

Regionerna och den
svenska flernivådemokratin

Lennart Nilsson [SOM-rapport nr 2016:25]



Regionerna och den svenska flernivådemokratin¹

Lennart Nilsson

Sammanfattning

Idag har fokus kommit att riktas på den regionala nivån där det har vuxit fram en struktur med olika typer av organisationer som är ansvariga för hälso- och sjukvården och de regionala utvecklingsfrågorna. Den senaste i raden av utredningar *Indelningskommittén* har den 9 mars i år presenterat ett förslag om införande av storregioner i hela landet. I denna artikel analyseras medborgarnas och politikernas inställning till den regionala nivån och demokratin sätt att fungera. Bland landstingspolitiker finns en majoritet för införandet av större regioner men stödet bland kommunpolitiker och riksdagsledamöter är mindre med ungefär lika många för som emot. Men medborgarundersökningar visar att det saknas folkligt stöd för storregioner och en majoritet vill behålla den nuvarande indelningen. Det råder också skilda uppfattningar mellan partierna och i olika delar av landet där identitet är en faktor av betydelse. Svenska folket är nöjda med hur demokratin fungerar på de tre svenska nivåerna men mindre nöjda med demokratin i EU.

Inledning

Idag finns fyra direktvalda nivåer i Sverige: EU, staten, landstinget/regionen samt kommunen. Danmark har också fyra direktvalda nivåer – EU, stat, region och kommun – i Finland finns tre – EU, stat och kommun – liksom i Norge: stat, fylkeskommun och kommun (Lidström 2016, Sandberg 2009; Mouritzen 2010). I de nordiska länderna är ansvaret för välfärden och den offentliga serviceverksamheten i stor utsträckning decentraliserat till lokal och regional nivå och det gäller i synnerhet Sverige (Karlsson och Gilljam 2014). I rapporten *OECD Territorial Reviews SWEDEN* framhölls vikten av att stärka *regional governance* i Sverige med inriktning på ökad samverkan mellan olika nivåer inom den offentliga sektorn och mellan offentliga och privata aktörer (OECD 2010).

Också i de övriga nordiska länderna har den regionala nivån legat i stöpsleven. År 2002 överfördes i Norge huvudmannaskapet för sjukhusen från fylkeskommunerna till fem statliga hälsoföretag. I Danmark genomfördes en mycket långtgående strukturreform 2007, som innebar att amten avskaffades och ersattes av fem regioner med ansvar för sjukvården men utan beskattningsrätt. Samtidigt minskade antalet kommuner från 271 till 98. I Norge och Finland med många små kommuner övervägs trots tidigare sammanslagningar nya strukturreformer. Principerna för utformningen av samhällsorganisationen i sin helhet har blivit föremål för debatt, översyn och omprövning i de nordiska länderna. Även om uppgifterna på den regionala nivån i Norden fortfarande är förhållandevis lika – hälso- och sjukvård, regional utveckling och vissa former av kultur och utbildning - är det när det gäller formerna för politisk styrning och finansiering stora skillnader (Baldersheim och Rose 2010).

Den svenska flernivådemokratin med folkvalda politiker på flera nivåer har återkommande

varit föremål för omprövning och det gäller inte minst den regionala nivån. Den förändrade strukturen har emellertid inte varit resultatet av samlade beslut av riksdag och regering utan konsekvenserna av beslut som fattats av politiska organ på europeisk, nationell, regional och lokal nivå (Berg 2007, von Bergmann-Winberg 2010, Berg, L och Lindahl, R red. (2014)). På regional nivå har i Sverige de facto etablerats en asymmetrisk organisationsstruktur, vilket förekommer i flera andra europeiska länder, men som innebär ett avsteg från tidigare i Sverige tillämpade principer med krav på enhetlighet över hela landet. Nya kommunalförbund bildas också för att lösa gemensamma problem för angränsande kommuner. I Västsverige har samarbetet i Göteborgsregionen sedan lång tid en stark ställning som saknar motsvarighet i övriga storstadsregioner.ⁱⁱ Däremot saknas konkreta förslag i Sverige om kommunsammanslagningar i större skala till skillnad från i andra nordiska länder, även om frågan på nytt börjat diskuteras.

I detta kapitel skall inställningen till den regionala nivån undersökas bland politiker på olika nivåer och bland medborgarna. Förhållandena i Västsverige där en långtgående regionreform redan genomförts kommer särskilt att uppmärksammas. Analyserna är inriktade på jämförelser mellan de olika grupperna i synen på den regionala organiseringen och betydelsen av partisynpaty och geografi, platsen där man är bosatt.

Redovisningen sker i två steg först behandlas politikernas inställning till läns/region/landstingsindelningen bland landstings- och kommunpolitiker samt riksdagsledamöter och sedan bland medborgarna i hela Sverige och i länen. Dessutom analyseras medborgarnas bedömning av demokratin på de fyra nivåerna: EU, Sverige, landstinget/regionen och kommunen där man bor. Avslutningsvis diskuteras regionaliseringsprocessen i Västra Götaland och regionaliseringens politiska och folkliga förankring.

Underlaget för analyserna utgörs av de årliga medborgarundersökningar som SOM-institutet genomfört i Sverige sedan 1986 och i Västsverige sedan 1998.ⁱⁱⁱ På vissa punkter kommer också jämförelser att göras med resultat från andra regionala SOM-undersökningar. Dessutom bygger politikernas syn på de regionala frågorna på undersökningarna med kommun- och landstingsfullmäktige undersökningarna 2008 och 2012, KOLFU 2008 och KOLFU 2012^{iv} (Karlsson och Gilljam 2014). Riksdagsundersökningen 2014 ligger till grund för analysen av riksdagsledamöternas inställning^v (Karlsson och Nordin 2015).

En historisk tillbakablick

Under stormaktstiden genomfördes genom 1634 års regeringsform en fastare organisering av den svenska staten under Axel Oxelstierna. Länsindelningen innebar att nya administrativa enheter, länen ersatte de medeltida landskapen men känslan för landskapet har levt kvar på många håll. Den 5 augusti 1746 passerar Linné på sin västgötaresa gränsen mellan Närke och Västmanland och han konstaterar ”Det är underligt att innebyggarna näppeligen själva visste, i vad land de bodde, emedan de voro andeligen västmanlänningar och världslige närkesbor.” (Linné 1747/2005, sid. 246). Citatet visar att identiteten inte heller på den tiden alltid följde de administrativa gränserna.

Länsindelningen kom att i sina huvuddrag behållas under lång tid men anpassades i olika delar av landet med hänsyn ändrade förhållanden. Ett exempel är ”Närke och Vermeland” som tillkom 1634 med Örebro som residensstad. Först 1779 bildades nuvarande Värmlands län genom en uppdelning av länet (Olausson 2003). I Sydsverige och Västsverige hade efter freden i Roskilde 1658 de tidigare danska provinserna Bohuslän, Halland och Skåne bildat nya län med den förändringen att Göteborg införlivades med Bohuslän. När det militära styret upphörde delades Skåne 1720 i två län; de nya länen kom att bli bestående till slutet av 1990-talet, då länsindelningen i Skåne och Västsverige ändrades. Med det återuppståndna Skåne skapades förutsättningar för att på nytt uppnå överensstämmelse mellan den andeliga och den världslige tillhörigheten. I Västsverige skulle dysfunktionella gränser ändras utan att identitet i det nya storlandet kunde förväntas uppstå på kort sikt, då sammanslagningen omfattade tre län, Göteborgs och Bohus län, Älvsborgs län och Skaraborgs län, ett stort geografisk område utan historisk samhörighet i hela länet.

I varje län finns en länsstyrelse med övergripande ansvar men statliga myndigheter arbetar i övrigt med många olika geografiska indelningar (SOU 2012:81) och hovrätternas domkretsar överensstämmer inte med länen; t.ex. omfattar Hovrätten för Västra Sverige Värmlands och Hallands län samt Västra Götalands län utom Skaraborg. Även den kyrkliga indelningen i tretton stift avviker från länsindelningen. Föreningslivet arbetar i på många fall inte med länet som indelningsgrund utan har behållit anknytningen till landskapet (Nilsson 2016).

Förändring av den regionala indelningen

Skåne län bildades 1997 och Västra Götalands län ett år senare. Vid valet 1998 valdes ledamöterna till fullmäktige i Region Skåne och Västra Götalandsregionen och de nya regionerna övertog från och med 1 januari 1999 ansvaret för den verksamhet som tidigare bedrivits av landstingen – i Skåne två och i Västra Götaland tre – samt av de tidigare landstingsfria städerna Malmö och Göteborg. Enligt en försöksverksamhet som sedan i olika steg förlängdes övertog dessutom regionerna ansvaret för de regionala utvecklingsfrågorna från staten. Även om partierna i alliansregeringen var oeniga i regionfrågan permanentades Region Skåne och Västra Götalandsregionen. Dessutom blev Halland och Gotland regionkommuner 2011 med utökat ansvar för de regionala utvecklingsfrågorna.

