteten överordnades regionalpolitiska mål. Denna kompletteringstanke blev tidigt en del av en institutionaliserad ordning som därefter påtagligt försvårat tvärsektoriell samordning (Johansson, 1991).

För det andra gjordes ansträngningar från slutet av 1980-talet med det som kom att kallas *samordnad statlig länsförvaltning*. Det blev vid denna tid alltmer uppenbart att den regionala statsförvaltningen inte var funktionell. Landshövdingarna hade visserligen ett uppdrag av regeringen att verka för sektorssamordning i länsgemensamma frågor, men i realiteten fungerade denna samordning inte som tänkt (Ds C 1987:10). Mot slutet av 1980-talet initierades därför reformen samordnad länsförvaltning då tidigare självständiga myndigheter – länsarbetsnämnd, lantbruksnämnd, länsvägnämnd, länsskolnämnd, skogsvårdsstyrelse m.fl. – avskaffades och överfördes dels till länsstyrelsen, dels till andra statliga myndigheter och dels, i flera fall, med delat ansvar mellan länsstyrelsen och berörd myndighet. Syftet med reformen var att länsstyrelsen skulle få en ledande och samordnande planeringsroll för regionalpolitiken.

Reformen kom dock inte att nå avsedda mål. Det fanns flera anledningar till detta. En anledning var att ansvaret för länsarbetsnämnderna inte överfördes till länsstyrelsen. Inte heller Skogsvårdsstyrelserna inordnades under länsstyrelsen och de tidigare länskolnämnderna omvandlades till 11 regioner i det nybildade Skolverket osv. En annan anledning var att många sektorsmyndigheter, från mitten av 1990-talet, succesivt kom att organisera sina regionala enheter i andra geografier än länen. Detta gjorde att länsstyrelserna blev ensamma kvar i länen vilket försvårade dess tänkta planerings- och samordningsuppgift (Statskontoret, 2010).

För det tredje har det dock också under regionalpolitikens historia funnits en alternativ lösning för en samordnad territoriell politik. Förenklat stavas lösningen *regionalt folkstyre*. Redan på 1960-talet lanserade Centerpartiet idéer om att regional samhällsplanering bör präglas av decentralisering och en politik grundad i lokala och regionala initiativ. I debatten hävdade förespråkarna för stärkt folkstyrelse att en rad frågor – exempelvis näringspolitik, kollektivtrafik, fysisk planering – borde drivas av regionalt verksamma politiker och organisationer. Inte heller dessa idéer fick något starkare genomslag i praktisk politik. Idén om regionalt folkstyre skulle dock komma att få en renässans med det svenska EU-medlemskapet och kopplingen till idén om ett regionernas Europa. Det som från 1992 kom att kallas regionfrågan hämtade sin politiska energi i att vitalisera den kommunala självstyrelsen som en demokratisk kraft i den regionala utvecklingspolitiken. Regionfrågan nådde en slutpunkt 2019 då samtliga landsting omvandlades till regioner med ett ansvar för både hälso/sjukvård och regional utveckling (Blom, m.fl. 2022).

Ett särdrag i regionfrågan har utgjorts av dynamiken mellan kommuner och regioner. Detta berörs främst i delbetänkandets kapitel 6 där kommunernas betydelse för territoriell politik analyseras i några avseenden. I delbetänkandet markeras kontinuerligt behovet av lokal förankring. Regionfrågan kom under perioden från 1992 och framåt att ägna intresse åt relationerna mellan kommun och landsting. Idén om kommuner i samverkan kom från 2003 till 2019 att tillämpas genom att det i flera län initierades regionförbund där kommunerna tillsammans med landstinget blev 'delägare' i att hantera det regionala utvecklingsuppdraget. Regionförbunden, som blev föremål för många utvärderande analyser, bar upp en organisationslogik som innebar en förstärkt regional samverkan och möjligheter att göra förhandlade sammanvägningar av behov och insatser för regional utveckling i respektive län (Johansson & Niklasson, 2013, Johnson & Niklasson, 2024).

I en kortfattad passus i SVESAMs delbetänkandet (s. 108) uttrycks en ambition att lyfta fram ett styrningsperspektiv inspirerat av forskning om governance med dess komponenter av nätverk, förhandlingar, utvärdering och kunskapsspridning. Forskning om governance betonar betydelsen av att ingen aktör, inte ens de statliga myndigheterna, bör ha en överordnad roll i styrsystemet. Däremot kan vissa aktörer tilldelas en roll att fungera som mäklare mellan aktörsintressen och som facilitator för att skapa en sammanhållen utvecklingspolitik. Flera studier visar att det finns mycket att lära av regionförbundsmodellerna i detta avseende. Regionförbunden utgjorde samlingspunkter där den regionala utvecklingspolitiken kom att utformas med brett stöd (politiskt, kompetensmässigt, resursmässigt) bland länets kommuner. Tveklöst fanns i detta en roll att fungera som förhandlingsfora och facilitator inte bara mellan landsting och kommuner utan också i relation till staten, näringsliv och civilsamhälle. Man kan också konstatera att regionerna, från 2019, synes ha haft svårigheter (frågan är inte analyserad på djupet) att hantera samverkan med kommuner på det sätt som skedde i de tidigare regionförbunden (Johnson & Niklasson, 2024).

