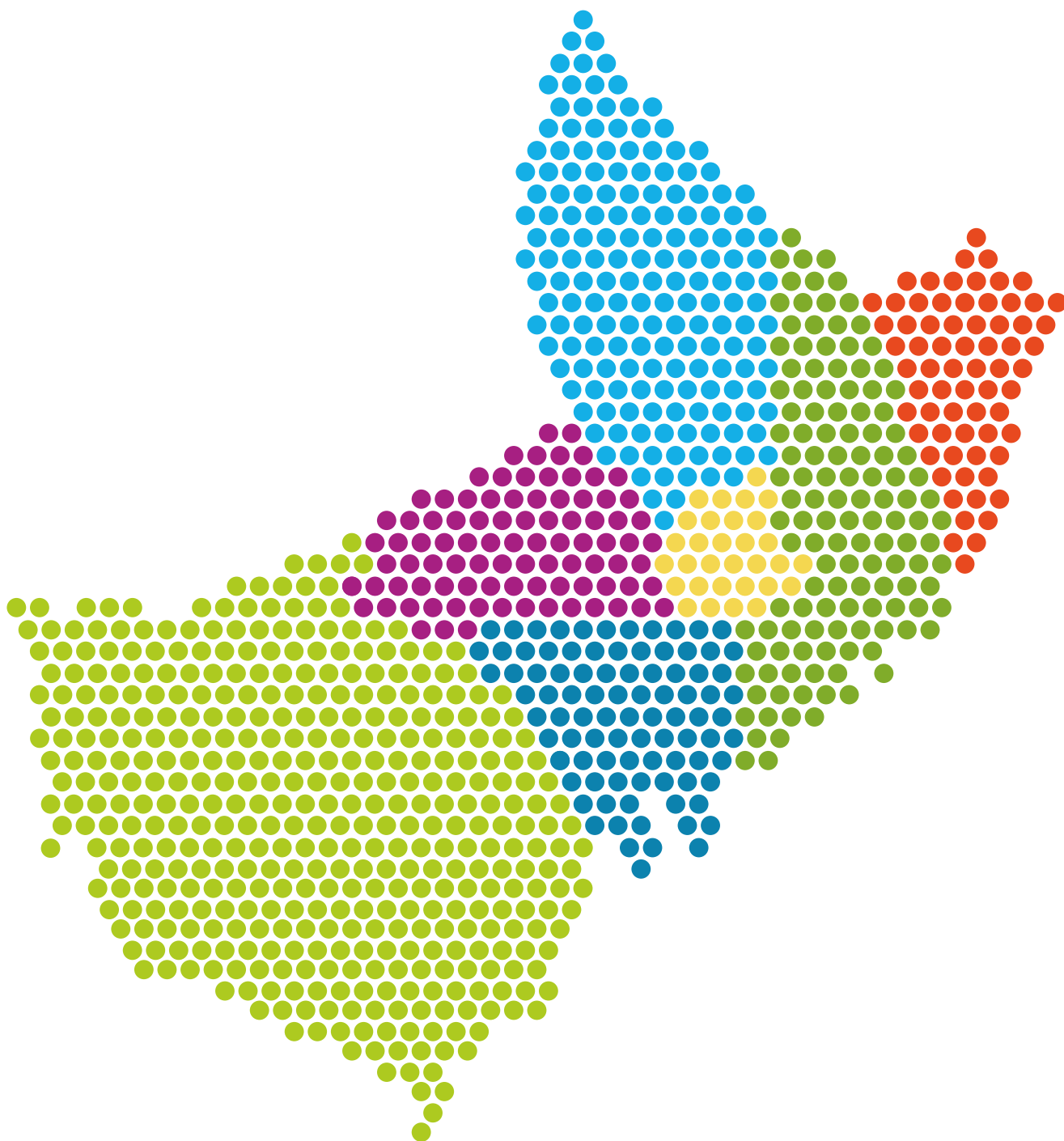


Detta är historien om kommunernas samarbete i Umeåregionen. Hur det började, varför det blev framgångsrikt, vad man åstadkommit och i viss mån vad som misslyckats.

Umeå
REGIONEN



UMEÅREGIONEN 20 ÅR

EN TILLBAKABLICK

INNEHÅLL

Inledning.....	3
Hur det började.....	3
Umeåregionens tre ben.....	4
Principer.....	5
Skapade värden.....	6
Skäl till framgång.....	8
Framgångsexempel.....	12
Misslyckanden.....	15
Konflikter.....	17
Fortsatta framgångar.....	18

Umeåregionen 20 år
© November 2013

Text: Lennart Olofsson
Form: Pondus Kommunikation
Tryck: Original 2013

Umeåregionens kansli
Umeå kommun
901 84 Umeå
090-16 13 32
www.umearegionen.se

INLEDNING

HUR DET BÖRJADE

När samarbetet inom Umeåregionen har pågått framgångsrikt i 20 år har Regionrådet och kommunchefsgruppen bett mig göra en tillbakablick på det som hänt och att göra några personliga reflektioner över samarbetet. Nu har det gått över två år sedan jag lämnade jobbet i Vännäs och samarbetet i Umeåregionen och jag har därför fått lite perspektiv på samarbetet utifrån min skånska horisont. Jag har baserat denna skrift på mina egna minnesbilder och i viss mån kontrollerat och kompletterat dem med faktauppgifter från de dokument som jag hittat på nätet eller i min egen dator. Jag har också hämtat en del faktauppgifter från den rapport om Umeåregionsamarbetet 1993–2002 som skrevs av Hans Sefbom. Men, jag vill poängtera att detta är min bild och inte på något sätt Regionrådets godkända sammanställning. Det är inte heller en utvärdering. Jag berättar historien om Umeåregionen, inte Umeåregionens fakta-späckade historia. Det är det som på konsultsvenska kallas "Corporate storytelling".

En snöig vinterdag 1993 med uruselt före på vägarna träffades kommunstyrelsens ordförande och vice ordförande samt kommuncheferna i Robertsfors. Mötet kallades A-regionträff och brukade genomföras ett par gånger per år med deltagande från Umeå och de fem kommuner som omger Umeå. Agendan bestod i att man berättade för varandra om vad som var på gång och beklagade sig över allt som inte var till belåtenhet.

Denna gång var kommunstyrelsens ordförande i Bjurholm Christer Johansson på stridshumör när han plogat sig fram genom snön och inledde mötet med att säga (ungefär) "Nu får vi sluta med att träffas bara för att prata. Vi måste bli mer konkreta i vårt samarbete."

Alla närvarande instämde i Christers synpunkter och kommuncheferna fick i uppdrag att organisera samarbetet.