Den ändrade länsindelningen i Syd- och Västsverige hade föregåtts av en rad utredningar (SOU 1995:27) och efter förändringarna i dessa delar av landet har ytterligare utredningar övervägt länens storlek och det geografiska området för självstyrelseorganen på regional nivå i Sverige. Ansvarskommittén redovisade inte ett färdigt förslag till indelning av Sverige i regionkommuner men föreslog att Sverige borde indelas i sex till nio län. Kriterierna som låg till grund för detta förslag var av tre slag: storlekskriterier, strukturkriterier samt behovet av en gemensam indelning för staten och regionkommunerna. Ett riktvärde för invånarantalet skulle vara mellan en och två miljoner och inte utan starka skäl under en halv miljon invånare. Varje regionkommun borde ha ett regionsjukhus eller ett etablerat samarbete på detta område samt minst ett universitet med betydande fasta forskningsresurser. Arbetsmarknadsregionerna som de beräknas se ut 2030 skulle utgöra byggstenar i läns- och regionkommunindelningen.

Som ytterligare kriterium togs upp ”att län och regionkommuner så långt som möjligt avgränsas så att medborgarna kan känna anknytning dit” (SOU 2007:10, sid 283). Identitetskriteriet nämndes sist och det konstaterades att den regionala identiteten var förhållandevis svag i Sverige. Den skiftar mellan olika landsändar och är oftare knuten till landskapet än till länet. Andra typer av identitet kan vara av väl så stor betydelse. Kommittén gör bedömningen att: ”Att bygga starkt identitetsbaserade regioner i Sverige är inte möjligt, knappast heller önskvärt” (SOU 2007:10, sid. 287).

I västra Sverige pågick under flera år utredningar och överläggningar om ett samgående mellan Västra Götalandsregionen och Landstinget i Värmland/Region Värmland men i augusti 2011 beslutade parterna att det saknades tillräcklig uppslutning för att genomföra en sammanslagning (www.varmlandvastragotaland.se).

I slutbetänkandet av Utredningen om den statliga regionala förvaltningen ”Statens regionala förvaltning – förslag till en angelägen reform” (SOU 2012:81) föreslogs att länsindelningen skulle behållas men att antalet länsstyrelser skulle reduceras till elva och de statliga myndigheterna skulle ha samma gemensamma indelning i sju regionala områden. Vidare föreslogs att de kommunala samverkansorganen skulle avvecklas. Det regionala utvecklingsansvaret skulle enligt huvudregeln ligga på landstingen och om inte skulle länsstyrelserna ansvara för frågorna (SOU 2012:81). Inte heller denna utrednings förslag föranledde några åtgärder. Från 1 januari 2015 blev emellertid ytterligare sex landsting regioner. Det gällde landstingen i Jönköpings, Örebro, Östergötlands, Kronobergs, Gävleborgs och Jämtlands län som fick ansvar för utvecklingsfrågorna. Andra landsting väntas följa efter. Enligt ett förslag skall Uppsala, Västmanlands, Västernorrlands och Norrbottens läns landsting från 2017.01.01 överta det regionala utvecklingsansvaret och bilda regioner (www.skl.se).

Den nuvarande regeringen har tillsatt ytterligare en kommitté, ”Ny indelning av län och landsting”, som ”ska föreslå en ny läns- och landstingsindelning som innebär att Sverige skall delas in i väsentligt färre län och landsting.” Utredningen skall också analysera behovet av ekonomiska regleringar och anpassning av systemet för kommunalekonomisk utjämning. Uppdraget skall slutredovisas 21 augusti 2017 för att förslag skall kunna träda i kraft senast 1 januari 2023 (Regeringen, Dir. 2015:77). *Indelningskommittén* lade den 9 mars i år fram ett förslag att Sverige skall indelas i sex storregioner. Förslaget skall ligga till grund för fortsatta diskussioner innan kommittén presenterar ett slutligt förslag (*Indelningskommittén*, 9 mars 2016).

Landstings- och kommunfullmäktigeledamöterna och den regionala indelningen

Vid två tillfällen har undersökningar med kommun- och landstingsfullmäktigeledamöterna genomförts som studerat inställningen till de kommunala och regionala nivåerna KOLFU 2008 och KOLFU 2012. I undersökningen 2008 aktualiserades med utgångspunkt från den existerande indelningen i län och landsting/regioner en förändring av den geografiska indelningen. Frågan hade följande lydelse: *Idag diskuteras den geografiska indelningen av Sverige när det gäller ansvaret för bland annat hälso- och sjukvård och regional utveckling.*

Anser Du att den region/det län där Du bor bör vara: större än nu, samma som nu, mindre än nu, ingen uppfattning? (Gilljam, Karlsson och Sundell 2010).

Här skall landstings- och kommunpolitikernas syn på länsindelningen översiktligt redovisas för samtliga län i Sverige 2008. Bland landstings-/regionpolitikerna i Sverige 2008 var en klar majoritet för större regioner/län medan det vanligaste svaret bland kommunpolitikerna var ”samma som nu”; för hela Sverige var andelen för de två grupperna som vill se ett större län 58 respektive 40 procent^{vi}. Det var bara i Västra Götaland, Skåne, Halland samt i Stockholms län som det 2008 inte fanns en majoritet av politikerna på den politiska mellannivån för bildandet av större län/regioner. Mest kritiska var man i Halland. I sju län var det minst 80 procent av landstingspolitikerna som hade denna uppfattning: Gävleborg, Östergötland, Jämtland, Södermanland, Kalmar, Västmanland och Västerbotten. I ytterligare fem, Kronoberg, Värmland, Örebro, Dalarna och Västernorrland gjorde över 70 procent samma bedömning. I återstående län var det mellan 70 och 50 procent för, se bilaga 1A.

I de tre storstads länen saknades alltså stöd för sammanslagningar på regional nivå bland landstings-/regionpolitikerna, i Västra Götaland och Skåne efter att ha genomfört omfattande regionbildningsprocesser under flera år. I Stockholms län var åsikterna mindre negativa men landstinget är omgivet av län där landstingspolitikerna var övervägande positiva. I de fyra nordligaste länen fanns bland landstingspolitikerna en klar övervikt för bildandet av större län/regioner.

I 14 av länen var också kommunpolitikerna övervägande positiva till bildandet av större län/regioner och mest positiva var man i Södermanland, Västernorrland, Jämtland, Gävleborg, Västmanland och Jämtland med två tredjedelar för. Minst positiva var kommunpolitikerna i Halland, Västra Götaland och Skåne. I Halland var uppslutningen bakom det nuvarande länet mycket stor bland kommunpolitikerna med 90 procent som ville behålla Hallands nuvarande gränser. I detta avseende var bilden densamma i Kungsbacka år 2008. Det kan tyckas förvånande mot bakgrund av att när Kungsbacka tio år tidigare skulle ta ställning till att gå med i Västra Götalandsregionen beslutade fullmäktige efter en intensiv debatt med endast några få rösters övervikt att inte gå med trots att kommunstyrelsen föreslagit det (Nilsson 2012).

Bland förtroendevalda i kommuner och landsting fanns partiskillnader i synen på läns/regionindelningen i 2008 års undersökningar. Bland kommun- och landstings-/regionpolitiker var företrädare för C, FP, KD och S mest positiva till större enheter, därefter kommer M, MP och V. Få av de sju partiernas lokala och regionala politiker förespråkade mindre enheter, 5-11 procent. SD:s representanter gjorde emellertid en annorlunda bedömning, där de som vill se mindre enheter var klart fler än de som vill se större (Nilsson 2012).

I KOLFU 2012 ställdes två andra frågor med inriktning på den regionala nivån dels aktualiserades inställningen till att *Genomföra en regionreform och skapa storregioner i hela landet* dels inställningen till att *Avskaffa landstingen/regionerna som politisk nivå*. Bland

landstingsledamöterna var det majoritet för att skapa storregioner i hela landet medan en tredjedel motsatte sig förslaget. Det var emellertid stora skillnader mellan de olika partiernas politiker i landstingen/regionerna. Det fanns en majoritet för inom S, C, FP och KD; inom M var det fler som var emot än för men bara inom SD fanns det en majoritet emot att skapa storregioner i hela landet.

