



Nybrogatan 15, 4 tr.
114 39 STOCKHOLM

Studie av landstingets internationella engagemang

FBA
Ulrika Ekström
Johanna Köhlmark
Peter Kempinsky

Innehållsförteckning

<i>Sammanfattning</i>	3
1.1 Bakgrund.....	554
1.2 Metod och material.....	554
1.3 Modell.....	665
<i>2. Regionalisering och internationalisering</i>	886
2.1 Regionaliseringen.....	886
2.2 EU: s regionalpolitik.....	886
2.3 Norrbotten i ett internationellt/EU-perspektiv.....	10108
2.4 Landstinget i ett internationellt/EU-perspektiv.....	12129
<i>3. Landstingets internationella arbete – nulägesbeskrivning</i>	141411
3.1 Hur fattas beslut i EU.....	151512
3.2 Forum och aktörer.....	161613
3.3 Politikerns och tjänstemannens roll.....	232319
<i>4. Frågor och positioner</i>	262622
4.1 God utdelning på det internationella arbetet.....	262622
4.2 E-hälsa.....	262622
4.3 Infrastruktur och transport.....	282823
4.4 Energi och miljö.....	303025
4.4 Övriga regionala frågor.....	313127
<i>5. Återföring</i>	343429
<i>6. Hur arbetar andra regioner?</i>	353530
<i>7. SWOT</i>	383832
<i>8. Utvecklingsbehov och fortsatt arbete</i>	414135
8.1 Utvecklingsbehov.....	414135
8.2 Avslutande diskussion.....	434337
<i>Bilaga 1: Uppdraget</i>	464639
<i>Bilaga 2: Intervjupersoner</i>	505042

Sammanfattning

Landstinget i Norrbottens län arbetar med att stärka Norrbottens position i Sverige, på EU-nivå och internationellt. Genom bland annat strategiska allianser, nätverkande och samarbeten på internationell och mellanregional nivå arbetar landstingets politiker och tjänstemän för en starkare konkurrenskraft, där landstingets arbete syftar till att påverka samtidigt som det påverkas av utvecklingen.

Syftet med denna studie är att ge landstinget ett underlag för att bättre kunna dra nytta av de styrkor och potentiella utvecklingsområden som finns i regionen. Vidare ska studien också visa hur landstinget genom sitt engagemang i olika forum deltar i den europeiska lobbyverksamheten som bidrar till utvecklingen av policyområden på EU-nivå och hur olika politiska satsningar återförs till regionen och bidrar till regionens utveckling.

Studien baseras på rapporter, studier och analyser som behandlar dels Norrbottens läns landstings internationella arbete, dels regionaliseringen i Europa samt på djupintervjuer med 30 personer.

Norrbottens internationella arbete

Fokus i Norrbottens internationella arbete ligger sedan 2005 på regional utveckling, miljö och energi, infrastruktur, e-hälsa och sjukvård, och jämställdhet.

Studien visar att regionen på det hela taget lyckats väl med det internationella arbetet. Politiker och tjänstemän har arbetat aktivt med att positionera Norrbotten inom utvalda politikområden, ett arbete som upplevs ha gett utdelning, både på hemmaplan, i form av ökade kunskaper och i EU-sammanhang genom positioner, påverkan etc. Intresset för Norrbottens arbete i andra regioner och i EU kan ses som en bekräftelse på att regionen fokuserar på rätt frågor och är på rätt väg. Något som också ger inspiration till ett fortsatt utvecklingsarbete på regional nivå. Det faktum att Norrbotten får ta emot studiebesök, anordna konferenser etc. bidrar dels till att sprida goda exempel och kunskaper, dels till att stimulera utvecklingsarbetet inom regionen.

Norrbottens läns landsting har en stark tjänstemannastab som ger stöd till de regionala politiker som agerar på internationell- och EU-nivå. De tjänstemän och politiker som har internationella uppdrag ses av både svenska aktörer och personer på EU-nivå som kompetenta och organiserade.

Utvecklingsbehov

Det finns dock vissa områden som behöver utvecklas. Det kanske främsta behovet är att formulera en för Norrbottens läns landsting och regionen gemensam internationell strategi, inte minst för att stärka den roll som politikerna som arbetar internationellt har men även för att bättre positionera landstinget i internationella sammanhang och för att inte tappa viktiga utvecklingsområden. Ett ytterligare utvecklingsbehov är

en tydligare struktur och arbetssätt inom landstinget där man även på ett systematiskt sätt tar tillvara på återföringen av de politiska positioneringar som politikerna för fram.

1. Studiens syfte

1.1 Bakgrund

Landstinget i Norrbottens län arbetar med att stärka Norrbottens position i Sverige, på EU-nivå och internationellt. Genom bland annat strategiska allianser, nätverkande och samarbeten på internationell och mellanregional nivå arbetar man för en starkare konkurrenskraft, där landstingets arbete syftar till att påverka samtidigt som den påverkas av utvecklingen. Internationella överenskommelser och samarbeten påverkar och får genomslag i arbetet i regionen. För att uppnå stärkt konkurrenskraft och position är det av stor vikt att få genomslag för regionens prioriteringar i internationella sammanhang. En viktig del i sammanhanget är formerna för omvärldsbevakning i landstinget som stöd för ett proaktivt agerande i regionen och i kontakten med (potentiella och etablerade) internationella samarbetspartners.

Syftet med denna studie är att landstinget ska få ett underlag för att bättre kunna dra nytta av de styrkor och potentiella utvecklingsområden som finns i regionen. Vidare ska studien också se hur olika politiska satsningar på nationell och EU-nivå som landstinget medverkar i återförs till regionen och bidrar till regionens utveckling. Syftet med studien är ytterst att vara stöd för utvecklingen av policy gällande landstingets internationella engagemang och satsningar.

Det internationella engagemang som Norrbottens läns landsting bedriver rör sig främst inom EU. Fokus i studien ligger på arbetet att påverka policies inom EU och därmed söka skapa bättre förutsättningar för arbetet med regionala utvecklingsfrågor i regionen. Landstinget bedriver även internationellt samarbete med både Norge och Ryssland men detta behandlas endast till viss del i denna studie. Detta rör främst samverkan kring konkret verksamhet och utvecklingsprojekt.

Som framgår av studien så utgör engagemanget inom EU en mycket viktig del av landstingets internationella verksamhet. Samtidigt är det värt att poängtera arbetet inom EU som en förlängning av den regionala politiken, där frågor som rör regionens utveckling kräver insatser på såväl regional, nationell som internationell nivå, så kallad flernivåstyrning. EU:s regelverk påverkar i högsta grad svenska politikområden både direkt och indirekt och det är därmed en del av det nationella systemet.

1.2 Metod och material

Rapporter, studier och analyser som behandlar dels Norrbottens läns landstings internationella arbete, dels regionaliseringen i Europa har studerats. Till det skriftliga underlagsmaterialet hör även internationella strategier och policies från andra regioner i Sverige. Även grönböcker och vitböcker på EU-nivå som haft inflytande på regional policynivå har inventerats.

Djupintervjuer med 30 personer har genomförts. Följande kategorier av personer har intervjuats:

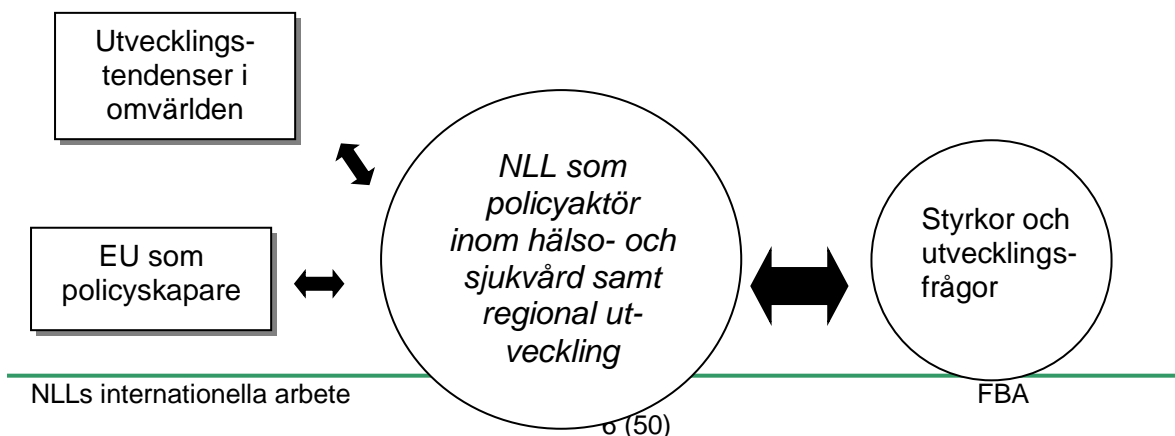
- Landstingspolitiker och ledande tjänstemän med internationella uppdrag.
- Politiker och tjänstemän inom nyckelområden för internationaliseringsinsatser.
- Företrädare (tjänstemän) för andra regioner som Norrbotten samverkar/konkurrerar med samt nationella representanter och representanter på EU nivå.

1.3 Modell

Utgångspunkten för studien är att det internationella arbetet bedrivs i ett komplext samspel där Norrbottens läns landsting genom den internationella verksamheten både påverkas och påverkar. Regionen påverkas genom att utvecklingstendenser i omvärlden och policybeslut på internationell nivå – i större eller mindre utsträckning – får genomslag i landstingets verksamhet och i regionen och där landstinget som policyaktör mer aktivt kan stödja genomslaget för olika trender och policies på internationell nivå. Regionen kan i sin tur påverka genom ett proaktivt agerande i internationella och regionala sammanhang (interregionalt eller multilateralt) och kan skapa genomslag för den position som landstinget intar och som kan bidra till att stärka regionens styrkeområden. De komplexa sambanden sätter fokus på landstingets roll som policyaktör gällande att:

- fånga upp utvecklingstendenser i omvärlden och policybeslut på internationell nivå och omsätta detta i regional policy och genomförande
- fånga upp regionala styrkor och utvecklingsområden och omsätta detta i positioner att driva i internationella sammanhang
- fånga upp utvecklingstendenser samt beslut på EU-nivå som påverkar och har påverkat landstinget

Baserat på utgångspunkterna ovan har följande analysmodell använts:



Regioner som
samverkans-
partners



2. Regionalisering och internationalisering

2.1 Regionaliseringen

Drivkrafter för regionaliseringen

Regionerna har successivt fått en allt större roll på den internationella arenan – och därmed regionalpolitiken på den nationella arenan. På 1990-talet framhölls att den europeiska integrationen kommer att stärka framför allt den regionala nivåns ställning. EU:s integrationsambitioner ökade och möjligheterna öppnades för fler stater att bli EU-medlemmar. I Maastrichtfördraget betonades regionernas ställning i Europa, bl.a. genom inrättandet av en rådgivande regionkommitté. Utöver detta pågick också en omorientering av regionalpolitiken som satte fokus på regionernas eget ansvar för sin ekonomiska utveckling. Detta stimulerades av EU, som fördelade medel via sina strukturfonder till regioner och inte till stater.

Att betona regionernas eget ansvar för sin utveckling blev också ett sätt att möta en mer globaliserad ekonomi. Regionerna förväntades finna och dra nytta av de regionala utvecklingsförutsättningar som kunde göra dem konkurrenskraftiga. Partnerskap med privata intressen etablerades som instrument för att mobilisera resurser för regionens utveckling.¹

I "Regioner i Europa" konstateras att: "EU:s intresse för just den regionala nivån hänger delvis samman med att kommuner i många länder är mycket små och kraftlösa medan regioner genomgående är mer slagkraftiga som administrativa enheter. Samtidigt har de större möjligheter än staterna att avspegla den kulturella och etniska mångfald som ryms inom EU. En viktig anledning till senare års intresse för regioner är dessutom att de ofta på ett bättre sätt motsvarar ekonomiska aktivitetsområden för t.ex. arbetsmarknader och konsumtion än vad kommuner förmår göra."²

2.2 EU: s regionalpolitik

Sammanhållningspolitiken – några milstolpar

1958 upprättas två sektoriella fonder: Europeiska socialfonden (ESF) och Europeiska utvecklings- och garantifonden för jordbruket (EUGFJ). 1975 skapas Europeiska regionala utvecklingsfonden (ERUF) för att en del av medlemsstaternas bidrag skall slussas vidare till mindre gynnade regioner.

Genom Europeiska enhetsakten 1986 skapades en Europeisk sammanhållningspolitik, som har som mål att bidra till ekonomisk och social sammanhållning inom EU och syftar till att minska regionala skillnader och ojämlikhet mellan människor. Den

¹ Region Skåne, Västra Götalandsregionen och Regionplane- och trafikkontoret, 2008: *Regioner i Europa*

² Region Skåne, Västra Götalandsregionen och Regionplane- och trafikkontoret, 2008: *Regioner i Europa*, s. 52

ska också stärka EU: s konkurrenskraft gentemot resten av världen.

Vid Europeiska rådets möte i Edinburgh 1992 beslöts att anslå nästan 200 miljarder ecu (1999 års priser) till sammanhållningspolitiken, vilket motsvarade en tredjedel av EU-budgeten. 1999 reformerades strukturfonderna och delvis även det sätt på vilket Sammanhållningsfonden drivs på Europeiska rådets möte i Berlin. Till fonderna avsattes sammanlagt mer än 30 miljarder euro årligen under åren 2000–2006, vilket motsvarar 213 miljarder euro över sju år.

Vid Europeiska rådets möte i Lissabon 2000 antogs en strategi som är inriktad på sysselsättning och avsedd att göra unionen till *"den mest konkurrenskraftiga och dynamiska kunskapsbaserade ekonomin i världen år 2010"*. Vid Europeiska rådets möte i Göteborg 2001 kompletterades denna strategi med att även omfatta en hållbar utveckling.

De nya sektorspecifika och regionala programmen inom sammanhållningspolitiken som gäller 2007-2013 inriktas från och med 2007 på att öka sysselsättningen och tillväxten i alla EU: s medlemsstater och regioner. Under åren har EU ökat de finansiella anslagen till regionalpolitiken och i dagsläget går cirka en tredjedel av EU: s gemensamma budget till regionalstöd.

Fortsatt regionalisering?

Ett utvidgat EU med 27 medlemsländer har inneburit förändringar i den socioekonomiska jämvikten i Europa och ställer krav på att EU: s insatser bör koncentreras på de väsentliga utvecklingsproblemen. Bland annat innebär unionens utvidgning att allt färre nordiska regioner i framtiden kommer att kunna få del av EU: s regionala medel. Vissa bedömare menar att EU: s regionalpolitik inte längre är någon uttrycklig motivering för att grunda eller bibehålla en viss förvaltningsstruktur. I exempelvis Danmarks strukturreform överförs ansvaret för förvaltningen av EU-medel helt och hållet till staten.³

Samtidigt har antalet regioner i Europa ökat successivt sedan 1970-talet och ansvarsområdena har utökats. Ambitionen i Lissabonfördraget, som trädde i kraft i december 2009, är att EU: s verksamhet ska bli mer decentraliserat. Beslut ska fattas så nära medborgarna som möjligt, och de lokala och regionala dimensionerna förankras i EU:s regelverk. Enligt Lissabonfördraget måste EU respektera medlemsländernas nationella identitet som den kommer till uttryck i deras politiska och konstitutionella grundstrukturer, inte minst i det regionala och lokala självstyret. Subsidiaritetsprincipen kommer att vidgas och inkludera kommuner och regioner.

