

# Engagemang och deltagande

## Regional samverkan - En ständig strävan efter samförstånd

**Maia Rostvik**

Kungliga Tekniska Högskolan  
Institutionen för Samhällsplanering och miljö  
Avdelningen för Urbana och regionala studier  
Stockholm 2015





Maia Rostvik  
Examensarbete, avancerad nivå  
30 hp

Kungliga Tekniska Högskolan  
Institutionen för Samhällsplanering och miljö  
Avdelningen för Urbana och regionala studier  
Stockholm 2015

Handledare: Amy Rader Olsson  
Examinator: Hast Westlund

Titel:  
Engagemang och deltagande  
Regional samverkan - En ständig strävan efter samförstånd?

---

Tack till;  
Pilotprojekten som deltar i Den attraktiva Regionen och Trafikverket

---

# Abstract

The regional perspective in planning has during the last decades increased. This requires well-functioning collaboration between regional actors. The role of institutions and actors therefore has to be improved. The purpose with this thesis is to contribute with greater understanding for roles and responsibilities between actors in regional cooperation. More specific, this thesis aims to discuss success and challenges in the first year of four regional development projects. Accordingly the study investigates engagement and motives for actors to participate. The empirical method is based on an interview study and an analysis of notes from meetings. In order to understand collaboration in relation to planning theory, Collaborative Planning and Intuition Theory have been applied. As a result, the empirical findings show there is a diverse interest for participation in the projects, even though cooperation experience is urgent. Even though, there is a sense of urgency, aspects that prevent cooperation can appear. However, every single actor's decision to participate or not, is based on the estimation of potential costs or profits. Consequently the projects strived to reach consensus between the participants, which resulted in a process where the group through collaboration have constructed a common meaning which motivates participation. Finally, regional cooperation appears to be a time-consuming process, which requires open dialog that allows conflicts.

**KEYWORDS:** Regional Planning, Collaborative Planning, Intuitions, Cooperation, Planning Process, and Consensus.

# Sammanfattning

Den pågående urbaniseringen är en av orsakerna till att det regionala perspektivet ökat i betydelse. Det ställer krav på planeringen och skapar ett behov av en väl fungerande samverkan mellan de aktörer som påverkar den regionala utvecklingen. Institutionella roller och ansvar behöver därför kartläggas. I ljuset av detta är denna studies övergripande syftet att bidra med en ökad förståelse kring ansvar och roller i regionala samverkansprojekt. Studien undersöker vilka framgångar och svårigheter som iakttas under det första året av ett regionalt utvecklingsprojekt och redogör bl.a. för deltagande och incitament hos projektens deltagare. För att studera detta baseras det empiriska materialet på en intervjustudie och dokumentsanalys. Ökad förståelse för samverkan i planeringen har växt utifrån tongivande tankeströmningar inom kommunikativ planering och institutionell teori. Resultatet visar en diversifierad bild av incitament för deltagande. Dock nyanseras en bild av att samverkan upplevs angelägen. Varje enskild aktörs beslut att delta kan bl.a. förstås utifrån deras uppskattning av eventuella vinster och förluster av att delta eller avvakta. Även då samverkan anses angelägen finns det ett flertal faktorer som kan hindra samverkan. Studien visar att det funnits en ständig strävan efter att nå samförstånd. Denna strävan har bidragit till meningsfullhet, ett gemensamt språk och förhållningsätt där motivation för deltagandet successivt har skapats. Det kan konstateras att regional samverkan är en tidskrävande process som kräver utrymme för dialog och konflikt.

NYCKEORD: Regionalplanering, kommunikativ planering, samverkan, institutioner, planeringsprocess och samförstånd.

# Innehåll

<b>Inledning</b>	<b>7</b>
SYFTE	8
DISPOSITION	9
OPERATIONALISERING AV BEGREPP	9
FALLSTUDIEOMRÅDET	10
<b>Metod</b>	<b>13</b>
INSAMLING AV INFORMATION	13
MÅL MED URVALET	14
EN ABDUKTIV ANSATS	15
ATT FÖRHÅLLA SIG KRITISKT OCH REFLEXIVT	15
<b>Teori</b>	<b>17</b>
DET KOMMUNIKATIVA PLANERINGSIDEALET	17
EN NYANSERAD BILD	18
NY INSTITUTIONELL TEORI OCH PLANERING	20
ATT FÖRSTÅ SAMVERKAN	21
<b>Resultat</b>	<b>23</b>
<b>DEL I. ANALYS AV DELTAGANDE</b>	23
LINNÉSTRÅKET	23
FA REGION HUDIKSVALL	24
ÖSTERGÖTLAND	25
VÄSTMANLAND	25
ARBETSGRUPPERNAS ORGANISATION	27
<b>DEL II. INTERVJUER OCH DOKUMENTSANALYS</b>	28
FORMER FÖR SAMVERKAN	28
ANGELÄGENHET OCH ÖMSESIDIGT BEROENDE I PILOTPROJEKTENS ARBETSGRUPPER	29
FOKUS - VISION OCH RESULTAT	32
MÅLBILDSARBETET	33
<b>Diskussion</b>	<b>35</b>
GRUPPENS STORLEK OCH URVAL AV DELTAGANDE	35
MOTIV OCH INCITAMENT FÖR DELTAGANDE	36
PROCESSENS SÅRBARHET	37
SAMVERKAN NYCKELN TILL ATT LÖSA PROBLEM, FORMULERA MÅL OCH NÅ LÖSNING?	38
EN TIDSKRÄVAN PROCESS	39
EN STÄNDIG STRÄVAN EFTER SAMSYN	40
<b>Avslutande reflektioner</b>	<b>41</b>
DIFFERENS MELLAN BEÄTTELSE OCH VERKLIGHET	41
REFLEKTION AV RESULTAT	42
REKOMMENDATIONER FÖR FRAMTIDA STUDIER	43
<b>Referenser</b>	<b>45</b>
<b>Appendix</b>	
GENOMFÖRDA SAMTAL OCH INTERVJUER	
INTERVJUGUIDE	
DIAGRAM DELTAGANDE	

# Inledning

Den regionala utvecklingspolitiken i Sverige har under 1990-talet haft huvudmålet - tillväxt (Pierre, 2004). De mest betydelsefulla faktorer för att uppnå tillväxt har varit en växande befolkning, fler arbetstillfällen, ökat företagande och ökad omsättning. I relation till globalisering och utvecklingen av världsekonomin har regionen lyfts fram som en allt viktigare arena för utveckling (Hudson, 2005). Synen på hur lokal och regional tillväxt kan åstadkommas har varit i fokus såväl inom tillväxt- och utvecklingspolitiken som inom forskningen. Teorier som försökt förklara lokal och regional tillväxt har kommit att beskriva detta som ett nytt regionalt utvecklingsparadigm (Keating et al. 2003, s.14) och som en institutionell vändning (Amin 2001, s.1237). Som en följd av ett ökat fokus på den lokala platsens förmåga att generera tillväxt har många kommuner utvecklat lokala tillväxtprogram och strategier. Detta arbete har ofta skett i samarbete med en rad olika aktörer i syfte att formulera förutsättningar för just tillväxt (Syssner 2012; Tillväxtverket 2011, s 63).

Förklaringar till denna utveckling kan härleds till fler nivåer, *mikronivå* där bland annat förändrade livsstilar och preferenser hos befolkningen betonas som orsak, och på *mesonivå* däribland urbaniseringen lyfts som en orsak till att behovet av arbetspendling och transportsätt förändrats. Andra förklaringar återfinns på makronivå där tillväxtproblematiken bland annat härleds till den pågående globaliseringsprocessen och avindustrialisering. Följaktligen förändrar den pågående regionförstoringen, dels servicebehovet och därmed också arbetspendling och transportsätt. Det kan konstateras att dessa förändringar ställer ökade krav på planeringen på regional nivå och skapar ett behov av en väl fungerande samverkan<sup>1</sup> mellan alla de verksamheter som sammantaget påverkar utvecklingen av regioner. Detta innebär också att krav ställs på en fördjupad dialog mellan stat, region och kommun. Utvecklingsplaneringen i framgångsrika regioner kännetecknas allt oftare av en väsentlig integration av arbetsmarknaden, vilket bygger på ett nära samarbete mellan både kommuner och med de regionala företrädarna. Precis som på lokal nivå har tillväxtfrågor sett ur ett regionalt perspektiv fått en rumslig dimension.

<sup>1</sup> Samverkan - för definition av begrepp se sid.9

Även inom planeringsteori har den rådande diskursen kommit att handla om samverkan. Teoretiker benämner detta som en kommunikativ vändning, där tilltron till att genom dialog nå samförstånd<sup>2</sup> mellan aktörer skapar en större förståelse och kunskap om varandras situation (Healey 1997). Följaktligen kan konstateras att det regionala perspektivet samt det kommunikativa planeringsidealet har spelat en allt större roll, inom såväl inom planeringsteori som praktik.

Med andra ord, då ingen enskild aktör har rådighet över vad som krävs för att fullfölja ett projekt kan *governance*, det vill säga en diversifierad grupp aktörers beslutsfattande ses som nödvändig för att skapa förutsättningar för regional utveckling. För att ett projekt ska slutföras krävs oftast att samtliga aktörer verkar tillsammans. Detta har dock visat sig fortfarande vara svårt att hantera trots dess relevans. Sammanfattningsvis betyder detta att planeringsprocessen behöver utvecklas och att institutionella roller och ansvar behöver kartläggas.

## Syfte

Det övergripande syftet med denna studie var att bidra med en ökad förståelse kring ansvar och roller i regionala samverkansprojekt. Med utgångspunkten i det postmodernistiska planeringsidealet ämnar denna studie att kritiskt analysera och klargöra samverkansformerna i fyra av de deltagande pilotprojektens i det pågående regionala utvecklingsprojektet Den attraktiva regionen (DAR)<sup>3</sup>. Således ämnar denna studie att undersöka vilka framgångar och svårigheter som iakttas under det första året av processen samt att redogöra för motiv, engagemang och intresse hos pilotprojektens deltagare. Studien kommer att vägledas av följande tre grundläggande frågeställningar.

Hur ser samverkansformerna i DAR ut? Det vill säga, vilka aktörer deltar och i vilken utsträckning?

Vilka motiv och incitament ligger till grund för dessa aktörers deltagande?

Vilka utmaningar och framgångar har framkommit? Vilka lärdomar kan dras utifrån detta?

Förhoppningen med denna studie är att den ska bidra till ökat lärande om regionala samverkansprocesser och vara till nytta för de aktörer som dagligen arbetar såväl med regionala utvecklingsprojekt som med samverkan inom andra områden som rör planering.

<sup>2</sup> Samförstånd – för definition av begrepp se sid. 9.

<sup>3</sup> Den attraktiva regionen är ett treårigt forskningsprojekt, som pågår från augusti 2013 till våren 2016. Projektet består av sex regionala pilotprojekt som samspelar med ett nationellt projekt. Projekten finns i: Kalmar län, Kronobergs län, Östergötland, Gävleborg, Skåne, Västmanland", Projektet är ett samarbete med Länsstyrelse, Regionförbund eller Region i dessa län samt de nationella aktörerna Boverket och Sveriges kommuner och landsting. (Trafikverket, 2014)



## Disposition

Kapitel 2 beskriver utformningen av metod, begrepp och utvärdering av den genomförda studien. Kapitel 3 inleds med en genomgång av studiens teoretiska utgångspunkter. I följande kapitel 4 presenteras studien empiriska material således följs detta kapitel upp av kapitel 5 där det empiriska materialet diskuteras utifrån studiens teoretiska utgångspunkter. Det avslutande kapitlet innehåller en avslutande reflektion kring studiens material och slutsatser och avslutas med intressanta frågor att lyfta i framtida studier.

## Operationalisering av begrepp

Allmängiltiga och vaga begrepp måste i vissa sammanhang operationaliseras, det vill säga, begreppen måste definieras utefter uppsatta kriterier för hur begreppen har tillämpas i arbetet. Inom såväl teori som praktik är begreppen *samverkan*, *samarbete* och *samförstånd* vanligen förekommande. Den exakta innebörden av dessa begrepp är inte universell eller på annat sätt allmängiltig. Därför är en definition och ett förtydligande av deras innebörd väsentlig. I de pågående processerna i DAR har begreppet *målbild* och *målbildsarbete* används frekvent. Det finns ingen tydlig definition av vad detta begrepp innebär eller hur det kan förstås, därför krävs operationalisering även av detta begrepp. Utifrån följande kriterier har begreppen använts i denna studie:

*Samverkan* "gemensamt handlande för visst syfte" (NE 2014-11-24) Samverkan sker när minst två organisationer eller enheter får i uppdrag, eller gemensamt beslutar sig för, att arbeta tillsammans för att nå ett mål vilket de var för sig inte skulle förmå uppnå. Således innebär samverkan att det finns potential att åstadkomma något utöver vad som i vanliga fall sker i befintliga organisationer eller enheter.

*Samarbete* "arbete som bedrivs av två eller flera tillsammans med gemensamt syfte" (NE 2014-11-24) Samarbete är vad som faktiskt sker mellan människor när de gör något tillsammans, Samarbete kan ske spontant, till skillnad från samverkan som sker efter att gemensamt beslut om att samverka har fattats.

*Samsyn/Samförstånd* "uppnådd enighet i åsikter eller handlande ibl. mellan parter som eg. har olika intressen; med både positiv och negativ bibetydelse" (NE 2014-11-24) Samförstånd är resultatet av en process byggd på samverkan mellan två eller flera organisationer eller enheter. Samförstånd innebär att dessa parter har uppnått en viss grad av enighet i vissa frågor. Samförstånd bygger på att förståelse för den andre part har skapats, vilket i sin tur innebär att samförstånd kan uppnås.

*Målbild* En bild/framtida vision för uppsatta långsiktiga mål i syfte att styra planering/utvecklingen i en önskad riktning. Det finns olika områden där användandet av målbildsformuleringar är förekommande från entreprenörskap till teorier om mental utveckling och träning. En målbild innebär att en person/enhet eller en grupp individ/enheter formulerar en positiv

visualisering som föreställer en situation där önskade mål redan är uppfyllda. Målbilden är inte slutgiltig i takt med att omvärldens- och lokala förutsättningar förändras är en anpassning av målbilden nödvändig. Genom att formulera ett mål finns det en förhoppning om att resurser skall kanaliseras i önskvärd riktning. Således bygger användandet av målbilder på övertygelsen att ett formulerat mål underlättar att driva utveckling i den riktning bilden visar.