I delbetänkandet åberopas ofta de analyser som genomfördes av Ansvarskommittén (SOU 2007:10), men i ett avseende, märkligt nog bör man kanske tillägga, lyfts inte Ansvarskommitténs principiellt uttryckta distinktion mellan det man kallar utvecklings- respektive myndighetsuppdrag (se SOU 2007:10, s. 183-186). Ansvarskommittén menade att man borde skilja på, för det första, ett utvecklingsuppdrag med uppgiften att prioritera, samordna och genomföra utvecklingsinsatser utifrån en sammanhållen strategi. Utvecklingsuppdraget är politiskt till sin karaktär och knutet till ett regionalt förankrat ledarskap. Regionerna utpekades av Ansvarskommittén som ansvariga för detta uppdrag. För det andra, ett myndighetsuppdrag som berör tillsyn, tillstånd, annan rättstillämpning samt frågor om utvärdering och tvärsankter lärande. Ansvarskommittén hävdade att ansvaret för ett myndighetsuppdrag skulle kunna bidra till att tydliggöra statens och länsstyrelsernas roll i den regionala utvecklingspolitiken.

Ovanstående bakgrund är enligt vår uppfattning betydelsefull att ha med sig i förståelsen av de styrningsproblem som kännetecknar den regionala utvecklingspolitiken. Det är flera lärdomar som behöver övervägas i SVESAMs kommande slutbetänkande:

- *Länsstyrelserna saknar i dag kapacitet och förutsättningar att utifrån ett statligt helhetsperspektiv arbeta sektorsövergripande (se direktiven). Det är svårt att se hur länsstyrelserna ska kunna ha ett samordnade ansvar i den i dag splittrade regionala myndighetsgeografin (ingen finns längre kvar i länen). De historiska erfarenheterna visar att länsstyrelserna saknar kapacitet för att upprätthålla ett samordningsansvar i förhållande till sektorsmyndigheter.*
- *Ansvarskommitténs distinktion mellan ett utvecklings- och myndighetsuppdrag borde kunna utgöra en vägledande princip för att tydliggöra den politiska styrningen av territoriell politik. Regionernas politiska ledarskap över utvecklingsfrågor bör renodlas och att länsstyrelserna inte längre ges uppdrag av utvecklingskaraktär. I slutbetänkandet bör SVESAM därmed utforma förslag på en ny länsstyrelseinstruktion där Ansvarskommitténs principer är vägledande för ett nytt myndighetsuppdrag för länsstyrelserna. Likaså bör SVESAM, på samma grunder, föreslå en revidering av lagen om regionalt utvecklingsansvar och förordningen om regionalt tillväxtarbete.*
- *SVESAM bör i slutbetänkandet överväga förutsättningar och möjligheter att vidga regionernas utvecklingsansvar; historiskt sett utgör delar av arbetsmarknadspolitiken (med dess kopplingar till näringspolitik, kollektivtrafik, infrastrukturplanering etc.) ett område där staten aldrig släppt något av sitt ansvar. Likaså finns det anledning att pröva utvecklingsfrågor förknippade med miljö/klimatomställning, folkhälsa och, som vi ska återkomma till senare i remissvaret, om landsbygdsutveckling.*
- *SVESAM bör fördjupa beskrivningen av styrningsfrågorna genom att analysera hur regionförbunden försökte effektivisera styrningen på grundval av idéer om governance.*
- *Det är välkommet att det i delbetänkandet betonas ett behov av att stärka uppföljning och utvärdering av både den regionala utvecklingspolitiken och landsbygdspolitiken. Det är i detta sammanhang lovvärt att ambitionen uttrycks i termer av lärande utvärdering.*

Demokrati som utvecklingskraft

Vi har redan inledningsvis konstaterat att delbetänkandet ägnar marginellt intresse åt frågor om demokrati och betydelsen av kommunal självstyrelse för att stärka utvecklingskraften i territoriell politik. Det går dock att skönja ett par aspekter som lyfts fram: För det första betonas (med grund i direktiven) att territoriell politik bör bygga på en tydliggjord lokal och regional förankring. För det andra pekar utredningen på att regionernas ansvar för det regionala utvecklingsarbetet präglats av svårigheter att hitta fungerande former och arbetssätt för demokratisk förankring i förhållande till partier, medborgare och civilsamhälle. För det tredje markeras i betänkandet betydelsen av att territoriell politik sker i utbyte och förankring i förhållande till det civila samhällets organisationer. *Vi menar att överväganden och förslag gällande demokrativärden, förankrade i principer för den kommunala självstyrelsen, behöver fördjupas, utvecklas och preciseras i det kommande slutbetänkandet.* Detta gäller i främst följande avseenden:

1. Territoriell politik med grund i den kommunala självstyrelsen

Frågan om betydelsen av regionalt folkstyre på den kommunala självstyrelsens grund bör få större utrymme i det kommande slutbetänkandet. Det saknas i delbetänkandet en principiell orientering och analys av vilken roll den kommunala självstyrelsen bör få ha i framtidens territoriella politik. Den typen av analyser utgjorde en betydelsefull del i de utgångspunkter som exempelvis präglade försöksverksamheten med en ny regional samhällsorganisation 1997–2006 (se SOU 2000:85*) och i ansvarskommitténs slutbetänkande (SOU 2007:10). Den regionala folkstyrelsens betydelse saknas nu inte endast i SVESAMs delbetänkande, utan i hela diskursen om regional utvecklingspolitik och landsbygdspolitik. Diskursen präglas i stället av en renässans för statsintegrationism (jfr Dahlkvist & Strandberg, 1999), det vill säga av återkommande markeringar av statens styrande roll, men med behov av att hitta former för förankring bland kommuner och regioner. Argumenten för en starkt statlig styrning uttrycks främst som behov av tvärsektoriell samverkan och territoriell sammanhållning. Men, frågan är; utgör en starkt statlig styrning verkligen en universallösning för att skapa bättre samverkan och sammanhållning? Och vad avses egentligen med lokal och demokratisk förankring?