Den fortsatta utvecklingen gällande regionbildning och storleken på regioner beror i stor utsträckning på hur väl regionerna förmår förvalta ansvaret för välfärd och eko-

³ www.kommunerna.net, 2009-10-27

nomisk utveckling. Ett Europeiskt flernivåsystem – med kommuner, regioner, stater och EU är ett sannolikt scenario.⁴

Den svenska regionala tillväxtpolitiken

Traditionellt sett har den svenska staten haft ett stort ansvar för att fördela resurser mellan regionerna. Regionaliseringen och strukturfonderna har inneburit att det regionala ansvaret för den ekonomiska tillväxten har ökat. Den svenska regionala tillväxtpolitiken har till syfte att etablera och utveckla en sammanhållen politik som kan anpassas till regionala skillnader och förutsättningar. Regionalpolitiken griper över en rad andra politikområden, som arbetsmarknadspolitik, landsbygdpolitik och näringslivspolitik. Politiken omfattar bland annat de regionala tillväxtprogrammen och EU: s strukturfonder. Politikområdets utveckling under de senaste 10-15 åren, sedan Sveriges EU-medlemskap, kommer till uttryck i benämningen av politikområdet. Tidigare talade vi om en regional fördelningspolitik, ett begrepp som ersattes av regional utvecklingspolitik och som nu bytt namn till regional tillväxtpolitik.

EU: s sammanhållningspolitik och strukturfonder har haft stor betydelse för utvecklingen av den svenska regionala tillväxtpolitiken. Detta genom sin betoning på regionernas utveckling och tillväxt och krav på ett strategiskt inriktat projektbaserat arbetssätt med utgångspunkt i regionernas styrkeområden och utvecklingsbehov.

Medlemskapet i EU har haft stor betydelse för det internationella arbete som bedrivs av kommuner, landsting och regioner. EU påverkar den dagliga regionala och lokala politiken, och påverkas i sin tur. Uppskattningsvis ca 60 procent av punkterna på dagordningar från kommunstyrelser och kommunfullmäktigemöten är sådant som EU kan tänkas intressera sig för.⁵ Varje aktör med självaktning finns på plats genom lokal och regional representation i Bryssel för att bedriva lobbying och påverka agendan.

För närvarande pågår en regionbildningsprocess, där Norrbotten, Västerbotten och Västernorrland har ansökt om att bilda Region Norrland från 2011.

2.3 Norrbotten i ett internationellt/EU-perspektiv

EU-medlemskapet och strukturfonderna har påverkat regionerna i norra Sverige, både när det gäller resurser för att driva projekt och gällande formerna för att bedriva regional utvecklingspolitik.

Den första fasen: Mål 6 1997-2000

Sveriges regioner var vid EU-inträdet 1997 inte berättigade till stöd från strukturfonderna enligt kriteriet inkomstgenomsnitt. Emellertid medförde Sveriges och Finlands inträde dels att unionens yta avsevärt ökade, dels tillkomsten av en ny typ av glest befolkade regioner inom EU. Både norra Sverige och norra Finland kännetecknas av

⁴ Region Skåne, Västra Götalandsregionen och Regionplane- och trafikkontoret, 2008: *Regioner i Europa*.

⁵ ”EU i kommunpolitiken” www.jarfalla.se, 2009-10-26

kallt klimat, låg befolkningstäthet, perifera lägen, höga transportkostnader på grund av långa avstånd samt små egna marknader. Efter svensk och finsk påtryckning lades gles befolkning till som ett kriterium för berättigande till medel från strukturfonderna, i och med det nya prioriterade Mål 6.⁶ I Sverige omfattades delar av norra Mellansverige, mellersta Norrland och övre Norrland. Som en avgörande faktor till att glest befolkade områden inkluderades i programmet framhålls en rapport från Nordregio, där förhållandena i norra Norge, Sverige och Finland beskrevs och som visade på de glest befolkade områdenas behov av stöd.

North Sweden European Office

I samband med EU-medlemskapet etablerades 1997 North Sweden European Office, som är Norrbottens och Västerbottens gemensamma EU-kontor, i Bryssel. De första åren präglades av en relativt diffus och splittrad bild hos huvudmännen om organisationens roll och målsättning.⁷ I början handlade arbetet främst om att informera om EU i regionen och bidra till att större projekt kom till stånd. Mycket av arbetet handlade också om att förstå koderna i Bryssel och vilka argument som bar och inte bar. Med tiden utvecklades verksamheten till att bli mer inriktad mot det strategiska arbetet, intressebevakning och lobbying. Arbetet handlade i stor utsträckning om att *"få ihop den norrländska agendan med EU-agendan."* Under de första åren prioriterades regionalpolitiska frågor, transport och forskningsfrågor. Även Barentsfrågorna, där bland annat miljö och kärnkraftsbränslefrågan uppmärksammades särskilt, ägnades mycket tid.

Det fanns också en utbredd skepsis i norra Sverige gentemot EU. Under de första åren skedde en viss utveckling i och med att lokalpolitikerna insåg att de verkade i ett större sammanhang och framför allt att de kunde påverka. *"Ett genombrott för mig var att jag kunde tala om att de folkvalda har större makt än landshövdingen i Bryssel. Då öppnade sig portarna"*, menar en intervjuperson.

Den andra fasen: Norrbottens frågor 2004 och framåt

På hemmaplan handlade arbetet om att ta tillvara på de resurser som regionen fick tillgång till genom EU-medlemskapet. Europaforum, där Norrbotten, Västerbotten, Västernorrland och Jämtland arbetar fram gemensamma ståndpunkter genom konsensusbeslut ses som en viktig organisation.

Mellan 2001 till 2004 bedrev Norrbottens läns landsting av ekonomiska skäl inget internationellt arbete. 2005 återupptogs arbetet. I samband med detta genomfördes också en omvärldsanalys för att utreda vilka forum Norrbottens läns landsting skulle aktivera sig i och vilka sakfrågor som skulle drivas.

Sedan det internationella arbetet återupptogs har intresset för internationella frågor successivt ökat. I en rapport från 2005 konstateras att landstinget har kommit en bra

⁶ *Regional development studies – The Comparison of Finnish and Swedish Objective 6 Programmes* (European Commission 1999), 1ff.

⁷ Eurofutures: Utvärdering av North Swedens verksamhet åren 2000-2003, 2003

bit på väg att göra Norrbotten till en stark region på den politiska arenan i Europa, men att strategin för det internationella engagemanget kan förtydligas.⁸

2.4 Landstinget i ett internationellt/EU-perspektiv

Idag arbetar landstingets regionala enhet aktivt med att "positionera Norrbotten". Detta görs främst genom att bevaka vad som sker på EU-nivå och delta i EU-sammanhang men även genom internationellt samarbete vid sidan av EU med Norge och Ryssland.

Landstingets fokusområden

Fokus i landstingets internationella arbete ligger sedan 2005 på regional utveckling, miljö och energi, infrastruktur, e-hälsa, ungdomar, kultur, entreprenörskap och jämställdhet. Det är frågor som har koppling till den vision och den strategiska inriktning för regionens utveckling som formuleras i RUP, landstingsplanen och regionala enhetens verksamhetsplan.

Fria rörligheten - ökad internationell roll

I takt med den ökade globaliseringen ökar även landstingens internationella kopplingar. Ett konstant in- och utflöde av expertis förekommer inom olika forskningsforum och internationella läkarkonferenser. Läkare och läkarstudenter från andra länder flyttar hit och många läkare inom nordnorden arbetar och flyttar över gränserna. Svenska landsting har mycket att lära och mycket att lära ut.

En annan aspekt är den ökade rörligheten av patienter. Den allmänna sjukvården är förvisso främst en skyldighet för landstingen och regleras av nationell lagstiftning, men sjuk- och hälsovårdstjänster faller inom ramen för EU:s tjänstedirektiv och omfattas därför av den fria rörligheten⁹. Det har länge funnits ett motstånd bland medlemsländerna att se medicinska tjänster som en tjänst, men sedan 1998 har EG-domstolen utvecklat sin praxis vad gällande gränsöverskridande hälso- och sjukvård. Härigenom har patienter inom EU getts långtgående möjligheter att erhålla sjukvård i annat EU-land som bekostats av hemlandets socialförsäkringssystem.

EU:s lagstiftning har inte riktigt följt med denna utveckling. I juli 2008 lade EU-kommissionen dock fram ett förslag till direktiv om tillämpning av patienträttigheter vid gränsöverskridande hälso- och sjukvård. EG-domstolen har kompletterat rättspraxis när det gäller fria rörligheten för tjänster. Denna rättspraxis garanterar att patienter kan utnyttja den fria rörligheten. EU:s förslag till direktiv om gränsöverskridande vård (Kom 2008:215) kan få stor betydelse för regionens utnyttjande av e-hälsa och gränsöverskridande sjukvårdssamarbete. Syftet är att "stärka patienternas rättigheter när det gäller friheten att under vissa förutsättningar erhålla hälsovård i en

⁸ Anna Jakobsson: Landstingets internationella engagemang i AER och CPMR. Norrbottens läns landsting 2005

⁹ Funktionen av den inre marknaden, som kan betraktas som en av hörnstenarna i EU, grundar sig på de fyra friheter som fastställs i fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen, nämligen den fria rörligheten av varor, tjänster, kapital och personer.

annan medlemsstat. Vidare att förbättra rättssäkerheten och insynen för patienter och medlemsstater och deras sociala trygghetssystem genom att klarlägga ett antal frågor”.

Det är oklart hur denna utveckling och EU:s direktiv kommer att påverka landstingen. Eftersom patienter behandlas olika i olika länder är en fråga hur ersättningen ska ske? Är utvecklingen fördelaktig och vad innebär det för landstingen och patienterna? Frågan är även huruvida läkarexpertisen kan komma att behöva utbyta erfarenheter under EU-kommissionens ledning istället för att förlita sig på det utvecklingsarbete som redan sker inom ramen för vetenskaplig forskning och internationella läkarkonferenser? I detta sammanhang är det viktigt att regionala aktörer och politiker formulerar ståndpunkter inom området.

3. Landstingets internationella arbete – nulägesbeskrivning

För att Norrbotten ska vara en konkurrenskraftig region i en globaliserad värld ses det internationella perspektivet som allt viktigare även för den regionala nivån. De bakomliggande skälen till landstingets internationella engagemang handlar därför om regional utveckling, där det internationella perspektivet och sammanhanget är nödvändigt för att bli framgångsrik i arbetet med regional utveckling och tillväxt.

Regionala enhetens riktlinjer för det internationella arbetet är redovisade i landstingsplanen där målet uttrycks som: *"en stark position gentemot EU och utarbetade kommunikationskanaler mot den europeiska nivån"*. En viktig utgångspunkt för det internationella arbetet är den vision (*"Norrbottningen ska leva ett rikt och utvecklande liv i en region med livskraft och tillväxt"*) och inriktning för landstingets verksamhet som anges i landstingsplanen. Det internationella arbetet skall ses som ett verktyg för att förverkliga landstingets vision och strategiska inriktning.

Då landstinget är det enda folkvalda organet på regional nivå ses det som speciellt viktigt att det har en aktiv roll på EU-nivå. För att kunna stärka regionens position i EU-sammanhang är det dessutom av stor vikt att inneha poster i internationella organisationer och att samverka med andra regionala, nationella och EU-regioner.

Detta kapitel ger en beskrivning av det internationella arbetet som den regionala enheten bedriver, d.v.s. en redogörelse för forum där internationellt arbete bedrivs, aktörer som är involverade och vilka roller de har. Vidare beskrivs vilka positioner som intagits inom för landstinget viktiga områden såsom e-hälsa, infrastruktur och energi, men även utbildning, jämställdhet och hur policyarbete bedrivs inom dessa områden.

Vad kännetecknar det internationella arbetet?

Det svenska medlemskapet i EU och globaliseringen har inneburit att de svenska regionerna alltmer agerar på en internationell arena, något som innebär politiska och organisatoriska utmaningar för tjänstemän och politiker. Internationella beslutsprocesser är komplexa, fragmentiserade och ofta utan ett klart identifierbart slut. Processer pågår också parallellt på flera arenor och nivåer, och det kan vara oklart för aktörer var processerna egentligen äger rum, i synnerhet för mindre centrala aktörer. Den formella processen kan också bli "sidsteppad" av konflikter inom och mellan olika EU-organ. Arbetet bedrivs också i små, täta och relativt slutna och stabila grupperingar.¹⁰

Ett aktivt deltagande ställer således stora krav på såväl pragmatism som strategi. Det kräver att politiker och tjänstemän tar ställning till vilka processer de ska delta i,

¹⁰ Åsa Vifell: Enklaver i staten, 2006. Vifell behandlar enbart den svenska förvaltningen på nationell nivå, men vi kan konstatera att vissa av hennes slutsatser är möjliga att överföra till den regionala nivån.

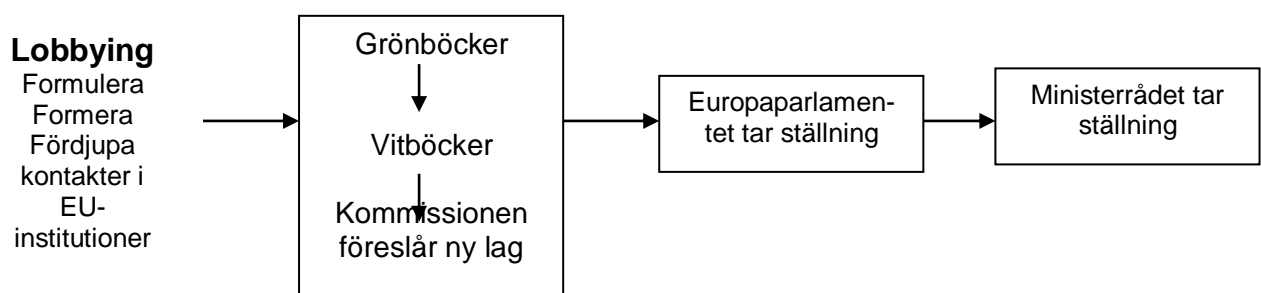
identifierar var dessa processer bedrivs, när de har störst möjlighet att påverka och hur de kan påverka.