Detta resulterade under hösten 1993 i att alla sex kommunernas fullmäktige antog ett gemensamt samverkansdokument som fastslog ett antal grundläggande värderingar. Dokumentet utgår från att all positiv utveckling i någon av de sex kommunerna är till fördel för hela regionen. Alla är positiva till näringslivetableringar och lokaliseringar som kan ske inom regionen. Stridigheter om etableringar ska undvikas och kommunerna ska arbeta för att sprida nya arbetstillfällen. Samverkan och gemensamma projekt ska främja den långsiktiga utvecklingen i regionens sex kommuner. Kommunernas kommunikationsnät ska utvecklas för att möjliggöra acceptabla restider och så att hela regionen upplevs som attraktiv för boende och näringsliv.

Umeås kommunalråd Lennart Holmlund skrev i ett förord till Hans Sefboms rapport från 2002 att han i början varit lite skeptisk, men att hans farhågor visade sig sakna grund. Samarbetet hade präglats av en vilja att förändra och förbättra.

UMEÅREGIONENS TRE BEN

Redan i inledningen av samarbetet definierade Regionrådet tre övergripande målsättningar för allt samarbete i Umeåregionen. De kom att kallas de tre stödbenen.

UTVECKLA REGIONEN

Gemensamt ska kommunerna verka för företagsetablering och utveckling. Genom ett aktivt värdskap ska nya invånare välkomnas till regionen. Gemensamma projekt har under alla år bedrivits för att utveckla regionen och göra den attraktiv.

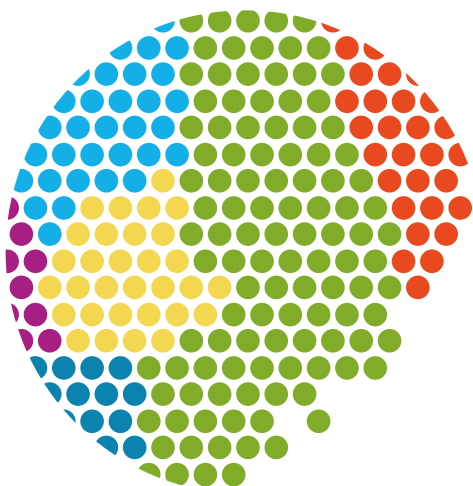
EFFEKTIVISERA KOMMUNAL FÖRVALTNING

Kommunerna arbetar tillsammans för att ge invånarna bästa möjliga service. De arbetsgrupper som bildats har bidragit till detta mål genom allt från vardagsnätverkande till större EU-medfinansierade utvecklingsprojekt.

DEMOKRATISKT FÖRANKRAD SAMVERKAN

De beslut som fattas ska kännetecknas av transparens. Genom regelbundna träffar i regionråd, kommunchefsgrupp och arbetsgrupper skapas en miljö för ömsesidigt informationsutbyte och demokratiskt beslutsfattande. I Regionrådet deltar alltid både majoriteten och oppositionen i alla kommuner. Besluten tas alltid i konsensus.

Inom samarbetet skulle man utveckla metoder för kommunal samverkan. I början av samarbetet uttalade dock Regionrådet att detta stödben inte skulle ha högsta prioritet.



PRINCIPER ●

KONSENSUS

Redan från starten etablerades principen att ingen kommun ska kunna bli nedröstad och tvingas till att delta i något mot sin egen vilja. Alla beslut måste alltså fattas i fullständig enighet, utan omröstning. Det kan leda till en viss ineffektivitet och beslutsvanda, men ur demokratisk synpunkt är det värt att ta den olägenheten. Ibland, t. ex. när det gäller räddningstjänsten, har det lett till att alla kommuner inte har deltagit i en gemensam lösning.

I Regionrådet är både kommunens majoritet och oppositionen representerade, genom kommunstyrelsens ordförande och vice ordförande. Det förstärker det demokratiska i beslutet och ger långsiktighet oberoende av skiften i den politiska majoriteten i kommunerna.

KOMMUNALT SJÄLVSTYRE

Även om Regionrådet säger sig fatta beslut så sker det inte formellt. Den rätten tillkommer varje enskild kommun. Det man egentligen säger vid Regionrådets möten är att man vill gå hem till den egna kommunen och fatta ett

visst beslut. Detta är ett av skälen till att Regionrådet valt att inte bilda ett kommunalförbund eller en annan form av gemensam juridisk person.

ORGANISATION

Regionrådet består av kommunstyrelsens ordförande och vice ordförande i de deltagande kommunerna. De sammanträder minst fyra gånger per år och fattar beslut om de övergripande politiska och strategiska frågorna.

Kommunchefsgruppen är den högsta operativa ledningen för samarbetet. Gruppen tar initiativ till nya samverkans- och utvecklingsområden, svarar för den strategiska utvecklingen och står för övergripande uppföljning. Kommunchefsgruppen fördelar arbetsuppgifter till kanslichefen och till arbetsgrupperna.

Kanslichefen formerar arbetsgrupper för att lösa de arbetsuppgifter som Regionrådet prioriterat, driver på och följer upp arbetsgruppernas arbete.



Gruppen i samband med regionrådets studieresa till Polen 2004. Foto: Cathrin Alenskär.

ARBETSGRUPPERNA SÄTTER SIN EGEN AGENDA, MEN KAN FÅ UPPDRAG

De arbetsgrupper som bildats består oftast av respektive kommuns verksamhetsansvariga inom det aktuella området. Deras arbete har olika intensitet och konkretion under olika tidsperioder. Ibland består arbetet av nätverksträffar och erfarenhetsutbyte. Men ofta jobbar grupperna i projekt för att gemensamt lösa ett problem eller utveckla någon del av verksamheten. En arbetsgrupp kan också få ett specifikt uppdrag från Regionrådet eller kommunchefsguppen. Ibland avsätts också medel från Umeåregionens gemensamma budget eller från extern medfinansiering. Den gemensamma budgeten används dock aldrig för att finansiera löpande verksamhet.

SAMVERKAN SKA GE RESULTAT

Nyttoaspekten är viktig. Ofta syns den genom en ekonomisk vinst, men även förbättrad service till oförändrad kostnad har varit resultat av samverkan. Genom årliga verksamhetsplaner och en årlig avrapportering till Regionrådet från arbetsgrupperna följs samarbetets resultat upp. Resultaten återspeglaras också till de sex kommunerna. I kommunernas förvaltningsberättelser ingår ett avsnitt som belyser samarbetet under det gångna året.