### **Fallstudieområde: Den attraktiva regionen**

Utvecklingsprojektet Den attraktiva regionen är ett 3-årigt pilotprojekt initierat av Trafikverket 2013. Trafikverket deltar som initiativtagare och projektledare i projektets Nationellarbetsgrupp (figur 1). Initiativet till att starta projektet kan ses i relation till sammanslagningen mellan Luftfartsstyrelsen, Vägverket, Järnvägsinfrastrukturmyndigheten och Sjöfartsverket som ägde rum 2010. Intensionen med sammanslagningen var bland annat att skapa en övergripande strategi för alla trafikoperatörer, skapa en effektiv planering processer och utveckla ett regionalt deltagande i transportsektorn (Magnusson, 2011 sid.4). I och med detta skapades en ny roll för Trafikverket, där verkets uppgift som samhällsbyggare bland annat har inneburit att utveckla och effektivisera planering i tidigt skede genom att utveckla samarbeten mellan aktörer (Kronvall: 2013).

DAR består av sju pilotprojekt som drivs i fem regioner och län: Skåne, Kalmar och Södra Småland, Östergötland, Västmanland och FA region Hudiksvall.

Enligt projektprogram formulerat för Den attraktiva regionen (2013) är det nationella projektets syfte:

*”Projektets syfte är att utveckla samspelet kring ett transportsystem som bidrar till regional utveckling, miljöeffektiv rörlighet och social hållbarhet. Samspelet mellan rumslig utveckling och transportplanering är ett huvudtema. Samspelet mellan regionala och kommunala aktörer behöver utvecklas så att de talar med en röst i förhållande till statliga företrädare. Samspelet måste även innefatta regionala trafikmyndigheter och transportoperatörer. Företrädarskap och samsyn kräver väl utvecklade processer om de ska leda till bred enighet kring prioriteringar, hantering av konflikter och åtgärdsval inklusive en säkrad finansiering”. (Den Attraktiva Regionen 2013, sid.1)*

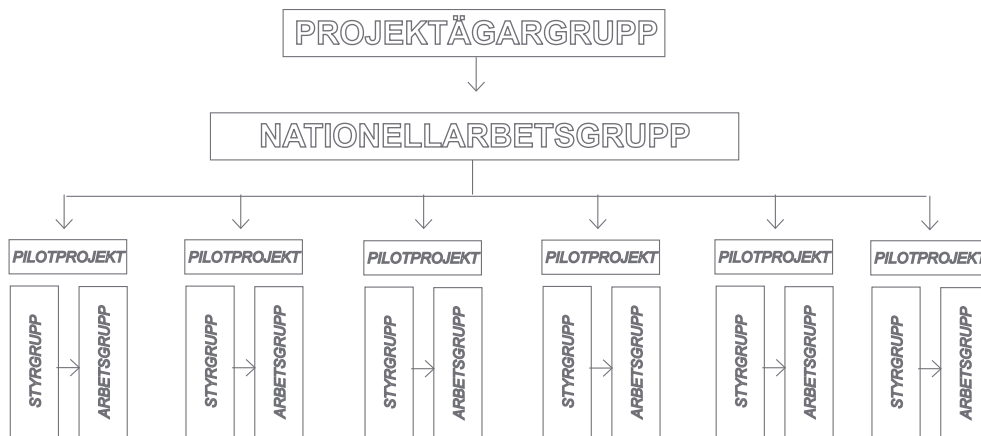
Vidare formuleras tre mål för projektet, vilka projektet har till syfte att uppfylla:

*”Utveckla djupare förståelse för hur rumsliga strukturer och infrastruktursystem kan samverka för att ge förutsättningar för attraktiv regional utveckling*

*Kompetenshöjning hos berörda aktörer*

*Metoder för konsensusbyggande, konflikthantering förhandling”*

(Den Attraktiva Regionen, 2013 sid.1)



Figur 1. Organisation DAR. De sex pilotprojekten som deltar i DAR representeras i det nationella projektets arbetsgrupp av pilotprojektens projektledare (regionala representant/Länsstyrelsen). Arbetet i den Nationella arbetsgruppen styrs av Projektägargruppen som representeras av regionala och kommunala företrädare från pilotprojektens styrgrupper.

#### **Pilotprojektet Linnétråket**

I pilotprojektet Linnétråket deltar, Kalmar regionförbund, Regionförbundet södra Småland, Kalmar kommun, Växjö kommun, Nybro kommun, Lessebo kommun och Emmaboda kommun. Linnétråket sträcker sig över två län, Kronoberg och Kalmar län. Således syftar projektet till att undersöka vilka möjligheter och vilka spridningseffekter Linnéuniversitet har potential att skapa.

I Kalmar läns Regionala utvecklingsstrategi (2012) tydliggörs att ett av regionens mål är att antalet arbetsmarknadsregioner i länet ska bli färre och minska från dagens fyra till två arbetsmarknadsregioner. För att nå dit krävs utvecklad infrastruktur. Ytterligare ett mål formulerat i strategin är att andelen kunskapsintensiva tjänsteföretag i Kalmar län ska öka. Linnéuniversitetet anses spela en nyckelroll, eftersom en god samverkan mellan näringslivet och universitetet är en del av strategin för att förverkliga målet (Region förbundet i Kalmar län 2012).

I rapporten framtagen av OECD (2012) framkommer att en stor utmaning för regionen är att vända den negativa befolkningsutvecklingen genom att öka sin attraktionskraft för att locka ungdomar, studenter och välutbildade att bosätta sig inom regionen. Ett medel för att lyckamed detta är att förbättra regionens tillgänglighet, vilket anses avgörande för utvecklingen av regionens potential (OECD 2012). Förbindelserna och transportinfrastrukturen behöver därför förbättras, både till storstadsområdena i andra delar av Sverige och internt mellan de största städerna i regionen samt mellan städerna och den omgivande landsbygden (OECD 2012).

### **Pilotprojekt i Östergötland**

I pilotprojektet deltar, Regionförbundet Östsam, Linköpings kommun, Motala kommun, Mjölby kommun och Östgötatrafiken. I det regionala utvecklingsprogrammet (2012) för Östergötland finns en tydlig skrivning i form av en rekommendation att utarbeta en regional strukturplan. Strukturplanen ska vara vägledande för fysisk planering av frågor som bör hanteras i en större geografi än de kommunala översiktsplanerna.

I det regionala utvecklingsarbetet i Östergötland är regional funktionell integration en grundsten. För Östergötland betyder detta bland annat att olika orter bör ta fasta på och utveckla de styrkor och kvaliteter de har på ett sätt så att de bidrar till regionens samlade utveckling. Ambitionen med projektet är att förtydliga rollen för varje enskild ort i det regionala utvecklingsarbetet (Den Attraktiva Regionen 2013).

Syftet med pilotprojektet är att undersöka olika orters karaktär och samspel i regionen. Således ämnar projektet att undersöka huruvida små orter med förbättrade pendlingsmönster till regionalkärna kan spela en utökad kompletterande roll i regionen. Projektet förväntas resultera i strategier för att förstärka den regionala attraktiviteten där olika orter kan erbjuda komplementära kvaliteter (Den Attraktiva Regionen 2013).

### **Pilotprojekt i Västmanland**

I pilotprojektet i Västmanland deltar, Länsstyrelsen i Västmanland, Fagersta kommun, Norberg kommun, Skinnskatteberg kommun, Kollektivtrafikmyndigheten i Västmanland samt Trafikverket region öst. Projektet ämnar undersöka hur samspelet mellan berörda kommuner, Trafikverket, länsstyrelsen och näringslivet utvecklas för att realisera infrastruktur som kan möjliggöra ekonomisk utveckling.

Gruvnäringen undersöker möjligheterna för nyetablering av gruvor i nordvästra Västmanland. För att näringslivet ska vara beredda att satsa på gruvorna krävs förutom infrastruktur som klarar av att transportera malmen även välutbildad arbetskraft, goda pendlingsmöjligheter och bostäder (Den Attraktiva Regionen 2013).

### **Pilotprojektet FA region Hudiksvall**

I pilotprojektet deltar Gävleborgs regionförbund, Hudiksvalls kommun, Gävle kommun, Söderhamns kommun, Nordanstig kommun, Sundsvalls kommun, X-trafik länstrafiken i Gävleborgs län.

Sedan ett antal år tillbaka har det pågått ett samordnat planeringsarbete för dubbelspår på Ostkustbanan från Gävle till Sundsvall. Målet är att alla berörda kommuner ska ha en aktuell översiktsplan som omfattar järnvägen samt därtill ett samlat planeringsdokument för hela den regionala sträckningen. Pilotprojektet, FA Hudiksvall syftar till att undersöka hur vinnare och förlorare kan hitta ett förhållningssätt som innebär att samtliga aktörer kan definiera motiv till att medverka fullt ut. Samtidigt utgör de nationella motiven för dubbelspår en viktig grund för statens engagemang vilket vidgar förhandlingszonen och gör den mer komplex (Den Attraktiva Regionen 2013).

# Metod

Det empiriska materialet till denna studie består av en kvalitativ fallstudie med kvantitativa inslag baserad på ett pågående regionalt utvecklingsprojekt i Sverige. Sett i för hållande till denna studies syfte finns det flera fördelar med att använda sig av en fallstudiebaserad metod. Processerna i projekten som studien behandlar är komplexa i sin natur, vilket gör just en fallstudie användbar, då den har benägenhet att fånga upp komplexa och komplicerade processer (Yin, 2002, s.11). Till grund för materialet ligger kvalitativa intervjuer, dokumentanalys bestående av minnesanteckningar från möten samt en sammanställning och analys av närvaro på mötena. Fallstudien bygger även på material och dokument författade inom ramen för DAR, Den attraktiva regionen. För att kunna uppfylla studiens syfte har det varit nödvändigt att skapa förståelse med hjälp av ett flertal källor, vilket ytterligare stärker valet av metod eftersom fallstudiens potential ger utrymme att förklara studien utifrån olika perspektiv.

Med andra ord bygger fallstudien på material insamlat från det pågående regionala utvecklingsprojektet DAR. DAR initierades av Trafikverket 2013 och syftar till "att stärka ett integrerat arbete mellan trafik- och bebyggelseutveckling för att bygga transportsystem som bidrar till regional utveckling, miljöeffektiv rörlighet och social hållbarhet i hela regioner." (Den attraktiva regionen 2013, sid.3). Studien bygger på material från projektets första år från hösten 2013 och ett år framåt. Då det fanns en unik tillgång till detta material föll det sig naturligt att dra nytta av detta, eftersom det i rollen som forskare är få förunnat att få möjlighet att nära och under en längre tid studera ett objekt. Detta innebär en unik möjlighet att just skapa djupare förståelse för regionalsamverkan.

## **Insamling av information**

Till grund för denna rapport ligger en dokumentanalys, analys av närvaron på arbetsgruppesemistrukturerade intervjuer och en analys av baserad på minnesanteckningar från möten i samtliga pilotprojekt, samt semistruktureradeintervjuer med politiker och tjänstemän i pilotprojektens arbetsgrupper. I appendix III beskrivs den kvantitativa analys som visar sammanställning av närvaron på arbetsgruppernas möten. Närvaron är sammanställd efter den information som delgivits i arbetsgruppernas minnesanteckningar. Syftet med analysen är att ge en övergripande bild av vilken aktör som deltagit och i vilken utsträckning. Det empiriska materialet är även baserat på inspelningar från arbetsgrupp-, styrgruppsmöten samt seminarier och workshops genomförda inom ramen för projektet Den attraktiva regionen. Materialet som ligger till grund för studien är omfattande och vissa delar av materialet har främst använts för att skapa förståelse

för hur arbetet i projekten har utvecklats i projekten. Även om studien inte direkt hänvisar till dessa källor har materialet spelat en avgörande roll för den övergripande förståelsen för projekten.

Den informationsinsamling som ligger till grund för studiens empiri är till större delen baserad på kvalitativa semistrukturerade intervjuer genomförda tillsammans med tjänstemän och ett få tal politiker på kommunal och regional nivå. De intervjuade tjänstemännen arbetar med samhällsplanering, övergripandeplanering, strategiskutveckling eller infrastruktur. Samtliga respondenterna deltar på ett eller annat sätt aktivt i DAR. Att använda sig av semistrukturerade intervjuer innebär att samma frågor har ställts till samtliga informanter och att intervjuaren har följt ett intervjuschema med allmänt formulerade frågor som varierat i följd (Appendix). Intervjuaren ges därmed möjlighet att ställa följdfrågor och anpassa intervjun efter intervjusituationen samt respondentens erfarenhet av ämnet (Bryman 2008, sid.206). Denna typ av intervjuform är användbar då en viss individ eller en viss grupp individers preferenser inom ett specifikt ämne är önskvärdt att undersöka. Även detta överensstämmer med denna studies syfte (Bryman 2008, sid.206). Det har många fördelar att utgå från en semistrukturerad intervju, främst bedömdes den lämplig i denna studie då det finns en flexibilitet i den semistrukturerade intervjun som möjliggör för intervjuerna att röra sig i olika riktningar (Bryman 2002, s.300). Det hade varit nästintill en omöjlighet att i förväg sätta upp helt bestämda kriterier och svarsalternativ. Eftersom studien bland annat ämnar undersöka individers uppfattning och erfarenhet finns det ett stort värde i att lämna utrymme för uppföljningsfrågor frågor som på förhand inte kunnat förutses. Detta gäller situationer då nya perspektiv uppkommer under intervjun eller om intervjuaren behöver ställa följdfrågor, exempelvis frågor som varför eller hur. Se Appendix II för en närmare överblick av de frågor som ställdes. Viktigt att poängtera är att allt material från intervjuerna inte är utnyttjat i denna studie, delvis beroende på att omfånget av en studie av denna storlek är begränsat.