3.1 Hur fattas beslut i EU

I EU: s formella beslutsprocess deltar kommissionen, ministerrådet och Europaparlamentet. Lagstiftningsprocessen inleds med att kommissionen utarbetar ett förslag. Det är bara kommissionen som har rätt att lägga fram ett förslag till nya gemensamma regler. Idén till ett förslag kan komma från många håll, till exempel från tjänstemännen inom kommissionen, de andra EU-institutionerna, medlemsländerna, olika lobbyorganisationer eller företag. Idéerna utarbetas i ett diskussionsdokument, en så kallad grönbok, som EU-kommissionen sammanställer och publicerar inför ny lagstiftning. I grönboken ges olika instanser (som t. ex. lobbyorganisationer) och personer tillfälle att inkomma med åsikter inom området. Meningen är att berörda parter ska konsulteras innan lagstiftningsarbetet kommer igång. Baserat på den inkomna informationen från grönboken lägger kommissionen sedan fram en mer utarbetad handlingsplan och konkreta lagförslag. T. ex. kan lobbyorganisationer som AER och CPMR lämna sina gemensamma kommentarer och ståndpunkter. En grönbok blir sedan ett policydokument, d.v.s. en vitbok. Det finns även möjlighet för regionala aktörer att påverka formuleringar och innehåll av s.k. calls for proposals, som i ett senare skede kan komma att påverka EU: s politikområden och regelverk.

Kommissionens förslag lämnas till ministerrådet och därmed till medlemsländernas regeringar. I de flesta fall lämnas förslaget även till Europaparlamentet.

När väl ett lagförslag är formulerat av kommissionen finns det mycket liten möjlighet för lobbyorganisationer att förändra och påverka utformningen av lagförslaget. Som regional aktör är det således i ett tidigt skede, i formulerandet av grönböcker och vitböcker, som möjligheten att påverka ett beslut är som störst.



Det kan konstateras att det finns tre viktiga faktorer för att med framgång ta del av detta tidiga skede i beslutsprocessen, där en region kan påverka.

- *Förmågan att formulera sig*

En kritisk faktor är att formulera ståndpunkter och positionera sig samt att marknadsföra sin ståndpunkt. Är ståndpunkterna en del av en strategi eller i alla fall integrerade i en tydlig regional målsättning blir det lättare för en politiker att driva en fråga. Med regional förankring och uppbackning ökar förmågan att formulera sig och frågan får därmed större möjlighet att få genomslag.

- *Förmågan att formera sig*

En ytterligare kritisk faktor är förmågan att gruppera sig och skapa allianser med andra regionala aktörer i olika nätverk, informella och formella organisationer från andra länder. Det handlar om att förhandla och kompromissa, d.v.s. ett givande och tagande. Att vara på plats och träffa andra politiska aktörer, delta i möten och konferenser samt delta aktivt i olika sammanhang ökar möjligheterna att skapa allianser. Förmågan att formera sig ökar.

- *Förmågan att etablera relationer och kontakter inom institutionerna*

En slutlig kritisk faktor är att ha en förmåga att knyta kontakter inom EU: s institutioner, och då främst inom EU-kommissionen. (Det råder dock delade meningar om EU-kommissionen ska vara i fokus för påverkansarbetet och det finns de som menar att parlamentet är viktigare¹¹). Ju högre upp i hierarkin desto större möjlighet finns att få genomslag för sina ståndpunkter. Det handlar om att välja att delta i sammanhang och lobbyorganisationer som har goda relationer med t.ex. kommissionen.

Dessa förmågor finns ofta inbäddade i lobbyorganisationerna som har lång erfarenhet av att arbeta med att påverka i EU: s beslutsprocess, men det är även beroende av enskilda individers arbete och förmågor, samt det stöd enskilda politiker har från sin hemmaorganisation/region.

I nästa avsnitt behandlas olika lobbyorganisationer som Norrbottens läns landsting är involverade i och som spelar en viktig roll i det internationella (EU) arbetet.

3.2 Forum och aktörer

Landstinget har ett antal forum och organisationer till förfogande för att påverka beslutsprocessen. Landstingspolitiker med internationella uppdrag träffas i olika forum på olika nivåer, både internt inom landstingets organisation, på länsnivå och regional nivå, inom Sverige, inom EU och internationellt, d.v.s. forum som inkluderar regioner utanför EU.

Interna arenor

- **LIE-gruppen**

Inom landstinget finns sedan några år den s.k. LIE-gruppen, som står för Landstingets Internationella Engagemang. Där träffas landstingets politiker och tjänstemän

¹¹ Linda Berg, Ruthger Lindahl: *Svenska kommuners och regioners kanaler i Bryssel*, Sieps 2007:7

med internationella uppdrag för utbyte av erfarenheter inom olika bevakningsområden samt formulerar gemensamma utgångspunkter för det internationella arbetet. Varje politiker har ett ansvarsområde som de driver på Europeanivå och för varje politiker finns en till två tjänstemän som förbereder, backar upp, och rapporterar arbetet. Ett mål är att, i ett tidigt skede, delta i arbetet med grönböcker och vitböcker. Arbetet har också som syfte att säkerställa en förankring av frågorna i den egna organisationen.

Det framkommer dock i intervjuerna att det finns ett behov av att utveckla och formalisera LIE-gruppen i högre grad. En intervjuperson menar att gruppmötena inte prioriteras av alla och att deltagandet därför varierar. Ett lågt deltagande påverkar i sin tur möjligheten att utveckla det internationella arbetet. En annan synpunkt som framkommer i intervjuerna är att tjänstemännens arbete varierar där *"en del är mer operativa och andra mer lyssnande"*. Detta i sin tur kan påverka möjligheten till genomslagskraftig återföring och policypåverkan.

Regionala arenor

- **Norrbottnens internationella råd (NIR)**

NIR är ett nätverk för internationellt engagerade politiker och tjänstemän i Norrbotten. Rådets uppgift är att stimulera till internationellt erfarenhetsutbyte och att lägga grunden för en gemensam norrbottnisk position i olika internationella frågor. Samtliga av landstingets politiker med internationellt engagemang deltar i detta nätverk och man försöker även här formulera ståndpunkter till kommande grönböcker och vitböcker.

- **Europaforum Norra Sverige**

Europaforum Norra Sverige är ett samarbetsforum mellan Norrbotten, Västerbotten, Jämtland och Västernorrland och fungerar som en mötesplats för politiker på lokal, regional, nationell och europeisk nivå. Forumet arrangeras 1-2 gånger per år och har vanligtvis drygt 200 deltagare. Syftet är att öka kunskapen och medvetenheten om europapolitiken i de politiska organen i de fyra nordligaste länen samt att påverka denna i de delar den berör norra Sverige, med ett särskilt fokus på EU:s framtida sammanhållningspolitik. Förutom själva evenemanget pågår arbete kontinuerligt av tre politiska rapportörer från varje län samt tjänstemän från landsting, kommunförbund, länsstyrelser och regionkontoren North Sweden och Mid Sweden. Det som är unikt är samarbetet över partigränserna, något som flera intervjupersoner framhåller är en stor fördel för regionens identitet och politik. Norrbottens läns landsting har en politiker engagerad. Europaforum var mycket aktiva i lobbyarbetet inför strukturfondsperioden 2007-2013 som ses som en framgång för Norrbotten (se mer i avsnitt om lobbying).

- **North Sweden**

North Sweden European Office (North Sweden) är Norrbottens och Västerbottens gemensamma EU-kontor. Syftet med verksamheten är att skapa förutsättningar för regionens företag, akademi och offentlig verksamhet att agera framgångsrikt på EU-arenan. North Sweden arbetar främst med att påverka och driva frågor som har betydelse för regionen i det europeiska samarbetet. Dessa frågor är sammanhållnings-

politiken, gränsöverskridande samarbete, infrastruktur, näringsliv, FoU samt energi, miljö och klimat. Ett annat viktigt inslag i verksamheten är att stödja och uppmuntra regionens aktörer att ta del av EU:s finansieringsmöjligheter för att utveckla den egna verksamheten. North Sweden etablerades i Bryssel 1997 och är ett samverkansprojekt mellan Länsstyrelsen i Norrbotten, Landstingen, Kommunförbundet i Norrbotten, Regionförbundet i Västerbotten, Företagarna och Handelskamrarna i Norrbotten och Västerbotten samt Luleå Tekniska Universitet och Umeå Universitet. North Sweden har kontor i Bryssel, Luleå och Umeå. North Sweden bevakar således Norrbottens läns landstings intressen och är ett stöd i deras lobbyarbete, t. ex. med att knyta kontakter både med andra Europeiska regioner och med aktörer inom EU.

Nationella arenor

• AER-Sverige

Inom vissa frågor såsom gällande ärenden i utvecklingen av sammanhållningspolitiken, transport/infrastruktur, miljö och energi men även e-hälsa träffas de svenska regionrepresentanterna i forumet AER-Sverige som idag har 15 medlemmar från svenska regioner, regionförbund och landsting. Genom sina styrelseposter inom AER (se nedan) har landstinget även en viktig roll i den samordning av arbetet som sker inom AER-Sverige.

Mötena sker innan AER-träffarna på EU-nivå, med syftet att stämma av ståndpunkter i vissa frågor och hur en viss frågeställning kan drivas med ett gemensamt förhållningssätt för att nå framgång. Ett exempel är att alla de nordligaste länen har drivit en gemensam policy inom Energiområdet och haft ett samarbete gällande biodiesel och wood-slash där forskningen skett i Piteå och fabriken finns i Örnsköldsvik. I intervjuerna framkommer att Landstinget i Västerbotten är en viktig samarbetspart, inte minst p.g.a. Umeå Universitet. En intervjuperson menar att det internationella intresset på regional nivå i Sverige har ökat drastiskt på senare år. *"På något sätt är det så att alla vaknat upp samtidigt. Det finns ett internationellt intresse överallt."*

En diskussion som förekommer rör det nära samarbete som de svenska regionerna har med varandra, och huruvida det alltid är så fördelaktigt. Det framkommer i intervjuerna att svenskarna ibland uppfattas som överrepresenterade på AER mötena på EU-nivå. *"Det har visat sig att t ex på ett plenarmöte inom AER är det inte ovanligt att av de 50 regioner som är representerade så kanske tio är svenska regioner. Med nio miljoner invånare, som i och för sig har ett stort geografiskt område, så är det en överrepresentation."* Överrepresentationen kan leda till att andra regioner upplever att fokus blir på fel områden, eller att man har olika förhandlingstekniker och förhållningssätt samt villkor och utgångspunkter. Detta kan vidare leda till att andra regioner avstår från att anmäla intresse och då blir det svårare att få igenom en policy inom kommissionen. Som exempel kan nämnas frågor om vattenförsörjning där norra Europa och södra Europa har olika utgångspunkter och grundförutsättningar. Frågan togs upp av en spansk region men har enligt en intervjuperson *"dött ut då de upplever att svenskarna inte diskuterar rätt saker och fokuserar på fel lösningar"*.

Arenor på EU-nivå

Intervjuerna i denna studie pekar på att de huvudsakliga forum som landstingets politiker och tjänstemän med internationella uppdrag är aktiva inom på EU-nivå, är lobbyorganisationerna AER (Assembly European Regions) och CPMR (Conference of Pheriperal and Maritime Regions). På EU-nivå finns även en rad mindre nätverk som politikerna deltar i, mer eller mindre aktivt, som exempel kan nämnas SERN, Sweden Emilia-Romagna Network. Vidare finns det interna EU-organet Regionkommittén som även spelar en roll i regionens internationella arbete. Nedan följer en kort beskrivning av dessa forum på EU-nivå samt vilka aktörer som deltar. Landstinget har medvetet satsat på medverkan i AER och CPMR och är idag välrepresenterade i båda organen.

• Regionkommittén

Regionkommittén är ett rådgivande organ som bidrar till lagstiftningen inom EU genom att avge yttranden om frågor som behandlas av kommissionen, rådet och parlamentet. Kommittén har verkat sedan 1994. När regionkommittén inrättades fick region- och lokalförvaltningen en officiell ställning inom EU: s beslutsfattande. Regionkommittén har 317 ordinarie ledamöter och 317 suppleanter, som utses för fyra år. Regionkommittén måste alltid höras när det gäller regionalpolitik, miljö, trafik, sysselsättning, socialpolitik och folkhälsa, utbildning, kultur och ungdom. Landstinget har en representant i regionkommittén.

Regionkommittén kan också yttra sig på eget initiativ när de vill lyfta fram en fråga som är viktig för kommunerna och regionerna. Ett exempel på det är den nordliga dimensionen. Den togs upp i ett yttrande som bereddes av de finländska ledamöterna redan 1996. Tre gånger om året ger kommissionen en rapport om hur den har beaktat kommitténs yttranden.

Lissabonfördraget från 2009 innebär att Regionkommitténs roll kommer att stärkas i och med att den får rätt att överklaga till EG-domstolen om subsidiaritetsprincipen inte har följts eller om kommittén inte har blivit konsulterad. Den lokala och regionala nivån är tänkt att tidigt delta i utvärderingar av olika EU-initiativ innan de formellt presenteras.

• AER (Assembly of European regions)

AER:s generalförsamling är det största samarbetsnätverket inom EU och bildades för att föra regioners talan på europeisk och internationell nivå. AER består av 270 medlemsregioner från de 33 medlemsländerna. Huvudsyftet är att verka för en ökad samverkan mellan regionerna samt att bevaka och lyfta regionernas intressen och att stärka den regionala demokratin. Arbetet är uppdelat i kommittéer som ses två gånger per år och som var och en har olika ansvarsområden och olika arbetsgrupper. En gång per år hålls en generalförsamling då de viktigaste besluten angående val, budget och strategier tas. Det finns en styrelse som sköter det allmänna arbetet mellan generalförsamlingarna. AER har enligt intervjupersonerna på senare år blivit allt

starkare i sin position och har nu relativt starka påverkansmöjligheter. En anledning till att nätverket blivit starkare är upparbetade rutiner för lobbyarbete.

Norrbottnens läns landsting har tio politiker representerade inom AER. Detta kan jämföras med 2005 då endast fyra politiker var engagerade inom AER. En annan jämförelse kan göras med region Skåne som inte har någon politisk representant, Västra Götaland som har fem politiker och Västerbotten med fem politiker (samt fem ersättare) inom AER.

En intervjuperson på EU-nivå menar att Norrbottens läns landstingspolitiker intar en mycket aktiv roll inom AER: *"de tar för sig att leda arbetsgrupper och sträcker upp handen och leder arbetsgrupperna. De har förstått att man måste delta och vara aktiva."*

Nedanstående tabell visar hur många politiker landstinget har inom varje kommitté samt vilken post de innehar.