BÖRDAN FÖRDELAS LIKA

Alla kommunerna betalar en årlig summa till Umeåregionens gemensamma kansli och till gemensamma projekt. Beloppet fördelas med en mindre fast summa för varje kommun och till största delen av ett belopp per kommuninvånare. Även om Umeåborna ibland skämtsamt klagat över beloppets storlek är alla överens om att fördelningen efter invånarantal är rättvis.

SKAPADE VÄRDEN

GEMENSAM PROFIL OCH IDENTITET

Umeåregionens kommuner har succesivt kommit att identifiera sig som en del i ett större sammanhang. Från början var detta inte självklart. På kommunernas hemsidor syntes länge inte någon referens till samarbetet eller länkar till de övriga kommunerna.

Namnfrågan tog något år att etablera. Det uttryck som användes före 1993 var A-regionen, som hade den gemensamma arbetsmarknadsregionen som identitet. Det namnet hade flera nackdelar. Framst att det inte var unikt eller kunde kopplas till någon speciell region i Sverige. Det gav också anledning till en del spydiga kommentarer från övriga Västerbottenskommuner "Om ni är A-region vad är vi då – B- eller C-region?" Det gjordes också försök att nyskapa ett namn, det mest fantasifulla var nog "Sydost – en god bit av Västerbotten". Till sist

kom man dock överens om att den största kommunen skulle få bidra med namnet. Då blev också regionen lätt att identifiera för övriga kommuner och myndigheter. Den första logotyp i grönt och gult som togs fram användes fram till början på 2000-talet och förändrades sedan till den strikta form den nu har.

Flera av kommunerna använder nu en hänvisning till Umeåregionen i platsannonser genom att använda dess logotype. Avsikten har bl. a. varit att visa på den breda arbetsmarknaden i regionen och därigenom underlätta rekrytering av make/maka.

Umeåregionens hemsida har utvecklats under åren och innehåller nu en stor mängd information, bland annat en del av de dokument som denna skrift hänvisar till.



Diskussioner i samband med Regionrådets studieresa till Wielkopolska, Polen 2004. Foto: Paul Redstig.

ÖMSESIDIGT FÖRTROENDE

De regelbundet återkommande mötena i regionråd och tjänstemannagrupper och en relativt liten personomsättning har lett till en trygghet i relationerna. Ett öppet och respektfullt samtalsklimat med deltagande från "båda sidorna" har givit ett gott samarbets- och sammanträdesklimat. Mer om detta nedan.

LÅNGSIKTIGHET OCH UTHÅLLIGHET

De gångna 20 åren har tydligt visat att Umeåregionsarbetet inte är någon dagslända. Tvärtom har samarbetet ständigt utvecklats, utvidgats och fördjupats och utgör nu en naturlig del av det dagliga arbetet i kommunerna. Den misstänksamhet som till en början kunde märkas har upphört. Det förekom synpunkter som att Umeå skulle roffa åt sig av utvecklingen i de övriga kommunerna och att den största kommunen inte skulle bjuda på något i samarbetet. Den kritiken har inte fått någon näring och har helt tystnat.

Den utvidgning av samarbetet till Örnsköldsvik som nu inletts är ett bevis på att regionen förstorats helt i enlighet med tankarna om en funktionell region med dagligt utbyte. Inte minst har Botniabanan fått den effekt som man förväntade sig.

STARKA NÄTVERK

Redan i inledningen bildades några arbetsgrupper, som dock hade ganska lösa direktiv. Från början bestod arbetet mest av nätverksträffar och erfarenhetsutbyte. Efterhand har grupperna arbetat allt mer i projekt för att gemensamt lösa ett problem eller utveckla någon del av verksamheten.

Särskilt för handläggare i de mindre kommunerna kan vardagsarbetet vara ganska ensamt med små möjligheter att kunna "bolla" problem med någon kollega. Det nära samarbetet med kollegorna i grannkommunerna har då blivit en möjlighet till gratis konsultation, ofta genom ett snabbt telefonsamtal eller mail.

DISKUSSIONSFORUM

Regionrådet har blivit det forum där diskussioner förs i frågor där kommunernas intressen riskerar att kollidera. Eventuella motstående intressen har kunnat tas upp på ett förtroendefullt sätt, utan att massmedia kunnat blåsa på brasan och utvidga det till en konflikt.

SKÄL TILL FRAMGÅNG

EN FUNKTIONELL REGION, A-REGION

Förutsättningarna för samarbete var goda redan från början. Det fanns och finns alltmer ett dagligt utbyte mellan kommunernas invånare och arbetsgivare. Pendlingen är stor i alla riktningar både av yrkesarbetande, shoppande, kulturanvändare och studerande. Det är vad man brukar kalla "Daily urban region" och återspeglas också i statistik över arbetsmarknadsregioner – A-regioner. Det fanns också ett behov av att samla sina krafter när allt fler uppgifter överfördes från stat och landsting till kommunerna, t. ex. ädelreformen, psykiadel, LSS m. m. Det fanns och finns fortfarande ett ökat inbördes beroende mellan kommunerna. Utvidgningen till Örnköldsvik är ett naturligt steg i utvecklingen av regionen.

PERSONKEMI OCH SAMMANSVETSNING

Ett glatt och öppet samtalsklimat med kunniga och engagerade människor med ett gemensamt mål att utveckla den egna kommunen i samverkan med de övriga, har givit ett mycket fruktbart samarbete. De relativt täta träffarna på plats i de olika kommunerna har lett till personliga goda relationer mellan representanterna både på politisk nivå och bland tjänstemännen.

De årliga studieresorna tillsammans med kommuncheferna har också lett till att gruppen svetsats samman.

Till många minnesvärda intryck hör äldreboendet Lotte i Köpenhamn, som fick många att överväga att söka asyl i Danmark på äldre dagar. Kommunsammanläggningen på Bornholm gav också perspektiv för det framtida samarbetet mellan Umeåregionens kommuner. Miljövänlig kollektivtrafik och transporter i Frankrike, landsbygdsutveckling med hjälp av EU på Irland och logistikcenter i Italien hör också till minnena.

Resorna har också givit andra typer av upplevelser och erfarenheter. Det blir ofta långa förflyttningar till fots och man bör därför inte åka till Bryssel med nya skor. Hotellrum bör inte bokas nära en rangerbangård under ombyggnad. Det gör att påföljande dags studiebesök blir tunga. Kulturupplevelser (för egna pengar) har det också blivit, musikal, fotboll och inte minst några "allsångskvällar" med två Elvisälskande kommunalråd i högform.



Plejhjemmet Lotte, äldreboende i Köpenhamn, där Regionrådet gjorde ett studiebesök 2003. Foto: Lennart Olofsson.