#### **Mål med urval**

Under arbetets gång har ett flertal avgränsningar gjorts vilket kan ha kommit att påverka studiens resultat. Ambitionen har varit att fokusera på fyra av pilotprojektens arbetsgrupper. Detta innebär att övriga pilotprojekt och grupper som deltar i DAR har uteslutits, vilket i sin tur innebär att deras perspektiv och erfarenheter från projektet inte är inkluderat. Det är därför betydelsefullt att poängtera att ett bredare urval hade kunnat ge ett annat resultat. Detta anses dock inte genomförbart inom ramen för denna studie eftersom det inte funnit tid att bearbeta ett alltför omfattande material.

Fokus i denna rapport har varit att undersöka hur processen har utvecklats i de fyra pilotprojektens arbetsgrupper. Urvalet har till stor del skett efter principen "ringar på vatten". Det vill säga, kontakt har tagit med pilotprojektens projektledare vilka sin tur har fört kontakten vidare till arbetsgruppens deltagare. Syftet med denna studie har inte varit att jämföra de olika projekten utan att skapa en övergripande bild över återkommande mönster i processernas som en helhet. En följd av detta är att antalet intervjuer inte är jämnt fördelat mellan projekten. Med anledning av detta har ett större antal intervjuer genomförts i vissa pilotprojekten. Eftersom syftet inte har varit att jämföra projekten mellan varandra förefaller detta inte påverka studiens resultat nämnvärt.

Den muntliga informationen, vilken utgör en betydande del av denna rapport, har samlats in genom personliga intervjuer. Sammanlagt har ett tiotal intervjuer genomförts i olika stor utsträckning i samtliga pilotprojekt. I de intervjuer som genomförts har personernas anonymitet varit en garanti för deras uppriktighet. Därför är inga av de intervjuade personerna citerade med namn. Citaten i rapporten kommer vara granskade och godkända av de citerade personerna.

Ett vanligt syfte inom den kvalitativa forskningen är att skapa en förståelse för vad informanten berättar utifrån sina upplevelser. Detta gör att det är viktigt att fånga respondentens egna ord (Dalen, 2007, s.33). Därför har intervjuerna spelats i syfte att återge en tolkning som ligger så pass nära respondenternas egna upplevelser. Intervjuerna har genomförts på respektive respondents arbetsplats eller på annan plats med anknytning till respondentens arbete (annat kommun-/regionkontor).

#### **En abduktiv ansats**

Tillvägagångsättet i denna studie kan till viss del definieras som deduktivt, eftersom att befintlig teori låtit bli testad mot den empiriska studien. Även om viss teori behandlades i ett inledande skede av processen, då frågeställning samt intervjufrågor formulerades, kan detta arbete dock inte definieras som teoriprövande, eftersom teorierna inte prövats utan använts som inspiration för arbetet. Således bör tillvägagångsättet för denna studie definieras som abduktivt, då tolkning av teori och empiri har använts växelvis.

#### **Att förhålla sig kritisk och reflekterande**

Diskussioner om vad som kan menas med kunskap, vetenskap och forskning handlar om ontologi. Frågor om verklighetens beskaffenhet och om kunskapens natur handlar om epistemologi, det vill säga vilken kunskap som är möjlig att nå. Denna typ av frågor är högst avgörande för vad man som forskare säkert kan veta och högst relevanta att diskutera sett från ett vetenskapsfilosofiskt perspektiv. Denna studie har till syfte att tolka ett empiriskt material för att söka besvara den ovan presenterade frågeställningen. Detta innebär ett avsevärt begränsat resonemang till följande två grundantaganden inom dagens empiriska samhällsvetenskap: Det finns en verklighet som är oberoende av vårt subjektiva vetande och att, det genom systematiska observationer går att erhålla kunskap om denna verklighet (Esaiasson m. fl., 2007, s.17).

För att kunna förstå rådande situation har detta arbete haft sin utgångspunkt i ett hermeneutiskt synsätt, inom vilket tolkning är en grundläggande byggsten. Genom att tillämpa en samhällsvetenskaplig forskningstradition vill denna studie bidra med ökad förståelse kring ansvar och roller i det regionala samverkansprojektet DAR. Således ämnar denna studie att undersöka vilka framgångar och svårigheter som iaktas under det första året av projektet samt att redogöra för motiv, engagemang och intresse hos pilotprojektens deltagare.

För att kunna avgöra forskningens kvalitét inom den kvantitativa forskningen används ofta reliabilitet och validitet som kriterier. Huruvida dessa begrepp kan användas som kriterier har



dock diskuterats. Den kvalitativa forskningens mätbarhet kan ifrågasättas samt att forskare inom den kvalitativa forskningen ofta menar att det inte finns ett sätt att tolka den sociala verkligheten utan flera (Bryman 2008 sid. 351-352). Med reliabilitet menas pålitlighet, det vill säga hade samma resultat uppnåtts om studien hade upprepats? I denna studie har det funnits både kvalitativa och kvantitativa inslag, vilket gett utrymme för en viss grad av egen tolkning. Vid ett upprepande av den kvalitativa analysen av närvaro är det troligt att resultatet hade blivit detsamma. Vad som framkommit under/från intervjuerna har oundvikligen påverkats av intervjuaren och studien har genomgående bestått av subjektiva val av data och information. När informationen från intervjuerna sedan bearbetas ges ytterligare utrymme för tolkning av resultat. Dessa faktorer kan påverka studiens reliabilitet negativt och exakt samma resultat skulle troligtvis inte nås vid ett återupprepande av studien. Det är dock inte endast intervjuaren som påverkar resultatet utan även pålitligheten i de övriga källor som används.

Processerna som ligger till grund för det empiriska materialet har nära följts av författaren till denna studie. Att så nära följa studieobjektet medför faktorer som kan påverka studiens resultat på olika sätt. Det intima förhållandet mellan forskare och studieobjekt kan leda till att det blir svårt som forskare att studera processerna objektivt. Detta skulle kunna innebära en risk att studiens resultat blir påverkats av de relationer som skapas i och med att projektet fortgår. Detta skulle kunna inskränka rollen som forskaren har att objektivt granska en företeelse. Samtidigt som den goda relation som uppstått leder till att studiens resultat är välförankrat och "testat" i ett större sammanhang, vilket i sin tur skulle kunna innebära att de slutsatser och resonemang som förs i studien kan definieras som välgrundade. Sammanfattningsvis bör förtydligas, att den fördel det innebär att på nära håll och under en längre tid följa ett projekt innebär ett unikt tillfälle att skapa djupare förståelse för utmaningar och svårighet i och med regionala samverkansprojekt. Således kan konstateras att för att kunna skapa den förståelsen krävs att studieobjektet kan undersökas på nära håll.

För att säkerställa att studien inte leder till skada, obehag eller exploatering av studiens deltagare har arbetet tagit hänsyn till Vetenskapsrådets krav och rekommendationer. De grundläggande hänsynstaganden som studien tagit ställning till är informationskravet, samtyckeskravet, konfidentialitetskravet och nyttjandekravet (Vetenskapsrådet s. 6). En förutsättning för studien har varit att deltagarna aktivt och utförligt berättat om sina upplevelser och erfarenheter kring deras roll och deltagande i DAR. Därför var det i förväg nödvändigt att informera om syftet samt förtydligt att deltagandet var frivilligt. Varje deltagare har fått se över och verifiera att tolkning och användning av intervjumaterialet är korrekt.



# Teori

Det kommunikativa planeringsidealet har varit dominerande inom planeringsteori under de senaste decennierna. Syftet med denna teoretiska del är att ge en bild av hur samverkan inom regional planering kan förstås genom att använda teorier inom kollaborativplanering och institutionell teori. Syftet med teoridelen är inte att ta spjörn för eller mot den kollaborativa dominansen. Även om den teoretiska delen innehåller ett resonemang kring makt, exkludering och manipulation inom samverkan, är det av betydelse att påpeka att syftet inte är att föra en vidare kritiskanalys kring detta utan att för den delen negligera eller på annat sätt förminska betydelsen av att dessa perspektiv.

Den teoretiska ansatsen i denna studie eftersträvar således att förklara de motiv som är avgörande för enskilda aktörers deltagande i samverkansprojekt. Följaktligen konstateras att varje enskild aktörs beslut att delta bland annat kan förstås utifrån deras uppskattning av eventuella vinster och förluster av att delta eller avvakta. Även om samtliga aktörer skulle vinna på att samverka i längden, kan det konstateras att det finns flera förhållanden som dock kan hämma samverkan. Trots att samverkan inom dagens planering är av stor betydelse, är det inte lika tydligt vilka aktörer som ska prioriteras eller vilka organisatoriska former som ska användas.

## **Det kommunikativa planeringsidealet**

I dagens postmodernistiska och poststrukturalistiska samhälle har planeringen blivit allt mer diversifierad. Den planering som under mitten av 1900-talet kantats av ett positivistiskt synsätt där man till stor del förlitade sig på ingenjörens förmåga att bistå samhällsutvecklingen, har genomgått vad som brukar kallas en kommunikativ vändning. Planeringsdiskursen har utvecklats mot att handla om samverkan (Healey 1997). För det kommunikativa planeringsidealet har den ideala dialogen, formulerad av den tyska sociologen Jürgen Habermas, haft betydelse. I den ideala dialogen mellan människor skapas potential som leder till rationellt handlande (Allmendinger 2002, p. 215).

Dessa idéer har bland andra Patsy Healey (1997) utvecklat. Healeys ställningstagande innebär att det inte kan finnas någon rationell planering, eftersom handling och all mening är socialt konstruerade (Healey 1997, sid. 30). Med andra ord är planering styrd av värderingar och politiska beslut, liksom andra myndighetsverksamheter (Healey, 1997). Dagens samhälle är

komplext och diversifierat, därför behöver vi tänka om för att uppnå samhällets demokratiska mål. Detta gäller även för planeringen. En rättvisare och bättre förankrad planering uppnås genom att bedriva en planeringsprocess där en diversifierad grupp av berörda aktörer bjuds in att delta. Fördelarna med den kollaborativa planeringsprocessen anses dock större än så. Målet med en kollaborativ planeringsprocess är nämligen att genom dialog nå konsensus mellan aktörer för att skapa en större förståelse mellan människor och därmed ökad kunskaper om varandras situationer (Healey, 1997; Booher & Inner, 2004). Genom att bygga konsensus mellan olika intressenter och aktörer i en planeringsprocess når man inte bara förståelse för parternas olika situationer, utan det ger även potential för att skapa nya lösningar inom konfliktområden och problem (Healey 1997)<sup>4</sup>.

### **En nyanserad bild**

Dessa tankegångar står dock inte oemotsagda. Tvärtom har kollaborativa planeringsidealet varit måltavla för stark kritik. Tre områden där kritiken har varit utpräglad är debatten kring planerarens roll, vem som har maktperspektivet inom planeringen och konsensus.

Planerarens roll som expert förbises alltför ofta i den kollaborativa planeringen, enligt Tewdwr-Jones och Allmendinger (1998). Eftersom planeraren de facto är en expert med en sammankallande roll, är det svårt att skapa en arena för deliberation där planeraren kan delta i dialog på samma villkor som de övriga aktörerna. Med andra ord är det svårt för en planerare att dela med sig av sina åsikter, erfarenheter och kunskaper i en deliberativ process på lika villkor utan att utöva makt. Den ojämlika maktsituationen i en deliberativ process är således en fråga som kritiker menar att den kollaborativa planeringen förbiser. Bland annat har frågan om maktens distribution varit betydande och huruvida den kollaborativa planeringsteorin är oförmögen att upprätthålla analyser från ett maktperspektiv (Flyvbjerg & Richardsson 2002). Den kollaborativa planeringsteorin har även kritiserats för att vara oförmögen att inkludera maktanalyser som anses nödvändiga för att analysera dagens planering (Flyvbjerg & Richardsson 2002 sid. 3).

Förespråkare av konsensus kritiserar bland annat av Connelly och Richardsson (2004) för att deras syn på konsensusbyggande utgår från en alltför ideal situation där planprocessen präglas av öppenhet, icke-tvång och fritt deltagande och där beslutsvägarna är genomskinliga. I praktiken är situationen en annan. Verklighetens komplexitet medför komplikationer med strävan efter konsensus. Den komplexa beslutssituation planering, med en mängd deltagande aktörer ofta med vitt skilda åsikter och intressen, kan göra konsensusbyggandet ineffektivt och ojämnt. Därför är risken att resultaten man uppnår med konsensus bygger på vederbörande aktörers minsta gemensamma nämnare, det vill säga beslutet är innehållsfattigt, vilket riskerar att bli resultatlöst.

---

<sup>4</sup> Patsy Healey (2003) har svarat på kritiken och delvis omformulerat sina tankar kring huruvida en konsensus kan skapas som leder till en mer "rättvis" planering.

Tewdwr-Jones och Allmendinger (1998) kritiserar det Habermasiska idealet och menar att den ideala kommunikationen som bygger på samförstånd sällan finns eftersom att det stundligen sker ett maktspel där individer ideligen söker efter egen vinning. Strävan att nå konsensus kan därför leda till att progressiva deltagare i större utsträckning föredrar att inte dela med sig av en motsträvig åsikt. Bortsett från de skillnader som kan finnas i intressen och kultur mellan aktörer, kan det även finnas skillnader vad gäller rationalitet. Detta betyder att aktörerna har svårigheter att förstå varandras bevekelsegrunder. I en sådan situation blir konsensus mycket svåruppnåeligt (Flyvbjerg 2002). Jones och Allmendinger (1998) menar att de som förespråkar det kommunikativa planeringsidealet visar en alltför optimistisk tilltro till rationell dialog mellan aktörer och deras handlande. Det finns de som menar att ett sådant angreppssätt skulle göra planeraren oförmögen och handlingsförlamad eftersom analyser av makt kan erodera tillförlit och förtroende i processen. (Stein & Harper, 2003).

Både kritiker och förespråkare till det kommunikativa planeringidealet framhåller på olika sätt hur kommunikation manipuleras av maktförhållanden i planeringen. Likaså framhålls av samtliga att rådande diskurs påverkar processen samt aktörers förmåga att agera. Det kan således konstateras att - planeringens förutsättningar, dess process och mål har förändrats under de senaste decennierna (Rader Olsson 2008).