AER organisation	Positioner	Post
Generalförsamling	2	Ledamot
Byrå	1	Ledamot
Kommittén för institutionella frågor	1	Ledamot
Kommitté 1 (ekonomi och regional utveckling)	2	Ledamot
Arbetsgruppen för energi	1	Ordförande
Kommitté 2 (socialpolitik och folkhälsa)	2	Ledamot
Arbetsgruppen för e-hälsa	1	Ordförande
Arbetsgrupp för jämställdhet	1	Ordförande
Kommitté 3 (kultur och utbildning, ungdomsfrågor)	2	
Arbetsgruppen för ungdom	1	Ordförande (slutade nyligen)

Landstinget har i dagsläget två ordförandeposter, en i arbetsgruppen för e-hälsa och en i arbetsgruppen för jämställdhet. Fram till nyligen innehades även ordförandeskapet inom arbetsgruppen för ungdomsfrågor. Vidare har landstinget en vice ordförande för miljögruppen, vilket troligtvis kommer att övergå till en ordförandepost. Så många ordförandeposter har ingen annan svensk region i dagsläget. Ledamöterna väljs på två år i taget. I uppgifterna som ordförande i en arbetsgrupp ingår att sätta agendan och det finns därmed möjlighet att påverka prioriteringar i arbetsordningen. Ordförandens påverkansmöjligheter varierar dock mellan arbetsgrupperna. Som ledamot i generalförsamlingen ingår att ta ställning till rapporter från kommittéerna och förbereda ärenden. En ledamot har även yttranderätt och förslagsrätt och kan yrka på ändringar. Landstingets representant har ännu inte nyttjat den rätten.

• CPMR (Conference of Pheriperal and Maritime Regions)

CPMR är en politisk samarbetsorganisation som arbetar för samverkan mellan perifera kustnära regioner och för att positionera sig i förhållande till stora kommersiella centra. CPMR bildades redan 1973. Organisationen har 159 medlemmar från 29 länder. Här är Västra Götalandregionen samordnare för Sveriges 10 medlemsregioner. En gång per år hålls en generalförsamling då alla regioner träffas och bestämmer kommande budget och riktlinjer. Under året sker det löpande arbetet genom en sty-

relse. CPMR är också indelat i geografiska underkommissioner där Norrbotten tillhör Östersjökommissionen.

Inom CPMR har landstinget sju positioner som upprätthålls av fyra politiker. Detta kan jämföras med år 2005 då landstinget endast hade två aktiva politiker. Region Skåne har en politisk representant, Västra Götaland tre (samt en inom Nordsjökommissionen) och Västerbotten har två politiker representerade.

Tabellen nedan visar fördelningen av politiker från Norrbottens läns landsting inom CPMR.

CPMR organisation	Antal positioner	Position
Generalförsamlingen	2	Ledamot
Östersjökommissionen	2	Ledamot
Styrgrupp för miljö och energiarbetet	1	Ledamot
Arbetsgrupp för transportfrågor	2	Ledamot

Östersjökommissionen är en av CPMR:s kommissioner som landstinget är aktiv i. Runt 35 medlemmar arbetar tillsammans i Östersjökommissionen för att öka attraktiviteten och för att stärka Östersjöregionen.

CPMR har varit med och påverkat vitboken. Här tas även upp frågor som är angelägna för Norrbotten och där landstinget har varit med och drivit regionens intresse. Dessa frågor har bl.a. berört norra korridoren, transportvägar och Norrbottniabanan. Landstinget har även varit aktiva inom CPMR i arbetet med att påverka sammanhållningspolitiken.

• Övriga nätverk

Sweden Emilia-Romagna Network (SERN) är ett nätverk som upprättades 2005 och har 54 medlemmar bland kommuner och regioner i Sverige och Emilia-Romagna i Italien. Nätverket syftar till att främja erfarenhetsutbyte samt att initiera och stödja innovativa samarbetsprojekt inom entreprenörskap, utbildning, miljö, turism och välfärd. Landstinget har en representant som sitter i nätverkets styrelse och hade mellan 2005-2009 en ordförandepost. Eftersom nätverket arbetar med olika frågor varierar deltagandet från landstingets sida beroende på fråga. En nyligen viktig behandlad fråga har varit att mäns våld mot kvinnor.

I SERN har landstinget ofta en till två representanter som deltar vid möten. De har skrivit formella avtal och träffas ett par gånger om året. Dock framkommer det i intervjuerna att det ofta sker en rad samarbetsprojekt inom olika samarbetsområden vid sidan om nätverken. En intervjuperson menar att *"dessa formella avtal egentligen inte har en sådan stor betydelse, viktiga kontakter och samverkan sker vid sidan om"*. Samtidigt kan nätverken i sig fungera som dörröppnare och legitimera och förenkla vissa samarbeten, framför allt för att med lite mer tyngd kunna påverka policyutformningar och nationella administrationer.

Samarbete sker även med andra regioner i Europa fast under mindre organiserade former. Intervjupersonerna nämner regioner i norra Europa som främsta samarbetsparter, där Finland, Danmark men även Tyskland och Skottland pekas ut. Ett närmare samarbete med norra Europa kan bero på kulturella aspekter men även gemensamma intressen för vissa sakfrågor. Ibland kan det dock röra sig om samarbete med regioner som är mer glesbefolkade kontra storstäderna.

Internationella arenor

Det internationella samarbete som sker utanför EU har främst fokus på samverkan kring konkret verksamhet till skillnad mot EU-samarbetet som främst har fokus på policyutveckling. Nedan redovisas de internationella samverkansforum som Norrbottens läns landsting deltar i.

• Nordkalotträdet

Nordkalotträdet (NKR) är en av de åtta gränsregionala samarbetsorganisationerna i Norden. Rådets verksamhet finansieras till stor del av Nordiska ministerrådet. Nordkalottkommittén tillsattes 1967 av arbetsmarknadsministrarna i Finland, Sverige och Norge. År 1973 fick kommittén status som nordisk ämbetsmannakommitté. Med omorganiseringen av verksamheten 1997 bytte kommittén namn till Nordkalotträdet. Geografiskt omfattar Nordkalotten Nordland, Troms och Finnmark fylken i Norge, landskapet Lappland i Finland och Norrbottens län i Sverige. Representanter för de regionalpolitiskt ansvariga myndigheterna och näringslivet i dessa regioner medverkar i Nordkalotträdet. Rådet kan därför karaktäriseras som ett gränsregionalt partnerskap mellan myndigheter och näringsliv. Verksamheten bedrivs i projektform. Vid behov kan arbetsgrupper tillsättas för tidsbegränsade uppdrag. För kultur- och miljösamarbetet har Nordkalotträdet bildat två nätverksgrupper, Nordkalottens kulturråd och Nordkalottens miljöråd. Samarbetsområden är näringslivs- och innovationsutveckling, transport- och infrastrukturutveckling, energifrågor, erfarenhetsutbyte, informationsarbete och språkförståelse, kultur, miljö och FoU. Norrbottens läns landsting har en representant i Nordkalotträdet.

Svenska Barentssekretariatet

Barentsregionen omfattar 13 län i de nordligaste delarna av Sverige, Norge, Finland och nordvästra Ryssland. I Sverige räknas Norrbottens och Västerbottens län till Barentsregionen. Barentssamarbetet på mellanstatlig nivå inleddes 1993 av företrädare för de nordiska ländernas regeringar, den ryska regeringen och EU-kommissionen. Samtidigt bildade regionala företrädare ett gemensamt samarbetsorgan med samma syfte – att främja och stödja subregionalt samarbete i ländernas nordområden. Samarbetet leds på mellanstatlig nivå av Barentsrådet (Barents Euro-Arctic Council, BEAC) och på regional nivå av Regionrådet (Barents Regional Council, BEARC). Regionen representeras här av länsstyrelsen som är med i en referensgrupp till Barentssekretariatet.

Vänregionsarbetet Troms Fylkeskommun

Norrbottens läns landsting har ett vänregionsarbete med fylkeskommune Troms i Norge. Ett vänskapsavtal som undertecknades i början av 2006 mellan Norrbottens

läns landsting och Troms fylkeskommune. Avtalet syftar till att stärka samarbetet mellan regionerna inom bl.a. områdena näringsliv, infrastruktur och kommunikation samt utbyte av information genom kontakter. Visst politiskt samarbete sker inom ramen för avtalet.

3.3 Politikerns och tjänstemannens roll

Det är viktigt med ett proaktivt förhållningssätt i internationella frågor. En intervju-person uttrycker:

”80 % av alla beslut som tas i EU ramlar ned hos oss. Det handlar om att vi måste få förståelse för att våra regionala politikerns arbete innefattar den internationella aspekten. Om de inte är aktiva, så ställs vi inför fullbordat faktum, men är man aktiv kan man påverka”.

Landstingets mål och politikerns förhållningssätt och tolkning av sitt uppdrag påverkar den roll politikerna intar. I intervju materialet framkommer att det finns en svag policy inom landstinget för det internationella arbetet och att politikerna inte upplever det självklart hur de ska tolka sin roll. Samtliga politiker är medvetna om de mål som står i landstingsplanen och menar att de arbetar mot dessa. Intervju personerna menar dock att dessa mål är relativt generella och kan tolkas på ett vitt sätt i det internationella arbetet. Dessutom har politikerna även andra regionala dokument och partipolitiska dokument att ta hänsyn till, vilket kan försvåra rolltolkningen.

Vidare kan urskiljas två ”typer” av politiker. Dels politikern som brinner för ett ämne och således når framgång med att driva ståndpunkter inom ett visst område. Dels politikern som förstår det politiska spel som förekommer på EU nivå och på så vis är framgångsrik i politiken. De politiker som har internationella uppdrag inom landstinget tenderar att tillhöra den föregående typen, d.v.s. de drivs av ett eget engagemang (energi, e-hälsa, jämställdhet och utbildning) .

I stora drag handlar en landstingspolitikerns internationella uppdrag om att i olika konstellationer bevaka och driva en för regionen/landstinget viktig fråga. Hur det i praktiken görs kan variera, dels beroende på person, dels beroende på sakfråga och dels beroende på hur frågan drivs på hemmaplan samt vilka styrdokument som finns att ta hänsyn till. Det är viktigt att uppmärksamma de roller politiker och tjänstemän kan inta, då det påverkar resultatet av det internationella arbetet. Nedan följer en beskrivning av de roller som framkommit i intervjuerna. Det handlar dels om det mera operativa arbetet att utföra lobbying och policypåverkan men även att bevaka frågor, hålla sig informerad, skapa nätverk och att marknadsföra den egna regionen.

- **Bevakning**

En roll som en politiker med internationellt uppdrag har är att bevaka regionens prioriterade frågor enligt RUP och andra regionala strategidokument. Bevakningen handlar om att inhämta information om policyutvecklingen på EU-nivå. Detta kan till viss grad göras via North Sweden kontoret i Bryssel som har detta som uppdrag.

Bevakningen rör även att medvetandegöra vilka beslut på EU-nivå som påverkar utvecklingen av Norrbotten. En annan aspekt av bevakningen är att öka kunskapen inom ett område. Denna roll sker naturligt med det internationella uppdraget ofta i kombination med övriga roller. Det är endast en intervjuperson som förefaller se bevakningen som sin huvudsakliga och enda roll.

- **Kunskapsutbyte**

En annan roll berör kunskapsutbytet. I de internationella sammanhangen, inom olika forum, träffas regionala aktörer och utbyter erfarenheter och kunskaper som man sedan kan ta med hem till den egna regionen. Exempelvis har Norrbottens läns landsting besökt Svalbard i Norge, för att ta del av arbetet med samhällsplanering i glesbefolkade områden. Kunskapsutbytet kan även röra sig om att erhålla ny kunskap som innebär en förändring av ett arbetssätt. Ett exempel är inom området Energi och miljö där Norrbotten har tagit hem kunskap från Rumänien om byggande av små minikraftverk istället för traditionella dammar, vilket är fördelaktigt för att skydda fisken.

- **Marknadsföring av regionen**

En ytterligare roll en politiker med internationellt uppdrag har är att marknadsföra regionen i internationella sammanhang. Det handlar då om att t.ex. presentera olika modeller och visa goda exempel som gör att regionen framstår som attraktiv, exempelvis gällande kompetens, arbetssätt, prioriteringar etc. Detta kräver kunskap om var regionen står i olika frågor. Det har funnits situationer där beskrivningen av en norrbottnisk modell inte gick hem i regionen (en modell kring tillvaratagandet av sopor) men när den presenterades på EU-nivå fick den stort genomslag vilket sedan ledde till att intresset väcktes på det regionala planet. Ett exempel på hur det internationella intresset höjde statusen på en fråga.

- **Nätverkande - Partnersökning**

En politiker med internationellt uppdrag kan även åta sig rollen som nätverkare, d.v.s. knyta kontakter som kan vara av vikt i både policyutvecklings- och projektutvecklings-sammanhang. Det gäller då all form av kontakt både på EU-nivå och ute i regionerna. Mycket av nätverkandet sker i projektverksamheten. Som exempel kan nämnas att det tekniska sekretariatet för Östersjöprogrammet 2007-2013 bjuder in projektutvecklare från lokala, regionala och nationella myndigheter inom Barentsregionen till en workshop i för att hjälpa projektansvariga i Barentsregionen med förberedelserna inför den tredje ansökningsomgången inom Östersjöprogrammet. På längre sikt handlar det om att dra in projekt pengar till regionen. Landstinget i stort deltar även i en rad projekt på verksamhetsnivå, men denna studie har inte fokus på detta.

- **Lobbying i policyfrågor**

I uppslagsverk beskrivs lobbying som att "intressegrupper i organiserad form framför sina åsikter till de politiska makthavarna". Lobbying handlar alltså huvudsakligen om två saker, dels om att skapa samsyn och dels om att påverka policyfrågor. Majoriteten av intervjupersonerna ser att Norrbottens läns landstings politiker med in-

ternationellt uppdrag har en sådan roll och att den är viktig, men att det krävs mycket av både den individuella politikern och hemmaorganisationen.

När det gäller lobbying i EU-policy frågor sker det ett kontinuerligt samarbete på olika nivåer, d.v.s. landstingsnivå, regional nivå, nationell nivå och EU-regional nivå. Detta för att i olika sammanhang förhandla och skapa samsyn, och gemensamt formulera ståndpunkter till kommissionens förslag, i tron att en gemensamt ståndpunkt blir starkare och har större möjligheter att genomdrivas. En intervjuperson uttrycker att *"på EU nivå handlar det om ett givande och tagande mellan regionerna"*. Både AER och CPMR är som tidigare nämnts väletablerade och relativt starka lobbyorganisationer som kommissionen *"lyssnar"* på när det gäller regionala frågor. Enligt en intervjuperson har AER:s arbete gått från *"mycket snack till mera verkstad. Det rör nu inte bara att formulera policydokument utan även att konkret sätta igång projekt på regional nivå"*. CPMR har en längre historia och en fransk bakgrund och enligt en intervjuperson gör detta att det finns större möjligheter på vissa håll till påverkan i kommissionen. Det innebär även att mötena är lite mer formella än inom AER.