KONTINUITET

Omsättningen bland kommunernas ledande företrädare har varit relativt låg. De fyraåriga mandatperioderna har givit möjlighet till långsiktighet i agerandet, vilket förstärks av att även oppositionens företrädare deltagit i full konsensus.

Alldeles i början fanns ingen fast ordförande. Uppdraget varierade och den kommunstyrelseordförande som var värd för det aktuella mötet var också ordförande. Snart valdes dock kommunstyrelsens ordförande i Umeå, Lennart Holmlund till ordförande i Regionrådet. Han förblev det till 2010 när han efterträddes av Johan Söderling i Vännäs. Stadsdirektören i Umeå Bert Aasa var ordförande i kommunchefgruppen under de två första åren. Kommunchefen i Vännäs Lennart Olofsson var ordförande fram till 2008, då han efterträddes först av Magnus Haglund i Nordmaling och senare av Eric Torstensson i Vindeln. Sedan våren 2013 är Johan Gammelgård i Umeå ordförande.

EN ANSTÄLLD SAMORDNARE "KANSLICHEF"

När samarbetet skulle formaliseras insåg Regionrådet och kommuncheferna behovet av en samordnande tjänst. Vid ett besök på Länsstyrelsen, hos länsrådet Harry Forsell, beskrev kommuncheferna tanken med samarbetet och fick löfte om 300 tkr i ekonomiskt stöd till en projektanställning under ett år. Som förste samordnare anställdes Karl-Erik Lockner. Han har efterträts av Hans Sefbom, Cathrin Alenskär, Karin Ahnqvist, Lisa A Lindberg och Erik Sedig.

Från början förlades samordnarens arbetsplats till Kommunförbundet Västerbotten. Det främsta skälet var att slippa misstänksamhet från de övriga kommunerna i länet om att Umeåregionen hade bildat en egen hemlig klubb. Senare flyttades kansliet till Umeå kommuns lokaler, först i Bibliotekshuset och senare till Stadsledningskontoret i

Stadshuset. Samordnaren benämndes senare Kanslichef och har Umeå kommun som formell arbetsgivare.

Kanslichefen har samordnande och verkställande uppgifter, svarar för administration, ekonomi, och information. Kanslichefen ska också driva på och samordna de arbetsgrupper som beskrivs nedan. From 2013 är regionens gemensamma flyktingmottagning placerad vid kansliet.

STRATEGISK PLAN

Regionrådet har fastställt en strategisk plan som utgår från de tidigare nämnda tre stödbenena. Där finns också en styrmodell, som strukturerar och fördelar ansvaret för olika delar av arbetet. I det styrdokument som antagits finns Umeåregionens vision och prioriterade områden. Visionen är att Umeåregionen ska ha världens bästa livsmiljö för en kvarts miljon människor år 2050.

Aalborgåtagandena för hållbar utveckling har antagits av alla kommunerna och dessa utgör grund för verksamhetsplaneringen i Umeåregionen. De områden som prioriterats är: Medskapande och Demokrati, God hälsa på lika villkor, Tillgängligt och jämställt transportsystem, Effektiv och förnybar energianvändning samt Livskraftig och hållbar lokalekonomi.

TA IN NYA DELAR AV VERKSAMHETEN I SAMARBETET EFTERHAND

Den första tiden kännetecknades av ett sökande efter former och metoder. Otåligheten från den politiska nivån att samarbetet ska kunna uppvisa resultat ledde dock snart till formerande av ett antal gemensamma projekt. Till de första projekten hörde en inventering av naturgrus och en analys av älvdalarnas speciella förutsättningar.

ARBETSGRUPPERNA

Det är i de cirka 20 arbetsgrupperna som det mesta och mest konkreta samarbetet bedrivs.

Som tidigare nämnts var de första få arbetsgrupperna främst av nätverkskaraktär. Senare har de blivit fler, deras arbete har strukturerats och de har fått konkreta arbetsuppgifter.

Varje år får arbetsgrupperna direktiv från Regionrådet utifrån ovan nämnda strategiska plan och de prioriterade områdena. De arbetar också på direkta uppdrag från kommunchefsgruppen, som är en mycket aktiv uppdragsgivare.

Arbetsgrupperna föreslår löpande utvecklingsprojekt utifrån vilka samarbets- och utvecklingsområden de ser. Grupperna upprättar varje år en verksamhetsplan för aktiviteterna och avrapporterar också efter årets slut. Gruppernas verksamhetsplaner upprättas efter en mall där syfte, mål och aktiviteter anges. Verksamhetsberättelsen följer sedan upp målpåfyllelse och resultat.

Varje år stimuleras grupperna genom att Regionrådet utser "Årets arbetsgrupp", som får en summa pengar att användas för en gemensam aktivitet, oftast en studieresa eller kompetensutveckling.

GEMENSAMMA PROJEKT

Ett av Umeåregionens stödben är att utveckla regionen. Med hjälp av stöd från bland andra EU:s regionala fonder har medfinansiering kunnat ordnas till några större projekt.

En del har bestått av förstudier som sedan lett fram till riktigt stora projekt. Som exempel kan nämnas det lokala utvecklingsprogram som togs fram år 2000 och som sedan ledde till det Mål 1-finansierade projektet Stad och Land.

Några av projekten redovisas nedan under Framgångs-exempel.

FINANSIERINGSPRINCIPEN

Redan från början etablerades en princip för hur alla kommunerna skulle bidra till verksamhetens budget. Alla kommunerna betalar en årlig summa till Umeåregionens gemensamma kansli och till gemensamma projekt. Beloppet fördelas med en mindre fast summa för varje kommun och till största delen av ett belopp per kommuninvånare. På detta sätt betalar förstas den största kommunen det största beloppet, men bördan fördelas lika för alla och principen har aldrig ifrågasatts.



Grupparbete vid kommunstyrelseseminarier 2008.
Foto: Umeåregionen.

ÅRETS ARBETSGRUPP

- 2007 Biblioteksarbetsgruppen
- 2008 IT-arbetsgruppen
- 2009 Turistarbetsgruppen
- 2010 Överförmyndararbetsgruppen
- 2011 Socialchefsbetsgruppen
- 2012 Biblioteksarbetsgruppen
- 2013 Kollektivtrafikarbetsgruppen

Umeåregionens kommunchefsgrupp har sedan 2007 utsett årets arbetsgrupp. Webbarbetsgruppen fick ett särskilt hedersnämmande 2009.

Basen i samarbetet har hela tiden finansierats av kommunerna själva. Den gemensamma finansieringen täcker samordnarens lön och kansliets kostnader. Den täcker också kostnaderna för mindre projekt och förstudier till projekt. Dock används de gemensamma medlen inte till finansiering av fortlöpande verksamhet.