*"Where planning was once a complicated process to achieve a single efficient goal, it is now a complex process to achieve pluralistic goals. Where planning once allocated resources, it now tries mobilizing resources. Where planning once focused on output, it now focuses on transaction and interaction costs."*(Rader Olsson, 2008, sid 6)

Planering är en social och interaktiv process som bland annat handlar om att definiera problem och söka lösningar (Alexander, 2007, sid. 46-47). Dagens samhälle är för komplext för att dess problem ska kunna mötas med enkla mätbara lösningar (Rittel & Webber 1973). Rittel och Webber (1972, sid .160) presenterar vad de kallar ett wicked problems, ett problem som är resistent mot mätbara lösningar som de uppfattar tenderar att vara innehållsfattiga (Rittel & Webber, 1973 sid 160). Det finns inte någon optimal lösning på de problem som hanteras inom planering. Det är därför inte meningsfullt att söka svar i termer av rätt eller fel (Rittel & Webber, 1973). Dessa fenomen har diskuterats av ett antal forskare inom planering (se till exempel Verma 2007).

Under de senaste decennierna har planering trots denna iakttagelse till stor del kommit att handla om att skapa planeringsdokument som presenterar problem, introducerar alternativa lösningar, och söker de rätta lösningarna (Amy Rader Olson 2008 sid. 4). Planerarens vetenskap om att det finns många alternativa lösningar och aspekter att ta tillvara i problemformulering, resulterar i vaga riktlinjer för framtida utveckling. För att verkställa en viss önskvärd utveckling, måste andra önskvärda utvecklingar bortprioriteras. Om detta inte görs blir resultatet breda strategier och riktlinjer som inkluderar ett brett perspektiv men som inte gynnar någon. Exempel

på det är målformuleringar i plandokument till exempel: "2050 ska vi vara den mest attraktiva regionen i norra Europa".

### **Ny institutionell teori och planering**

Användandet av Institutionell teori inom planeringen har kommit att bli allt vanligare under det senaste decenniet. Institutionell teori möjliggör analyser av relationen mellan aktörer och strukturer vilket kan kopplas samman med den kommunikativa vändning som skett inom planeringen. Ostroms (2005) gör definitionen av vad som definierar en institution på följande sätt:

*"Broadly defined, institutions are the prescriptions that humans use to organize all forms of repetitive and structured interactions including those within families, neighbourhoods, markets, firms, sports leagues, churches, private associations, and government at all scales."* (Ostrom 2005, sid 3)

Inom Institutionell teori finns ett antal olika utgångspunkter och perspektiv. Oavsett perspektiv kan konstateras att Institutionell teori handlar om förhållandet mellan aktörer och strukturer. Skillnaden mellan de olika perspektiven är dock transparent, även om det finns distinktioner (Rader Olsson, 2008 sid. 10-11). Alexander (1999) var en av de första att introducera ett institutionellt perspektiv i planeringen. Med utgångspunkt i Transaktionskostnads teori, vilken från början formulerades inom ekonomi och vad man brukar kalla Ny institutionell ekonomi (NIE) utvecklade Alexander sin teori. Kortfattat kan konstateras att transaktionskostnader uppstår i och med att aktörer interagerar med varandra. Detta sker bland annat när en aktör skapar nya kontakter eller väljer hur kommunikationen med andra aktörer ska ske. Det kan exempelvis handla om att söka information, ta beslut, koordinera aktörer. Alexanders tankar har senare utvecklats av bland andra Patsy Healey (Verma 2007, sid 2). Healey (2007) hade sin utgångspunkt i sociologin (social konstruktivism) och utvecklade kopplingen mellan planeringsteori och institutioner.

Det finns flera anledningar till varför institutionell teori kan vara användbar inom planering. Ett sätt är att göra skillnad mellan ställningstagande gjorda av aktörer, *actors with choices*, eller strukturer byggda av regler, *structures of rules*. Kommunikativ planering innebär kommunikation och interaktion mellan aktörer (*actors with choices*). Samtidigt som planeringsprocessen sätter ramen för hur och i vilken utsträckning denna kommunikation har potential att äga rum (*structures of rules*). Institutioner erbjuder olika form av strukturer vilket innebär att olika kostnader för kommunikation inom institutioner uppstår (Rader Olsson 2008, sid.12).

Ytterligare ett perspektiv på hur institutionell teori kan användas inom planeringen. Institutionell teori har förmågan att framhålla relation och interaktion mellan aktörer och de strukturer som dessa verkar inom. Genom användandet av institutionell teori är det möjligt att förklara hur aktörer som deltar i kommunikativa processer agerar och varför (Rader Olsson 2008). Detta stärker ytterligare tillämpningen i den teoretiska ansatsen i denna studie som just undersöker enskilda aktörers engagemang i en kollaborativ process.

För att i stora drag förstå institutioners betydelse för aktörers engagemang och deltagande kan konstateras att institutioner möjliggör eller motverkar möjligheten för dialog och samverkan och

möjligheten för olika aktörer att ta kontakt med varandra (Innes & Booher 2003). Även en grups förmåga och fallenhet för att vara kreativ, det vill säga öppensinnad mot nya idéströmningar påverkas av den institution individen verkar i (Healey 2007).

### **Att förstå samverkan**

Institutioner spelar således en avgörande roll för huruvida samverkan uppstår. På regional nivå där ingen enskild aktör har rådighet över vad som krävs för att fullfölja ett projekt krävs det därför att aktörer verkar tillsammans. Detta är dock ingen företeelse som sker av sig själv. I följande stycke kommer teorier om under vilka förutsättningar samverkan uppstår mellan aktörer att presenteras.

### **Angelägenhet och ömsesidigt beroende**

Aktörers motiv till att delta i samverkansprojekt grundar sig ofta i att det finns ett ömsesidigt beroende, vilket innebär att det finns en uppfattning om att aktörerna enskilt inte skulle vara kapabla att hantera en fråga på egen hand (Booher & Innes 2002). Även graden av angelägenhet påverkar aktörers deltagande (Alexander 2007, sid. 48). Detta innebär att aktörer som upplever samverkan som mer angelägen också uppvisar ett större engagemang och intresse och därför deltar på möten i större utsträckning. Ett projekt som en aktör inte upplever angeläget prioriteras också därefter. Mancur Olson (1971), professor i ekonomi vid University of Maryland, undersöker i vilken utsträckning individer är benägna att bära kostnader för organisationer som drivs i gemensamt intresse. En enskild aktörs beslut att delta baseras på en uppskattning av eventuella vinster, förluster och risker som följd av att agera eller att avvakta (Olson 1971). Med andra ord, aktörers deltagande motiveras då de upplever att de kan tjäna på sitt deltagande.

Trots att samtliga aktörer i längden skulle tjäna på att samverka finns det flera förhållanden som kan hindra att detta sker. Ett problem som kan uppstå är då varje individuell aktör fattar ett rationellt beslut men som tillsammans leder till ett kollektivt åtagande som missgynnar samtliga i gruppen. Detta kan till exempel uppstå när aktörer har problem att skapa samsyn, det vill säga enas kring en tydlig problemformulering (Alexander 2007). Frånvaron av en gemensam problemformulering innebär att det blir svårt för aktörerna att uppskatta eventuella vinster och kostnader som samverkan skulle innebära.

En annan situation som kan uppstå är då aktörer agerar free-rider. Det vill säga att de inte bidrar till gemensamma kostnader eftersom de förutsätter att de andra aktörerna är beredda att bekosta dessa (Olson 1971). Det enda sättet att undgå en sådan situation menar Olsson (1971) är att endast ge vinning åt de deltagare som faktiskt bidrar. Risken för att free-riding ska uppstå ökar då aktörers vinster är snedfördelade eller svåra att uppskatta (Olson 1971, Hårsman & Rader Olsson 2002). Det primära intresset för att delta, behöver dock inte grunda sig i att det ämne projektet berör upplevs som särskilt intressant utan kan lika gärna handla om att de kontakter som knyts inom projektets ramar anses betydelsefulla för framtida projekt i regionen (Rader Olsson 2008). Således kan konstateras att det kan finnas ekonomiska - såväl som sociala incitament för individers deltagande i gemensamma projekt.

### **Former för samverkan**

Stävan efter samverkan har kommit att få ett egenvärde och används ofta som strategi när nya projekt initieras. Kollektiva handlingar uppges ofta vara en faktor som motiverar samverkan och samarbete. Kommunikativa normer har använts för att förklara och förstå vad som motiverar en aktör till att delta i ett projekt. Rådande norm i eller mellan organisationer ses som en motivation till varför en organisation eller aktör eftersträvar samarbete. Med andra ord krävs kommunikativ norm för att samverkan ska bli aktuell, samtidigt som kommunikation är avgörande för att samverkan ska uppstå (Gualini 2002). En organisations institutionella design, det vill säga dess struktur, normer, formella och informella regler styr deltagarnas förmåga att samverka. Detta är av betydelse eftersom det möjliggör respektive begränsar beteenden och handlingskraft, vilka i sin tur påverkas av önskvärda resultat som finns inom organisationen (Alexander 2007 sid.49-50). Aktörernas position i relation till varandra är med andra ord självvalda eller påverkade av institutionens regler, vilket i sin tur påverkar deltagarnas vilja att investera tid och pengar i projektet.

I sammanhang som handlar om samverkan nämns ofta att nätverk underlättar erfarenhetsutbyte och bidrar till att samsyn skapas. Ett nätverks syfte är att underlätta för kommunikation, utbyte av idéer eller gemensamt agerande. Genom att ingå i ett nätverk underlättas kommunikation och utbyte av idéer mellan deltagarna, vilket också är ett motiv till att ingå i ett nätverk (Westlund 2006 sid. 4). Med hjälp av ett nätverk tydliggörs vilka som ingår i gruppen. Nätverk främjar samverkan mellan nätverkets aktörer samtidigt som de utestänger andra (Rader Olsson 2009). Sammanfattningsvis kan förtydligas att aktörers position i nätverket har betydelse för hur roller och makt fördelas inom gruppen (konstateras i Cars & Rader Olsson 2009, sid 15). En tydlig rollfördelning och regler för konflikthantering underlättar för projekt att gå från vision till handling. Däremot kan projekt som tydligt budgeterat och definierat specifika insatser på förhand få svårt att bidra till upp nya idéer (Rader Olsson 2009).

Det finns ingen organisationsform som gynnar samtliga aktörer lika mycket eftersom aktörer har olika intressen sett i förhållande till uppskattning av vinster och förluster. Samtliga aktörer har inte heller inte samma resurser eller är lika angelägna om att få en åtgärd genomförd. I takt med att antalet aktörer i en grupp blir fler ökar den tid och energi som krävs för att samverkan ska bli meningsfull (Olson 1971). För den mer angelägna parten innebär det en risk att inkludera för många aktörer i gruppen eftersom antalet önskvärda åtgärder och frågor tenderar att öka i takt med ett ökat antal deltagare. En sluten samling aktörer med ett samstämt intresse kan från detta perspektiv därför uppfattas som en mer effektiv väg för att få projektet genomfört (Olson 1971). En risk med att begränsa antalet aktörer är dock att betydelsefulla perspektiv förbises, vilket kan innebära att processen därmed tappar i legitimitet eftersom berörda aktörer upplever sig uteslutna (Connelly &Richardsson 2004). En diversifierad grupp aktörer kan dessutom öka chansen att uppnå en kreativ process (Booher & Innes 2002).

# Resultat

Följande kapitel kommer att redogöra för det empiriska materialet, det vill säga de intervjuer, analys av närvaro och dokument som ligger till grund för den här studien. Kapitlet är uppdelat i två delar. I den första delen redovisas det resultat som framkommit i den dokumentsanalys som är genomförd i syfte att skapa en bild av vem/vilka som deltar i pilotprojektens arbetsgrupper samt i vilken utsträckning dessa aktörer har deltagit. Den andra delen redogör för de material som är insamlat under intervjuer med deltagare i pilotprojekten och material från möten.

## DEL I. 4.1 Analys av Deltagande

### Linnétråket

Arbetsgruppen i pilotprojektet Linnétråket består av representanter anställda på tjänstemannanivå i respektive organisation. Representanterna för Emmaboda och Lessebo kommun har höga befattningar i jämförelse med övriga deltagare i gruppen. Emmaboda och Lessebo representeras av avdelningschef för tekniska förvaltningen respektive plan- och byggförvaltningen. Pilotprojektets styrgrupp består av representanter anställda som tjänstemän i respektive organisation.



Figur 2: Organisation Linnétråket



Arbetsgruppen i Linnétråket har genomfört åtta arbetsgruppsmöten under det första året. Antalet deltagare på mötena har varierat. Regionförbundet Kalmar län samt Trafikverket har högst närvaro på mötena, dessa aktörer har även nyckelroller i projektet tillsammans med Regionförbundet södra Småland, som delar projektledarrollen tillsammans med Regionförbundet Kalmar län. Växjö kommun har lägst deltagande vilket visar på det faktum att deras deltagande i projektet har varit önskvärt men inte prioriterats från Växjö kommuns sida. Växjö började delta i projektet under våren 2014 (Appendix III).

#### **FA region Hudiksvall**

Arbetsgruppen i pilotprojekt i Gävleborg består av tjänstemän anställda i respektive organisation. Hudiksvall representeras av stadsbyggnadschefen i Hudiksvalls kommun och Nordanstig kommun av kommunens stadsarkitekt. Sundsvall, Gävle kommun, X-trafik den lokala kollektivtrafiken samt Trafikverket representeras av tjänstemän som jobbar inom övergripande strategisk planering.



Figur 3: Organisation FA region Hudiksvall

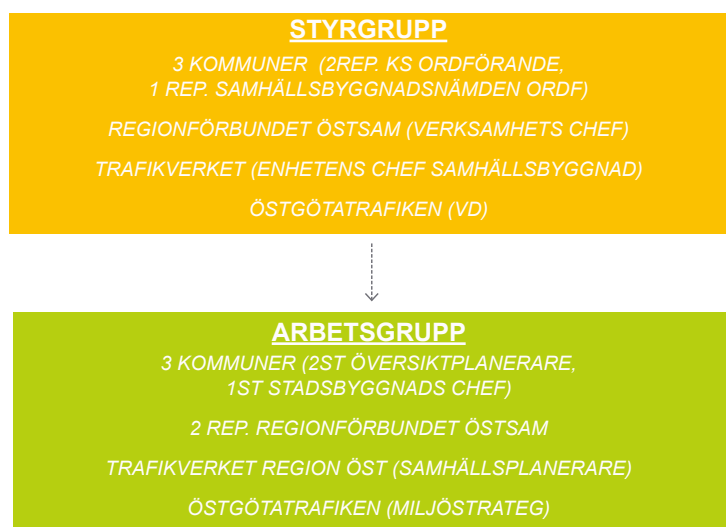
Arbetsgruppen har en strikt fast representation, ersättare för frånvarande medlemmar accepteras inte (Målbilds möte 2014-06-13). Efter att projektet har fortgått i ett år har gruppens sammansättning inte till fullo tagit sin form. Det vill säga nya deltagare har tillkommit. Nordanstig kommun är den senaste tillkomna aktören i gruppen. Länsstyrelsen Västernorrland har varit inbjudan att delta i projektet redan i ett inledande skede men har inte närvarat på något möte (Appendix III). Från början bestod arbetsgruppen av representanter från Hudiksvalls kommun, Gävle kommun och Regionförbundet Gävleborgs län. Därefter bjöds Sundsvall kommun och Söderhamn kommun in till att delta i projektet. Efterhand blev Nordanstig kommun inbjuden till att delta (Appendix III).