Förhandlandet tar tid och är en lång process, liksom beslutsfattandet på EU-nivå. Det tar normalt 4-5 år för en fråga att bli en del av ett lagförslag. Den omfattande processen kan göra det svårt att urskilja vad i t.ex. en vitbok som är ett resultat av just Norrbottens läns landstings påverkansarbete. Det kan dock vara områden som tas upp som ligger i linje med vad Norrbotten arbetar för.

Landstingets politiker har varit delaktiga i lobbyarbetet för sammanhållningspolitiken och lobbyaktiviteter har även skett inom e-hälsa, infrastruktur och energifrågor (se i nästa kapitel).

Lobbying kan även ske mot nationella stater. Dels genom att regionen driver påtryckningar (se energiområdet nedan), men även genom att EU:s lobbyorganisationer vänder sig till medlemsstater. Det finns inget direkt exempel på hur AER och CPMR har påverkat den svenska staten men det förekommer t ex en diskussion kring utvecklingen av Norrbottniabanan. När det gäller denna fråga finns både på regional nivå och på EU-nivå ett intresse av att utveckla transportvägen. Från EU-nivå ses det som ett sätt att binda ihop Europa med Öst och det ses därför som en viktig fråga. I Norrbotten är det naturligtvis viktig infrastrukturell och ekonomisk fråga.

EU erbjuder flera program och fonder för projektfinansiering, detta för att öka den ekonomiska och sociala sammanhållningen mellan regioner. Det finns även en möjlighet att påverka utvecklingen av dessa program. Det finns i intervjumaterialet frågetecken kring i vilken utsträckning detta har varit fokus för det lobbyarbete som landstingets politiker gör. Detta är däremot något som regioner som t ex Västra Götaland har arbetat mycket med.

4. Frågor och positioner

4.1 God utdelning på det internationella arbetet

Det finns en bild inom Norrbotten att regionen på det hela taget lyckats väl med det internationella arbetet. Politiker och tjänstemän har arbetat aktivt med att positionera Norrbotten inom utvalda politikområden, ett arbete som upplevs ha gett utdelning, både på hemmaplan, i form av bland annat ökade kunskaper, och i EU-sammanhang, i form av genomslag för frågor man har drivit, påverkan på policies etc.

Intresset för Norrbottens arbete från aktörer i EU-sammanhang ger en bekräftelse på att regionen fokuserar på rätt frågor och är på rätt väg. Något som också ger inspiration till ett fortsatt utvecklingsarbete på regional nivå. Det faktum att Norrbotten får ta emot studiebesök, arrangera konferenser etc. bidrar dels till att sprida goda exempel och kunskaper, dels till att stimulera utvecklingsarbetet inom regionen. Vidare att synliggöra den internationella nivån och det gränsöverskridande samarbetet i regionen. Det är viktigt med benchmarking mot andra regioner.

De frågor som pekats ut som viktiga i det internationella arbetet är e-hälsa, infrastruktur och energi, men landstinget driver även frågor om jämställdhet och ungdom på EU-nivå, främst inom AER och CPMR. Nedan beskrivs hur landstinget har drivit arbetet inom dessa områden och de resultat som har uppnåtts samt vad det har haft för konsekvenser för landstinget och region Norrbotten.

4.2 E-hälsa

Norrbottens läns landsting innehar idag viktiga poster inom AER, kommittén för Social Policy och Public Health (Socialpolitik och Folkhälsa). Som tidigare nämnts har man en ordförandepost inom arbetsgruppen för e-hälsa. Dessutom har landstinget genom arbete i denna grupp upparbetat en nära dialog och samarbete med kommissionen. Flera politiska representanter från landstinget har bjudits in till ministerkonferenser och världshälsokonferensen (e-health Ministerial conferences, World of Health IT conferences, European Health Forum Gastein) inom detta område. Aktiviteterna har även lett till att landstinget varit moderator på viktiga möten och där haft möjlighet att lyfta fram regionens intresse. Direktören för kommittén för Socialpolitik och folkhälsa inom AER menar i en intervju att landstinget har utfört högkvalitativt arbete och är mycket aktiva inom denna grupp vilket bl.a. har lett till viktiga och betydelsefulla kontakter med kommissionen.

Landstinget arbetar även i projektform och har sedan 2007 en anställd tjänsteman som arbetar med ett e-hälsaprojekt. Arbetet pågår även med att följa och att påverka kommissionens calls for proposals inom området e-hälsa. En intervjuperson uttrycker *"politikern plogar och tjänstemannen kommer efter och plockar projekt"*. Denna studie har inte tittat på vad detta givit för resultat gällande t.ex. projektpengar.

Resultatet av landstingets arbete inom e-hälsa är således främst de viktiga poster och kontakter som etablerats. Detta ökar möjligheterna att på sikt påverka utformningen av policy på området.

Arbetet inom e-hälsa har i stor utsträckning drivits av politiker med engagemang för frågan och som även har utvecklat en god kännedom av hur det politiska spelet fungerar på EU-nivå. Det var även landstingets politiker som initierade arbetet med e-hälsa inom AER. Enligt en intervjuperson har *"arbetet vuxit fram successivt de senaste åren och har haft ett gott stöd av tjänstemannaorganisationen på landstinget även om det finns ett behov av en organisation som är befintlig"*. Arbetet har skett i enlighet med landstingsplanens mål inom området.

Nedan följer en kort beskrivning av insatser och aktiviteter inom e-hälsoområdet där landstinget är aktiva.

VAS

De frågor som drivits berör bland annat utvecklingen av ett vårdadministrativt system som utgår från patienten och där patientens journal kan ses såväl i slutenvård som inom primärvården. Detta system drivs tillsammans med Jämtland och Halland.

Re-newing health

Kommissionen har utlyst ett regionalt projekt, Re-newing health, som handlar om att implementera elektroniska hälsotjänster. Sex regioner ska delta, varav Norrbotten är en.

EPSOS

Projektet Gränslös vård i Tornedalen Norrbotten är en av piloterna i EU-projektet EPSOS, European patient smart open services, som är det största projektet inom hälsoområdet. Syftet är att utveckla gränsöverskridande vård inom EU. Projektet har 27 deltagare från tolv länder, och löper under perioden 2008-2011. Projektet stöds av Socialdepartementet, som är ordförande i styrgruppen, och av Sveriges Kommuner och Landsting, som ansvarar för projektkoordineringen.

Centrum för distansöverbyggande hälso- och sjukvård (CDH), Luleå Tekniska Universitet
CDH arbetar med tillämpad forskning och utveckling i projektform, företagsutveckling och avknoppning samt som internationellt kompetenscentrum inom området distansöverbyggande hälso- och sjukvård. En del av arbetet sker genom samverkan i EU- och internationella projekt. Inom CDH sker samverkan mellan företag och organisationer inom områdena vård, omsorg, rehabilitering och IT. I centrumbildningen ingår för närvarande Luleå tekniska universitet, Norrbottens läns landsting, Bodens kommun, Luleå kommun, Telia, TietoEnator samt Alkit Communications AB.

Intervjupersonerna anser att det finns mycket att lära av andra EU-regioner. Speciellt finns det ett behov av att utveckla patienters möjligheter att själv ha tillgång till sin journal. I den frågan ligger Sverige efter, menar en intervjuperson.

4.3 Infrastruktur och transport

Även inom detta område kan man se att landstingets internationella engagemang har givit resultat i form av viktiga poster i betydande lobbyorganisationer. Inom CPMR sitter landstinget i arbetsgruppen för transportfrågor. Landstingets huvudfrågor i det internationella sammanhanget har varit Norra korridoren, transportvägarna och Norrbottniabanan. Inom CPMR: s transportkommitté handlar landstingets arbete mycket om att tillsammans med andra regioner föra fram avlägsna områdets intressen mot storstadsregionernas intressen i reformeringen av TEN korridorerna. EU: s utvidgning österut är till fördel för Norrbotten, som nu kan ses som en länk till öst. Landstinget har i det internationella arbetet fokuserat på den Bottniska korridoren. Målet är att få in den bland de prioriterade korridorerna. Enligt en intervjuperson har man inom detta område fått genomslag i CPMR: s kommentarer till Grönboken som innehåller både Norra korridoren, transatlantiska axeln och bottniska korridoren.

Landstinget har inom Transportgruppen även yttrat sig om huruvida europeiska järnvägar ska ha ett gemensamt signalsystem samt yttrat sig om sjöfartsäkerhet. Det är för tidigt att se vad detta givit för resultat.

Det pågår en rad EU-projekt inom infrastruktur och transport, främst inom tjänstemannaorganisationen. Inom ramen för denna studie har vi inte granskat resultaten av dessa projekt.

Frågorna och positionerna har stämt överens med landstingets mål. Politikerna inom infrastruktur och transport har intagit rollen som lobbyister och nätverkare. När det gäller transportfrågorna finns det dessutom ett eget programdokument. Andra satsningar som har haft betydelse är det arbete som skett i nätverket Northern Sparsely Populated Areas, NSPA, med medlemmar från 14 regioner i norra Sverige, Norge och Finland. Samarbetet har bland annat resulterat i rapporter och foresights, med syftet att öka medvetenheten och påverka policies inom EU. En intervjuad politiker har även arbetat utifrån partiets syn i en inom partiet bildad infrastrukturgrupp. Då partiet i fråga har haft regeringsmakten har dessutom utförts lobbyarbete mot regeringen gällande Bottniska korridoren. Här har resultatet varit mindre lyckosamt enligt en intervjuperson. Den svenska regeringen har enligt intervjupersonen haft fokus på storstadsregioner och ser inte satsningen på korridoren som prioriterad. Vad som sker om EU beslutar att ge stöd blir en senare fråga. Det hade enligt intervjupersonen underlättat lobbyarbetet mot EU om man hade haft regeringens stöd.

Nedan följer en beskrivning av de områden som är aktuella på EU-nivå och där landstinget och CPMR bedriver/har bedrivit ett aktivt lobbyarbete.

Revideringen av vitboken

Vitboken *"Den gemensamma transportpolitiken fram till 2010: Vägval inför framtiden"* som har varit vägledande för den europeiska transportpolitiken under tio år ska revideras. Kommissionen har inlett den mer formella delen av revideringen genom att i

februari 2009 publicera Grönbok - "Transeuropeiska transportnät (TEN-T): En översyn av strategin. Bättre integrering av de transeuropeiska transportnäten för att främja den gemensamma transportpolitiken". Som underlag för en gemensam vision för transportområdet publicerades i juni 2009 "A sustainable future for transport: Towards an integrated, technology-led and user friendly system". Formella dialoger har forts kring dessa dokument, både under framtagandet och efter. En ny vitbok förväntas under 2010. Det återstår därför att se vilken utsträckning landstingets och andra regioners gemensamma ståndpunkter får genomslag i den nya vitboken för transportpolitiken i Europa.

TEN - T framtiden

Europeiska kommissionen har beslutat att totalt 500 miljoner euro kommer att investeras i befintliga och framtida infrastrukturella projekt runt om i Europa för att stimulera den ekonomiska återhämtningsprocessen. Projektanslag kommer att delas ut i två omgångar, där det första projektanslaget tilldelas 11 medlemsländer. Senare kommer ytterligare mottagare av projektanslag genom TEN-T att presenteras. Europeiska kommissionens vice ordförande och ansvarig för EU: s transportpolitik, Antonio Tajani, menar att Europas tillväxtpotential är beroende av en välutvecklad transportinfrastruktur och att TEN-T programmen spelar en betydelsefull roll i utvecklingsprocessen. En fördubbling av trafiken mellan medlemsländerna väntas till 2020 och stora investeringar kommer att behövas för att komplettera och modernisera det infrastrukturella nätverket på ett hållbart och långsiktigt vis.

Gröna korridorer

Gröna korridorer är ett av nyckelbegreppen i processen med revideringen av TEN-T. Miljöanpassade transportlösningar ska prioriteras i den nationella och regionala åtgärdsplaneringen och EU: s transportpolitik kan utvecklas bl.a. genom att skapa gröna transportkorridorer till och från Norden. En grön korridor ska innehålla logistiklösningar med dokumenterat minskad miljö- och klimatpåverkan, en koncentration av nationell och internationell godstrafik på långa transportsträckor, och ett optimalt utnyttjande av trafikslagen. Genom att satsa på geografiska transportkorridorer kan gemensamma prioriteringar för att avskaffa exempelvis flaskhalsar och visa upp goda exempel antagas.

Partnerskapet för transport och logistik

Europeiska kommissionen har antagit ett samförståndsavtal om partnerskap för transport och logistik för att förbättra infrastrukturen i Norra Europa. Avtalet undertecknades av representanter från Europeiska kommissionen, Danmark, Estland, Finland, Lettland, Litauen, Norge, Polen, Sverige, Tyskland samt Vitryssland. Partnerskapet för transport och logistik i norr ska förbättra viktiga transportförbindelser mellan olika länder, samtidigt som det ska stimulera en hållbar ekonomisk tillväxt i regionen. Befintliga infrastrukturprojekt ska också skyndas på och flaskhalsar ska tas bort. En av partnerskapets första uppgifter är att identifiera projekt av gemensamt intresse.

4.4 Energi och miljö

Arbetsgruppen Energi och klimatförändringar inom kommitté 1 i AER bildades 2004 på initiativ av landstinget. Landstinget har även ett internationellt engagemang på policynivå kring energifrågorna genom bl.a. AER: s energiarbetsgrupp, "PEGASUS", samt CPMR: s styrgrupp för energi. Ansvariga politiker har valts in till vicepresident och till styrgruppen. Som resultat av sitt aktiva arbete har landstinget alltså fått viktiga politiska positioner och företräder flera hundra Europeiska regioner.

Landstinget har bedrivit ett kontinuerligt arbete inom energiområdet sedan 2006. Tidigare hade energi och miljöfrågorna en mera teknisk karaktär utan tydlig politisk positionering. När frågan kopplades till tillväxt och välfärd tog politikerna en mer aktiv roll via bl.a. Europaforum Norra Sverige.

Landstingets politiker inom området har ett starkt personligt engagemang i frågan och arbetar med att marknadsföra regionen och med att inhämta ny kunskap i sammankomster med andra regionala aktörer inom EU. Arbetet har stöd i landstingsplanens mål. Det finns en policy på länsnivå inom energifrågorna och man försöker enligt en intervjuperson även få till stånd en gemensam regional policy. En regional energipolicy skulle ge förutsättningar för ett ännu starkare lobbyarbete.

Frågor som bedrivs är bl.a. miljölagstiftning, överföringssystem och att energin anpassas till vindnätverk. Försök har gjorts att integrera miljö och energi med infrastruktur, där har Norrbottniabana lyfts in via miljö och energi i ett försök förklara tillväxtperspektivet på EU-nivå. Vidare har man arbetat med frågor kring en övergång från fossila bränslen till återvinningsbart och förnyelsebart. Inom detta område finns en arbetsgrupp som tar fram goda exempel, genomför peer reviews och rådgör med varandra.