Tabell 1 Landstingsfullmäktigeledamöternas inställning till förslaget att *Genomföra en regionreform och skapa storregioner i hela landet, 2012 (procent)*

Anser om indelningen	V	S	MP	C	FP	KD	M	SD	Totalt
Mycket bra	18	30	21	40	43	34	12	2	25
Ganska bra	29	32	25	24	34	27	24	11	27
Varken bra eller dåligt	14	18	27	7	10	16	16	9	16
Ganska dåligt	19	11	13	15	9	13	19	11	14
Mycket dåligt	20	9	14	14	4	10	29	67	18
Totalt	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Antal	79	451	77	93	94	62	304	46	1 239

Kommentar: Frågans formulering och svarsalternativen framgår av tabellen.

Källa: KOLFU 2012.

I 12 av landstingen fanns det en majoritet för bildandet av storregioner och i ytterligare sex var det över 40 procent som stödde förslaget. Bara i Dalarna och Halland var majoriteten emot; av landstingspolitikerna i Halland ansåg 73 procent att det var ett dåligt förslag, se bilaga 1B.

Bland kommunpolitikerna var åsikterna betydligt mer splittrade och stödet för att skapa storregioner var mycket svagare än bland landstingspolitikerna. Bara bland FP och KD politikerna fanns det en majoritet för men det var endast bland SD:s kommunpolitiker som det fanns en majoritet emot.

Tabell 2 Kommunfullmäktigeledamöternas inställning till förslaget att *Genomföra en regionreform och skapa storregioner i hela landet, 2012 (procent)*

Anser om indelningen	V	S	MP	C	FP	KD	M	SD	Totalt
Mycket bra	6	13	9	15	25	16	14	2	13
Ganska bra	22	28	22	30	32	37	25	12	27
Varken bra eller dåligt	24	25	26	19	18	20	20	16	22
Ganskadåligt	24	19	25	19	17	15	21	25	20
Mycket dåligt	24	15	18	17	8	12	20	45	18
Totalt	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Antal	516	3 452	519	1 031	698	427	2 118	311	9 430

Kommentar: Frågans formulering och svarsalternativen framgår av tabellen.

Källa: KOLFU 2012.

Den splittrade opinionen gällde också geografiskt. Det var bara i fem län som det fanns en majoritet för förslaget bland kommunpolitikerna att bilda storregioner i hela landet: Södermanland, Östergötland, Västmanland, Västernorrland och Västerbotten. I Halland ansåg två tredjedelar av kommunpolitikerna att det var ett dåligt förslag och i Skåne och Jämtland var närmare hälften som var emot, se bilaga 1B.

Av de moderata landstingspolitikerna ansåg en majoritet att landstingen/regionerna skall avskaffas som politisk nivå och av SD ledamöterna var det närmare 50 procent. I övrigt var det mycket svagt stöd för förslaget; två tredjedelar eller mer ansåg att det var ett dåligt förslag. I alla län utom Jämtland, 49 procent, var landstingspolitikern emot förslaget. Även bland kommunfullmäktigeledamöterna fanns det 2012 ett mycket begränsat stöd för att avskaffa landstingen och den regionala nivån; endast bland M politikerna var det en majoritet för och bland de rödgröna en majoritet emot men bilden var mera splittrad än bland landstingspolitikerna, se bilaga 2. Det återspeglas också geografiskt. Det fanns bara en majoritet för bland kommunpolitikerna i Södermanland och bara i två län var det en majoritet emot nämligen i Gotland och Halland.

Baserat på resultaten från KOLFU 2012 gjorde forskarna en indelning av fullmäktigeledamöterna i tre grupper: *Regionförespråkare*, *Landstingskritiker* och *Landstingsbevarare*. I hela Sverige var det bland landstingspolitikerna en majoritet som var *regionförespråkare* och en tredjedel var *landstingsbevarare* medan bland kommunpolitikerna var de två grupperna lika stora, 40 procent. *Landstingskritikerna*, som vill avskaffa den politiska mellannivån, var dock en liten andel i båda grupperna, ca 15 procent. Det var emellertid stor skillnad i bedömningen i olika län. Gruppen *regionförespråkare* var störst i Västerbotten, Östergötland och Västernorrland. Andelen *landstingsbevarare* var överlägset störst i Halland, fyra femtedelar (Karlsson och Gilljam 2014).

Riksdagsledamöterna och regionindelningen

Samma frågor om den regionala nivån som ingick i KOLFU 2012 ingick också i Riksdagsundersökningen 2014 genomförd inom ramen för Valforskningsprogrammet^{vii} (Karlsson och Nordin 2015). En majoritet av riksdagsledamöterna ansåg att det skulle vara ett dåligt förslag att avskaffa landstingen. Det var emellertid fler som ville införa storregioner än som motsatte sig förslaget, men bilden var mer splittrad. I båda frågorna var det stora åsiktsskillnader mellan partiernas företrädare.

Det var bara inom M och KD som det fanns en majoritet för att avskaffa den politiska mellannivån medan det var mindre än 10 procent bland de rödgröna och centerpartisterna som delade denna uppfattning med en majoritet emot förslaget, se bilaga 2. När det gäller förslaget att införa storregioner i hela landet fanns det 2014 en klar majoritet inom alla partier utom V, M och SD där man var motståndare till en sådan förändring av den regionala kartan.

Tabell 3 Riksdagsledamöternas inställning till den regionala nivån, 2014 (procent)

Anser om indelningen	Mycket bra förslag	Ganska bra förslag	Varken bra eller dåligt	Ganska dåligt förslag	Mycket dåligt förslag	Summa	Antal
Avskaffa lands- tingen/regionerna som politisk nivå	11	19	19	28	23	100	288
Genomföra en regionreform och skapa storregioner i hela landet	11	32	21	19	17	100	285

Kommentar: Frågans formulering och svarsalternativen framgår av tabellen.

Källa: Riksdagsundersökningen 2014.

Tabell 4 Riksdagsledamöternas inställning till förslaget att Genomföra en regionreform och skapa storregioner i hela landet, 2014 (procent)

Anser om indelningen	V	S	MP	C	FP	KD	M	SD	Totalt
Mycket bra	11	11	8	21	27	8	9	0	11
Ganska bra	16	47	59	42	33	59	18	12	32
Varken bra eller dåligt	42	24	25	26	13	25	10	12	21
Ganska dåligt	26	12	0	11	27	0	27	35	19
Mycket dåligt	5	6	8	0	0	8	36	41	17
Totalt	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Antal	19	100	24	19	15	12	62	34	285

Kommentar: Frågans formulering och svarsalternativen framgår av tabellen.

Källa: Riksdagsundersökningen 2014.

Mot denna bakgrund är det av intresse att undersöka hur politikernas uppdragsgivare, medborgarna tar ställning till frågan om den regionala nivån.

Medborgarna och läns/region/landstingsindelningen

Av tidigare undersökningar framgår att intresset för den politiska och administrativa organisationen är begränsat bland allmänheten. Medborgarna är intresserade av politik, sympatiserar med partier, gillar och ogillar politiker och är nöjda eller missnöjda med service men intresset för rent organisatoriska frågor är lägre. I SOM-undersökningarna på nationell och regional nivå aktualiserades med utgångspunkt från den nuvarande indelningen i län och landsting/regioner en förändring av den geografiska indelningen. Frågan hade samma lydelse som i KOLFU 2008: *Idag diskuteras den geografiska indelningen av Sverige när det gäller ansvaret för bland annat hälso- och sjukvård och regional utveckling. Anser Du att den region/det län där Du bor bör vara: större än nu, samma som nu, mindre än nu, ingen uppfattning?* Frågan ställdes vid tre tillfällen i den nationella undersökningen (2006, 2008 och 2009) samt i de västsvenska och skånska undersökningarna. I 2015 års

medborgarundersökning avsåg frågan region/landsting istället län/landsting men det finns ingen anledning att tro att denna förändring påverkat svaren.

I tabell 5 redovisas svarsmönstren för åren 2006, 2008-2009 och 2015 i de nationella undersökningarna. För att få tillräckligt många svarande för att kunna redovisa för de olika länen presenteras sammanslagna värden för de tre första undersökningarna, se bilaga 3. Cirka tre fjärdedelar hade en uppfattning om storleken på den regionala nivån och vid båda tillfällena ville cirka hälften behålla samma som nu medan cirka tio procent ville se en större eller mindre region. För 2015 är osäkerheten större då antalet undersökningsspersoner är betydligt färre. Överensstämmelsen i svarsmönstren vid en jämförelse mellan de två tillfällena är dock påfallande stor, se bilaga 3.

Vid det första undersökningstillfället var det bara bland medborgarna i två län som mer än 20 procent som ansåg att länet/regionen borde vara större än nu, Gävleborg och Västerbotten, och i fem län var det mindre än tio procent av medborgarna som stödde förslaget: Norrbotten, Skåne, Stockholms län, Västra Götaland och framför allt Halland. I Halland var det närmare 75 procent som ville ha kvar samma som nu. Det är i alla delar av Sverige få som vill se ett större län. Däremot varierar andelen som ville se ett mindre län från var tionde i hela Sverige till drygt var fjärde i Västra Götaland och inom Västra Götaland var det främst i Skaraborg och FyrBoDal som man ville se ett mindre län (Nilsson 2012).