Det finns flera exempel i delbetänkandet som illustrerar, utan att utredningen själv drar sådana slutsatser, att den kommunala självstyrelsen bör ses som en strategisk och nödvändig del av territoriell politik. För att ge ett par exempel: För det första listas, se ruta på sid 34, ett antal utmaningar förknippade med territoriell politik. För åtminstone hälften av utmaningarna i listan är det svårt att förstå hur en starkare statlig styrning ska kunna bidra till hanteringen av dessa utmaningar. Hur ska den sociala sammanhållningen och ökad jämlikhet kunna stärkas utan att kommuner och regioner är drivande aktörer? Samma sak gäller för möjligheterna att hitta framkomstvägar gällande miljö- och klimatåtgärder, teknisk utveckling, resiliens och robusthet.

* Slutbetänkandet från den s.k. PARK-kommittén försågs med titeln *Regionalt folkstyre och statlig länsförvaltning* och slog fast att den regionala utvecklingspolitiken, såsom den utformats i Region Skåne och Västra Götalandsregionen, fick demokratiska impulser genom att ansvaret för politiken förflyttats från länsstyrelserna till de nybildade regionerna. PARK-kommittén förordade, bland annat på grund av dessa demokratiskäl, att försöksverksamheten borde tillämpas i fler län.

För det andra görs en anknytning till LEADER-programmet inom landsbygdspolitiken. LEADER utgår från principer uttryckta i en specifik metod för att arbeta med social och ekonomisk utveckling. Principen är att landsbygdsåtgärder ska utformas underifrån med stöd i partnerskap bestående av lokalt verksamma aktörer från offentlig, privat och ideell sektor. Tanken är att de som känner sitt område bäst också är mest lämpade att utforma strategier och genomföra åtgärder. I LEADER-programmet utformas därmed territoriell politik utifrån demokratiska principer som i hög grad även är kännetecknande för den kommunala självstyrelsen. Ett grundproblem med LEADER, som konstaterats av en rad utvärderingar, är att den statliga styrningen i flera avseenden utgjort ett hinder för att förverkliga programmets ambitioner. Utvärderarna har riktat skarp kritik mot Jordbruksverket, men också länsstyrelserna, för administrativ klåfingrighet, specificerade krav på strategiskrivande, kontroller, återrapportering osv. Lärdomarna av 30 år med LEADER-programmet visar vådorna av en stark betoning av statlig styrning uppfifrån. Med en starkare tillit till de lokala aktörernas självständighet hade förutsättningarna sannolikt stärkts för en effektivisering av LEADER-programmet (se Waldenström, 2010; Gunnarsdottir, m.fl. 2016; Holmquist & Johansson 2019).

En tredje typ av resonemang i delbetänkandet som indikerar betydelsen av ett underifrånperspektiv kan, utöver LEADER, hämtas från andra delar av landsbygdspolitiken som understryker behovet av att utveckla idéer med anknytning till den kommunala självstyrelsens betydelse som grund för territoriell politik. I delbetänkandet berörs några exempel med EU:s landsbygdpakt och aktiviteter knutna till de nationella landsbygdsnätverken. Huvudsyftet med den typen av aktiviteter är att utgå från lokala rötter och skapa förutsättningar för inkluderande samverkansformer för landsbygdsutveckling (se sid. 76 i delbetänkandet).

För att summera: Överlag saknas i delbetänkandet principiella argument för att stärkt statlig styrning är vägen framåt för att förnya territoriell politik i Sverige. Och vilka principiella argument kan, som komplement eller alternativ till en stärkt statlig styrning, anföras för att i stället stärka ett underifrånperspektiv med grund i principer för kommunal självstyrelse och regionalt folkstyre? Det finns anledning för SVESAM att i slutbetänkandet fördjupa och precisera argumentationen i denna del.

2. Regional demokrati på ett sluttande plan

Vi menar, för att ytterligare understryka argumentationen ovan om den kommunala självstyrelsen, att delbetänkandet i allt väsentligt saknar överväganden ur ett demokratiperspektiv. Demokratibegreppet och demokratiteoretiska överväganden och analyser behandlas sparsamt. Strängt taget behandlas demokratifrågor endast i två avseenden; dels rörande regionernas demokratipolitiska arbete med regional utveckling, dels kopplat till den författningsändring som föreslås i lagen om regionalt utvecklingsansvar (se nedan). Vi instämmer i slutsatsen om att regionernas utvecklingspolitik kännetecknats av en kontinuerlig försvagning av partipolitiskt inflytande, medborgerligt deltagande och att politikområdet präglats av långtgående konsensus. Man skulle här också kunnat lagt till att det under regionfrågans utveckling (1995 till 2025) skett en förskjutning av makten över det regionala utvecklingsarbetet från förtroendevalda politiker till tjänstepersoner med expertstatus (Johansson m.fl., 2021).

I denna del bör perspektiven vidgas i åtminstone två avseenden: För det första bör regiondemokratin betraktas mot bakgrund av ett internationellt sammanhang. *Det finns anledning för SVESAM att inför slutbetänkandet presentera en internationell utblick.* En utgångspunkt finns samlad i den forskning som utgår från regionforskarna Hooghe, Marks och Schakel (2010) och med uppföljande analyser

genomförda vid universitet i Bergen i projektet *Strengthening Regional Democracy – Contributing to Good Democratic Governance*.^{*} Den internationella trenden har under lång tid varit att regionernas roll i de politiska systemen i många OECD-länder förändrats i riktning mot att bli allt mer självständiga som demokratiska institutioner. Regionerna är inte längre att se som en sorts ministat eller som en något större kommun. Regionerna har, med grund i allmänna val, skapat en egen roll och med en ökande uppgiftsarsenal för att hantera både välfärdspolitiska åtaganden som utvecklingsfrågor. Regionerna har, som något av en internationell trend och under lång tid, flyttat fram sin position gällande regionala val, politiskt ansvar och i identitetsmässiga funktioner (Schakel & Verdoes, 2023). Den bild av regionerna som regionforskarna lyfter fram visar att regionerna blivit en strategisk samverkansarena i flernivåpolitik som med ett eget demokratiskt mandat blivit forum förhandlingar mellan lokalsamhälle, nationell statsmakt och uppgifter knutna till EU:s sammanhållningspolitik.