Nedan följer exempel på aktuella områden.

Vattenkraftpolicy

För att påverka EU-policy vid förhandlingar om nya programsatsningar framtas exempel, exempelvis om minikraftverk för att rädda miljön. Dessa exempel presenteras vid möten inom AER: s arbetsgrupp och i kontakten med kommissionen. Vidare för man en diskussion på hemmaplan där man på länsnivå bl.a. arbetar för att påverka utvecklingen av Norrbottens vattenkraftpolicy. Man presenterar ståndpunkter även på nationell nivå när man möter andra svenska regioner samt mot regeringen.

Norrbotten ligger långt fram när det gäller vattenkraft, men kan lära mycket av andra europeiska länder som exempelvis Rumänien som i vissa stycken har nyare och mer miljöanpassade vattenkraftsanläggningar. Detta till skillnad mot Norrbottens stängda dammar finns där minikraftverk som endast är igång när vattendragen har överkapacitet, vilket innebär att fisken kan fortsätta leva i vattnen.

2020

Mycket av diskussionerna rör sig inom ramen för klimat och energi och vilka ståndpunkter som antagits och förgällningssätt gentemot 2020. 2020 är ett EU-beslut som innebär att man ska ha 20 % mindre miljöutsläpp 2020. Ett exempel på ståndpunkter som framförts i den internationella diskussionen är att de Tyska delstaterna framfört en vilja att höjaprocentantalet till 50 % istället.

Miljövänlig diesel

Ett exempel på kunskapsutbyte är en fabrik i Örnsköldsvik som arbetar med att framställa miljövänlig diesel. I olika politiska sammanhang görs försök att visa att detta är bättre än att använda pellets och etanol. Det har skapats ett gehör för detta på EU-nivå och länder som bl.a. Österrike är intresserade av att lära. Norrbotten kan i sin tur lära av Spanien som använder andra råvaror vid framställningen. På så vis skapas ett kunskapsutbyte i det internationella arbetet och en förädling inom energiområdet.

Waste

Viss typ av hushållsavfall kan eldas upp och återvinnas i värme och elektricitet, i stor skala som kraft till värmelanläggningar. När detta förslag först togs upp i landstinget var inställningen negativ då det rörde sig om att "använda sopor". När den intervjuade politikern tog upp exemplet i Europa var gehöret positivt, speciellt där det används koleldade kraftverk. De såg en metod att få energi samtidigt som de eldade sopor. Det internationella intresset bidrog till en förändrad attityd på hemmaplan.

4.4 Övriga regionala frågor

Övriga regionala frågor som landstingets politiker arbetar med internationellt är:

- **Jämställdhet**

AER har på ett byråmöte i Göteborg, på initiativ av Norrbottens läns landsting, lagt fram ett förslag om att göra jämställdhetsarbetet till en "standing committee", d.v.s. en permanent arbetsgrupp. Tanken är att jämställdhetsområdet inte bara ska hamna under en arbetsgrupp som handlar om sociala frågor. Jämställdhetsområdet ska täcka in samtliga politik- och sakområden utifrån ett jämställdhetsperspektiv. Om förslaget blir antaget så ändrar man stadgarna för AER så att man får med jämställdhetsfrågorna permanent. Landstinget har alltså nått framgång i denna fråga inom AER. Enligt intervjupersonen händer det mycket inom jämställdhetsfrågorna för tillfället. Det beror delvis på att ordförande inom AER har intresse för frågan.

Frågan drivs av en i ämnet mycket engagerad politiker och frågan stämmer överens med målen i landstingsplanen. Det förefaller dock som om arbetet med jämställdhet på den internationella nivån hittills främst varit beroende av en persons engagemang.

Vidare har det sedan 2009 funnits ett engagemang i arbete kring mäns våld mot kvinnor.

Det ses som ett globalt problem som även landstinget är engagerat i. Fokus ligger på förövarna och att se detta som ett samhällsproblem inte bara ett familjeproblem. Polisen har ett program som de arbetat med. De har samarbetat med Norge som har kunskap och erfarenhet i denna fråga.

Andra frågor som har drivits är arbete och löner ur ett jämställdhetsperspektiv samt trafficking.

• Ungdomar

Landstinget hade till nyligen en ordförande för gruppen för ungdomsfrågor inom AER. Idag är det endast en politiker som bevakar frågan på EU-nivå. Den f.d. ordförande menar att han var med för kort tid för att ha kännedom om några resultat. Han arbetade med att lyfta frågan hur man får ungdomar att stanna i Europa. Han pekade på svårigheten att få igenom frågor när man har en annan önskan än sekretariatet i AER och att det fanns ett behov av att veta var regionen står i denna fråga för att kunna driva frågan hårdare.

• Sammanhållningspolitiken (Cohesion policy)

Nyligen utfördes en kartläggning av norra Sveriges lobbying inför strukturfondsperioden 2007-2013. Studien redovisar den kedja av insatser och lobbyarbete som skedde, från det att Kommissionen presenterade den andra sammanhållningsrapporten i januari 2001, tills beslut togs januari 2006. Insatserna gjordes till stor del på uppdrag av Europaforum, utifrån de positionspapper och den strategi som där diskuterats och antagits. Under åren skedde en rad möten i kommissionen, och ställningstaganden och yttranden i samarbete inom CPMR och AER.

Landstinget såg CPMR som en strategiskt viktig organisation vid detta tillfälle, detta då organisationen hade en god relation med ansvarig kommissionär. CPMR försökte förena glesbefolkade regioner för att påverka kommissionen att bl.a. ta hänsyn till andra faktorer än BNP vid utdelning av strukturstöd. Vid CPMR:s ställningstagande inför tredje sammanhållningsrapporten och senare i den slutliga deklARATIONEN dokumenterades att *"hänsyn bör tas till områden med permanenta handikapp som öar, berg, glesbefolkade områden och avlägsna landsbygdsområden (Maj 2003).*

AER:s generalförsamling lobbade parallellt och gemensamma förhandlingar resulterade i AER:s resolution om EU:s framtida sammanhållningspolitik samt slutliga rekommendationer att *"speciell hänsyn bör tas till regioner som lider av permanenta naturgivna handikapp såsom kargt klimat och långa avstånd"* (Juni 2003).

Förhandlingarna visar att CPMR och AER hade ett stort inflytande i påverkan av strukturfonderna. Europaforum och medverkande politiker från norra Sverige var en del i denna process. Det är inte alla frågor som får en sådan regional uppslutning och ett sådant gehör på Europainivå och nationell/regional nivå men det illustrerar hur framgångsrik lobbying kan vara.

Under 2010 skapades en parlamentarisk intergrupp i Europaparlamentet för att lyfta fram öar, bergstrakter och glesbefolkade områden inom EU. Arbetet har drivits av Skottland som vid CPMR:s konferens 2009 fick uppdraget att skapa en grupp som samlar Europaparlamentariker över parti- och nationsgränserna. Syftet är att framhäva och försvara de gemensamma intressen som Europas öar, bergstrakter och glesbefolkade områden har på europeisk nivå och att göra EU:s institutioner mer uppmärksamma på de problem och utmaningar som dessa områden står inför. Detta är även ett sätt att uppmärksamma Artikel 174 i Lissabonfördraget som fastslår att "speciell uppmärksamhet" skall ges till dessa områden i framtida EU-lagstiftning.

Ovanstående är ett exempel på hur lobbyverksamheten är en pågående process som egentligen inte har något slut. Det är en verksamhet som måste bedrivas kontinuerligt för att bevaka regionens intressen och för att kunna genomdriva politiska mål och positioner. Detta utifrån en medvetenhet om hur beslut och policies på EU-nivå faktiskt påverkar förutsättningarna för den regionala utvecklingspolitiken och landstingets verksamhet i Norrbotten.

5. Återföring

Återkoppling till landstinget och regionen för att synliggöra och dra nytta av det internationella arbetet handlar framför allt om två spår. Det handlar dels om att återföra resultatet av bevakning och kunskapsutbytet till organisationen och att förmedla det intresse som skapats genom marknadsföring av regionen, dels om att informera om landstingets arbete till en vidare krets, till media och allmänheten.

- **Formell återrapportering**

Det finns en formell återrapportering av det arbete som utförs i internationella sammanhang. Arbetet dokumenteras i rapporter och PM och information om aktiviteter läggs ut på landstingets hemsida. Rapporter lämnas till landstingsstyrelsen. Avrapportering av aktiviteter i internationella sammanhang ingår som en stående punkt vid landstingsstyrelsens möten.

- **Synen på arbete på EU-nivå i landstinget**

Gällande synen på arbete på EU-nivå inom landstinget är intervjuerna något motstridiga. I samband med EU-medlemskapet hade ledande politiker stort fokus på frågan. Sedan dess har det å ena sidan skett en utveckling gällande frågans betydelse för det regionala arbetet. Det finns en insikt hos politiker och tjänstemän att EU-nivån påverkar det dagliga arbetet och förutsättningarna för regionens utveckling, något som också innebär att fler och fler involveras i arbetet. Å andra sidan, i takt med att EU-frågorna har blivit mer integrerad i det vardagliga arbetet, har också frågan i viss mån förlorat betydelse och "normaliserats", vilket innebär att det ibland kan vara svårt att väcka intresse och engagemang kring frågan.

- **Hur tas impulser och information till vara?**

Flera intervjupersoner menar att det finns anledning för Norrbotten att vara självkritisk när det gäller sättet att föra ut kunskap och information om EU-arbetet i en bredare krets. Samtidigt påpekas att detta inte bara gäller EU-arbetet, utan mycket av det som genomförs i politiken generellt.

Media upplevs som relativt ointresserade av att rapportera kring det internationella arbetet. Undantag finns dock, exempelvis e-hälsa uppmärksammas i media. Intervjupersoner menar att man i Norrbotten lyckats ganska bra med att involvera exempelvis universitet och näringsliv, men det kan finnas anledning att fundera över hur detta arbete kan fördjupas. Vidare kan den egna organisationen involveras mer. Att EU-arbetet blir en angelägenhet för flera på lokal, kommunal och regional nivå är en viktig utmaning. Med det breda arbete som utförs idag är det svårt för aktörerna att hinna föra ut och förankra det internationella arbetet. Att arbeta mer koncentrerat och att kraftsamla och i högre grad bygga/utnyttja nätverk vore fruktbart.

6. Hur arbetar andra regioner?

Som en del av studien har även andra regioner tillfrågats om goda exempel och generella lärdomar från internationella samarbeten och satsningar.

Region Skåne och Västra Götaland bildades 1999. Regionerna har ett bredare ansvarsområde än landstingen. Det internationella arbetet har således olika inriktningar och prioriteringar. Det finns dock utmaningar som är gemensamma. Ett återkommande tema är behovet av att konsolidera kontakterna, att stärka beställarfunktionen på hemmaplan, samt att prioritera sakområden för att arbeta strategiskt.

• Region Skåne

Region Skåne framhålls som en region där vilka sakfrågor som ska vara i fokus för regionens internationella arbete har prioriterats. Prioriterade frågor är hälsa och sjukvård, ett område där EU får allt större betydelse, intressebevakning av FoU, samt sammanhållningspolitiken inför nästa programperiod.

För närvarande håller Skåne European Office, ett regionkontor i Bryssel, på att etableras. Kontorets uppgifter ska fokuseras på intressebevakning, lobbyverksamhet och programbevakning. En tydlig beställarfunktion ska säkerställa att informationen från Bryssel till Region Skåne samordnas. Sydsam, som var de södra regionernas gemensamma EU-kontor och som etablerades 1994, hade en bred ägargrupp i form av enskilda kommuner och kommunförbund. I samband med regionbildandet tog regionerna över ägarskapet, men kontoret fick fortfarande beställningar från hela Sydsverige, något som gjorde det svårt att samordna informationsflödet.

En lärdom är att fokusera på att organisera arbetet i hemorganisationen. Kompetent personal i Bryssel går alltid att hitta, menar en intervjuperson, men för att deras arbete ska komma till nytta krävs en väl utvecklad mottagningskapacitet i hemorganisationen. Hur det internationella arbetet bedrivs är i mångt och mycket avhängigt det personliga engagemanget hos politiker och tjänstemän.

En ambition för region Skåne är att engagera universitet och högskolor i ökad utsträckning i FoU-frågan, samt att engagera sjukvårdsorganisationen i det internationella arbetet.

Sedan i våras avlönar Region Skåne också en nationell expert i kommissionen, med koppling till DG Research, vilket ger regionen en bra kanal för arbetet med forskningsprogram.

Återkoppling sker bland annat genom en hemsida som drivs tillsammans med Näringsliv Skåne med information om EU-program. Det finns också ett samarbete med Europa direkt, ett informationsnätverk som drivs av EU-kommissionen tillsammans

med lokala och regionala partners. En viktig del i återkopplingen handlar om att sprida information också i den egna organisationen.

För Region Skåne är detta första strukturfondsperioden där regionen inte har tagit ställning till vilka forum som är strategiskt viktiga. Det finns en ökad medvetenhet om det strategiska sammanhanget hos politiker och tjänstemän. Som ett led i att styra upp det internationella arbetet ska en policy för detta antas i fullmäktige. Därefter ska ett handlingsprogram utformas.

• Västra Götaland

Internationella enheten på Västra Götalandsregionen samordnar regionens internationella arbete. Ansvaret för internationella frågor är decentraliserad. I samband med regionbildningen fortsatte de internationella aktiviteterna. Aktörerna hade varit aktiva i Nordsjösamarbetet och i CPMR och AER. I den första RUP:en för regionen är internationalisering en av tio huvudpunkter där målet är att Västra Götalandsregionen skall vara en erkänd och känd samarbetspartner.

En internationell beredningsgrupp har inrättats under regionstyrelsen. I beredningsgruppen finns en ledamot från varje parti. Dit adjungerades andra som har internationella uppdrag. Arbetet har gynnats av att ledande politiker aktivt har drivit sina frågor. Västra Götalandsregionen har också haft nytta av sin storlek och det geografiska läget.

Strategier för arbetet med internationella frågor måste vara integrerade i verksamhetens strategier. Det är upp till varje verksamhet att ha internationell verksamhet i sitt arbete. Följaktligen varierar också engagemanget och aktivitetsgraden. *"Det är för många frågor och för många personer för att någon ska kunna peka med handen."* I diskussioner om vilka forum som regionen ska vara aktiv i har på senare tid Regionkommittén börjat uppmärksammas mer.