Tabell 5 Inställning till regionen/länet där jag bor bland innevånarna i Sverige 2006, 2008 och 2009 samt till regionen/landstinget 2015 (procent)

Anser om indelningen av region/län	2006	2008	2009	2006, och 2008-2009	Anser om indelningen av region/landsting 2015
Större än nu	8	12	11	10	11
Samma som nu	46	57	52	52	48
Mindre än nu	14	11	11	12	13
Ingen uppfattning	32	20	26	26	28
Totalt	100	100	100	100	100
Antal	1 554	1 549	1 542	4 630	1 678

Kommentar: Frågans formulering och svarsalternativen framgår av tabellen.

Källa: De nationella SOM-undersökningarna 2006, 2008, 2009 och 2015.

Både bland de förtroendevalda i kommuner och landsting och bland medborgarna fanns partiskillnader i synen på läns/regionindelningen i 2008 års undersökningar. Bland medborgarna var skillnaderna mer begränsade. Inom alla partier ville mellan 50 och 65 procent behålla den nuvarande indelningen. Få ville se större eller mindre enheter samtidigt som mer än var fjärde saknade en uppfattning.

Efter det att *Indelningskommittén* den 9 mars i år lade fram sitt förslag att Sverige skall indelas i sex storregioner som underlag för fortsatta diskussioner är det av stort intresse att undersöka vad de boende i de föreslagna storregionerna anser om förslaget hösten 2015 (*Indelningskommittén*, 9 mars 2016). Huvudmönstret för hela Sverige är tydligt närmare 30

procent har ingen uppfattning, cirka hälften vill ha samma som nu och cirka 10 procent vill ha större eller mindre regioner. I de fyra nordliga länen är man minst negativa; en femtedel vill se en större region, och det är i Norrland som man i störst utsträckning har en uppfattning. Mest negativa är man i Västra Götaland, Halland och Värmland där drygt var femte vill se ett mindre län och i Halland är man särskilt negativ till förslaget. I övrigt är skillnaderna mer begränsade.

Tabell 6 Inställning till regionen/landstinget där jag bor bland innevånarna i de föreslagna nya regionerna och i hela Sverige 2015 (procent)

Anser om indelningen	Norrbottn, Västerbotten, Västernorrland och Jämtland	Gävleborg, Dalarna, Uppsala, Västmanland, Örebro och Södermanland	Stockholm och Gotland	Västra Götaland, Halland och Värmland	Östergötland, Jönköping, Kalmar och Kronoberg	Skåne och Blekinge	Sverige
Större än nu	20	16	9	8	11	9	11
Samma som nu	52	45	47	46	61	43	48
Mindre än nu	11	8	9	22	6	17	13
Ingen uppfattning	17	31	35	24	22	31	28
Totalt	100	100	100	100	100	100	100
Antal svarande	148	291	345	428	213	253	1 678

Kommentar: Frågans formulering och svarsalternativen framgår av tabellen.

Källa: Den nationella SOM-undersökningen 2015.

Oavsett vilket parti man sympatiserar med är det cirka var tionde som vill se en större region och omvänt är det mellan var tionde och var fjärde som vill se en mindre region och högst är andelen bland vänsterpartiets sympatisörer och bland dem är också andelen som vill behålla den nuvarande indelningen lägst. Inom övriga partier är det liksom i hela riket cirka 50 procent.

Tabell 7 Inställning till den föreslagna indelningen i storregioner och partisympati (procent)

Anser om indelningen	V	S	MP	C	FP	KD	M	SD	Totalt
Större än nu	10	13	11	9	16	13	12	12	11
Samma som nu	38	54	50	49	45	46	51	46	48
Mindre än nu	23	10	11	14	10	15	12	16	13
Ingen uppfattning	29	23	28	28	29	26	25	26	28
Totalt	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Antal svarande	115	385	112	121	92	54	350	199	1 679

Kommentar: Frågans formulering och svarsalternativen presenteras ovan. Mellan tre och fem procent avstod från att besvara frågan.

Källa: Den nationella SOM-undersökningen 2015.

I Västra Götaland tio år efter den nya länsindelningen och bildandet av Västra Götalandsregionen var inställningen bland såväl region- och kommunpolitiker som bland medborgare att den nuvarande storleken var tillräcklig och att den inte borde förändras och detsamma gäller för medborgarna 2015. I Värmland fanns 2008 stöd för bildandet av en större region bland såväl landstings- som kommunpolitiker men bland värmlänningarna var majoriteten för ett oförändrat län (Mitander 2015 och 2016) och detsamma gäller 2015. I detta sammanhang kommer den halländska identiteten till uttryck och motståndet mot bildandet av en ny storregion är mycket starkt bland såväl politiker som medborgare, se bilaga 3.

Medborgarnas bedömning av flernivådemokratin

Hittills har analyserna varit inriktade på den regionala nivån. Det finns emellertid anledning att också jämföra den regionala nivån med övriga nivåer. Ett sätt att belysa flernivådemokratins funktionssätt är att undersöka hur nöjda medborgarna är med demokratin på de nivåer som har folkvalda församlingar. I Eurobarometerns undersökningar i EU:s medlemsländer har medborgarna tillfrågats om hur nöjda de är med det sätt på vilket demokratin fungerar i det egna landet och i europeiska unionen (Eurobarometer 82). I SOM-undersökningarna har samma fråga om demokratins funktionssätt som i Eurobarometern använts för de fyra folkvalda nivåerna i Sverige i både de nationella och i de regionala undersökningarna, men utan svarsalternativet ingen uppfattning.

Genomgående är svenska folket minst nöjda med demokratin i EU och 2015 är bara drygt 40 procent ganska eller mycket nöjda. Under hela 2000 talet är svenska folket mest nöjda med demokratin i Sverige och 2015 är drygt två tredjedelar nöjda. Därnäst kommer demokratin i kommunen där man bor. Värdet för landstinget/regionen är något lägre cirka 60 procent, se tabell 8.

Nöjdheten med demokratin på regional och lokal nivå varierar dock mellan kommuner och landsting/regioner och över tid beroende på de faktiska förhållandena. Till exempel har bedömningen av demokratin i Västra Götalandsregionen varierat starkt över tid från 50 procent nöjda efter första året med den nya regionen och ett bottenrekord år 2000, då det var ekonomisk och politisk kris med mindre än hälften nöjda till närmare 75 procent år 2010 och drygt 60 procent 2015^{viii}. Skillnaderna i bedömningarna av de tre svenska nivåerna har över tid minskat i Västsverige. Tänkbara konsekvenser för demokratin av en ny regionindelning diskuterar i SKL-rapporten, *Demokrati och regionstorlek* (Larsson 2016).

Vid bedömningen av hur demokratin fungerar på olika nivåer i den svenska flernivådemokratin har skillnaderna mellan olika socio-ekonomiska grupper varit små. I Sverige år 2015 är kvinnorna genomgående något mer nöjda än män, se tabell 8. Högutbildade är generellt mer nöjda än andra och omvänt är lågutbildade mindre nöjda med demokratin oavsett nivå; minst är skillnaden på lokal och regional nivå. De yngsta är mer nöjda med demokratin i EU och pensionärerna är minst nöjda med demokratin i landstinget/regionen men i övrigt är skillnaderna mellan olika åldersgrupper mycket små.

En majoritet av alla partiernas sympatisörer utom SD-sympatisörerna är nöjda med demokratin

på lokal, regional och nationell nivå i Sverige. Vid bedömningen av de svenska nivåerna är skillnaderna begränsade mellan övriga partiers sympatisörer med 60–85 procent nöjda. Mest nöjda är partiets sympatisörer utom SD med demokratin i Sverige och i kommunen med något lägre värden för demokratin på regional nivå men över 60 procent. Inom alla partier är sympatisörerna minst nöjda med demokratin i EU och det är det bara bland allianspartiernas sympatisörer som det finns en majoritet nöjda. Sverigedemokraternas sympatisörer är minst nöjda oavsett nivå.