För det andra, och mer specifikt kopplat till regionernas roll i svensk politik, bör brister i regionernas demokratipolitiska arbete analyseras med grund i oklarheter i den politisk styrningen och det som vi ovan benämnt som den regionala administrativa röran. Möjligheterna att utveckla demokrativärden knutna till det regionala utvecklingsarbetet utgör en utmaning av bland annat följande skäl:

- Det regionala utvecklingsansvaret kretsar kring att utarbeta, fastställa och samordna insatser för att förverkliga en regional utvecklingsstrategi (RUS). Grundproblemet är att regionerna har en begränsad rådighet över flera politikområden för målet att skapa en hållbar regional tillväxt och utveckling (Johansson & Löfström, 2024).
- Regionerna har i realiteten ett begränsat handlingsutrymme för flera delar i den regionala utvecklingspolitiken. Det gäller främst arbetsmarknadspolitik, miljö- och klimatpolitik, landsbygdsutveckling. Inom andra politikområden, där regionerna har ett formellt ansvar, exempelvis arbetet länsplaner för transportinfrastruktur eller med regional kulturpolitik, utgör regelverk och inramning från myndigheter många gånger ett hinder för att genomföra en självständig politik (Riksrevisionen, 2004, SOU 2023:58).
- Regeringens styrning i förhållande till det regionala utvecklingsuppdraget har kännetecknats av svårigheter att välja väg och en frånvaro av ledande principer både rörande politikens innehåll och dess organisering. Tydligast blir detta i motstridigheten i att såväl regionerna som länsstyrelserna arbetar med frågor om utveckling, tillväxt, infrastrukturplanering, fysisk planering, folkhälsa osv (se Statskontoret, 2021).
- EUs sammanhållningspolitik inklusive EUs landsbygdsprogram har organiserats på ett särskilt sätt bland annat genom strukturfondspartnerskap och komplexa system för styrning och utvärdering. EUs regional- och landsbygdspolitik rör sig i en nivå ovanför regionerna och utgör ett i sig ett svärfångat område för både väljare och förtroendevalda. Ansvarsutkrävandet för strukturpolitiken är minst sagt oklar (Riksrevisionen, 2020)

Det är mot ovanstående bakgrund förknippat med stora utmaningar att arbeta med demokratifrågor i den regionala utvecklingspolitiken. Det är svårhanterligt att upprätthålla grundläggande demokratiideal förknippade med värden som jämlikt deltagande, makt över dagordningen, upplyst förståelse och

^{*} se länk: <https://www.uib.no/en/sampol/131035/strengthening-regional-democracy-%E2%80%93-contributing-good-democratic-governance>

ansvarsutkrävande. Det framstår som i stort sett omöjligt för en medborgare eller, för den delen, förtroendevalda politiker att förstå hur politiken är organiserad och vilken ansvarsfördelning som gäller.

Det bör dock också i detta sammanhang tilläggas att regionernas egna ansträngningar och ambitioner att arbeta med demokratiutveckling försvagats under de senaste 20 åren. När försöksverksamheten med en ny regional samhällsorganisation introducerades från 1997 och ett antal år framåt fanns det ett stort intresse bland försöksregionerna att initiera och intensifiera olika åtgärder för att stärka demokrativärden i det regionala utvecklingsarbetet. Det fanns vid den tiden en tydlig markering från statsmakten att demokratiaspekterna skulle utvärderas i särskild ordning under försöksverksamheten. Försöksregionerna introducerade många och ambitiösa demokratipolitiska initiativ och det var ett prioriterat politiskt mål att regionerna skulle vara medborgarnas regioner. Flera analyser visar att regionerna sedan 20 år tillbaka befunnit sig på ett sluttande plan gällande dessa aktiviteter (Blom m.fl., 2022).

SVESAM bör därför i det kommande slutbetänkandet fördjupa analysen av villkor och möjligheter för att stärka regionernas demokratipolitiska arbete.

3. Det civila samhället

Det är välkommet att SVESAM redan nu lägger ett förslag om ändring i lagen om regionalt utvecklingsansvar med innebörden att en region ska samråda med företrädare för det civila samhället. Det är också välkommet att utredningen föreslår att en hänvisning till lagen om nationella minoriteter ska föras in i lagen om regionalt utvecklingsansvar.

Ett tillägg kan göras gällande det civila samhället. I en forskningsöversikt från Förvaltningshögskolan om regionalt kapacitetsbyggande (Johansson & Löfström, 2024) analyseras bland annat internationell forskning om *civic capacity* och hur ett vitalt civilsamhälle kan stärka kapacitetsbyggande för regional utveckling. I rapporten ges en definition av *civic capacity* som "the capability of neighborhoods, communities and regions to plan, learn and act together to solve problems in the public interest" (se Chrislip, MacPhee, & Schmitt, 2023, p. 17). Kännetecknande för denna forskning gäller förståelsen av relationerna mellan samhällsliga förhållanden – demokratiskt deltagande, jämlikhet, jämställdhet, sysselsättning, trygghet, klimat – och de offentliga institutionernas utformning och arbetssätt.