Högst närvaro på möten i arbetsgruppen har representanten från Region Gävleborg, Hudiksvalls kommun samt Trafikverket. Region Gävleborg och Trafikverket har nyckelroller i projektet i form av projektledare och initiativtagare. Nordanstigs kommun var inte med i projektet i ett initialt skede, vilket bidragit till att de inte har deltagit i projektets arbetsgruppsmöten i lika stor utsträckning som de övriga deltagarna. Både X-trafik, regionala kollektivtrafiken och Sundsvall kommun har relativt lågt deltagande på arbetsgruppens möten (Appendix III)

### Östergötland

Arbetsgruppen i Östergötland består av tjänstemän som arbetar med strategisk övergripande planering på regional och kommunal nivå. Regionförbundet är projektledare och representeras av en av förbundets infrastrukturstrateger, Mjölby och Linköping representeras av två översiktplanerare, Motala av kommunens stadsbyggnadschef och Trafikverket och den lokala kollektivtrafiken av en samhällsplanerare respektive miljöstrateg.



Figur 4: Organisation Östergötland

Sammanlagt har man under projektets första år genomfört tio möten i arbetsgruppen. Högst närvaro på mötena har Regionförbundet Östsam och Linköpings kommun. Motala och Mjölby kommun har deltagit på nio av tio möten. Lägst närvaro har Trafikverket och Östgötatrafiken. Gruppens sammansättning är den ursprungliga från tillsättningen av projektet (Appendix III).

### Västmanland

Arbetsgruppen i pilotprojekt Västmanland består av representanter anställda på tjänstemannanivå i respektive organisation. Skinnskatteberg representeras av kommunens chef, vilket innebär att denne representeras av en tjänsteman anställd på högre nivå än övriga representanter i arbetsgruppen.



Figur 5: Organisation Västmanland

Under det första året har det skett en del omstruktureringar i Västmanlands arbetsgrupp. I och med att gruppen upprättade en avsiktsförklaring med tillhörande projektbeskrivning byttes Landstingets representant ut eftersom att gruppen insåg att kollektivtrafikmyndigheten hade en betydelsefull roll och därför borde prioritera projektet högre. Landstinget satte därför in en representant som ansågs ha en större och bredare erfarenhet än föregående representant hade. Med andra ord, den fasta representationen i grupperna har inte till fullo tagit sin form ännu. Under målbildsmötet 2014-06-11 nämndes betydelsen av intresset för att utveckla kontakten med kommuner i Dalarna. Under styrgruppsmötet 2014-06-24 deltog en representant från Ludvika kommun. Ludvika har dock ännu ingen representant som deltagit i arbetsgruppen.

Fagersta, Norberg och Avesta har sedan tidigare ett väl utarbetat samarbete. Som ett resultat av detta är Fagerstas representant anställd av Avesta men representerar Fagersta i projektet. Då denna representant upplevde att förankring med politikerna i Fagersta saknades, lät man ta in ytterligare en person från Fagersta som ansågs ha bättre kontakt med politikerna. Eftersom den kompetens den tidigare representanten för Fagersta har inte ansågs finnas med i arbetsgruppen, beslutades i enighet med samtliga inblandade parter att Fagersta därför kan representeras av två deltagare (Mailkonversation juli 2014).

Arbetsgruppen i Västmanland har genomfört åtta arbetsgruppsmöten under det första året. Antalet deltagare under mötena har successivt ökat med undantag för två möten. Under fem av mötena har antalet deltagare varit högre än antalet fasta representanter i gruppen.

Högst deltagande i arbetsgruppen har Länsstyrelsen i Västmanland, Norbergs kommun samt Fagersta kommun. Trafikverket har närvarat på sex av mötena och Skinnskatteberg på fem. Kollektivtrafikmyndigheten har lägst närvaro (Apendix III).

#### Arbetsgruppernas organisation

Samtliga pilotprojekt är i stora drag organiserade på liknande sätt. Pilotprojekten i Linnéstråket skiljer sig från de övriga pilotprojekt eftersom att de inte har några politiker i sina styrgrupper. De övriga pilotprojekten, det vill säga FA region Hudiksvall, Östergötland och Västmanland har liknande organisationer. Anledningen till detta är att man från projektledningens sida, i ett inledande skede av uppstartsfasen, föreslog att projekten skulle ha denna struktur. Dock skiljer vilka positioner representanterna från de olika organisationerna har. Till exempel, i vissa fall representeras den Regionala aktören i Styrgruppen av Regionchefen (tjänsteman) i Östergötland och av Regionstyrelsens ordförande (politiker) i FA region Hudiksvall. Figur 5 visar en sammanfattande bild över hur projekten är organiserade.



Figur 6. Samtliga pilotprojekt är organiserade på liknande sätt. Figuren visar en samlad bild över projektorganisationen i samtliga projekt förutom Linnéstråket där även styrgruppen består av tjänstemän i stället för politiker.

Analysen visar att gruppernas sammansättning har förändrats under det första året. Det tillkommer fortfarande nya aktörer och vissa grupper saknar aktörer som man önskat ska delta men som av olika anledningar inte deltagit. Antalet representerade organisationer i arbetsgrupperna är ungefär lika stort i samtliga projekt. Arbetsgruppen i Linnéstråket har högst antal, tio stycken. Övriga projekt har mellan åtta och sex stycken organisationer representerade. En lärdom att dra från detta är att det har visat sig att det tar tid att skapa nya samverkansformer.

Ett genomgående mönster i samtliga arbetsgrupper är att respektive regionförbund/länsstyrelse har högst närvaro på mötena. I vissa av projekten har även Trafikverket hög närvaro bland annat på FA region Hudiksvalls och Linnéstråkets arbetsgruppsmöten. Ett återkommande mönster är

låg närvaro när det kommer till den lokala representanten för kollektivtrafiken/kollektivtrafikmyndigheten. Högst närvaro har Kollektivtrafik myndigheten i Västmanland som deltagit på fem av åtta möten.

## **DEL II Intervjuer och dokumentanalys**

I följande kapitel beskrivs motiv och engagemang för aktörernas deltagande. Utgångspunkten är materialet från intervjuer och inspelningar från möten.

### **Former för samverkan**

Pilotprojekten är organiserade på liknande sätt. Samtliga pilotprojekten har en styrgrupp i syfte att styra verksamheten och en arbetsgrupp med avsikt att driva processen framåt. Pilotprojektet Linnétråket har tjänstemän i stället för politiker i sin styrgrupp. Detta kan jämföras med de tre andra projektens styrgrupper som främst består av politiker, bortsett från representanten från Trafikverket.

Antalet representerade organisationer i arbetsgrupperna är ungefär lika stort i samtliga projekt. Arbetsgruppen i Linnétråket har högst antal, 10 stycken. Övriga projekt har mellan 8 och 6 stycken organisationer representerade. Det går att se ett mönster i antal deltagare i relation till ambitionen att skapa nya kontaktytor med aktörer i regionen. Linnétråket har haft en aktiv diskussion kring vilka deltagare som bör vara med i projektet, vilket också skulle kunna tänkas vara anledningen till att deras arbetsgrupp består av ett relativt högt antal deltagare (Appendix III)

En återkommande reflektion som framkommer i flera intervjuer är att man önskar bättre koppling till näringslivet. Trots detta är kontakten med näringslivet svag i samtliga pilotprojekt. Ett exempel på det är att det inte finns någon representant från näringslivet med i någon av arbetsgrupperna i pilotprojekten. Dock finns det planer på att anordna seminarium eller dylikt för att inbjuda till dialog med näringslivet i regionen.

Genom att skapa nya former för samverkan har det visat sig att det funnits en förhoppning om att nå förnyelse och innovation av hur infrastrukturella frågor och prioriteringar bör hanteras på en regional nivå. I vissa av projekten har DAR inneburit att försök gjorts till att knyta nya kontakter med aktörer som vanligen inte arbetar med varandra i den utsträckning som de förväntas göra inom DAR.

I intervjuerna har framkommit att det i ett antal pilotprojekt redan finns kontaktytor för samverkan. I flera av projekten kan DAR ses som en fortsättning på tidigare samverkansprojekt. Exempel på detta är Gävleborg där DARs pilotprojektet tog sin form efter att frågorna belysts i projektet Samordnadplanering (Intervju 2014-10-07 Kommunal tjänsteman; Målbildsmöte 2014-10-21). Sammanfattningsvis kan förtydligas att flertalet av pilotprojektens arbetsgrupper består av grupper som i olika konstellationer är vana vid att samverka i olika frågor och konstellationer, även om konstellationen i arbetsgrupperna är unik för detta projekt. Således kan

konstateras att det finns pilotprojekt som dels skapar nya former för samverkan, dels de pilotprojekt som vidareutvecklar redan etablerade former för samverkan inom ramen för DAR.

I intervjuer och analys av närvaro har det framkommit att det under det första året av DAR har skett förändringar i arbetsgruppernas sammansättning. I vissa av projekten har personer ersatts av nya och i andra har nya aktörer tillkommit. I nästan alla pilotprojekt har man valt att begränsa arbetsgruppen till att bestå av ett färre antal deltagare (Intervju Östergötland 2014-05-15). I en av intervjuerna framkommer ett resonemang som menar att en arbetsgrupp med ett större antal deltagare uppfattas som mer komplext, vilket skulle kunna göra processen mer komplicerad (Intervju Östergötland 2014-05-15).

*Vi har ju knutigt till oss en referensgrupp för att kunna bolla idéer. Men just i det här tigha arbetet vi bedriver just nu tror jag inte att vi ska vara fler. Men sen när det kommer att sätta igång lite mer då när vi kommer att behöva gå från FÖP till aktion. (...) I den processen kommer vi behöva deltagande från många andra. (Intervju, 2014-05-13, regional tjänsteman)*

Detta uttalande stärker den uppfattningen som återkommit i flera intervjuer, att de organisationer som är representerade i arbetsgruppen är de aktörer som är direktberörda av projektet, det vill säga de aktörer som geografiskt gränsar till de frågor som projektet berör. Ytterligare ett resonemang som framkommer är att deltagare i arbetsgruppen inte har reflekterat över vilka andra aktörer som är med eller inte är med och varför.

*Jag har inte tänkt någonting alls. Jag har uppfattat det som givet från projektägarna hur det här skulle se ut. Vi fick i uppdrag att utse en person till styrgruppen och en person till projektgruppen (arbetsgruppen). Mer har jag inte reflekterat över det. (Intervju, 2014-09-19, tjänsteman länsstyrelsen)*

I ett av pilotprojekten har det framkommit att vissa kommuner i regionen, de som inte blivit inbjudna att delta, har ifrågasatt varför. I en av intervjuerna framkommer att detta har skapat upprörda känslor hos vederbörande kommun och en något irriterad stämning (Intervju, 2014-09-25 tjänsteman Länsstyrelse)

Med andra ord, arbetet i projekten har strävat efter att skapa både stabilitet och innovation. Informell och indirekt kommunikation har skapat nya kontaktytor för samverkan i syfte att forma arbetsgrupper. Det har visat sig vara en tidskrävande och ständigt föränderlig process att skapa nya samverkansformer på regionalnivå. Ett flertal faktorer ligger till grund för detta, vissa är specifika för respektive pilotprojekt men det finns även mönster som återkommer i flera av pilotprojekten. Detta resonemang kommer att utvecklas i följande stycke.

### **Angelägenhet och ömsesidigt beroende i pilotprojektens arbetsgrupper**

I flera av pilotprojekten har en viss problematik förkommit att få önskvärda aktörer att delta i pilotprojektens arbetsgrupper. Deltagarnas begränsade tid och resurser är en anledning som framkommer ligga till grund för detta. Ett annat sådant exempel är representanten från kollektivtrafiken som generellt sett har låg närvaro på arbetsgruppsmöten. Kollektivtrafikens låga närvaro

uppfattas av de intervjuade bero på brist på tid, samt att kollektivtrafiken inte uppfattas direktberörd av de frågor som diskuteras under det inledande skedet av projektet (Intervju 2014-05-13 Regional tjänsteman).

En tydlig bild av mindre kommuners roll är att de upplever ett starkt behov att samverka för att stärka sin roll regionalt och nationellt.

*Jag tror att vi handlar i starkt egenintresse, vi vet att vi är starkt beroende av vår omvärld numera. Och det betyder att det för oss är väldigt angeläget att bli uppmärksammade i det regionala spelet vilket det innebär att få bättre förbindelser till exempel till Linköping. Och vi såg att vi i just det här projektet (DAR) har vi en möjlighet att lägga fram vår position och få våra frågor uppmärksammade. Och det kan bara vara bra för oss! (Intervju, 2014-05-13, kommunaltjänsteman)*

De kommunala aktörerna har generellt sett en relativt hög närvaro på arbetsgruppsmöten. I intervjuer framkommer att den höga närvaron upplevs grunda sig i att flertalet av de kommunala aktörerna motiveras av att de frågor som behandlas är av relevans för dem (Intervju 2014-09-19 kommunpolitiker; 2014-05-13 kommunal tjänsteman; 2014-09-20 kommunal tjänsteman; 2014-10-02 kommunal tjänsteman ). Med tanke på att kommunerna som deltar i DAR har förbundit sig att bekosta projekten i form av att tillsätta en tjänsteman på arbetsgruppens möten skulle detta kunna ses som ytterligare en förklaring till den höga närvaron.