Tabell 8 Nöjd med demokratin i: EU, Sverige, landstinget/regionen respektive den kommunen där du bor, efter kön, ålder, utbildning samt partipreferens, Sverige 2015 samt samtliga VG-regionen (andel mycket/ganska nöjd i procent)

		EU	Sverige	Landstinget/ regionen	Kommun	Minsta antal svar- ande
SAMTLIGA SVERIGE		44	70	62	67	2 957
KÖN	<i>Kvinna</i>	46	72	63	68	1 534
	<i>Man</i>	42	67	60	66	1 412
ÅLDER	<i>16–29 år</i>	54	66	68	68	412
	<i>30–49 år</i>	48	71	68	69	841
	<i>50–64 år</i>	38	71	59	65	772
	<i>65–85 år</i>	40	70	55	66	920
UTBILDNING	<i>Låg</i>	37	64	55	63	441
	<i>Medel låg</i>	42	65	61	65	830
	<i>Medelhög</i>	42	69	61	66	673
	<i>Hög</i>	49	77	65	72	949
PARTISYMPATI	<i>V</i>	28	72	62	67	205
	<i>S</i>	44	84	67	75	730
	<i>MP</i>	48	85	78	79	191
	<i>C</i>	51	77	62	71	223
	<i>FP</i>	54	80	65	74	152
	<i>KD</i>	40	65	66	69	108
	<i>M</i>	62	77	68	73	613
	<i>SD</i>	24	27	38	42	401
	<i>FI</i>	39	68	56	55	55
SAMTLIGA VG-REGIONEN		40	65	61	64	2 579

Kommentar: Frågan lyder: 'På det hela taget, hur nöjd är du med det sätt på vilket demokratin fungerar i: EU/Sverige/landstinget, regionen/den kommun där du bor?'. Procentbasen utgörs av dem som besvarat respektive delfråga. Partisympati avser bästa parti generellt.

Källa: Den nationella SOM-undersökningen 2015.

I undersökningar bland kommun- och landstingsfullmäktigeledamöterna i Sverige har inställningen till de kommunala och regionala nivåerna undersökts vid två tillfällen, i KOLFU 2008 och KOLFU 2012. Där har bland annat frågan om hur nöjda de är med demokratin på olika nivåer studerats och samma fråga har ingått i riksdagsundersökningarna. På en skala från 0 till 100 placerar sig politikerna i kommuner, landsting och riksdag på cirka två

tredjedelar när det gäller nöjd med demokratin på de tre svenska nivåerna. Kommunpolitikerna är dock något mindre nöjda med demokratin på den regionala nivån men ändå med en positiv övervikt. Politikerna är dock klart mindre nöjda med demokratin i EU, 40 på skalan 0–100 (Karlsson och Gilljam 2014).

Regionaliseringsprocessen i Västra Götaland

Hur kan förändringar av regionindelningen genomföras och få legitimitet? Den mest genomgripande förändringen på regional nivå har genomförts i Västsverige och därför finns det anledning att granska bildandet av Västra Götalandsregionen och vad som hände sedan.

Sverige har i århundranden varit en enhetsstat och beslut om länsindelning och kommunstruktur har fattats av riksdag och regering. Det har inte funnits någon ”home rule ideologi” med konstitutionella rättigheter till stöd för enheterna för den kommunala självstyrelsen i Sverige. Om det funnits krav på godkännande av indelningsändringar genom folkomröstningar hade storkommunreformen och kommunblocksreformen inte kunnat genomföras (Nilsson och Westerståhl 1997). Däremot har initiativ till kommunindelningar oftast tagits av grupper i de berörda områdena och i flera fall manifesterats i folkomröstningar eller opinionsundersökningar. Strukturförändringar som innebär sammanslagningar och etablerandet av nya befolkningsmässigt och geografiskt utvidgade självstyrelseenheter i hela landet kan normalt inte genomföras genom en renodlad ”bottom up” process; jämför utvecklingen i övriga Norden (Sandberg 2009). Samtidigt är en ”top down” strategi förenad med stora politiska risker, då medborgare med en stark identitet i olika delar av landet kan påverkas i sitt partival av indelningsfrågan, vilket kan bli utslagsgivande i valen. I regionfrågan är det emellertid fråga om två perspektiv, dels en decentralisering från staten dels överförande av uppgifter från de tidigare självstyrelseenheterna.

Under efterkrigstiden hade utredning efter utredning övervägt länsindelningen och uppgiftsfördelningen mellan den statliga länsförvaltningen och självstyrelseorganet på länsnivå med landshövdingen i Göteborgs och Bohus län Per Nyström, som en tidig förespråkare för införandet av länsdemokrati (SOU 1968:47). Dessutom har den statliga regionala förvaltningens organisation varit föremål för översyn. Huvuddragen i den svenska förvaltningsstrukturen kom dock att bli bestående med en dualistisk regional förvaltning och en i huvudsak oförändrad länsindelning trots en serie partiella reformer. Det var först efter Sveriges EU-inträde och den ekonomiska krisen under 1990-talets början som mer genomgripande förändringar aktualiserades och främst gäller det storstadslänen. (Jensen 2002 och 2004) *Regionberedningen* behandlade den politiska mellannivån i den svenska samhällsorganisationen med särskilt fokus på Skåne och Västsverige och dess arbete kom att ligga till grund för den nya länsindelningen i Syd- och Västsverige och den regionala försöksverksamheten som resulterade i bildandet av Region Skåne och Västra Götalandsregionen (SOU 1995:27).

I de nationella och västsvenska SOM-undersökningarna 1993 – 1997 analyserade statsvetaren Cecilia Malmström svenskarnas och västsvenskarnas åsikter i regionfrågorna (Malmström 1994-1998). I sina undersökningar studerade Malmström medborgarnas åsikter om länsindelning och olika alternativa förslag till utformningen av den politiska organisationen på regional nivå. Ett huvudresultat var att medborgarna i mycket stor

utsträckning saknade åsikter i dessa frågor. Andelen med åsikt ökade något under de år undersökningarna pågick men även vid periodens slut var åsiktsförekomsten låg (Malmström 1998).

När det gäller de konkreta förslagen var både svenska folket och de boende i Göteborgsregionen övervägande negativt till en ny länsindelning och införandet av länsparlament. Något fler var positiva till ökat kommunalt samarbete och landstingens avskaffande. När beslut om bildandet av Västra Götalandsregionen tagits var det hösten 1997 väsentligt fler som ansåg att det skulle innebära huvudsakligen nackdelar än fördelar (Malmström 1998). Denna bedömning kom att bli bestående under många år och med fortsatt många som inte hade någon uppfattning (Johansson 2006). Också när det gäller länsindelningen var osäkerheten stor; över hälften hade ingen uppfattning och det nybildade Västra Götaland hade stöd av mindre än var tionde i Göteborgsregionen och vid den tidpunkten var det endast tre procent som ville se ett ännu större län, där också Värmland och Halland ingick. De boende i Göteborg och kranskommunerna hade helst velat behålla de tidigare länen eller låta Göteborgsregionen bilda ett eget län. (Malmström 1998) Av dessa tidigare undersökningar står det hel klart att om västsvensarna fått bestämma i en folkomröstning hade Västra Götalandsregionen inte bildats.

Tidigare studier av regionbildningar och andra större förändringar av samhällsorganisationer visar att det tar mycket lång tid innan de kunnat genomföras både därför att stora fusioner i sig tar tid att implementera och att det krävs att andra aktörer anpassar sig till den nya institutionen för att den skall kunna fungera. Dessutom tar det tid för att förändringarna skall registreras av medborgarna och andra berörda grupper (Jönsson m.fl. 1997; Putnam 1993).

Regionaliseringsprocessen drevs både i Skåne och Västra Götaland av starka lokala och regionala aktörer men i olika konstellationer i de två regionerna. I Skåne var moderata samlingspartiet positivt till projektet och medverkade tillsammans med övriga större partier aktivt i arbetet. I Västsverige var moderaterna motståndare till bildandet av regionen men deltog i arbetet i Väststyrelsen, en ideell förening som bildats av partierna i Västsverige med Göran Johansson som ordförande, tillika ordförande i Göteborgs kommunstyrelse och Göteborgsregionens kommunalförbund. Utmärkande för processen i detta skede var i båda länen att regionala företrädare för partierna aktualiserat frågan. Därigenom ökade det regionala engagemanget bland politikerna på ett avgörande sätt. Däremot saknades ett medborgarengagemang i processen, vilket förstärktes av att Väststyrelsen inte var ett offentlighetsligt subjekt med tillämpandet av sedvanliga regler för offentlighet och sekretess. Det ökade möjligheterna att ingå kompromisser parterna emellan men minskade mediernas och därmed också allmänhetens möjligheter till insyn.