Ett konkret exempel på forskning om *civic capacity* utförs vid Colorado State University i USA som konstruerat ett index, bestående av 42 variabler, för mätning av styrkan i *civic capacity* i olika regioner (Colorado State University, 2024). De 42 variablerna mäter förhållanden i civilsamhället i dess förmåga att samla ett ledarskap, skapa inkluderande mötesplatser, sociala nätverk, medborgaranda, ansvarstaganden osv. Index mäter också graden av lyhördhet från institutioner i förhållande till social aktivism i samhället.

Administrativa gränser i den regionala röran

I delbetänkandet konstateras om framtidens länsindelning att det inte finns förutsättningar för en mer genomgripande reform av nuvarande administrativa indelning under de närmaste åren. Samtidigt, något motsägelsefullt, sägs i delbetänkandet att...

eftersom utredningen anlägger ett perspektiv fram till år 2050 bör det självklart finnas en öppenhet för att indelningsförändringar kan komma att ske längre fram i tiden. De förslag vi ska presentera i vårt slutbetänkande ska därför utgå från att politiken och dess aktörer bör ha en förmåga att verka också i en annan geografisk indelning än dagens (sid 43).

Vi menar att det är ett rimligt antagande att idag inte finns politiska förutsättningar att genomföra en länsindelningsreform. Likväl är det, som även kommer till uttryck i delbetänkandet, problematiskt att tänka bort geografiska strukturer i överväganden rörande exempelvis styrning och ansvarsfrågor i både regional utvecklingspolitik och landsbygdspolitik. Samhälleliga utvecklingsdrag med koppling till territoriell politik kräver samarbeten över administrativa gränser. Människors rörelser på arbetsmarknaden har ökat under lång tid, både över kommun- och länsgränser. Rörligheten på arbetsmarknaden föder behov av samhällsfunktioner inom infrastruktur, utbildning, kultur och kollektivtrafik. Det har också under lång tid tagits fram välgjorda och väldokumenterade utredningar, många gånger med stöd i parlamentariska kommittéer, som föreslagit förändringar i länsindelningen (se t.ex. SOU 1995:27, SOU 2007:10, SOU 2016:48). Av olika skäl har någon ny länsindelning inte kunnat genomföras.

Riktningen är dock tydlig. Trots att det nu är snart 30 år sedan de senaste länsindelningsförändringarna genomfördes har det under dessa år, delvis utan allmän debatt, skett förändringar i de statliga myndigheternas geografiska indelning. Länsstyrelserna har under lång tid ålagts att koncentrera verksamheter sinsemellan för att samla uppgifter till ett färre antal länsstyrelser. Syftet har varit att öka effektiviteten i länsstyrelsernas arbete och bidra till stärkt samordning (se prop. 2011/12:31, prop. 2022/23:1, utg.omr. 1, avsnitt 9.5, Statskontoret, 2013). Länsstyrelsernas förändrade uppgiftsportfölj har kopplats till två andra regeringsinitiativ med förändringar för statens regionala geografi. Dels har regeringen 2022 skapat en ny geografi för det civila försvaret i sex civilområden där en av länsstyrelserna i respektive område fått uppdraget att vara civilområdesansvarig (SFS 2022:525). Dels har regeringen samma år fattat beslut om att skapa en ny regional indelning, med samma geografi som civilområdena, för vissa statliga myndigheters regionala indelning (SFS 2022:593). Hittills har Statens servicecenter, Trafikverket och Arbetsförmedlingen anslutit sig till den nya indelningen och fler myndigheter förväntas göra detsamma.

Överlag saknas analyser och överväganden i SVESAMs delbetänkande om dessa förändringar för länsstyrelserna och annan regional statlig förvaltning. Om nu utredningen inte anser sig ha fått mandat att ägna uppmärksamhet åt länsindelningen och komma med förslag på förändringar, bör man dock i slutbetänkandet ägna utrymme åt att analysera och koppla oklarheter i den geografiska strukturen till den styrnings- och ansvarsproblematik som initierats med delbetänkandet. Det finns antydningssmässigt i delbetänkandet idéer om governancestyrning och möjligheter att utveckla en så kallad asymmetrisk regional samhällsorganisation osv. Den typen av analyser bör göras i slutbetänkandet med en ambition att koppla dessa till geografiska aspekter för länsstyrelserna och för annan statlig verksamhet.

En sammanslagning av politikområden

I SVESAMs delbetänkande ges en inledande och översiktlig analys av att eventuellt slå ihop regional utvecklingspolitik med landsbygdspolitik. Analysen är välgjord och ger en god orientering av

utmaningar med en idag otydlig gränsdragning mellan de två politikområdena. Vi kan också instämma i konstaterandet att landsbygdersnas frågor tenderar att hamna i skymundan bakom frågor om stadsutveckling som präglar en del av den regionala utvecklingspolitiken. Territoriell politik i Sverige har under lång tid utgått från ett 'urbant tolkningsföretade' (se Rönnblom, 2014). Grundinställningen från SVESAMs sida synes vara att fördelarna med en sammanslagning överväger nackdelarna. Vi vill att perspektiven i denna del (kapitel 7) breddas.