I en av intervjuerna framkom att den kommunala representanten inte ser sig själv som drivande i projektet. Trots det uttrycks en förväntan om att projektet ska utmynna i något som kan gagna den egna kommunen. Med andra ord kommunen deltar utan att för den delen vara beredda på att ta kostnaderna för projektet.

*Jag ser min roll som kommunal representant i projekten som följepartner, vår kommun har ingen drivande roll i projektet utan bidrar med den arbetstid jag lägger på möten. Som det är nu lägger jag mer arbetstid på projektet än vad som finns utrymme för. (Intervju, kommunaltjänsteman)*

En problematik som framkommit i intervjuer, och som bekräftades i det nationella projektets uppföljning under våren 2014, var en svårighet att få deltagarna i arbetsgrupperna att bidra till projekten utöver den tid de lägger på möten. (Nationella projektledningens uppföljning våren 2014). Även om deltagandet generellt sett kan definieras som relativt högt har det visat sig finnas en tydlig problematik i projekten att gå från mer abstrakta diskussioner till faktisk handling. Detta skulle kunna grunda sig i att deltagarna i arbetsgrupperna saknar arbetstid och resurser för att ägna projektet tid utöver den tid som krävs för att delta på möten.

*Att hålla ihop det förhållandevis stora projektet med representanter som ofta redan är mycket upptagna i sina egna organisationer har inte visat sig så lätt när det gäller att ta fram material. Av de intressanta och spännande diskussionerna i styr- och arbetsgrupp har mellan mötena inte mycket material tagits fram. En hemma- organisation som diskuterar och ev. producerar finns i de flesta fall inte. (Nationella projektledningens uppföljning våren 2014)*

Här framkommer att ett begränsat deltagande i arbetsgruppen kan leda till att det blir svårt att gå från vision till handling och utveckla processen vidare. Detta är dock ingen generell bild för samtliga pilotprojekt, mycket tyder på att kommunerna stöttar upp projekten eftersom de ser vinster med sitt deltagande.

För att garantera aktörernas deltagande under hela projektets gång har man i Västmanland formulerat en avsiktsförklaring, där samtliga berörda parter har skrivit under på att delta fram till projektets slut 2016, samt definierat arbetstid och fördelning av resurser (Pilotprojekt, Västmanland 2014).

I vissa intervjuer har det även framkommit att Trafikverkets närvaro uppfattas som en anledning till varför kommunerna ser en vinning med att delta i DAR. Detta eftersom framförallt de mindre kommunerna inte upplever att de har en naturlig kontakt med Trafikverket i vanliga fall, vilket DAR nu har bidragit till att de har (Intervju 2014-09-19 kommunpolitiker).

*Det här är ju en fantastisk möjlighet att få diskutera de här frågorna (infrastrukturella investeringar) med statliga myndigheter. Att få direktgångar, att statliga myndigheter engagerar sig och involveras i VÅR utveckling. Vi upplever ju Trafikverket som väldigt långt bort annars. (Intervju 2014-09-19, kommunpolitiker)*

Alla aktörer har dock inte en positiv inställning till sitt deltagande i projektet. En av de kommunala aktörerna i en av arbetsgrupperna uppger att kommunen generellt sett är mycket intresserad av att samarbeta regionalt. Trots detta har de en kritisk inställning till sitt deltagande i DAR eftersom att pilotprojektets syfte och målformulering anses vara otydliga. Detta menar man bidrar till att det blir svårt att se att projektet kan komma att bidra med, vilket komplicerar motivet för deras deltagande. Deltagaren i fråga efterfrågar specificering av vilka aspekter projektet ska behandla för att kunna se sitt deltagande meningsfullt (Intervju 2014-10-14 kommunal tjänsteman).

Sammanfattningsvis, det finns ingen enhetlig bild att återge då enskilda deltagare och organisationers motiv till att delta skiljer sig åt. Däremot kan konstateras behovet av ett tydligt motiv till att delta är grundläggande för en organisations deltagande. Även om samverkan i sig kan uppfattas som angelägen, behöver detta nödvändigtvis inte vara avgörande för deltagande. Utan en uppfattning kring vad deltagandet kan innebära i form av vinster och förluster, ter sig motivet för deltagandet svagt. Ytterliggare en bild som framkommit är att anledningen till att delta inte nödvändigtvis behöver grunda sig i att de frågor som diskuteras i sig anses angelägna. Behovet av att agera på den regionala och nationella arenan eller utveckla en god relation med nationella aktörer anses vara minst lika viktiga motiv till grund för deltagande.



## Fokus - vision och resultat

Arbetsgrupperna har gått från att ha eftersträvat en visionär samsyn i ett inledande skede till att frågor på en mer detaljerad nivå har diskuterats, vilket lett till att meningsskiljaktigheter konkretiserats. Detta är något som följande avsnitt kommer utveckla vidare tillsammans med de reflektioner kring fokus och resultat som framkommit i intervjuer och under möten. För att skapa en övergripande bild över mål och problemformulering i DAR finns även material från den nationella arbetsgruppen med i denna del.

Det har visat sig finnas en diversifierad bild av var fokus både i det nationella projektet och de lokala pilotprojekten bör ligga. De olika deltagarna i DAR positionerar sig olika i förhållande till fokus i projekten. Detta beror på den roll man har i respektive projekt.

I en diskussion som fördes under det nationella arbetsgruppsmötet (2014-06-13) gav Trafikverket bilden av att de ser DAR som en lärandeprocess där erfarenhetsutbyte ska bidra till att skapa ny kunskap om samverkansprocesser på regional nivå. Trafikverket vill lära från de regionala och kommunala aktörerna för att med hjälp av deras erfarenheter skapa förståelse för hur man inom verket ska hantera infrastrukturella frågor och hur dessa ska interagera med den fysiska planeringen (Nationella arbetsgrupp juni 2014). Samtidigt efterfrågar samma aktör, Trafikverket, mätbart resultat (Nationella arbetsgrupp juni 2014, Arbetsgruppsmöte Östsam juni 2014). Bilden Trafikverket målar upp kan te sig vara förvirrande, eftersom en lärandeprocess bör ses ur ett långsiktigt perspektiv och därför inte direkt är förenlig med efterfrågan på snabba resultat. Detta kan bidra till den otydlighet kring syfte och mål som ett stort antal av pilotprojekten har beskrivit (Gruppdiskussion Nationell arbetsgrupp juni 2014). Detta innebär en utmaning såväl för trafikverket som för det nationella projektet.

Även från det politiska perspektivet efterfrågas resultat både på det regionala och det kommunala planet. Det finns en uttalad angelägenhet bland annat på en politisk nivå, att projektet ska bidra med något utöver det vanliga (Dokument: Minnesanteckningar 2013-11-08 sid. 3). Politiker förväntar sig att processen ska utmynna i resultat. Detta skulle kunna bero på att politiker har för vana att ta beslut som leder till faktisk förändring. Detta kan jämföras med pilotprojektens arbetsgrupper som består av tjänstemän. I dessa grupper handlar arbetet till stor del om att parera politikernas förväntningar och samtidigt skapa utrymme för att driva en process med utrymme för diskussion och visionärt arbete. Detta i syfte att möjliggöra samsyn och skapa ett långsiktigt lärande som kan leda till reellt samarbete i framtiden. Bakom bilden och resonemang som målas upp i diskussionen om vad DAR ska utmynna i finns ett underliggande intresse av att öka regionens/kommunens chans att få ekonomiska medel till ny infrastruktur. Denna bild överensstämmer dock inte med vad man från projektets ledning ser som realistiskt för projektet.

*”När det kommer till förväntningar som berör insvetsningar av fjärdegraden (i Trafikverkets åtgärdsvalstudie) bör dock belysas att processer som leder fram till förändringar av första och andra graden är minst om inte mer lyckade. Det är inte investeringen i sig själv som är i fokus (infrastrukturen är inte målet) utan vad vi kan lära av processen.”*  
(Coach, Nationell arbetsgrupp, juni 2014)



Citatet ger ett brett fokus och betonar betydelsen av att skapa en lärandeprocess som kan bidra med kunskap till framtida regionala utvecklingsprojekt. Även på tjänstemannanivå konkretiseras ett resonemang av bred och visionär karaktär. Perspektiv som framkommit i intervjuerna är att det finns en oklarhet kring projektets legitimitet. På grund av att DAR inte är ett beslutande organ kan förväntningarna inte vara att de ska leda till den typen av förändring. DAR kan endas påverka genom att man "trycker på rätt knappar" för att öka medvetenheten kring dessa frågor. Förväntningarna bör därför begränsas till att fokusera på ökad samverkan mellan aktörer samt hur man kan gå till väga för att samverka i specifika frågor (Intervju, 2014-10-07 kommunal tjänsteman).

Utifrån ovan förda resonemang kan konstateras att det är troligt att DAR i huvudsak kommer att ha potential att främja dialog mellan regionala aktörer och bärda för framtida samverkan. Det kan finnas anledning att i ifrågasätta huruvida samtliga mål och syften som beskrivs i projektprogram 2013 kan potential att uppnås. Sammanfattningsvis kan konstateras att en insikt som intervjuerna bidragit med hittills är komplexa och visar på att det är ett stort antal komponenter som ska samspela för att samverkan i sig ska bli framgångsrik.

### **Målbildsarbetet**

Behovet av att skapa samverkan i syfte att bygga reell samsyn mellan projektens deltagare har varit i fokus. I arbetsgrupperna har arbetet under det första året till stor del handlat om att söka samförstånd mellan deltagarna i syfte att formulera en gemensam målbild. Denna process har gått från att visionära överenskommelser utvecklats till diskussioner på en mer detaljerad nivå som lett till att meningsskiljaktigheter och enskilda intressen hos gruppernas aktörer har åskådliggjorts. Detta har bland annat bidragit till att samverkan har definierats som angelägen, vilket drivit projekten framåt. I följande stycke beskriver pilotprojektens målbildsarbeten.

#### **Målbildsarbetets upplägg**

I tre av pilotprojekten, Linnétråket, Västmanland och FA region Hudiksvall, söktes och beviljades utvecklingsmedel från Trafikverket för att med hjälp av konsultstöd bedriva målbildsarbeten. Utfallet av målbildsarbetet har visat sig påverka den interna processen i pilotprojekten olika. Detta kan å ena sidan bero på att man använt sig av tre olika konsulter och således använt sig av tre olika metoder i målbildsarbetet. Å andra sidan, är att det de facto tre skilda pilotprojekt med olika förutsättningar och utmaningar, vilket innebär att processerna har utvecklats olika. Till att börja med kommer tre kortfattade beskrivningar av målbildsarbetet i de tre olika pilotprojekten att beskrivas.

Målbildsarbetet i Västmanlands inleddes med intervjuer tillsammans med var och en av projektgruppens (arbetsgruppens) ledamöter. Syftet med detta var att identifiera skillnader och likheter i de deltagande parternas syn på varandras roller och projektets problemställningar.

Syftet var att utifrån detta tydliggöra förutsättningarna för en gemensam målbild. Under sommaren 2014 genomfördes arbetet med att ta fram en gemensam målbild genom att successivt föra diskussioner som ledde fram till en konkret målbild (Arbetsmaterial målbildsarbete 2014-10-21).

I FA region Hudiksvall har målbildsarbetet löpt parallellt med genomförandet av en omvärldsanalys och ett kunskapsinhämtningsarbete. Arbetsgruppens deltagare hade i uppgift att mellan arbetsgruppens möten definiera sin syn på: Vad är det vi vill uppnå? Hur ser det ut? och Vilka måste vara med? Senare i processen gjordes geografiska avgränsningar i avseende att definiera vilka frågor som ansågs relevanta att ta med i målbilden. Målbilden har sedan lett fram till en vision samt teman och strategier för ett förverkligande av målbilden. I och med detta har den lokala platsen styrkor och svagheter definieras och strategier för att nå önskvärd förändring produceras (Målbildsmöte 2014-10-21).

I Linnéstråket bestod målbildsprocessen av två steg. Arbetet inleddes med att processledaren/konsulten höll ett inledande möte med respektive organisation, det vill säga med de politiskt arbetsutskotten i de fem kommunerna, de regionala politikerna i de två länen och företrädare för Linnéuniversitetet. Totalt hölls åtta möten. Denna första serie möten fokuserade på aktörernas bild av de större utvecklingsfrågorna i regionen, förväntningar på processen liksom förutsättningar för fördjupad samverkan längs stråket. Den andra delen av arbetet skedde i form av en heldagsworkshop med syftet att pröva relevansen i olika frågeställningar som kommit upp i intervjuerna och i syfte att i grova drag forma en gemensam målbild. Därefter fick arbetsgruppen ett samlat förslag till målbild och stora insatsområden från konsulten tillika processledaren.

#### **Slitningar i målbildsarbetet**

I samtliga målbildsarbeten har processen kommit till en punkt som på ett eller annat sätt upplevts krisartad, där meningsskiljaktigheter mellan gruppernas deltagare blivit tydliga (Målbildsmöte 2014-06-10, Målbildsmöte 2014-10-21). I Västmanland och Hudiksvall har arbetsgrupperna fått erfara liknande situationer som i stunden upplevts problematiska eftersom ifrågasättanden och meningsskiljaktigheter framkommit mellan gruppens deltagare. I efterhand har dessa tillfällen upplevts som en vändpunkt, dels som en situation som gett ytterligare energi till arbetet (Målbildsmöte, 2014-06-10). I Linnéstråket uppstod en liknande situation under den heldagsworkshopen som ägde rum med syfte att pröva relevansen i olika fokusområden som rör regionens utveckling. I workshopen deltog politiker och tjänstemän från samtliga deltagande organisationer i projektet. När deltagarna inte förstod uppgiften, delvis på grund av uppgiftens komplexitet att prioritera, avbröts workshopen.

# Diskussion

I följande kapitel redogörs för iakttagelser identifierade utifrån engagemang, deltagande, incitament och motiv för att delta i DAR, Den attraktiva regionen. Således kommer de utmaningar och svårigheter som iakttas i processerna att presenteras i syfte att skapa ökad förståelse för betydelsefulla aspekter att föra vidare in i framtida regionala samverkansprojekt liksom i det fortsatta arbetet i DAR.