Regionaliseringen i Västsverige var i denna mening en process som drevs både underifrån och uppifrån. Det var partierna i Västsverige som initierade och ägde frågan, inte statsmakterna eller de nationella partierna. Men det var inte medborgarna utan partierna som drev frågan. Det var partierna i de olika delarna av Västra Götaland som skulle övertygas om fördelarna inte medborgarna direkt. Resultatet kom heller inte att underställas medborgarna i en

folkomröstning. Arbetet bedrevs under stor enighet. Under processen var aktörerna framgångsrika i att skapa acceptans för den föreslagna regionen och dess organisation bl.a. genom att lägga ett geografiskt pussel med en fördelning av de olika funktionerna till Regionens hus i olika delar av länet. En kompromisslösning som bedömdes vara nödvändig för att förankra projektet men som har visat sig svår att ändra på när samordningsfördelar inom den nya organisationen skall övervägas. Partierna spelade en avgörande roll i regionaliseringsprocessen i Västsverige men har efter etablerandet av Västra Götalandsregionen inte fullföljt arbetet genom att under lång tid internt behålla den gamla länsindelningen som organisatorisk indelningsgrund (Nilsson 2012).

Regionaliseringens politiska och folkliga förankring

Medborgarnas bedömning av de olika politiska nivåernas sätt att fungera grundas inte på ingående kunskaper om de olika politiska organens kompetens i relation till varandra utan på mer allmänna överväganden, där sakfrågor, ideologi och personer spelar roll. Över tid kan konstateras att väljarna gör allt mer självständiga bedömningar i de olika valen på den gemensamma valdagen och röstdelar.

En viktig faktor för människors ställningstagande till de olika politiska nivåerna är deras upplevda betydelse för de egna levnadsförhållandena (Nilsson 2008). I Eurobarometer 71 (2009) fick medborgarna ta ställning till betydelsen av tre politiska nivåer i detta avseende. I Sverige tillmätte medborgarna den europeiska nivån minst betydelse av alla EU länder, den nationella nivån hamnade i mitten och den regionala och lokala nivån tillmätte svenskarna mycket stor betydelse för de egna levnadsförhållandena; Sverige hamnade här på fjärde plats. På lokal nivå är de som är nöjda med servicen också mer nöjda med det sätt på vilket demokratin fungerar i den egna kommunen än de som är kritiska mot kommunens service. Inställningen till resultatet av politiken är med andra ord av betydelse inte bara för synen på output utan också för synen på hur den kommunala demokratin fungerar. Också på regional nivå finns det ett starkt samband mellan nöjd med service och nöjd med demokratin. De lokala och regionala nivåerna har ansvaret för huvuddelen av välfärdsstatens service i Sverige och hur de fullgör denna uppgift påverkar synen på demokratin på respektive nivå (Nilsson 2010).

Inte inom något politikområde torde direkt ansvar ha utkrävts i så stor utsträckning som inom hälso- och sjukvården, dels genom bildandet av speciella partier, dels genom den stora betydelse som sjukvårdsfrågorna tillmätts bland medborgarna generellt. Sjukvårdsfrågorna får också stor uppmärksamhet i medierna, speciellt när strukturfrågor och det egna sjukhuset aktualiseras (Andersson 2006). Region- och landstingspolitiker är förhållandevis anonyma men hälso- och sjukvårdsfrågorna är det inte. Många människor kommer i kontakt med och har åsikter om sjukvården. Dessutom är sjukvården den utan jämförelse viktigaste regionala frågan/problemet och tillhör år efter år också de viktigaste frågorna på de andra nivåerna (Bové, Bergström och Ohlsson 2015; VALU 2014).

Det kommer följaktligen att vara av stor betydelse för medborgarnas långsiktiga politiska

förtroende på regional och lokal nivå hur medborgarna uppfattar att de politiska organen klarar välfärdsuppgifterna. Det förutsätter en ekonomi i balans vilket i sin tur är kopplat till hur framgångsrik regionen är när det gäller den andra huvuduppgiften, nämligen utvecklingsfrågorna.

Vid en analys av utvecklingen över tid kan konstateras att interna förhållanden på den regionala politiska arenan påverkat medborgarnas bedömningar av den politiska självstyrelseorganisationen. I Västra Götalandsregionen fick den ekonomiska och politiska krisen ett stort genomslag som kulminerade år 2000 med en stegvis återhämtning därefter. Dessutom har systemfaktorer som den elektorala cykeln varit av betydelse, vilket innebär att de politiska institutionerna blir mer synliga under valåren och också mer positivt bedömda. Det visar att aktörernas agerande har stor betydelse, men också att det finns förutsättningar för en självständig politik på regional och lokal nivå.

Femton år efter bildandet av Västra Götalandsregionen, som omfattar ett nytt storlän där medborgarna saknade gemensam identitet, kan vi konstatera att det skett en positiv utveckling när det gäller intresset för politik, möjligheten att påverka och bedömningen av demokratin på regional nivå. Fortsatt är emellertid bedömningen av hemkommunen mera positiv och det gäller också bedömningen av service. Generellt väcker organisatoriska förändringar i sig svagt intresse. Däremot är strukturförändringar inom sjukvården och skolan mycket politiskt känsliga på den regionala och lokala nivån och välfärdsfrågorna är av stor betydelse för val av parti (Nilsson 2015).

Vid beslut om ändrad regional indelning är också identiteten en faktor av betydelse. Frågan är emellertid komplex och rymmer olika aspekter; vilken betydelse skall identitet tillmätas som kriterium vid beslut om indelning och vilken betydelse har identitet vid beslutsfattandet om ändrad indelning. I det senare fallet är det en fråga om i vilken utsträckning medborgarna och beslutsfattarna faktiskt påverkas av identitet vid sitt ställningstagande och då är det inte nödvändigtvis som ett val mellan olika kriterier i en rationell kalkyl. Det är den andra aspekten som gör beslutsfattandet om en ny indelning till en mycket politiskt känslig fråga tillsammans med benägenheten att sluta upp bakom det existerande som är mest känt.

Referenser

- Andersson, U (2006) *Rör inte vårt akutsjukhus. Den lokala pressens bevakning av strukturförändringar av akutsjukhusen i Lidköping och Uddevalla 2004*. Utvärderingsprogrammet: Västra Götalandsregionen: rapport 23.
- Baldersheim, H och Rose, L eds. (2010) *The Territorial Choice. The Politics of Boundaries and Borders*. Palgrave.
- Berg, L (2007) *Multi-level Territorial Attachments. The Influence of Territorial Attachments on Political Trust and Welfare Attitudes*. Statsvetenskapliga institutionen. Göteborgs Universitet.
- Berg, L och Lindahl, R red. (2014) *Förhoppningar och farhågor - Sveriges första 20 år i EU*. Centrum för Europaforskning, Göteborgs universitet.
- Bergmann-Winberg von, M-L (2010) "Flernivåstyrning i ett jämförande EU-perspektiv: nätverkssamverkan för effektivitet och demokrati". i Bergmann-Winberg von, M-L och Tallberg, P red. *Flernivåstyrning, framgångsfaktor för kommuner, regioner och staten*. SKL.
- Bové, K, Bergström, A och Ohlsson, J (2015) *Västra Götaland*. SOM-rapport nr 2015:10. Eurobarometer 63, 68, 71, 72 och 82.
- Gilljam, M, Karlsson, D och Sundell, A (2010) *Politik på hemmaplan. Tiotusen fullmäktigeledamöter tycker Om politik och demokrati*. SKL Kommentus AB. Indelningskommittéen 9 mars 2016.
- Jensen, C (2002) *Maktens språk och språkets makt. Om hur Västra Götalandsregionen blev till*. Handelshögskolan, Göteborgs universitet.
- Jensen, C (2004) "Politiken kring regionidén" i Nilsson, L red. *Svensk samhällsorganisation i förändring Västsverige vid millennieskiftet*. SOM-institutet, Göteborgs universitet.
- Johansson, F (2006) "Uppfattningen om regionen stabiliseras" i Nilsson, L (red) *Nya gränser. Västsverige*. SOM-institutet, Göteborgs universitet.
- Jönsson, Sten m.fl.(1997), *Decentraliserad välfärdsstad. Demokrati, effektivitet, service*. Stockholm: SNS Förlag.
- Karlsson, D och Gilljam, M (2014) "Politikerna och flernivåsystemet" i Karlsson, D och Gilljam, M red. *Svenska politiker. Om de folkvalda i riksdag, landsting och kommun*. Stockholm: Santérus Förlag.
- Karlsson, D och Nordin, L (2015) *Riksdagsundersökningen 2014*. Göteborgs universitet. KOLFU 2008 och 2012.
- Larsson, B P (2016) *Demokrati och regionstorlek*. SKL.
- Lidström, A (2016) "Swedish Local and Regional Government in a European Context" i Pierre, J red. *The Oxford Handbook of Swedish Politics, Oxford University Press*
- Linné von, C (1747/2005) *Västgötaresa*. Natur och kultur.
- Malmström, C (1994a) "Rör inte min länsgräns" i Holmberg, S och Weibull, L red. *Vägval*. SOM-institutet, Göteborgs universitet.
- Malmström, C (1994b) "Inget folkligt stöd för regionparlament" i Nilsson, L red. *Västsverige i fokus*. SOM-institutet, Göteborgs universitet.
- Malmström, C (1995) "Axel Oxelstierna revisited" i Holmberg, S och Weibull, L red. *Det gamla riket*. SOM-institutet, Göteborgs universitet.
- Malmström, C (1996) "Regionfrågan – Quo vadis?" i Nilsson, L red. *Västsvenska perspektiv*. SOM-institutet, Göteborgs universitet.
- Malmström, C (1998) "Alla skall veta?" i Nilsson, L red. *Mångfald. Bilder av en storstadsregion*. SOM-institutet, Göteborgs universitet.