När regionalpolitiken initierades och etablerades i Sverige på 1960-talet var det vi idag benämner regional utveckling och landsbygdsutveckling samlade i ett politikområde. Politikens mål var att ge människor tillgång till arbete, service och en god miljö oavsett var man bodde i landet. Så småningom kom regionalpolitik att definieras med uttrycken den lilla och stora regionalpolitiken (Lindström, 2005). Den lilla markerade att den geografiska värdefördelningen överordnades andra mål och syftet var att försöka minska klyftorna mellan stad och land. Styrmedlen bestod främst av särskilda ekonomiska stöd till 'svaga' områden. Det bör understrykas att den lilla regionalpolitiken hade styrmedel för såväl företagsutveckling som insatser för service, hantverk och social sammanhållning i landsbygder. Den stora regionalpolitiken bestod av styrmedel i politikområden där de geografiskt omfördelade målen endast utgjorde en del, t.ex. inom arbetsmarknadspolitik, jord- och skogsbrukspolitik, infrastruktur/trafik och utbildningspolitik etc. Till den stora regionalpolitiken räknas också den kommunala skatteutjämningen.

Den lilla regionalpolitiken kom att förändras med Sveriges medlemskap i EU. Regionalpolitiken inordnas i ett sektorspolitiskt stuprör där behovet av ekonomisk tillväxt prioriterades, medan landsbygdsutveckling förs över till EU:s jordbrukspolitik, bland annat kopplat till särskilda landsbygdsprogram. Kännetecknande för utvecklingen sedan slutet av 1990-talet är att regional utvecklingspolitik och landsbygdspolitik utgör två separata politikområden (Holmquist & Johansson, 2019; Johansson, 2021). Denna fråga behandlades utförligt redan av 2006-års landsbygdskommitté (SOU 2006:101). Kommittén uttryckte ambitioner att utvecklingsstöden för landsbygdsutveckling och regional utveckling borde integreras. Kommittén gjorde analysen att samtliga stödformer med anknytning till projekt inom regional utveckling – leaderprojekt, landsbygdsprojekt hos länsstyrelsen samt regionalt utvecklingsarbete – befann sig i ett formativt skede. Kommittén konstaterar:

Landsbygdskommittén vill betona vikten av att insatser genom den nationella strategin för regional utveckling och Landsbygdsprogrammet samverkar i högsta möjliga utsträckning SOU 2006:101, s.11).

Kommittén pekade på de mervärden som fanns i att integrera det regionala utvecklingsarbetet med resurser knutna till landskapet och dess natur- och kulturvärden. Förslaget kom aldrig att förverkligas och det var främst två faktorer som stod i vägen (Johansson, 2021): För det första i motstånd från Jordbruksverket och länsstyrelserna som hävdade den strategiska betydelsen av att åtgärder för landsbygdsutveckling samordnades med övriga insatser inom jord- och skogsbrukspolitiken. För det andra fanns tveksamhet bland landsbygdspolitikens aktörer att integreras med regionernas utvecklingsarbete. Tveksamheten bottnade i att den regionala utvecklingspolitiken under denna tid fick en ny inriktning som på ett tydligare sätt än tidigare betonade ekonomisk tillväxt. Värden kopplade till innovationer, entreprenörskap och kreativa näringar lyftes fram. Inte minst betraktades de större städerna och universitetsorterna som tillväxtpoler. Landsbygdspolitikens aktörer, t.ex. inom LEADER och bygderörelsen, var skeptiska till att bli en del i den typen av tillväxtpolitik. En grundläggande problematik i den historiska utvecklingen, som delvis tappas bort i SVESAMs delbetänkande, gäller betydelsen av de nationella landsbygdsprogrammen för organisering och

innehåll av landsbygdspolitiken. Landsbygdsprogrammen, som är en del av EU:s jordbrukspolitik, har tagits fram i programperioder omfattande åren 2007–2013, 2014–2022 samt efter 2024 med en strategisk plan. Ett grundläggande problem, som noterats i flera utvärderingar, är att landsbygdsprogrammen dominerats av stöd till företag inom jordbruksnäringarna (konkurrenskraft och miljöstöd), medan insatser för landsbygdsutveckling (att främja social och ekonomisk utveckling på landsbygden) utgjort en marginell del av budgeten. Den politiska ambitionen har hela tiden varit att förändra programmens tyngdpunkt från att betona stöd till jordbruksföretag till att skapa ett bredare perspektiv för att bedriva landsbygdsutveckling (Riksrevisionen, 2013, Johansson, m.fl. 2016). Vi menar därför att den historiska analysen bör fördjupas i SVESAMs slutbetänkande.

Delbetänkandet kännetecknas i denna del även av att inte tydligt explicitgöra vem som är tänkt att axla det politiska ansvaret för en samlad territoriell politik. Slutsatserna av analysen saknas i allt väsentligt, men förväntas presenteras i det kommande slutbetänkandet. I kapitel 7 ges dock flera argument, utan att utredningen skriva fram detta, för att i framtiden låta regionerna få ansvaret för både regional- och landsbygdspolitiken. I flera delavsnitt i kapitlet görs analyser och konstateranden som talar för att en hopslagning av politikområdena bör ske med ansvaret placerat i lokala och regionala miljöer. Det gäller främst följande med betoning av att...

- en sammanhållen territoriell politik bör utgå från 'platsens betydelse'
- behovet av politik med geografiska platser och dess 'särskildhet' utgör en vägledande princip; exempelvis om öar och skärgårdar, särskilt glesa strukturer och specifika relationer mellan stad och land.
- den geografiska platsens betydelse kräver politik med hög grad av anpassning och flexibilitet där ett medborgarperspektiv och civilsamhället är avgörande delar
- social sammanhållning främjas, att alla människor känner sig sedda och delaktiga

Vi menar att det är svårt att föreställa sig att staten och länsstyrelserna har förutsättningar och kapacitet att hantera ovanstående specifika kännetecken för landsbygdspolitiskt utvecklingsarbete. Rimligtvis bör politiken i stället bedrivas underifrån med initiativ och deltagande från aktörer som har ingående kännedom om platsens betydelse och särskildhet. Det finns redan idag etablerade landsbygdspolitiska nätverk som bedriver gräsrotsarbete för landsbygdspolitisk utveckling. Det gäller exempelvis de redan nämnda LEADER-grupperna, byalag, bygdeföreningar, privata entreprenörer, Coompanion, Mikrofonden, kommunala landsbygdsutvecklare och landsbygdsbaserade utvecklingsprojekt där regionerna är projektägare.