## **Gruppens storlek och urval av deltagare**

Nätverk mellan aktörer främjar samverkan, samtidigt som de utesluter andra aktörer (Rader Olsson 2009). Det empiriska materialet visar att det funnits en svårighet att bjuda in eller få de önskvärda aktörerna att delta i projektens arbetsgrupper. Likaså har det framkommit att det i vissa projekt uppkommit frågor från aktörer som inte deltar, varför de inte är inbjudna till att delta. Denna problematik skulle kunna bero på hur och på vilka premisser man valt att avgränsa vad som anses vara en "region". Det finns med andra ord olika avgränsningar att göra beroende på vilken aktör som tillfrågas och vilka frågor projektet ämnar undersöka. Det finns både geografiska, administrativa och funktionella aspekter som kan tänkas påverka definitionen, vilket påverkat antalet deltagare.

En återkommande diskussion i flera av projekten är att näringslivets deltagande skulle vara önskvärt. Trots det deltar inte näringslivet i någon av arbetsgrupperna. Dock finns det planer på att bjuda in näringslivet i framtida event, till exempel workshop och dialogmöte. Detta visar på att det finns ett behov av att definiera vilka aktörer som deltar och varför. Således är det minst lika relevant att diskutera vilka aktörer som inte deltar men som skulle kunna tänkas vara intresserade av att delta och varför för att undvika att aktörer känner sig exkluderade, vilket skulle kunna innebära ett problem för framtida samverkan mellan dessa aktörer i/inom regionen (Connelly & Richardsson, 2004). Genom att genomföra en aktörsanalys tydliggörs vilka aktörer som deltar och varför samt vilka aktörer som inte deltar och vilka perspektiv man därför förbiser.

Det finns olika organisatoriska former som kan bidra till samverkan, således finns ingen organisationsform som gynnar samtliga deltagare lika mycket. I takt med att antalet aktörer blir fler ökar även den tid och energi som krävs för att samverkan ska upplevas meningsfull

(Olsson 1971). Det empiriska materialet visar att det i samtliga arbetsgrupper deltar ungefär lika många, med undantag av Linnétråket där antalet deltagare är nästintill dubbelt så stort som i exempelvis Östergötlands pilotprojekt. Denna studie har inte tillräckliga belegg för att dra slutsatsen att antal deltagare påverkar hur processen fortgår, det vill säga att ett fåtal aktörer skulle bidra till att processen och projektet utvecklats inom projektets tidsram och utan större konflikter. Trots det finns anledning att tro att Linnétråket med ett större antal aktörer med olika situationer och incitament för att delta har en större utmaning att formulera ett gemensamt mål och syfte.

I samtliga arbetsgrupper i projekten har deltagarna en viss vana av samverkan även om den specifika konstellationen som etablerats i detta projekt är ny för samtliga. Detta innebär att nya former för samverkan har skapats som ett resultat av projektet. Dock kvarstår frågan hur pass långsiktiga dessa kontakter kommer att vara. När projektet upphör kan det finnas en risk att kontakterna upphör. Detta kan bara tiden utvisa, men genom att lyfta frågan redan nu ökar chansen att kontakten mellan aktörerna kommer kvarstå även efter att projektet avslutats. Det är åtminstone förhoppningen inom det nationella projektet DAR (Projektbeskrivning 2013).

### **Motiv och incitament för deltagande**

Det empiriska materialet har visat att syftet med att delta i DAR är diversifierat. Varje aktör bildar sin uppfattning av vilka nyttor och incitament som stärker vars och ens deltagande. Varje enskild aktörs beslut att delta i projekt bygger på uppskattningen av eventuella vinster och förluster med att delta eller avstå deltagande (Enligt Olsson, 1971). Kollektivtrafikens representants låga närvaro uppfattas av de intervjuade vara orsakad av brist på tid samt att kollektivtrafiken inte uppfattas som direkt berörd av de frågor som diskuterats. Deras beslut att inte delta anses inte grunda sig i att projektet upplevs mindre angeläget. Begränsat med tid och resurser är dock inget som är unikt för representanten från kollektivtrafiken, eftersom samtliga deltagare i pilotprojektet har begränsningar av tid och resurser som leder till att prioriteringar måste göras. Vinster och förluster mellan deltagare i ett projekt fördelas generellt sett inte lika mellan projektets deltagare (Alexander 2007). En tänkbar anledning till den låga närvaron skulle kunna vara att den lokala kollektivtrafiken inte ser vilka kostnader och eventuella vinster det innebär för dem att delta. Detta skulle kunna innebära att kollektivtrafikmyndigheten inte prioriterar att delta i gruppen. Det empiriska materialet visar även att vissa kommuner finner det svårt att motivera sitt deltagande i pilotprojektet på grund av att de upplever att projektets mål och syfte är otydligt. Samma kommuner uppvisar låg närvaro på arbetsgruppens möten.

I flera intervjuer framkommer dock att projektdeltagarna ser tydliga motiv för sitt deltagande. Samtliga intervjuade upplever frågorna som projekten syftar till att behandla som angelägna. I vissa fall inkluderar motivet anledningar utöver det syfte som projektet i sig har som mål att bidra med. Ett exempel på det är förhoppningen om att utveckla kontakten med Trafikverket, i hopp om att få medel till ny infrastruktur.

Aktörers motiv till att delta i samverkansprojekt bottnar i att det finns ett uttalat ömsesidigt beroende, vilket innebär att varje aktör enskilt inte är kapabel att hantera en fråga (Booher & Innes 2002). Det framkommer i samtliga intervjuer att samverkan upplevs nödvändig för att hantera dessa frågor på en regional nivå. En hypotes skulle kunna vara att behovet av att samverka är större hos "mindre" kommuner, eftersom dessa kan tänkas vara beroende av samverkan i större utsträckning än en större kommun. På egen hand kan det bli svårt för "mindre" kommuner att få sin röst hörd på den regionala nivån.

### **Processens sårbarhet**

I arbetsgrupperna har vissa deltagare bytts ut och ersatts med nya representanter från samma organisation. Det har framkommit att detta upplevs som en risk för hur projekten ska fortgå och för hur kontinuitet och långvarighet ska kunna upprätthållas (DAR uppföljning vt-2014). Det är nästan ofrånkomligt att detta sker i denna typ av långvariga projekt. Det faktum att vissa nyckelpersoner försvinner kan självklart innebära en risk för projektens framtida utveckling. Dock behöver detta inte endast innebära en negativ påverkan för projekten. När personer kommer in kan det bidra till nya perspektiv och idéer. Ett projekt som i förväg budgeterats och planerat specifika insatser tenderar att bli mindre kreativt och nytänkande (Rader Olsson, 2009). Med andra ord är förändring i arbetsgruppernas sammansättning ofrånkomlig och bör därmed snarare ses som en möjlighet att skapa förnyelse.

Projektledarna i respektive pilotprojekt har alla hög närvaro på arbetsgruppsmöten. Detta är föga förvånande eftersom det utan projektledarens roll i denna fas av processen är svårt att se hur möten skulle kunna hållas utan den samordnande funktionen projektledaren besitter. Aktörers position i nätverket har betydelse för hur roller och makt fördelas mellan ett projekts deltagare (Cars & Rader Olsson 2009, sid.15) Övriga deltagare har med andra ord varit beroende av dennes funktion för att få tillgång till kontakter och information. Detta innebär ett ansvar att som projektledare faktiskt föra processen framåt genom att delegera rollfördelning och mandat bland deltagarna i gruppen.

En situation som kan uppstå är då enskilda deltagare i en grupp agerar som free-rider, det vill säga inte är beredda att ta kostnader som de förutsätter att andra deltagare i gruppen är beredda att stå för (Olson 1971). Det empiriska materialet visar, att vissa av de kommuner som deltar i projektens arbetsgrupper gör det i syfte att dra nytta av projektets slutprodukt utan att bidra till det pågående arbetet i någon större utsträckning. Dessa deltagare ser sin roll i gruppen främst som följeparter och agerar med andra ord därefter. I föregående kapitel diskuterades kommunernas deltagande och engagemang i pilotprojektens arbetsgrupper. Utifrån detta kan slutsatsen dras att det har framkommit en viss svårighet att fördela arbetsbelastningen i arbetsgrupperna. I pilotprojektet Västmanland har man löst detta genom att formulera en gemensam avsiktsförklaring för projektet. I förklaringen har man låtit precisera roller och ansvar samt att varje aktör har förbundit sig att delta fram till projektets slut 2016. Detta kan vara ett tydligt och framgångsrikt sätt att precisera och förtydliga rollerna i arbetsgruppen för att försäkra

sig om varje aktörs deltagande. Huruvida detta är fallet återstår att se. En tydlig rollfördelning i projektet är av betydelse eftersom en tydlig rollfördelning i projekt ökar chansen att gå från vision till handling i projektet (Rader Olsson 2009). Detta belyser ytterligare betydelsen av att tydligt definiera roller och mandat. Samtidigt bör återigen belysas, att ett alltför tydligt budgeterat och specifikt formulerat mål för ett projekt kan ha motsatt effekt och hämma kreativitet och potential för nytänkande

### Samverkan som nyckel till att lösa problem, formulera mål och nå en lösning

Planering handlar bland annat om att definiera problem och söka lösningar. Detta är dock inte hela sanningen. Dagens samhälle är komplext till sin natur. Samhällets problem kan därför inte hanteras genom att mål definieras eller genom att ekonomiska vinster kalkyleras (Rittel & Weber 1973). Inom dagens planering produceras policydokument i syfte att definiera problem och åstadkomma alternativa eller rätt lösningar. Hårddraget kan konstateras, att planerare alltför ofta skapar breda dokument som gynnar all form av utveckling utan att för den skulle prioritera bort något. Resultatet blir vaga riktlinjer utan tydliga direktiv, där all form av utveckling välkomnas. Detta gör det svårt att använda som riktlinje för framtida prioritering (Verma 2007). Inom DAR är förväntningar på projektets resultat olika bland deltagarna. Vissa hoppas på faktiska mätbara resultat som i bästa fall kan leda till investeringar i ny infrastruktur, anda menar att projektet främst kan bidra med ökad dialog mellan projektets aktörer och i bästa fall leda kunskapsutbyte.



Figur 7: Olika aktörers efterfrågan på resultat vision eller konkretion.

Samverkan har visat sig vara avgörande för att kunna definiera mål och problemformulering i projekten. Sammanfattningsvis kan konstateras att behovet av att samverka på regional nivå upplevs angeläget. Däremot är projektets mål samt hur man bör gå tillväga för att nå dit otydligare. Med andra ord, även om angelägenheten av samverkan är uttalad finns det frågetecken kring problemformulering och mål. I DAR är samverkansformerna nya, det vill säga att man inte har samverkat i denna konstellation tidigare. Detta har till stor del inneburit och att man därför behövt klargöra varandras positioner och intressen för att därefter kunna formulera mål och resultat. Det målbildsarbete som genomförts i projekten visar på att det krävs dialog och tid för att föra dessa diskussioner. Slutsatsen visar sig vara paradoxal, för att skapa samförstånd och formulera mål och problem krävs samverkan. För att samverka krävs samförstånd kring att samverkan är önskvärd eller nödvändig. Det kan uppfattas som problematiskt då det kan vara svårt för att en aktör att legitimera sitt deltagande i ett projekt som man inte upplever har formulerat mål eller problemställning.

Samtidigt bör framhållas att det finns en risk att denna typ av dialog innebär att de riktlinjer som formuleras inte är tillräckligt specifika för att användas som riktlinjer med potential att leda till utveckling mot förändring. Det kan med andra ord finnas en risk att de frågor man uppnår samförstånd i är generella uppfattningar som alla deltagare kan skriva under på utan att för den delen behöva prioritera. Tydligt i samtliga målbildsarbeten har varit att det funnits en tilltro till det fria samtalets potential att skapa samsyn och förståelse mellan deltagarna i pilotprojekten. Frågan som väcks är dock om dessa samtal har potential att skapa de faktorer och den arena som krävs för att nå önskvärd förändring.

Tre av pilotprojekten som har genomfört ett målbildsarbete med strävan mot samsyn mellan deltagarna har vittnat om en kris eller en situation där motsättningar mellan aktörerna framkommit. Detta ledde fram till att man ifrågasatte projektet utifrån flera perspektiv, vilket bidragit till att nya prioriteringar formulerats. I efterhand har dessa situationer upplevts som vändpunkter i processerna, vilket inneburit att relationen mellan aktörerna har fördjupats och mål för projektet har formulerats. Detta skulle kunna tala för att prioriteringar har gjorts som kan leda projektet i viss riktning. Materialet visar även att gemensamma visioner inom projekten har utkristalliserats i takt med att en djupare dialog har utvecklats. En fråga av värde att diskutera framöver i processen är huruvida den gemensamma vision som formulerats har potential att leda till reellt långsiktigt samarbete. En gemensam dialog mellan projektets parter har visat sig vara grundläggande för att skapa en gemensam vision. Således är en tänkbar hypotes - att formulerad angelägenhet, dialog och vision är grundläggande beståndsdelar för att parterna i framtiden ska kunna utveckla ett samarbete i dessa frågor. Huruvida detta kommer att fortgå inom processerna i DAR kvarstår att se. Det är två år kvar av projekten och de kommer att utvecklas ytterligare under denna tid.

### **En tidskrävande process**

Den främsta, och kanske också den allra svåraste utmaningen som framkommit, är att ha tålamod. Generellt sett är samhällsutveckling och planering långsiktiga processer, där länkar mellan effekter av insats eller investering inte alltid följer varandra. Det empiriska materialet i denna studie visar att den inledande fasen i projekten har varit tidskrävande. Detta beror till viss del på samhällsplaneringens komplexitet. Det förfaller vara onaturligt för en diversifierad grupp av aktörer med olika intressen och perspektiv att samverka, särskilt i konstellationer som saknar tidigare erfarenhet av samverkan i en given konstellation. Fördjupad samverkan kräver tålamod, öppenhet och ett djup i resonemangen mellan deltagarna. Diskussioner där det finns utrymme för debatt och resonemang, diskussioner med "högt i tak", anses ofta eftersträvansvärt. Det bör dock poängteras att denna typ av diskussioner är tidskrävande och förutsätter just tålamod. Denna typ av processer skapar inte konkret resultat endast genom att behovet av samverkan är uttryckt. Det är en rad faktorer som måste verka tillsammans. Med andra ord är samverkan både mål och medel för att nå förändring. Regionalplaneringens komplexitet förutsätter samverkan. De ekologiska, sociala och ekonomiska utvecklingsmålen är ingen enskild aktör rådig att lösa på egen hand.