- Mitander, T (2015) *Regio Ex Machina. Om det regionala medborgarskapets villkor*. Karlstad University Studies 2015:16.
- Mitander, T (2016) "Den omöjliga regionfrågan?" i Norell, PO och Nilsson L red. *Värmländska utmaningar*, kommande.
- Mouritzen, PE red. (2010) *Opfundet til Lejligheden. Evaluering av regionernas styreform*. Syddansk Universitetsforlag.
- Nilsson, L (2008) Getting European Citizens on Board: a Multi-Level Democracy Perspective. Presentation vid konferensen "35th anniversary of Eurobarometer – Understanding European Public opinion" i Paris.
- Nilsson, L (2010) "Välfärd och service på lokal och regional nivå" i Nilsson, L red. *En region blir till. Västra Götalandsregionen 1999-2008*. SOM-institutet, Göteborgs universitet.
- Nilsson, L (2012) "Sveriges regionalisering - Varhän?" i Nilsson, L red. *Västsvensk demokrati i tid och rum*. SOM-institutet, Göteborgs universitet.
- Nilsson, L (2015) "Västsvensk flernivådemokrati 1998-2014" i Bergström, A och Ohlsson, J red. *alla dessa val*. SOM-institutet, Göteborgs universitet.
- Nilsson, L (2016) "Flernivådemokrati i förändring, Värmland 2014", kommande.
- Nilsson, L och Westerståhl, J (1997) "Lokal självstyrelse i Sverige". I Jönsson, Sten m.fl.(1997), *Decentraliserad välfärdsstad. Demokrati, effektivitet, service*. Stockholm: SNS Förlag.
- OECD (2010) *OECD Territorial Reviews SWEDEN*.
- Olausson, P (2003) "Maktspråk: om de värmländska landshövdingarna och deras texter". I Nordmark, D (red). *Vad är värmländskt? Mångvetenskapliga studier i den regionala identiteten*. Karlstad University Press.
- Putnam, R D (1993/1996), *Den fungerande demokratin. Medborgarandans rötter i Italien*. Stockholm: SNS Förlag.
- Regeringen. Dir. 2015:77, *Ny indelning av län och landsting*.
- Sandberg, S (2009) "Västra Götalandsregionen och det svenska regionidealet i nordisk belysning" i Nilsson, L och Johansson, S (red) *Att bygga, att bo, att leva. En bok om Västra Götaland*. SOM-institutet, Göteborgs universitet.
- SOU 1968:47, Slutbetänkande från länsdemokratiutredningen.
- SOU 1995:27, *Regional framtid*. Slutbetänkande från regionberedningen.
- SOU 2007:10, *Hållbar samhällsorganisation med utvecklingskraft*. Slutbetänkande från ansvarskommittén.
- SOU 2012:81, *Statens regionala förvaltning – förslag till en angelägen reform*. Slutbetänkande från Utredningen om den statliga regionala förvaltningen.
- VALU 2014. Sveriges Television.
- Vernersdotter, Frida (2016), "Den nationella SOM-undersökningen" 2015 i Ohlsson, Jonas, Oscarsson, Henrik och Solevid, Maria (red) *Ekvilibrum*. Göteborgs universitet: SOM-institutet.

www.grkom.se

www.skl.se

www.varmlandvastragotaland.se

Bilaga 1A **Inställning till regionen/länet där jag bor bland ledamöter i landstings/region- och kommunfullmäktige, 2008 (procent)**

Län	Grupp	Större än nu	Samma som nu	Mindre än nu	Ingen uppfattning	Summa procent	Antal svarande
Stockholm	L-fullm.	44	54	1	1	100	86
	K-fullm.	30	54	7	9	100	859
Uppsala	L-fullm.	55	43	0	2	100	51
	K-fullm.	52	37	3	8	100	255
Södermanland	L-fullm.	82	18	0	0	100	39
	K-fullm.	70	18	3	9	100	268
Östergötland	L-fullm.	85	10	1	4	100	72
	K-fullm.	58	31	3	8	100	399
Jönköping	L-fullm.	55	43	0	2	100	53
	K-fullm.	40	50	4	6	100	386
Kronoberg	L-fullm.	76	21	0	3	100	34
	K-fullm.	61	28	4	7	100	227
Kalmar	L-fullm.	83	10	2	5	100	41
	K-fullm.	60	29	5	6	100	360
Gotland	K/L-fullm.	27	73	0	0	100	56
Blekinge	L-fullm.	62	38	0	0	100	29
	K-fullm.	59	34	2	5	100	170
Skåne	R-fullm.	38	59	1	2	100	101
	K-fullm.	18	67	10	5	100	985
Halland	L-fullm.	10	90	0	0	100	58
	K-fullm.	8	89	2	1	100	221
Västra Götaland	R-fullm.	13	81	4	2	100	113
	K-fullm.	8	64	22	6	100	1 370
Värmland	L-fullm.	75	20	0	5	100	63
	K-fullm.	64	29	2	5	100	385
Örebro	L-fullm.	73	25	0	2	100	44
	K-fullm.	54	34	3	9	100	321
Västmanland	L-fullm.	81	15	0	4	100	46
	K-fullm.	68	19	3	10	100	240
Dalarna	L-fullm.	72	28	0	0	100	58
	K-fullm.	50	38	4	8	100	418
Gävleborg	L-fullm.	86	9	2	3	100	59
	K-fullm.	68	18	8	6	100	304
Västernorrland	L-fullm.	71	25	2	2	100	49
	K-fullm.	70	20	4	6	100	220
Jämtland	L-fullm.	84	16	0	9	100	31
	K-fullm.	67	26	2	5	100	212
Västerbotten	L-fullm.	80	18	0	2	100	50
	K-fullm.	54	37	4	5	100	325
Norrbotten	L-fullm.	59	41	0	0	100	49
	K-fullm.	41	48	7	4	100	328
Sverige	L-fullm.	58	39	1	2	100	1 145
	K-fullm.	40	46	8	6	100	8 309

Kommentar: Frågans formulering och svarsalternativen har redovisats ovan.

Källa: KOLFU 2008.

Bilaga 1B **Inställning till att Genomföra en regionreform och skapa storregionen i hela landet, 2012 (procent)**

Län	Grupp	Bra	Varken eller	Dåligt	Summa procent	Antal svarande
Stockholm	L-fullm.	52	9	39	100	107
	K-fullm.	45	27	28	100	964
Uppsala	L-fullm.	44	10	46	100	59
	K-fullm.	43	23	34	100	282
Södermanland	L-fullm.	57	24	19	100	54
	K-fullm.	55	22	23	100	316
Östergötland	L-fullm.	71	16	13	100	77
	K-fullm.	54	24	22	100	416
Jönköping	L-fullm.	45	16	39	100	62
	K-fullm.	41	19	40	100	442
Kronoberg	L-fullm.	49	13	38	100	37
	K-fullm.	35	28	37	100	256
Kalmar	L-fullm.	61	21	18	100	49
	K-fullm.	48	20	32	100	408
Gotland	K/L-fullm.	30	31	39	100	61
Blekinge	L-fullm.	44	20	36	100	25
	K-fullm.	47	17	36	100	193
Skåne	R-fullm.	40	20	40	100	116
	K-fullm.	30	21	49	100	1 122
Halland	L-fullm.	10	17	73	100	60
	K-fullm.	16	16	68	100	249
Västra Götaland	R-fullm.	65	15	20	100	128
	K-fullm.	36	24	40	100	1 616
Värmland	L-fullm.	49	24	27	100	62
	K-fullm.	33	24	43	100	453
Örebro	L-fullm.	63	12	25	100	49
	K-fullm.	47	20	33	100	343
Västmanland	L-fullm.	54	18	28	100	57
	K-fullm.	54	23	23	100	272
Dalarna	L-fullm.	27	18	55	100	56
	K-fullm.	26	19	55	100	451
Gävleborg	L-fullm.	53	18	29	100	55
	K-fullm.	45	20	35	100	315
Västernorrland	L-fullm.	68	12	20	100	50
	K-fullm.	62	15	23	100	272
Jämtland	L-fullm.	58	20	22	100	36
	K-fullm.	24	27	49	100	225
Västerbotten	L-fullm.	73	9	18	100	45
	K-fullm.	52	20	27	100	395
Norrbotten	L-fullm.	57	11	32	100	54
	K-fullm.	41	21	38	100	378
Sverige	L-fullm.	52	16	32	100	1 238
	K-fullm.	40	22	38	100	9 429

Kommentar: Frågans formulering framgår av rubriken. I tabellen redovisas mycket och ganska bra, varken bra eller dåligt samt ganska och mycket dåligt. **Källa:** KOLFU 2012.