REGIONRÅDET – ETT FORUM FÖR DISKUSSIONER

Minst fyra gånger per år har Regionrådet samlats. Dagordningen har satts av ordförande i Regionrådet tillsammans med kommuncheferna och kanslichefen. Den har lett till väl förberedda möten och konkreta beslut. Men det har också alltid funnits tid för spontana nya frågor och förut-sättningslösa diskussioner utan formell protokollföring. Dessa inledande sonderingar i känsliga frågor har varit mycket betydelsefulla för sammanhållningen.

KOMMUNSTYRELSESEMINARIER OCH INFORMATION OM SAMARBETET

En gång per år har kretsen vidgats. Alla kommunstyrelse-ledamöter i regionen har bjudits in till ett seminarium där information och diskussioner varvats under en hel dag,

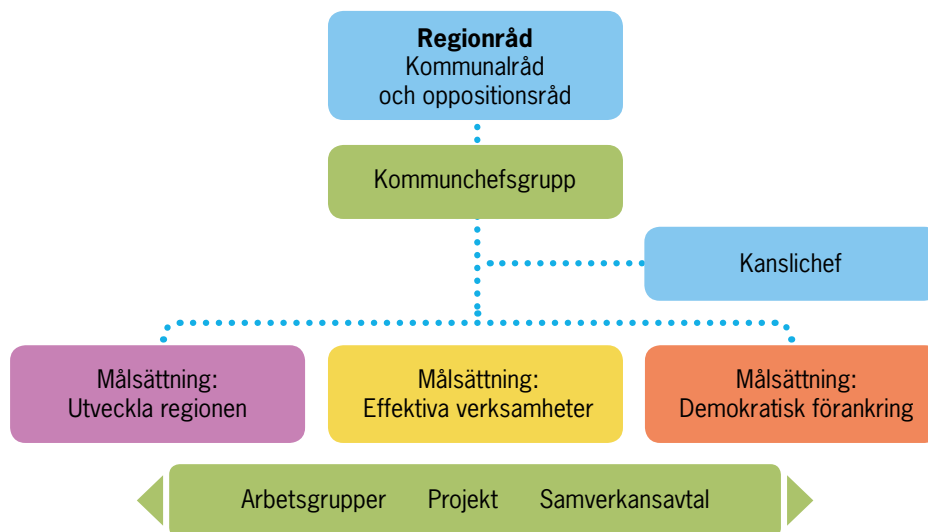
ofta med avslutande middag tillsammans. Medlemmarna i arbetsgrupperna har också bjudits in och fått möjlighet att presentera de konkreta samarbeten som bedrivs. Dessa seminarier har breddat insynen i samarbetet och skapat förståelse för det arbete som bedrivs.

Regelbundet har representanter från Umeåregionens kansli och företrädare för andra kommuner informerat om regionsamarbetet i respektive kommuns kommunfullmäktige. I kommunernas budgetar och förvaltningsberättelser har alltid samarbetet redovisats och förtroendevalda och invånare kunnat få information om resultatet.

KRAVET PÅ KONSENSUS

Den tidigare redovisade principen att ingen kommun ska kunna bli nedröstad och tvingas till att delta i något mot sin egen vilja har varit en viktig förutsättning för att samarbetet kunnat fortsätta att utvecklas. Alla beslut har alltså fattas i fullständig enighet, utan omröstning. Någon offentlig kritik mot samarbetet har därför inte kunnat skönjas.

UMEÅREGIONENS ORGANISATION



FRAMGÅNGSEXEMPEL

Här redovisas bara ett personligt urval av några av de många framgångsrika utvecklingsprojekt och samarbeten som etablerats under Umeåregionens första tjuo år. Majoriteten av de projekt som genomförts har sannolikt inte blivit av om inte Umeåregionens samarbete existerat. Alla projekt, framför allt de med extern medfinansiering, har naturligtvis en utförlig dokumentation med ekonomi och resultat. De kan den intresserade få från Umeåregionens kansli eller hitta på www.umearegionen.se. De projekt som bedrevs under de första tio åren finns också dokumenterade i den tidigare nämnda rapporten av Hans Sefbom.

TELEFONVÄXLN – SVERIGES BÄSTA

Ett av de mest synliga och lyckade exemplen på samverkan är den gemensamma telefonväxeln. Genomförandet föregicks av ett gediget utredningsarbete där IT-ansvariga och teleansvariga deltog. Det ledde till att Umeåregionen skaffade Sveriges (vid den tiden) största IP-baserade telefonväxel. Länets gemensamma bredbandsnät gjorde att lösningen med IP-baserad telefoni blev ekonomiskt fördelaktig, eftersom kommunerna ringer gratis mellan varandra. Även i övrigt blev satsningen en ekonomisk framgång, med förbättrad service till cirka 25 procent lägre kostnad.

En viktig symbolfråga var placeringen av telefonisterna. Bjurholm erbjöd bra lokaler och goda villkor i övrigt och de övriga kommunerna instämde i förslaget att placera telefonisterna i Sveriges minsta kommun. Det visade sig vara ett lyckat drag. Växeln nominerades efter ett omfattande test till tävlingen "Sveriges bästa telefonväxel" och fick en hedrande andraplats.

Den gemensamma växeln behöver lättillgänglig information om alla sex kommunerna för att kunna ge bra service. Ett av verktygen är kommunernas webbplatser. En likriktning och uppfräschning gjordes gemensamt och hålls vid liv genom att kommunernas informationsansvariga fortlöpande träffas och utvecklar webbinformationen.



Personal vid Umeåregionens gemensamma telefonväxel i Bjurholm, september 2013. Foto: Agne Hörnestic/Folkbladet.

INVENTERING AV NATURGRUS

Med tanke på de många stora anläggningsprojekt som var på gång under slutet av 1990-talet beslöt kommunerna att inventera tillgången på naturgrus. Ett av målen var att uppmuntra ersättning av naturgrus med bergkross eller annat material. Ett annat var att täkter inom vattenskyddsområden skulle avslutas. Inventeringen publicerades i en tryckt rapport.

IT-UTVECKLING SPARAR PENGAR

De sex kommunernas IT-utveckling hade skett på egen hand och i olika takt med en stor variation på de tekniska lösningarna. Genom samarbete mellan kommunernas IT-ansvariga kunde gemensamma tekniska lösningar, gemensamma avtal med operatörer och leverantörer samt personalsamverkan minska kostnader och sårbarhet. En hel del av IT-samarbetet har kunnat finansieras med externa medel, främst från EU. Alla kommunerna deltog också i den gemensamma utbyggnaden av bredband i hela Västerbotten. Den har lett till att Umeåregionen väldigt tidigt var ett av Sveriges och världens mest och bäst internetanslutna områden.