Brysselrepresentationen är för närvarande under utveckling. Västsverige hade ett av de första svenska Brysselkontoren, och det upprättades i samverkan mellan landstingen och kommunerna. Brysselkontoret har arbetat med projekt framförallt mot kommunerna. En svårighet är att Västra Götalandsregionen på EU-nivå alltför lätt kan sammankopplas med West Sweden, som förutom Västra Götalandsregionen även omfattar Region Värmland och Region Halland. Det finns ett behov av att synas under eget namn, och ha kontroll och insyn över den egna lobbyingen.

Västra Götaland regionen har uppmärksammat utvecklingen av rörligheten av patienter och personal över gränserna. De har arrangerat "Cutting Edge Healthcare Quality for a Competitive Europe", en stor konferens för europeiska experter och beslutsfattare i Bryssel om vårdkvalitet. Konferensen handlade om framtidens vård med fokus på hur man ska garantera patientsäkerhet och kvalitet i vården. Frågor som togs upp var: Vilka förväntningar har patienter på morgondagens sjukvård? Vilka förväntningar har de på sin egen hälsa? Hur ska patienter enkelt kunna bedöma den kvalitet och säkerhet som erbjuds av olika vårdgivare i olika länder i en

alltmer gränsöverskridande europeisk hälso- och sjukvård? Hur ska Europa möta konkurrensen från Asien och USA inom forskning och utveckling på det medicinska området? Dessa frågor prioriteras just nu i Västra Götalandsregionens arbete.

I Västra Götaland ser man mycket positivt på Norrbottens läns landstings internationella arbete. Man upplever dem som "*pålästa och drivande. Ett av de landstingen som sticker ut*".

7. SWOT

Nedan sammanfattas Norrbottens internationella arbete i en SWOT.

Styrkor God kompetens och kunskap Tjänstemannastödet – organiserat Viktiga positioner inom lobbyorganisationer Stark profilering i e-hälsa och energi Gott samarbete med andra svenska regioner	Svagheter Ingen gemensam strategi kring vilka frågor och vilka roller man ska satsa på Koppling till målen Återföring och lärande Ingen självklar regional ledare för regionen
Möjligheter Regionbildningen Större engagemang och kunskap Den ökade rörligheten av patienter och personal över gränserna	Hot Mindre medel från strukturfonderna om Mål 2 försvinner För många svenska regioner/nordliga i förhandlingar Besparingar inom landstinget

Styrkor

God kompetens och kunskap

Berörda politiker och tjänstemän har engagemang, kunskap och kompetens, något som bidrar till att stärka Norrbottens position. Vidare framhålls det interna samarbetsklimatet som en styrka. Det är högt i tak, vilket bidrar till öppna diskussioner inom landstinget. Det internationella arbetet bedrivs i viss mån "över partigränserna". Norrbotten har, ur ett svenskt perspektiv, befunnit sig relativt länge på den europeiska arenan, vilket innebär att det hos aktörer finns erfarenhet av hur regionen kan arbeta strategiskt. Detta är också något som framhålls i intervjuer med aktörer utanför Norrbotten.

Ett välutvecklat samarbete mellan politiker och tjänstemän

I revisionsrapporten "Det regionala utvecklingsarbetet" konstateras att samspelet mellan politiker och tjänstemän fungerar på ett tillfredsställande sätt, något som också framgår av FBA:s intervjuer. En återkommande framgångsfaktor till att svenska regioner relativt väl lyckas med att positionera sig handlar om den välorganiserade byråkratin och administrationen.

Viktiga positioner inom lobbyorganisationer

Som konstateras i kap 3 har Norrbotten också tillgång till ett antal forum för att driva sina frågor. Inom dessa forum har landstinget också varit framgångsrikt när det gäller att positionera sig och få ledande poster i styrelser och arbetsgrupper.

Stark profilering i e-hälsa och energi

Norrbotten har ett antal kärnfrågor. Av dessa framhålls i synnerhet energi och e-hälsa som områden där Norrbotten varit framgångsrikt i arbetet med att bevaka utvecklingen, utbyta kunskap, marknadsföra regionen, bedriva påverkansarbete, samt att operationalisera arbetet på hemmaplan genom projekt.

Gott samarbete med andra svenska regioner

Norrbotten samverkar framgångsrikt med andra regioner, i synnerhet i närområdet, bland annat genom Europaforum, något som bidrar till att stärka Norrbottens position i internationella och nationella sammanhang. "Norrbotten uppfattas redan som en region" menar en intervjuperson.

Svagheter

Åvsaknaden av strategi

Det finns riktlinjer för det internationella arbetet. Emellertid saknas en tydlig och förankrad strategi, något som påverkar arbetsmetoder och resultat. Norrbottens goda erfarenheter skulle kunna stärkas ytterligare genom en tydligare strategi för det internationella arbetet. Ansvarsfördelningen vid samverkan med andra regioner kan också tydliggöras.

Koppling till målen

De styrdokument som gäller för landstingets arbete gäller även för det internationella arbetet. RUP och landstingsplanen är styrande för verksamheten. Inom sakområden kan det dessutom finnas flera mål som är relevanta för verksamheten. Det internationella arbetet och de frågor som bedrivs upplevs ligga väl i linje med de övergripande målen. Samtidigt kan vi konstatera att kopplingen till de övergripande regionala målen kan utvecklas och tydliggöras, för att förtydliga det internationella arbetets betydelse för Norrbotten i ett vidare perspektiv. Något som också efterfrågas är en än tydligare fokusering på Norrbottens kärnfrågor.

Återföring och lärande

Det internationella arbetets integrering i sakområdena innebär en varierande nivå av engagemang och aktivitetsnivå, beroende på bland annat personligt intresse för att driva frågorna. Det sker en formell återrapportering idag, men formerna för att vidareutveckla och ta tillvara på resultatet av det internationella arbetet kan utvecklas mera.

Ingen självklar regional ledare för regionen

Till skillnad från regioner har landstinget ett mer begränsat ansvarsområde. Det är inte självklart att landstinget ska ägna sig åt brett internationellt arbete. Landstingets

uppgift rör främst hälsa och sjukvård, som är en nationell angelägenhet. Givet att politikernas representation är nödvändig i de flesta sammanhang, finns det dock ingen självklar ersättare för landstinget.

Möjligheter

Regionbildningen

Regionbildningen skulle tydliggöra det regionala ledarskapet och ansvarsområdena, något som skulle bidra till att ge legitimitet till det internationella arbetet. Inom Europeiska unionen förutsätts på många områden en dialog med regioner, företrädare av förtroendevalda.

Regioner och kommuner påverkas i allt större utsträckning av EU-beslut. Det gäller dels i sakfrågor inom vård, omsorg och regional utveckling och dels i sin roll som arbetsgivare.¹² Regionerna har dessutom genom sina direktvalda regionfullmäktige en starkare politisk legitimitet vilket kan underlätta ett tydligt regionalt perspektiv på verksamheten. Överlag är mönstret att mer självstyrande regionala organ har lättare att arbeta med policypåverkan mot EU.¹³

Större engagemang och kunskap

Arbetet har spridits till en bredare krets, vilket innebär att fler och fler tar del i det internationella arbetet. Något som bidrar till ökat engagemang och kunskapsspridning inom regionen.

Den ökade rörligheten av patienter och personal över gränserna

Det är ännu oklart vilken betydelse EU:s förslag till direktiv om gränsöverskridande vård (Kom 2008:215) kan komma att ha för landstingets framtida arbete och för vården som helhet. Hälso- och sjukvårdstjänster som kan utföras på annan plats i världen åt regionen eller utföras i Norrland åt övriga världen är t. ex. granskning av röntgenbilder, ögonbottenbilder och patologiska prover. IT-infrastrukturen i Norra Sverige är mycket god och utgör inget hinder för tjänsteutbyte inom t. ex. hälso- och sjukvården. Däremot kan lagar och regelverk för gränsöverskridande vård påverka möjligheterna samt lokal eller regional tilltro till distanstjänster av denna typ. Andra regioner har börjat uppmärksamma utvecklingen och det finns all anledning att även Norrbottens läns landsting engagerar sig i denna fråga på politisk nivå. Området är ännu möjligt för landstinget att utveckla och att påverka.

Hot

Mindre medel från strukturfonderna – och ökad konkurrens mellan regioner

EU:s utvidgning har inneburit att strukturfondsmedel kommer att fördelas om och att mindre medel framöver troligtvis kommer att gå till norra Sverige. Något som i så fall kommer att innebära mindre medel till regionala utvecklingsprojekt – om man inte utvecklar ett arbetssätt där man i ökad utsträckning samverkar med andra regioner i konkreta utvecklingsprojekt. Vi kommer även att se en ökad konkurrens mel-

¹² SKL: *Ett bredare uppdrag? Regionala perspektiv på hållbar utveckling*, 2005

¹³ Linda Berg, Ruthger Lindahl: *Svenska kommuners och regioners kanaler i Bryssel*, Sieps 2007:7

lan regioner – alla regioner har inte förutsättningarna för att vara attraktiva tillväxt-noder. Det ställer stora krav på regioner att positionera sig – ensamma eller tillsammans med andra regioner – bland Europas ca 300 regioner.

För många svenska/nordliga regioner i förhandlingar

Fördelen med stor synlighet i lobbyorganisationer är att regionen syns, kan sätta agendan och påverka. Detta är det centrala i lobbyarbete och påverkan av EU-politik. Å andra sidan kan en övervikt av representanter från en region innebära att det blir svårare att få med andra regioner. Intresset från andra regioner minskar.

Besparingar inom landstinget

Det internationella arbetet kan vara svårt att motivera i tider av lågkonjunktur, när landstinget behöver spara in på kärnområdena. Något som kan indikera att det internationella arbetet inte fullt ut är en integrerad del i ett regionalt arbetssätt baserat på flernivåstyre.

8. Utvecklingsbehov och fortsatt arbete

8.1 Utvecklingsbehov

Det internationella arbetets utformning påverkas av en eventuell regionbildning. Norrbotten har dock goda förutsättningar för att fortsätta att driva regionens frågor i internationella sammanhang. Nedanstående rekommendationer gäller för såväl Norrbottens läns landstings fortsatta arbete som vid en eventuell regionbildning. Sammanfattningsvis har följande punkter utkristalliserat sig för ett framgångsrikt internationellt arbete.

- Utveckla den organisatoriska strukturen gällande Norrbottens läns landstings internationella arbete.
- Ha en tydlig och förankrad strategi för syftet med det internationella arbetet som konkretiseras i en handlingsplan.
 - Prioritera sakområden så att regionens arbete kan bli ännu spetsigare.
 - Tydliggör roller (operativ, bevakande etc.) som stöd för individernas arbete i internationella sammanhang
 - Utveckla modell för intern uppföljning

1. Utveckla den organisatoriska strukturen

En framgångsfaktor är att ha kompetent personal i Bryssel med nätverk och sakkunskap. Minst lika viktigt är att det finns en mottagningskapacitet i hemmaorganisationerna för att ta tillvara på den information och de resurser som genereras. Under de senaste åren har vikten av det internationella arbetet ökat. Detta innebär en förändring av arbetssätt och strategier, samt att fler människor på lokal och regional nivå involveras. Processernas komplexitet kräver samordning för att regionen ska kunna uppträda "med en röst".

För att ha ett framgångsrikt internationellt arbete måste det finnas en mottagningskapacitet på hemmaplan. Norrbotten har många bitar på plats – en väl fungerande interregional samverkan och ett gott internt samarbetsklimat. Det finns verktyg för att ta fram en gemensam position i internationella sammanhang, både inom landstinget och för de norra regionerna. Arbetet inom länet underlättas genom att det finns en bred enighet över partigränserna kring vilka områden som ska prioriteras, även om åsikterna om vilka medel som ska användas skiljer sig åt.

Emellertid kan den organisatoriska strukturen utvecklas ytterligare. Det internationella arbetet blir sårbart om det inte finns en organisation som stödjer arbetet och backar upp politiker, samt arbetar aktivt för att de utsända ska hålla en viss kunskapsnivå och strategisk inriktning.

Ett exempel på en utvecklingsmöjlighet som lyfts i intervjuerna är att involvera kompetens från näringslivet för att ge ökad tyngd i internationella sammanhang. Näringslivet har sina lobbyorganisationer i Bryssel, men verkar i andra sammanhang.

2. Utveckla en tydlig och förankrad strategi för det internationella arbetet

Som tidigare konstaterats finns en stor samstämmighet kring vad Norrbotten vill uppnå med det internationella arbetet. Det finns dock utrymme för att utveckla arbetet ytterligare. En strategi kan bidra till att tydliggöra vad Norrbotten vill ha ut av det internationella arbetet samt kopplingen mellan mål och aktiviteter. Strategin kan ligga till grund för en handlingsplan där aktiviteter, åtgärder samt mätbara mål och indikatorer konkretiseras.

I detta arbete kan ingå:

- Prioritera sakområden – regionens arbete kan bli ännu spetsigare
- Definiera och tydliggör roller
- Uppföljning och utvärdering

• *Prioritera sakområden*

Intervjupersoner menar att Norrbottens läns landsting kan kraftsamla för att stärka det internationella arbetet ytterligare. En tydligare prioritering av de sakområden som ska vara i fokus för regionens internationella arbete efterfrågas. Respondenterna menar att de sakfrågor som prioriteras idag i princip är rätt, men att arbetet delvis kan präglas av *ad hoc* inställning, vilket bland annat beror på skillnader i arbetssätt och engagemang. En tydligare fokusering kan ge en vägledning till vilka frågor som är särskilt angelägna att arbeta med för Norrbottens län utifrån de utmaningar regionen möter. Det är även viktigt att följa med i den utvecklingen som sker på internationell/EU nivå vad det gäller aktuella frågor. Är det rätt frågor som fokuseras på eller är det ett resultat av en eller fler politikeres enskilda intresse? Fokusområden bör tas fram av landstinget som helhet, utifrån mål och strategi, och inte endast utifrån enskilda politiker då detta kan innebära att viktiga frågor faller mellan stolarna. En sådan fråga är t ex EU: s förslag på tjänstedirektivet om fri rörlighet av personal och patienter, ett område vars utveckling är högst angelägen för landstingets framtida

arbete.

- *Definiera och tydliggör roller*

Nära förbundet med ovanstående är att ta ställning till vilka funktioner/roller politiker och tjänstemän intar i det internationella arbetet och vad som är användbart för Norrbotten. Omvärldsbevakningen fungerar väl idag, men flera intervjupersoner menar att exempelvis lobbyingrollen kan stärkas ytterligare, vilket handlar om hur och i vilka sammanhang man driver olika (prioriterade) frågor.

Tröskeln för den enskilda politikern att engagera sig i EU-arbetet kan vara hög. Arbetet i kommittéer kan upplevas som svår genomträngligt och byråkratiskt. Kopplingen mellan det arbete som utförs och den sakfråga som politikern vill påverka är inte alltid tydlig.