Vi menar, för att summera, att regionernas förutsättningar och potential att ha ansvar för både regional utvecklingspolitik och landsbygdspolitik bör få en fördjupad analys i det kommande slutbetänkandet. Delbetänkandet präglas nu istället, egendomligt nog, av överväganden fixerade vid statens och länsstyrelsernas roll i landsbygdspolitiken.

Avslutningsvis vill vi välkomna SVESAMs bedömning att målsättningarna för den regionala utvecklingspolitiken och landsbygdspolitiken bör konkretiseras med stöd i det som i delbetänkandet kallas en verksamhetslogik. Vi instämmer i slutsatsen att uppföljning och utvärdering av de båda politikområdena är i behov av att utvecklas och systematiseras. Landsbygdspolitiken, särskilt åtgärderna inom landsbygdsprogrammen har utvärderats i brett upplagda analyser. När det gäller utvärderingar av den regionala utvecklingspolitiken är bilden splittrad. Det bör framhållas att utvärdering av tvärsektoriella program och politikområden är förknippade med komplexa och svårhanterliga utvärderingsuppgifter (se t.ex. Riksrevisionen, 2018, Holmquist & Johansson, 2023, .

Ofta är det en bred palett av insatser som ska utvärderas, det är svårhanterligt att genomföra analyser med kontrollgrupper, det är en utmaning att pröva insatsernas långsiktiga effektskapande och ofta saknas målhierarkier för insatserna (hur bör målen prioriteras sinsemellan) osv.

SVESAM bör i slutbetänkandet något ytterligare beskriva de bärande delarna i en kommande verksamhetslogik för territoriell politik i Sverige. Det behövs ett klargörande av vad som avses med verksamhetslogik, hur verksamhetslogiken ska kunna anpassas till ett flernivåpolitiskt sammanhang med mål och åtgärder som genomförs på olika nivåer, vem eller vilka som bör ha ett ansvar för uppföljnings- och utvärderingsinsatser och vad de i delbetänkandet föreslagna idéerna om lärande utvärdering egentligen innebär.

Referenser

Blom, A., Johansson, J. & Persson, M. (2022). *Regionboken: Sverige på regional nivå*. Lund: Studentlitteratur.

Chrislip, D.D., MacPhee, D. & Schmitt, P. (2023) "Developing a civic capacity index: measuring community capacity to respond to civic challenges," *International journal of public leadership*, 19(1), s. 14–30.

Colorado State University (2024). Civic Capacity Index. Assessing Community-Driven Change. (2024-05-25): <https://engagement.colostate.edu/civic-capacity-index/>

Dahlkvist, M. & Strandberg, U. (1999). Kommunal självstyrelse som maktspridningsprojekt? Den svenska statstraditionen och den lokala politiska styrelsen. I Demokratiutredningens forskarvolym *Maktdelning*. Statens offentliga utredningar. Stockholm: Fakta info direkt.

Ds C 1987:10. *Samordnad länsförvaltning. Förslag. Rapport från arbetsgruppen för frågor rörande samordnad länsförvaltning*. Stockholm: Civildepartementet.

Elander, Ingemar (1978). *Det nödvändiga och det önskvärda: en studie av socialdemokratisk ideologi och regionalpolitik 1940–72*. Diss. Uppsala: Uppsala universitet.

Gunnarsdotter, Y., Hansen, K., Stiernström, A. & Waldenström, C. (2016). *Slututvärdering av det svenska landsbygdsprogrammet 2007–2013 – Delrapport III: Utvärdering av åtgärder för landsbygdsutveckling*. Jordbruksverket. Utvärderingsrapport 2016:4.

Harvie, C. (2004) *The Rise of Regional Europe*. London & New York: Routledge.

Holmquist, M. & Johansson, J. (2019). *Om interventionslogiken (om LEADER)*. Delrapport 1. Utvärderingsrapport 2019:11, Jordbruksverket.

Holmquist, M. & Johansson, J. (2023). Att utvärdera och skapa långsiktiga effekter av leaderinsatser. Slutrapport. Utvärderingsrapport 2023:1. Jordbruksverket.

Hooghe, L., Marks, G. & Schakel, A. (2010). *The rise of regional authority: a comparative study of 42 democracies*. London: Routledge.