En mindre känd samverkan inom IT-området är den gemensamma hanteringen av all elektronisk skräppost, s. k. spam.



Prisutdelning *European Public Sector Award* i Luzern, Schweiz 2007. Från vänster: Carl-Axel Gyllenram, Thomas Kvist, Inger Edebro Sikström och Lennart Olofsson. Foto: Lennart Olofsson.

STAD OCH LAND

Kommunerna hade var för sig sett behovet av ett "landsbygdsprogram", d.v.s. ett program för lokal utveckling. Det program som togs fram av en extern konsult efter en bred förankringsprocess bland invånare, föreningar och myndigheter ledde till Sveriges första Mål 1 finansierade Leaderliknande utvecklingsprojekt. Det fick namnet "Stad & Land". Leadermetoden bygger på att privat, offentlig och ideell sektor samverkar kring en lokal utvecklingsstrategi med ett kreativt och innovativt arbetssätt. Kontoret förlades till Robertsfors, med lokala representanter i de övriga kommunerna. Ett nytt Leaderprojekt "URnära" har senare fortsatt det lokala utvecklingsarbetet.

BIBLIOTEK 2007 – EN VÄRLDSSUCCÉ

Ett rejält anslag från Strukturfonderna möjliggjorde en satsning på att göra bibliotekens tjänster mer tillgängliga. Satsningen medfinansierades också av Statens Kulturråd, Landstinget, Länsstyrelsen, Universitetet och Länsarbetsnämnden. Två av de ledande kommersiella aktörerna inom biblioteksområdet deltog också.

De sex kommunernas bibliotek fick ett gemensamt lånekort och medierna flödar fritt mellan kommunerna. Biblioteken har också ett gemensamt datasystem och möjlighet för låntagarna att sköta reservationer och liknande ärenden över webben. Ett av de mest uppmärksammade resultaten är Audioindex – en hjälp för synskadade att hitta bland talböckerna. Det långsiktigt viktigaste resultatet är nog ändå det mycket utvecklade samarbetet mellan Umeåregionens bibliotek. Bibliotek 2007 fick internationell uppmärksamhet genom utmärkelserna "European Public Service Award" och "United Nations Public Service Award".

TURISTBYRÅN – KOMMUNGRÄNSERNA SUDDAS UT

Kommunernas turistbyråer arbetade tidigare var för sig och under mycket olika förutsättningar, inte minst ekonomiskt. Det krävdes ändå en rätt lång mognadsprocess för att nå fram till att turismen nu ses som en gemensam angelägenhet för hela regionen. "Tänk om alla bara stannar i Umeå!" – var en vanlig invändning. Men genom att ta fram gemensamma temabroschyrer t. ex. "Paddla i Umeåregionen" eller "Fiska i Umeåregionen" kunde allt fler se fördelarna. Samarbetet har lett till att kommungränserna har suddats ut och att turisterna besöker en region och inte en ort eller en kommun. Genom den gemensamma turistbyrå kunde också en ökad satsning göras på webbkontaktorna.

Det gemensamma projektet Ume & Co har arbetat för att utveckla företagen inom besöksnäringen och öka selsättningen inom näringen bl. a. genom att göra små "hobbyföretag" till heltidsföretag.

RÄDDNINGSTJÄNST

För de mindre kommunerna var ledningen av Räddningstjänsten en kostsam och svårorganiserad uppgift. Efter ett långt och intensivt utredningsarbete kom kommunerna fram till att samarbetet skulle ske tre plus tre. Nordmaling, Vännäs och Bjurholm bildar ett samarbete, Vindeln, Robertsfors och Umeå bildar ett annat. Detta är ett gott exempel på att kravet på konsensus inte alltid måste leda till att alla sex kommunerna deltar på samma sätt.

FLYKTINGMOTTAGNING I VÄRLDSKLASS

Kommunerna ville förbättra flyktingmottagningen och ge samma förutsättningar i alla kommuner. Genom att skriva ett gemensamt avtal med Länsstyrelsen och Migrationsverket kunde kommunerna få ekonomiskt stöd till att anställa gemensam utvecklingsledare, arbetslivskonsulent och familjeåterföreningskonsulent. Tillsammans med kommunernas handläggare har de kunnat skapa gemensamma rutiner och en handbok för handläggarna.

Kommunernas samarbete och goda resultat har fått stor uppmärksamhet och mycket beröm från andra delar av landet.

UPPHANDLA TILLSAMMANS

Lagen om Offentlig Upphandling ställer stora krav på kommunernas kompetens i upphandlingsfrågor. Detta är ett av de äldsta samarbetsområdena i regionen där de mindre kommunerna tecknat avtal med Umeå kommuns upphandlingsbyrå. När ett upphandlingsbeslut har fattats har varje kommun tecknat ett eget avtal med den aktuella leverantören. Det ställer krav på att varje kommun har en egen organisation och kompetens för att hantera upphandlingarna.

JÄMSTÄLLDHET

Alla kommuner i regionen har undertecknat CEMR:s (Council of European Municipalities and Regions) deklaration om jämställdhet mellan kvinnor och män. För att skapa en gemensam kunskapsplattform genomfördes fyra utbildningsdagar för politiker och chefer i alla kommuner. Det innebar att ett stort antal arbetsdagar satsades på jämställdhet. Det har senare följts upp genom projektet Normstorm som inriktades på möjligheten för människor att arbeta inom olika sektorer oavsett kön.

RUP/RTP – ETT BANBRYTANDE ARBETSSÄTT

Under många år har gemensamma länsövergripande utvecklingsprogram upprättats. Namnen har varierat över tiden, men Länsstyrelsen har alltid haft ansvaret för upprättandet. Kommunerna intog länge en passiv ställning i arbetet och nöjde sig ofta med att kritisera resultatet.

När ett nytt utvecklingsprogram, kallat regionalt tillväxtavtal, skulle tas fram för åren 2000-2002 beslöt sig Umeåregionens kommuner för ett mer aktivt förhållningssätt. Syftet har varit att ha ett gemensamt agerande inom tillväxt och utvecklingsfrågor. Genom att delta med aktiva medlemmar som arbetade utifrån bestämda prioriteringar i alla arbetsgrupper ville vi få fokus på de utvecklingsområden som var viktiga för Umeåregionen och därigenom få "en krok att hänga upp medfinansieringsansökningar på".

Arbetsättet har varit banbrytande. Vi hade inte tidigare sett något exempel på att kommuner arbetat på detta sätt och samordnat sig. Resultatet har också varit mycket gott och Umeåregionen har varje gång kunnat pricka av de flesta av de synpunkter som framförts i det antagna programmet.