Tabell 2A Kommunfullmäktigeledamöternas inställning till förslaget att Avskaffa landstingen/regionerna som politisk nivå, 2012 (procent)

Anser om indelningen	V	S	MP	C	FP	KD	M	SD	Totalt
Mycket bra	9	7	8	12	21	16	34	24	17
Ganska bra	11	13	13	17	24	24	26	18	18
Varken bra eller dåligt	28	28	27	24	18	21	19	24	24
Ganskadåligt	30	28	30	25	23	26	14	18	23
Mycket dåligt	22	24	22	22	14	13	7	16	18
Totalt	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Antal svarande	511	3 406	512	1 016	698	420	2 111	305	9 332

Kommentar: Frågans formulering och svarsalternativen har presenterats ovan. **Källa:** KOLFU 2012.

Tabell 2B Landstingsfullmäktigeledamöternas inställning till förslaget att Avskaffa landstingen/regionerna som politisk nivå, 2012 (procent)

Anser om indelningen	V	S	MP	C	FP	KD	M	SD	Totalt
Mycket bra	1	3	4	2	11	3	25	22	10
Ganska bra	4	5	8	8	15	18	28	26	13
Varken bra eller dåligt	14	12	13	9	6	13	17	17	14
Ganskadåligt	29	25	25	19	24	26	16	20	22
Mycket dåligt	52	55	50	62	44	40	14	15	41
Totalt	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Antal svarande	80	447	75	91	93	61	304	46	1 229

Kommentar: Frågans formulering och svarsalternativen har presenterats ovan. **Källa:** KOLFU 2012.

Tabell 2C Riksdagsledamöternas inställning till förslaget att Avskaffa landstingen/regionerna som politisk nivå, 2014 (procent)

Anser om indelningen	V	S	MP	C	FP	KD	M	SD	Totalt
Mycket bra	0	2	0	0	13	33	29	15	11
Ganska bra	0	4	8	5	31	50	41	29	18
Varken bra eller dåligt	21	12	42	11	31	17	14	29	19
Ganskadåligt	53	40	17	47	13	0	14	18	28
Mycket dåligt	26	42	33	37	12	0	2	9	24
Totalt	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Antal svarande	19	101	24	19	16	12	63	34	288

Kommentar: Frågans formulering och svarsalternativen har presenterats ovan. **Källa:** Riksdagsundersökningen 2014.

Bilaga 3 Inställning till regionen/länet där jag bor bland medborgare 2006, 2008-2009 samt inställningen till regionen/landstinget där jag bor bland medborgare 2015, (procent)

Län	Medborgare	Större än nu	Samma som nu	Mindre än nu	Ingen uppfattning	Summa procent	Antal
Stockholm	2015	9	46	10	35	100	339
	2006, 2008-2009	6	50	9	35	100	921
Uppsala	2015	(10)	(50)	(7)	(33)	100	(58)
	2006, 2008-2009	13	48	7	33	100	161
Södermanland	2015	(17)	(46)	(7)	(30)	100	(46)
	2006, 2008-2009	15	56	7	22	100	131
Östergötland	2015	(13)	(57)	(2)	(28)	100	(67)
	2006, 2008-2009	15	47	11	27	100	234
Jönköping	2015	(10)	(57)	(10)	(23)	100	(73)
	2006, 2008-2009	12	62	6	20	100	196
Kronoberg	2015	-	-	-	-	-	28
	2006, 2008-2009	(13)	(60)	(8)	(19)	100	(97)
Kalmar	2015	(7)	(71)	(7)	(15)	100	(45)
	2006, 2008-2009	12	65	3	20	100	121
Gotland	2015	-	-	-	-	-	6
	2006, 2008-2009						36
Blekinge	2015	-	-	-	-		24
	2006, 2008-2009	(19)	(64)	(2)	(15)	100	(59)
Skåne	2015	8	44	18	30	100	229
	2006, 2008-2009	8	51	15	26	100	529
Halland	2015	(5)	(73)	(5)	(17)	100	(60)
	2006, 2008-2009	5	74	4	17	100	151
Västra Götaland	2015	7	40	27	26	100	320
	2006, 2008-2009	6	41	28	25	100	782
Värmland	2015	(20)	(51)	(8)	(21)	100	(49)
	2006, 2008-2009	16	50	6	28	100	140
Örebro	2015	(14)	(49)	(6)	(31)	100	(51)
	2006, 2008-2009	10	56	5	29	100	126
Västmanland	2015	29	42	5	24	100	(41)
	2006, 2008-2009	16	47	10	27	100	133
Dalarna	2015	(7)	(52)	(8)	(33)	100	(58)
	2006, 2008-2009	16	57	7	20	100	161
Gävleborg	2015	-	-	-	-	-	37
	2006, 2008-2009	(21)	(38)	(23)	(18)	100	(41)
Västernorrland	2015	(30)	(40)	(13)	(17)	100	(47)
	2006, 2008-2009	16	54	5	25	100	131
Jämtland	2015	-	-	-	-	-	18
	2006, 2008-2009	(20)	(54)	(6)	(20)	100	(66)
Västerbotten	2015	(18)	(53)	(10)	(19)	100	(49)
	2006, 2008-2009	21	55	4	20	100	149
Norrbotten	2015	-	-	-	-	-	34
	2006, 2008-2009	9	68	5	18	100	149
Sverige	2015	11	48	13	28	100	1 679
	2006, 2008-2009	10	52	12	26	100	4 626

Kommentar: Frågans formulering och svarsalternativen har redovisats ovan. För län där antalet svarspersoner understiger 40 redovisas inga uppgifter. För län där antalet svarspersoner uppgår till 40-100 har uppgifterna angivits inom parentes.

Källa: De nationella SOM-undersökningarna 2006, 2008, 2009 och 2015.

ⁱ Denna rapport bygger på tidigare artiklar av författaren i samma ämne, där det ingår avsnitt hämtade från ”Sveriges regionalisering – Varthän?” publicerad i boken *Västsvensk demokrati i tid och rum* (2012) Nilsson, L red. och från Nilsson, L (2015) ”Västsvensk flernivådemokrati 1998-2014” i Bergström, A och Ohlsson, J red. *alla dessa val*. SOM-institutet, Göteborgs universitet. En förkortad version av rapporten ingår som kapitel, ”Medborgarna och politikerna tycker om regionfrågan” i boken *Ekvilibrium* (2016) Ekengren Oscarsson, H, Ohlsson, J och Solevid, M red. SOM-institutet, Göteborgs universitet.

ⁱⁱ I kommunalförbundet ingår tolv kommuner från Västra Götaland och Kungsbacka kommun från Hallands län (www.grkom.se).

ⁱⁱⁱ Svartsprocenten i den nationella SOM-undersökningen uppgick 2015 till 51 procent, se Vernersdotter 2016.

^{iv} Svartsprocenten var 2008 70 och 2012 till 79 procent (Karlsson och Gilljam 2014).

^v Svartsprocenten i Riksdagsundersökningen 2014 uppgick till 88 procent (Karlsson och Nordin 2015).

^{vi} De som har fullmäktigeuppdrag på båda nivåerna ligger när det gäller frågan om läns/regionindelningen nära landstings-/regionpolitikerna i sin bedömning; 56 procent vill se ett större län/region jämfört med 60 procent bland dem som enbart har uppdrag på mellannivå och 39 procent bland dem som enbart är kommunpolitiker.

^{vii} Svartsprocenten uppgår till 88 procent vilket gör det möjligt att redovisa uppgifter för partierna även om antalet personer är få för vissa partier (Karlsson och Nordin 2015).

^{viii} År 2015 är det både nationellt och i Västra Götaland lägre värden vid bedömningen av demokratin på de olika nivåerna än valåret 2014.

SOM-institutet vid Göteborgs universitet genomför årligen nationella och lokala frågeundersökningar och anordnar seminarier på temat Samhälle, Opinion och Medier.

SOM-institutet | Seminariegatan 1B | Box 710, 405 30 Göteborg
031 786 3300 | info@som.gu.se | www.som.gu.se