Även när det gäller tjänstemän skiljer sig arbetssätten åt, en del arbetar mer operativt genom att lyssna av och föra hem, medan andra endast lyssnar av. Något som lyfts som viktigt är att föra hem information även utanför sakområdet till rätt grupp/ring/person.

De internationella frågorna bärs upp av politiker och tjänstemän som har ett engagemang och är intresserade av att driva sakfrågor i en europeisk kontext. Det individuella engagemanget bidrar till att positionera Norrbotten, och sätter också sin prägel på vilka frågor som lyfts. Ämneskunskapen i kombination med förståelse för systemets särdrag bidrar till att politikern framgångsrikt kan ingripa i och forma systemet. Detta förutsätter dock ett proaktivt förhållningssätt hos politiker och tjänstemän.

En fortsatt diskussion utifrån de roller som specificerades i kap 3.2 kan vara användbar.

- *Uppföljning, utvärdering återföring*

"Någonstans lägger vi märke till när beslut går vår väg", menar en intervjuperson. Samtidigt följs intressebevakningsarbete sällan upp systematiskt, något som kan bidra till svårigheten att peka på konkreta resultat. Att utveckla en modell för intern uppföljning av arbetet är ett sätt att visa på resultat och tydliggöra nyttan av det internationella arbetet så väl internt som externt.

8.2 Avslutande diskussion

Följande frågor kan ligga till grund för en fortsatt diskussion kring hur landstingets internationella arbete kan utvecklas i en strategi eller policy:

- *Vad vill landstinget påverka?*

En övergripande tendens är att inriktningen på det internationella arbetet har förändrats. Svenska regioner har mindre fokus på projektfinansiering till förmån för en

allmänt bredare inriktning på arbetet. Arbetet har blivit mer strategiskt och långsiktigt utifrån de egna lokala eller regionala behoven.¹⁴ Omvärldsbevakning och nätverkande för partnersökning/projektstöd är fortfarande viktiga roller, men lobbying och policypåverkan kommer alltmer i fokus. Detta påverkar i sin tur de arbetsätt och strategier regionerna tillämpar.

- *Vem är det som ska påverkas?*

Det är också viktigt att veta vem/i vilket forum det finns störst möjligheter att få gehör för synpunkter. Exempelvis EU-kommissionen uppfattas som relativt lättillgänglig och efterfrågar ofta regionernas synpunkter. Något som i sin tur ställer krav på ett aktivt förhållningssätt på regional nivå, det vill säga att regionerna och regionernas politiker hörsammar efterfrågningar.

Det finns också en upplevelse av att det kan vara lättare att få gehör för regionens ståndpunkter på EU-nivå, där diskussionen förs mellan regionala politiker än på nationell nivå, där regionala politiker möter nationella politiker. Regioner inom EU ställs inför liknande möjligheter och problem.

- *När ska landstinget påverka?*

Generellt är det avgörande att komma in i beslutsprocessen så tidigt som möjligt för att få gehör och kunna påverka. Det finns ingen självklar metod för att säkerställa inflytande. Detta kräver en variation och en kombination av metoder och arbetsätt för att fånga upp vilka frågor som ligger i tiden och även för att föra in viktiga frågor för regionen på EU: s agenda.

Den fragmentiserade processen innebär också att det finns flera potentiella kanaler för att påverka processer. I en studie av svenska kommuner och landstings arbetsätt inom EU lyfts att aktörerna präglas i stor utsträckning av pragmatism till vilka forum de deltar i. Deltagande bedöms utifrån mandat, legitimitet och resurser. Vidare har utvecklingen gått mot färre men mer specifikt användbara medlemskap.¹⁵ Ett pragmatiskt förhållningssätt kräver också en ständig omvärldsbevakning för att säkerställa att de forum som används är de rätta. Är det verkligen här som besluten fattas eller finns det andra nätverk?

- *Hur ska landstinget påverka?*

Var man befinner sig i policyprocessen påverkar vilka kanaler och vilken typ av frågor som ska drivas för att påverka utvecklingen. Det är viktigt att *nyttan* för regionen är i fokus för det internationella arbetet. Däremot kan det vara svårt att peka på de konkreta resultaten. En svårighet är att påverkan på policynivå tar tid innan effekten blir märkbar på verksamhetsnivå. Att arbeta med policypåverkan på EU är en trög och långsam process, som involverar betydligt flera aktörer än i regionala sammanhang. Det kan således ta tid innan resultat och effekter uppstår.

¹⁴ SIEP 2007:7

¹⁵ SIEP 2007:7

Orsakssambanden är heller inte tydliga. Som konstaterades tidigare gäller arbetet i mångt och mycket att föra ihop den norrländska agendan med EU-agendan. Att föra in nya problem/sakfrågor på en vidare arena kräver mer resurser än att "haka på" en existerande trend. När det gäller exempelvis miljö och energi hade Norrbotten påbörjat ett arbete, samt identifierat frågan som viktig att driva i EU-sammanhang. Några år senare fick frågan förnyad aktualitet på nationell och EU-nivå, varvid Norrbotten hade ett försprång. Som tidigare nämnts finns flera lärande exempel där landstingets politiker och tjänstemän genom medverkan i olika arbetsgrupper har lyckats etablera frågor och påverka policyutvecklingen inom EU.

Bilaga 1: Uppdraget

Bakgrund och syfte

Landstinget i Norrbottens län arbetar med att stärka Norrbottens position både i Sverige, på EU-nivå och internationellt. Genom bland annat strategiska allianser, nätverkande och samarbeten på internationell och mellanregional nivå arbetar man för en starkare konkurrenskraft. En viktig del i en stärkt konkurrenskraft och position handlar om att få genomslag för regionens prioriteringar i internationella sammanhang. Det rör sig också om i vilken utsträckning som internationella överenskommelser och samarbeten påverkar och får genomslag i arbetet i regionen. En viktig del handlar vidare om formerna för omvärldsbevakning i landstinget som stöd för ett proaktivt agerande i regionen och i kontakten med (potentiella och etablerade) internationella samarbetspartners.

Syftet med denna studie är att landstinget ska få ett underlag för att bättre kunna dra nytta av de styrkor och potentiella utvecklingsområden som finns i regionen. Vidare ska studien också se hur olika politiska satsningar på nationell och EU-nivå som landstinget medverkar i återförs till regionen och bidrar till regionens utveckling. Syftet med studien är ytterst att vara stöd för utvecklingen av policy gällande landstingets internationella engagemang och satsningar.

Uppdraget omfattar en beskrivning och analys av:

- Landstingets internationella engagemang och inriktning
- Omvärlden för landstingets internationella verksamhet – vilka forum, trender, fördrag etc. är viktiga för regionen? Hur fattas besluten, vilka är aktörerna och vad innebär kraven för landstinget och dess verksamhet
- Goda exempel och generella lärdomar från landstingets internationella samarbete och satsningar
- Hur andra regioner ser på det internationella arbete som Norrbottens läns landsting bedriver
- Möjlig inriktning och prioriteringar för landstingets fortsatta internationella engagemang och verksamhet

Följande frågor belyses i studien:

1) Forum och aktörer

I vilka sammanhang – och i vilka roller – deltar landstingets politiker? Hur har de utsetts? Vilka möjligheter har de att följa sina frågor?

2) Frågor och positioner

Vilka frågor har varit i fokus? Vilka positioner har de norrbottniska politikererna hävdad? Hur har positionerna vuxit fram (hur har processen sett ut och vilka har deltagit)? Hur stämmer detta överens med landstingets mål? Har arbetet skett medvetet mot uppsatta mål och vilka resultat har uppnåtts? Vilka resultat har nåtts när det gäller att få genomslag för Norrbottens positioner i

- internationella sammanhang?
- 3) Återföring
Vilka resultat och erfarenheter har återförts till norrbottniska forum? Hur har återföringen skett (processen, deltagarna)?
 - 4) Betydelse och genomslag
Vilken betydelse har resultatet haft? För Norrbotten? För landstingets roll som regional aktör? För landstingets egen verksamhet? Kan genomslaget för resultaten bli ännu större och hur kan det ske?
 - 5) Utveckling av agendan
Hur har olika frågor förändrats över tid och hur har det påverkat landstinget. Har vikten av olika frågor förändrats över tid och hur har nya frågor och prioriteringar lagts till och påverkat landstingets arbete?
 - 6) Utvecklingsbehov, styrkor och svagheter
Hur hänger bilden av landstingets internationella roll ihop? Hur ser det ut, styrkor och svagheter och utvecklingsbehov?

Det finns dock vissa avgränsningar. Denna studie berör främst det internationella engagemang som förekommer på den regionala enheten. Inom vård och folkhälsoområdet förekommer omfattande internationellt arbete, inte minst inom forskningen och internationellt arbete inom läkarkåren, men detta berörs inte i studien.

Vidare förekommer det diskussioner om att man felaktigt använder ordet internationalisering avseende arbete inom EU. Då EU:s regelverk i högsta grad påverkar svenska politikområden både direkt och indirekt och det därmed är en del av det nationella systemet. Studien begränsas till att omfatta det internationella engagemang som främst sker på EU-nivå, och till en viss del det regionala samarbetet med Troms Fylke i Norge.

Metod

Uppdraget inleddes med en dialog med uppdragsgivaren. Befintligt underlagsmaterial har studerats, såsom verksamhetsplanen för regionala enheten, Hemsida, Norrstyrelsens rapport kring internationellt samarbete samt Öhrlings revisionsrapport. Till det skriftliga underlagsmaterialet hör även internationella strategier och policies från andra regioner i Sverige. Även grönböcker och vitböcker på EU-nivå som haft inflytande på regional policynivå har inventerats.

I samråd med uppdragsgivaren har 30 intervjupersoner utsetts. Djupintervjuer per telefon har sedan utförts på mellan 30 min och en timma. Följande kategorier av personer har intervjuats:

- Landstingspolitiker och ledande tjänstemän med internationella uppdrag
- Politiker och tjänstemän inom nyckelområden för internationaliseringsinsatser
- Företrädare (tjänstemän) för andra regioner som Norrbotten samverkar/konkurrerar med samt nationella representanter och representanter på EU-nivå.

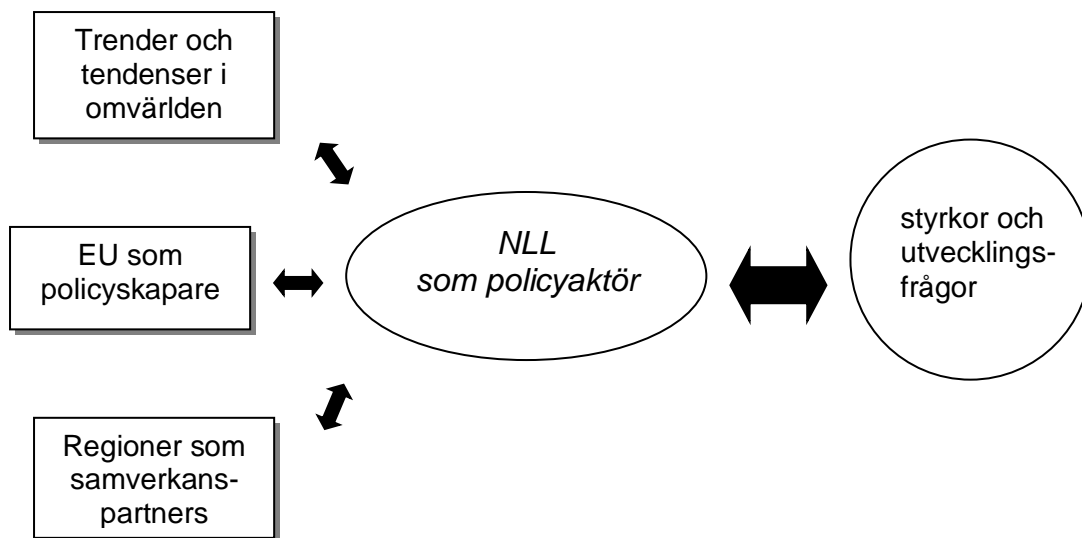
FBA genomför kontinuerligt interna analysseminarium som en del av uppdraget.

Modell

Studien tar sin utgångspunkt i ett komplext samspel där Norrbottens läns landsting genom den internationella verksamheten både påverkas och påverkar. Regionen påverkas genom att trender och policybeslut på internationell nivå – i större eller mindre utsträckning – får genomslag i landstingets verksamhet och i regionen och där landstinget som policyaktör aktivt kan stödja genomslaget för olika trender och policies på internationell nivå. Regionen kan i sin tur påverka genom ett proaktivt agerande i internationella sammanhang (interregionalt eller multilateralt) och kan skapa genomslag för den position som landstinget intar och som kan bidra till att stärka regionens styrkeområden. De komplexa sambanden sätter fokus på landstingets roll som policyaktörer när det gäller att:

- fånga upp trender och policybeslut på internationell nivå och omsätta detta i regional policy och genomförande
- fånga upp regionala styrkor och utvecklingsområden och omsätta detta i positioner att driva i internationella sammanhang
- fånga upp trender och tendenser, samt beslut på EU-nivå som påverkar och har påverkat landstinget

Baserat på utgångspunkterna ovan har följande analysmodell för uppdraget formulerats:



En ytterligare modell vi använt i studien är en SWOT-analys som beskriver styrkor, svagheter, möjligheter och hot för landstinget, för att tydliggöra det internationella arbetet.



Styrkor	Möjligheter
Svagheter	Hot

Bilaga 2: Intervjupersoner

Intervjupersoner	Roll
Kent Ögren	S, NLL, AER, Europaforum
Agneta Granström	Mp, NLL, AER,
Erik Söderlund	Mp, CPMR
Bo Hultin	M, NLL
Jens Sundström	Fp ,NLL , CPMR,
Bernt Wallström	Vp, AER
Monica Karlsson	Vp, NLL, landstingsråd
Robert Forsberg	S, Kommunförbundet N, Europaforum
Kenneth Backgård	CPMR
Bengt Ek	S, NLL CPMR Östersjökommissionen
Maria Salmgren	Kommunalråd
Stefan Tornberg	Riksdagsledamot
David Nordström	S, NLL, AER, kultur, ungdomsfrågor
Britt Westerlund	S, NLL AER
Kurt-Åke Hammarstedt	Chef för regionala enheten, NLL
Maria Magdalena Holmgren	Projektledare, NLL
Elisabeth Holmgren	Chef, NLL
Lars Sandström	NLL
Jan Markusson	LTU, Fou
Peter Jörgensen	Fd chef North Sweden European Office
Magnus Engelbrektsson	Chef, Regional Utveckling VGR
Per Olof Persson	Chef interregionalt samarbete, Region Skåne
Åsa Ehinger Berling	SektionschefSKL
Inge Andersson/ Sabine Meyer	Chef North Sweden European Office, fd politiker i Västerbotten
Bente Helland	Troms fylke, Norge
Tommy Holm	Kontorschef, SKL Brysselkontor
Ourania Georgoutsakory	AER folkhälsa