TILLVÄXTALLIANSEN – SAMARBETE MED NÄRINGSLIV OCH UNIVERSITET

På riksnivå fanns ett samarbetsorgan mellan Kommunförbundet och näringslivet, kallat Allians för tillväxt. Under 2002 bjöd bland andra Sparbanken och Handelskammaren in Umeåregionens kommuner och Umeå Universitet till samtal om ett samarbete. Detta resulterade i det som brukar kallas "triple helix". Det innebär att näringslivet, universitetet och det offentliga utgör ett partnerskap och ett forum för dialog när det gäller tillväxt- och utvecklingsfrågor. Samarbetet har fått namnet Tillväxtalliansen och har en styrgrupp med majoritet från näringslivet. Alliansen arbetar för att stimulera till samarbete och samordna aktiviteter för att stärka Umeåregionens konkurrenskraft och utvecklingsförutsättningar.

GEMENSAMMA REMISSYTTRANDEN

På samma sätt som med de regionala planerna har kommunerna samverkat i upprättande av remissvar på olika statliga utredningar och förslag. Genom att uppträda gemensamt och avge liknande yttranden från alla kommunerna har Umeåregionen fått större genomslag i det slutliga resultatet. Detta förvånade bland annat en lokaltidning som skrev att kommunerna "fuskat" genom att kopiera delar av någon annans yttrande.

MISSLYCKANDEN



Det mesta i samarbetet har lyckats och givit minst de förväntade resultaten. Några frågor har dock långsamt runnit ut i sanden eller helt avförts. Här tar jag upp några personliga reflektioner.

TOP – DOWN – PROJEKT

Några projekt har kommit utifrån eller saknat förankring i den kommunala vardagen och har därför misslyckats. Ett exempel är det ambitiösa projektet med en regional arbetsmarknadsstrategi, som producerade väl dokumenterat material, men som inte fick någon praktisk användning.

AVFALLSPLAN

Bland de första projekten som genomfördes var en utredning om hur kommunerna skulle kunna utarbeta gemensamma avfallsplaner. Processen drog ut på tiden och den politiska hanteringen var omfattande och långsam. Till misslyckandet hör också att lagstiftningen ändrades med en ny miljöbalk och ny lagstiftning om avfallsdeponier. Resultatet blev att den föreslagna revideringen av avfallsplanerna blev inaktuell.

UTVIDGNING AV SAMARBETSOMRÅDET

Ett misslyckande är att samarbetet med Blå-vägen-kommunerna Lycksele och Storuman inte ledde till något mer formellt samarbete. Blå Vägen/E12-alliansen bedriver ett visst samarbete, men en integrering i Umeåregionen gick inte att åstadkomma. Till en del beror det på geografiska avstånd och avsaknaden av Umeåregionens dagliga utbyte, men också på kulturella skillnader mellan kommunerna.

Ett annat misslyckande är att Kommunförbundet Västerbotten inte sett Umeåregionen som en samarbetspartner och ett gott exempel utan snarare som en konkurrent. Detta är mer en känsla än ett protokollfört faktum, men verkligt är att Umeåregionens arbete uppmärksammas mycket mer utanför Västerbotten än inom länet.

När jag började fundera på denna tillbakablick tänkte jag på att ett samarbete med Örnsköldsvik länge varit på gång, men inte lett fram till något konkret. Kommuncheferna träffade sin kollega flera gånger, men bl. a. byte på den posten gjorde att man inte kom till något resultat. Desto mer glädjande är att nu kunna konstatera att de sex kommunerna blivit sju och att Örnsköldsvik ingår i samarbetet. Detta tänkta misslyckande blev alltså tvärtom ett exempel på att när goda krafter samverkar blir resultatet gott.

MILJÖ OCH HÄLSOSKYDD

I de mindre kommunerna har personalen inom miljö- och hälsoskydd en utsatt position. Liten bemanning och ett omfattande kunskapsområde gör att sårbarheten är stor. Detta borde borga för att ett samarbete skulle vara positivt. Det skulle också minska problemet med integritet för handläggare som arbetar nära de som ska övervakas.

Ett flertal försök har gjorts med att hitta samarbetsformer mellan först alla sex kommunerna och senare mellan tre kommuner (Vännäs, Vindeln och Bjurholm). De har dock alla havererat. Känslan av att den egna kommunens näringsliv skulle kunna påverkas negativt av handläggare som sitter i en annan kommun har gjort att politiker har varit negativa till ett formellt samarbete.

LÖNEHANTERING

Kommunerna är stora arbetsgivare. Ett bra samarbete finns inom områdena anställningsfrågor, avtal och pensioner. Man uppträder också gemensamt vid rekryteringsmässor. Under 1999 gjordes en gemensam upphandling av ett löne- och personaladministrativt system för fem av de sex kommunerna.

Däremot har, trots flera försök, frågan om ett gemensamt lönekontor inte kommit till en lösning. Kostnadskalkylerna för byte av system och framför allt överföring av data mellan systemen har visat på att kostnaderna skulle bli för höga. Den politiska viljan har varit god men de administrativa och ekonomiska hindren har varit för höga.

KONSUMENTVÄGLEDNING

De mindre kommunerna har alla haft svårt att kunna skapa tillräckliga resurser för konsumentvägledning. Det var tidigt ett av de områden som angavs som lämpligt för samarbete. Vid minst två tillfällen har kommunerna försökt bilda ett gemensamt kontor för konsumentvägledning, placerat i Umeå. Det har dock varje gång stupat på kostnadsskäl. Om kommunerna tidigare inte har satsat nämnvärda resurser på uppgiften är naturligtvis kostnaden för att göra något riktigt betydligt högre.



Seminarium i Lyngby-Tårbæks, Danmark i samband med Regionrådets studieresa 2003. Foto: Lennart Olofsson.

KONFLIKTER

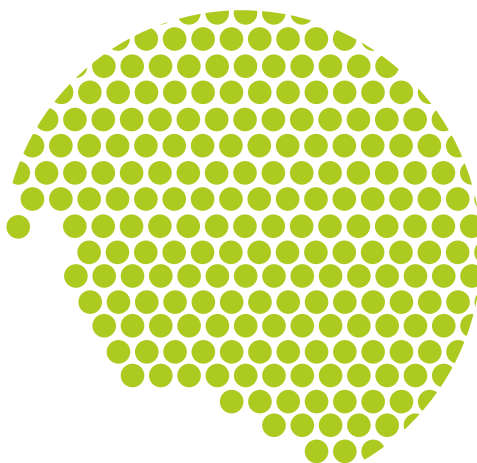
Redan från början vill jag fastslå att konflikterna inom Umeåregionsamarbetet varit väldigt få. Som tidigare påpekats har Regionrådet tjänat som ett diskussionsforum där känsliga ärenden kunnat tas upp till behandling på ett tidigt stadium. I några frågor har dock diskussionerna hettat till.