- Johansson, J. (1991). *Offentligt och privat i regionalpolitiken*. Diss. Lund: Studentlitteratur.
- Johansson, J. (1999). Demokrati i regioner. Utvecklingsdrag och möjligheter. I: Amnå, Erik (red.), *Maktdelning. Demokratiutredningens forskarvolym I*. SOU 1999:76. Stockholm: Fakta info direkt
- Johansson, J. (2021). *Leader eller inte Leader – det är frågan. Organisering och genomförande av projektstöd för landsbygdsutveckling*. Jordbruksverket, Uppföljningsrapport 2021:4
- Johansson, J. (2025). Demokrati som livsform: Har civilsamhället ingen betydelse för demokratin?. I Granberg, M. & Tahvilzadeh, N. Demokratiska kommuner. – Moderna tider: Festskrift till Stig Montin, Förvaltningsakademin 33. Södertörns högskola.
- Johansson, J. & Löfström, M. (2024). Regional utvecklingskapacitet – forskningsläge och politiska vägval. Förvaltningshögskolans rapporter nummer 169.
- Johansson, J. & Niklasson, L. (2013). *Kommunernas region. Kommunernas inflytande i regionen*. Rapport. Stockholm, Sveriges Kommuner och Landsting.
- Johansson, J., Holmqvist, M., Jonasson, M., Mattsson, M., Weisner, S. & Ulvenblad, P.O. (2016). *Slututvärdering av det svenska landsbygdsprogrammet 2007–2013 – Delrapport IV: Synteser för en hållbar landsbygdsutveckling. Utvärdering av programmets samlade effekter*. Utvärderingsrapport 2016:5. Jordbruksverket.
- Johansson, J., Rönnblom, M., & Öjehag-Pettersson, A. (2021). Democratic Institutions Without Democratic Content? New Regionalism and Democratic Backsliding in Regional Reforms in Sweden. *Frontiers in Political Science*, 3. <https://doi.org/10.3389/fpos.2021.711185>
- Johnson, G. & Niklasson, L. (2024) *Regionerna skapar ordning i den fragmenterade staten: den regionala utvecklingspolitiken under 30 år*. Göteborg: Bokförlaget Daidalos.
- Lindström, B. (2005). *Regionalpolitiken som tillväxtpolitik: retorik och substans i den nya regionala utvecklingspolitiken*. Östersund: Institutet för tillväxtpolitiska studier (ITPS)
- Loughlin, J. (2007). Reconfiguring the state: Trends in Territorial Governance in European States, *Regional and Federal Studies*, 17(4), s. 385–403.
- Montin, S. (2022). Under ytan: statsintegrering av kommuner och regioner. I *Självstyrelse – värd att värna?* Rapport Sveriges Kommuner och Regioner.
- Näsström, S. (2021). *Demokrati: en liten bok om en stor sak*. Lund: Historiska media.
- Prop. 1997/98:62. *Regional tillväxt - för arbete och välfärd*.
- Prop. 2011/12:31. Ändring av viss länsstyrelseverksamhet
- Prop. 2022/23:1. Utgiftsområde 1. Avsnitt 9.5 om länsstyrelserna
- Riksrevisionen, 2004. Länsplanerna för regional infrastruktur – vad har styrt prioriteringarna? Serie: RiR 2004:1. Riksrevisionen, Stockholm.

Riksrevisionen, (2018). Landsbygdsprogrammet 2014–2020 – utformning och genomförande (RiR 2018:26). Stockholm: Riksrevisionen.

Riksrevisionen, (2020). Regionala strukturfondspartnerskap–ger de förutsättningar för en effektiv användning av EU-medel? RiR 2020:10. Stockholm: Riksrevisionen.

Rönblom, M. (2014). *Ett urbant tolkningsföretäde? En studie av hur landsbygd skapas i nationell policy*. Rapport. Umeå centrum för genusstudier, Umeå universitet.

Rönblom, M., Alnebratt, K., Eduards, M., Johansson, J. & Öjehag-Pettersson, A. (2022). *Trängd demokrati: om politikens vardag och om att vara människa*. Möklinta: Gidlunds förlag.

Schakel, A. H., & Verdoes, A. (2023). Tracing Developments in Regional Electoral Democracy: The Impact of Regional Authority, Regional Identity and Regional Electoral Systems on the Regional Vote. In F. Teles (Ed.), *Handbook on Local and Regional Governance* (pp. 162–81). Edward Elgar Publishing.

SFS 2022:525. Förordning om civilområdesansvariga länsstyrelser.

SFS 2022:593. Förordning (2022:593) om vissa förvaltningsmyndigheters regionala indelning

SOU 1995:27. *Regional framtid*. Slutbetänkande av Regionberedningen.

SOU 2000:1. Demokratiutredningen. *En uthållig demokrati!: politik för folkstyrelse på 2000-talet*: Demokratiutredningens betänkande. Stockholm: Fritzes offentliga publikationer.

SOU 2000:85. *Regionalt folkstyre och statlig länsförvaltning: slutbetänkande*. Stockholm: Fritzes offentliga publikationer.

SOU 2006:101. *Se landsbygden! Myter, sanningar och framtids-strategier*. Slutbetänkande av Landsbygdskommittén.

SOU 2007:10. *Hållbar samhällsorganisation med utvecklingskraft*. Slutbetänkande av Ansvarskommittén.

SOU 2016:48. *Regional indelning – tre nya län*. Delbetänkande av Indelningskommittén.

SOU 2023:58. Kultursamhället – utvecklad samverkan mellan stat, region och kommun. Betänkande från Kultursamverkansutredningen.

Statskontoret (2010). *Statens regionala företrädare: trender och scenarier*. Stockholm: Statskontoret.

Statskontoret, (2013). *Koncentration av viss länsstyrelseverksamhet*. Stockholm: Statskontoret.

Statskontoret (2021). *Regional utveckling – regionernas erbjudanden och länsstyrelsernas roll*. Rapport 2021:11.

Stegmann McCallion, M. (2008) Tidying Up? 'EU'ropean Regionalization and the Swedish 'Regional Mess', *Regional Studies*, 42(4), s. 579–592.

Waldenström, C. 2010 *Axel 4 – utvärdering av Leader. Axelrapport i Halvtidsutvärdering av Sveriges Landsbygdsprogram*. Institutionen för ekonomi, SLU.

Werner, J. (2018). *Postdemokratisk kultur*. [Möklinta]: Gidlunds förlag.

Wikforss, Å. & Wikforss, M. (2021). *Därför demokrati: om kunskapen och folkstyret*. Stockholm: Fri tanke.

Wirtén, P. (2024). *Hopp!: mot frihetens fiender*. [Stockholm]: Albert Bonniers förlag.


Vicki Johansson


Jörgen Johansson