NÄRINGSLIVSFRÅGOR – ETABLERINGAR

Umeås planer på etablering av ett nytt alpint centrum i Taveljö ledde till protester från de övriga kommunerna, som nästan alla ville skydda anläggningar i den egna kommunen. Vårnandet om de egna besöksmålen ledde till att ett särskilt möte hölls för att reda ut begreppen. Där förklarade Umeå kommuns representanter att kommunen inte skulle subventionera etableringen. De befintliga anläggningarna kunde se fördelarna med att den alpina skidåkningen i Umeåregionen fick större uppmärksamhet och fler utövare med en ny anläggning. De började samarbeta för att hitta och kunna etablera sina speciella nischer. Protesterna upphörde och projektet i Taveljö väntar fortfarande på att kunna finansieras och genomföras.

Byggandet av Klockarbäckens handelsområde väster om Umeå centrum ledde till protester främst från Vännäs, som såg ett hot mot detaljhandeln där. Efter en del käbblande i media förklarade Umeå kommun att Klockarbäcken skulle fyllas med sällanköpshandel och inte av handel med dagligvaror. Med etablering av ett nytt handelsområde vid södra E4-infarten torde utvidgningen på Klockarbäcken avstanna, liksom kritiken. Somliga problem löser sig själva.

Trots de vackra formuleringarna i det ursprungliga samverkansdokumentet har det visat sig att etableringsärenden inte är lämpliga för samverkan. Där kommer den egna kommunen alltid i första rummet. Näringslivscheferna samverkar framför allt inom tillväxt och utveckling. Den fysiska infrastrukturen har också varit ett viktigt samverkansområde, liksom marknadsföring av Umeåregionen. Men – när det kommer till etableringsfrågor är det en annan sak. Under år 2000 diskuterades på allvar frågan om ett gemensamt näringslivskontor – men ärendet avfördes ganska snart från dagordningen.



FORTSATTA FRAMGÅNGAR

För att Umeåregionens samarbete ska kunna fortsätta lika framgångsrikt som under de tjugo första åren är det naturligtvis viktigt att bygga vidare på de skäl till framgång som redovisats ovan. Jag vill betona några aspekter som jag bedömer är viktiga för framtiden.

ETT BRA ALTERNATIV TILL SAMMANLÄGGNING ELLER EN FÖRBEREDELSE OM DET BLIR PÅTVINGAT.

Många som utifrån betraktat Umeåregionens samarbete har trott att det bara är ett sätt att förbereda en framtida sammanläggning av kommunerna. Ofta har det uttryckts som att Umeå skulle sluka de mindre kommunerna.

Tvärtom har samarbetet för de mindre kommunerna varit ett sätt att kunna bibehålla en god kommunal service till invånarna till en rimlig kostnad och därigenom förhindra ett behov av kommunsammanläggning.

Vi har i andra länder, t. ex. i Danmark, sett att en ändrad struktur i samhällets organisation har lett till att små kommuner behövt gå samman. Framför allt har det handlat om vilka uppgifter som ligger på en regional myndighet som landstinget och vad som ligger på kommunerna. I Sverige förs idag ingen sådan debatt, men om det skulle bli aktuellt i en framtid har Umeåregionen ett mycket gott utgångsläge för en ny organisation.

FINANSIERA INTE FORTLÖPANDE VERKSAMHET

Umeåregionen måste se till att behålla sin funktion som ett utvecklingsforum och inte bli en organisation som bedriver delar av den vardagliga kommunala verksamheten. Den lösa organisationsformen, som närmast är att se som ett nätverk, är utmärkt ur demokratisynpunkt, men den lämpar sig inte för löpande verksamhet. Den årliga budgeten ska användas till samordnarens lön och kansliets kostnader samt för mindre projekt och förstudier till projekt.

SÖK EXTERN FINANSIERING AV IDÉER TILL UTVECKLING

Under de första tjugo åren har vi haft goda möjligheter att finansiera projekt med medel från framför allt EU:s strukturfonder. Den finansieringskällan är dock inget vi kan räkna med i all framtid. Det gäller att bevaka även andra finansiärer och inte minst att bereda grunden för ansökningar genom att aktivt delta i regional och statlig planering. Det faktum att det är en grupp av kommuner som samverkar för att förverkliga goda idéer har hittills varit ett framgångsrikt skäl till att bevilja medfinansiering.

Umeåregionen är ett gott exempel på det som brukar kallas Regionernas Europa. En uppgift för de närmaste åren är att fundera på hur erfarenheterna kan spridas vidare i Sverige och i övriga Europa.





Open Days i Bryssel 2007. EU-konferens om regional utveckling i vilken Regionrådet deltog. Foto: Paul Redstig.

HÅLL KUNSKAPEN OM SAMARBETET LEVANDE

Samarbetet måste hållas levande i varje kommuns vardag. Se till att det ingår som en egen rubrik i verksamhetsplanen och beskriv vad den egna kommunen vill uppnå. Redovisa också i varje verksamhetsberättelse och förvaltningsberättelse vad som utträttats under det gångna året. Fortsätt också med att regelbundet besöka kommunfullmäktigesammanträdena i varje kommun.

KONSENSUSLÖSNINGAR

Släpp inte idén om konsensus i besluten. Om de mindre kommunerna ska fortsätta med samarbetet måste de känna att de har full möjlighet att påverka besluten. Ett bildande av kommunalförbund eller annan gemensam juridisk person skulle rasera detta inflytande.

ÖRNSKÖLDSVIK – NYA MÖJLIGHETER

När nu samarbetet äntligen utvidgats till Örnsköldsvik öppnar det för nya möjligheter. Det är viktigt att även de mindre kommunerna tar tillvara samarbetet med den nya partnern och att Örnsköldsvik också ser alla de sex övriga kommunerna och deras tillgångar och möjligheter.

Jag ser fram mot att kunna följa Umeåregionens samarbete på distans under många framgångsrika år.

Kristianstad våren 2013

Lennart Olofsson



KOMMUNER I UMEÅREGIONEN

Umeåregionen är både ett geografiskt område och ett samverkansorgan och består av kommunerna Umeå, Bjurholm, Nordmaling, Robertsfors, Vindeln, Vännäs och Örnsköldsvik. Området med 202 000 invånare och 18 500 företag är en av Sveriges främsta tillväxtregioner.

Umeå
REGIONEN