### **En ständig strävan efter samförstånd**

Rådande diskurs inom planeringsteori såväl som inom praktik har under de senaste decennierna dominerats av ett kommunikativt ideal. I denna studie har sökandet efter att förstå aktörers motivation till deltagande resulterat i insikten om att det kommunikativa idealet är utbrett inom planeringspraktik. Detta är tydligt inte minst i de målbildsarbeten där strävan efter samförstånd som ett resultat av samverkan har varit påtagligt. Samverkan har i dessa sammanhang varit både mål och medel för att driva projekten. Detta behöver nödvändigtvis inte vara problematiskt. Dock bör förtydligas att processer där mål och syfte är att öka samverkan bör vara uppriktiga med det samt vilka förväntningar ett sådant projekt har potential att leda till. Samtidigt bör förtydligas att samverkan mellan aktörer på regional nivå anses vara högst angelägen och nödvändig för att driva utvecklingsprojekten.

Genom att delta och samverka i arbetsgrupperna har deltagarna tillsammans skapat en mening, ett gemensamt språk och förhållningsätt där motivation för deltagandet successivt har skapats. Detta kan ses i förhållande till de begrepp som Patsy Healey (1997) tillämpar för att förklara hur det *kommunikativa idealet* förhåller sig till planering och platsmarknadsföring. Healey förklarar att samverkan mellan aktörer bygger kapacitet, det vill säga att det uppstår ny kunskap om platsen, resurser och mobilisering av resurser då aktörer samverkar (Healey 1997, sid. 1541). Det skulle kunna förklara varför samverkan i pilotprojekten har eftersträvats. Samverkan mellan dessa aktörer bli nödvändigt eftersom de är i behov av att generera ny kapacitet för att driva de regionala frågor som projekten ämnar genomföra.

Således kan konstateras att samverkan och sökandet efter samförstånd ingår i rådande diskurs, vilken såväl planerare som forskare inom planering dagligen upprätthåller. För praktiker är samverkan och stävan efter samförstånd ett ofrånkomligt, kanske många gånger omedvetet, och normativt ideal. Inom forskning har ämnet varit en ständig måltavla för diskussion och ifrågasättande.



# Avslutande reflektion

Allteftersom jag arbetat med denna studie har det framkommit ett flertal utmaningar. I följande kapitel kommer jag därför utvärdera studien samt reflektera kring dess brister. Avslutningsvis förmedlas frågor intressanta att studera i framtida studier.

*Understanding anything is a process of learning what it does, how and why it works, how to create or modify it, and eventually how to convey that knowledge to others. (Elinor Ostrom, 2005, sid.3)*

Denna studie har haft till syfte att öka förståelsen kring ansvar och roller i regionala samverkansprocesser. För att kunna förstå rådande situation har detta arbete haft sin utgångspunkt i ett hermeneutiskt synsätt, inom vilket tolkning har varit en grundläggande byggsten. I föregående kapitel redogjordes för de samverkansformer som utvecklats i fyra av pilotprojekten som deltar i utvecklingsprojektet Den attraktiva regionen. Genom att ha tillämpat en samhällsvetenskaplig forskningstradition redovisar denna studie för deltagande och närvaro på arbetsgruppsmöten och kartlägger vilka aktörers som deltar och i vilken utsträckning. Denna information har tillsammans med materialet från intervjuer och inspelningar från möten bidragit till att aktörernas incitament för deltagande har konkretiserats samt att utmaningar i projekten har tydliggjorts. Genom att förmedla dessa erfarenheter vidare skapas lärdomar med hopp om att dessa ska vara värdefulla att ta i beaktande i framtida regionala samverkansprojekt och för det fortsatta arbetet i DAR.

## **Differens mellan berättelse och verklighet**

Det är en konst att genomföra intervjuer. Framförallt är det en utmaning att utforma intervjuerna så att de undersöker relevanta frågor i förhållande till studiens syfte. Det är därför relevant att reflektera kring uppsatsen validitet, samt att utvärdera hur min roll som forskare kan ha påverkat studien.

En stor del av det empiriska materialet baserats på berättelser från personer som deltar i pilotprojekten, alltså hur dessa personer upplever att processen har utvecklats sett till deltagande, engagemang och motiv. Deras uppfattning av och den bild de förmedlar är inte neutral, det vill säga deras uppfattningar är bland annat präglade av deras position i gruppen och deras

inställning till projektet i sin helhet. Det kan även finnas en diskrepans mellan upplevelse och faktiskt process i projekten. På fråga om samtliga deltagare visar lika stort intresse för att delta har svarade majoriteten av de tillfrågade jakande. Samtidigt som anledningen till att vissa deltagare närvaro är låg uppges vara att de inte är berörda av de frågor som diskuteras i denna fas av processen och därmed inte intresserade av att delta på möten. På frågan vad som ligger till grund för gruppens sammansättning, är att det är dessa aktörer som är de som är berörda av de frågor projektet har till syfte att behandla. Samtidigt visade det sig att respondenterna upplevde att det fanns aktörer som kanske borde vara med i projektet men som inte deltar. Samt att det i vissa projekt visat sig funnits kommuner som varit intresserade men som inte varit inbjudna. Detta kan te sig för att vara motsägelsefullt och kan vara ett problem i termer av validitet, eftersom att det är svårt att validera hur sanningsenliga berättelserna som förmedlas är. Alltså huruvida den bild som förmedlas är subjektiv eller ej. Motsägelseerna i materialet kan å andra sidan uppfattas som intressanta. Till exempel att antalet deltagare och vilka som deltar inte är något som deltagarna i gruppen vanligtvis reflekterar över, utan något som de tar för givet.

Med anledning av denna diskussion vore det oreflekterat att inte nämna huruvida jag som intervjuare i denna situation kan ha kommit att påverka respondenternas svar. Det är troligt att forskaren, tillika intervjuaren, i intervjusituationen kommit att påverka respondenternas berättelse; att informanterna exempelvis har svarat utifrån vad de tror är lämpligt i förhållande till studiens syfte. Att tydligt på förhand förmedla studiens syfte kan i vissa styr respondenters sätt att reflektera över projektet. Detta kan självklart vara ett problem. Inte är det heller lätt att undvika en sådan problematik. Det är viktigt att förhålla sig kritiskt gentemot informanternas berättelser och svar. Det är även av betydelse att kritiskt och öppet reflektera kring de frågor som har ställts under intervjuerna.

### **Reflektion kring resultat**

Även om det finns svagheter i denna studie kan konstateras att studien har nyanserat vissa återkommande mönster i pilotprojektets processer. I studiens metodologiska del fastställdes, att det fanns utrymme för djupare filosofisk diskussion om vad forskaren med säkerhet kan veta och vad som menas med kunskap. Resonemanget som fördes var begränsat avsevärt, vilket konstaterade att det genom systematiska observationer av vad som definierats som verklighet går att erhålla kunskap. Intervjuerna som genomförts inom ramen för denna studie innebär att en upprepning av observation av processerna genomförts. Därmed kan konstateras att studien erhåller kunskap vilken kan definieras som tillförlitlig för att svara på studiens frågeställning.

Det hermeneutiska synsättet innebär att tolkning av människors upplevelser har gjort, vilka ligger till grund för denna studies resultat. Utifrån detta kan konstateras att studiens resultat är av en beskrivande karaktär. Studiens frågeställning består till synes av relativt okomplicerade frågor där antal deltagare, motiv och incitament för deltagandet i DAR ämnas bli besvarade. Utan att för den delen förringa betydelsen av dessa frågor förefaller den diskussion svaren utmynnat i vara högst relevant för att svara på studiens tredje fråga, nämligen vilka lärdomar som kan dras utifrån detta. Sålunda är den kunskap och de insikter som växt fram parallellt

med att studien forskningsfrågor har besvarats visat sig vara intressant. Arbetet som pågått i arbetsgrupperna har fortgått under en ständig tidspress där en brist på tålamod hos aktörernas hem organisationer, främst från politiker ständigt gjort sig påmind. Även om det funnits en positiv förhållningssätt till projektet har det i många fall visat sig att arbetsgrupperna har fått argumentera för att ge utrymme för dialog i arbetet. Efterfrågan på resultat och försök till snabba processer för att skapa samsyn är i dessa fall tydlig. Varken politiker eller tjänstemän är vana att arbeta på det här sättet och saknar därför erfarenhet. Med ökad förståelse för betydelse av dialog och utrymme för konflikt i projekten tror jag att framtida samverkans projekt har potential att skapa inkluderande processer där långvariga samarbeten mellan regionala aktörer har potential att formas. Förståelse för att samverkan är tidskrävan är avgörande i detta hänseende.

De lärdomar som iakttas i denna studie bör ses i förhållande till tidigare studier, vilket också möjliggör att resultatet kan ses i ett större sammanhang. Tidigare studier bland annat Nordregio och KTH (2012) som har studerat lärdomar av regional mobilisering klargör bland annat behovet av ett brett ägarskap och lyfter frågor som rör projektledning och organisation. Följaktligen och utan att förminska betydelsen av resultatet i dessa studier kan konstateras att dessa iakttagelser inte är unika. Det är däremot en utmaning att förmedla och implementera dessa lärdomar i praktiken, bland institutioner som dagligen arbetar med planering och regionalutveckling.

### **Rekommendationer för framtida studier**

Det är ingen lätt uppgift att tolka människors uppfattningar. Även om kunskapen från denna studie förhoppningsvis till viss del nyanserar hur deltagarna i pilotprojekten upplever de pågående processerna är det av betydelse att förtydliga att behovet av kunskap inte tar slut här. Det finns mycket att lära och vidareutveckla. Det avslutande stycket förmedlar frågor att besvara i framtida forskning.

### **Grupporlek och innebörd**

Denna studie har inte tillräckliga belägg för att dra slutsatsen att antal deltagare påverkar hur processen fortgår, det vill säga att ett fåtal aktörer skulle bidra till att processen och projektet utvecklats smidigt, inom projektets tidsram och utan större konflikter. Trots det finns anledning att tro att Linnéstråket med ett större antal aktörer med olika situationer och incitament för att delta har en större utmaning att formulera ett gemensamt mål och syfte. Aktörernas vana att samverka kan ytterligare spela en avgörande roll för huruvida samförstånd uppstår inom gruppen. Ytterligare en faktor som påverka gruppens sammansättning är definition och uppfattning av vad man ser som en "region". Hur man väljer att avgränsa projektets område geografiskt. Detta är en högst intressant fråga som bör vara av intresse att fortsatt undersöka under projektets gång och i framtida forskning.

### **Motiv och intresse i förhållande till engagemang under en längre period**

Denna studie har begränsats till att behandla projektets första år. Projektet är under ständig utveckling och förändring och kommer med all säkerhet att utvecklas ytterligare under

återstående åren. Det skulle därför vara intressant att följa upp hur motiv och intresse i förhållande till engagemang och deltagande förändras i projektet under en längre tidsperiod. Därför lämnar denna studie rekommendation till utvecklade studier i syfte att studera hur relationerna mellan projektets deltagare kommer att utvecklas. Genom att genomföra social nätverkanalys (SNA) finns det möjlighet att ta reda på vad aktörerna vet om varandra och vilka de interagerar med (Dempwolf & Lyles 2012, sid.7). Denna typ av studie har potential att studera vad den strävan efter samförstånd som nyanserats i denna studie har inneburit för aktörerna och huruvida samverkan har utvecklats inom projektet. Genom att studera detta ges möjligheten att ytterligare förstå betydelsen av samverkan för regioners utveckling och möjlighet att upprätta en hållbar utveckling.

# Referenser

- Alexander, E. R. (2007) "Institutional Perspectives on planning: Why? Where? How? I Verma red. (2007) Institutions and planning. University of Glasgow, Glasgow.
- Allmendinger (2002) Planning Theory. United Kingdom: Palgrave Macmillan.
- Amin, A. (2001) Moving On: Institutionalism in Economic Geography, Environment and Planning A, 33(1), s. 1237-1241.
- Booher, D.E., och Innes, J.E. (2002) "Network Power in Collaborative Planning." Journal of Planning Education and Research, Vol. 21 No. 3, pp 221-236.
- Bryman, A. (2002) Samhällsvetenskapliga metoder. Malmö. Liber.
- Cars, G och Rader Olson, A (2009) "Konsten att bygga bättre, billigare och snabbare En studie av samverkan mellan kommuner och näringsliv i bostads- och infrastrukturplanering". Stockholms handelskammare, Rapport 2009:3 Stockholm.
- Connelly och Richardsson (2004) Exclusion: The Necessary Difference between Ideal and Practical Consensus" Journal of Environmental Planning and Management, Vol. 47,1, sid.3-17.
- Dalen, M. (2007) Intervju som metod. Malmö. Gleerups utbildning AB.
- Den Attraktiva Regionen (2013) Projektprogram. KTH Stockholm.
- Dempwolf, S. C. & Lyles W. L (2012) The Uses of Social Network Analysis in Planning: A Review of the Literature. The journal of planning theory Vol. 27 No. 1 3-21.
- Edwardsson, E. och Syssner, J. (2014) Att planera för förändring föreställningar om demografisk förändring i styrdokument. Opublicerat arbetsnotat, Centrum för kommunstrategiska studier, Linköpings universitet.
- Esaiasson, P. Gilljam, M. , Oscarsson, H Wängnerud, L (2007) Metodpraktikan : Konsten att studera samhälle, individ och marknad. Stockholm, Nordstedts juridik.
- Forester, J (2007) "No longer muddling through: insituational norms fostering dialouge, getting the facts, and encouraging mediated negotiations". I Verma red. (2007) Institutions and planning. University of Glasgow, Glasgow.
- Flyvbjerg, B. (2002) Bringing Power to Planning Research. One Researcher's Praxis Story. Journal of Planning Education and Research, 21, sid. 353-366.
- Flyvbjerg, B., Rachardson, T. (2002) "Planning and Foucault In Search of the Dark Sidde of Planning Theory. I Allmendinger, P., och Tewdwr\_jones, M. , red., Planning Futures: New Directions for Planning Theory. London and New York: Routledge, 2002, sid. 44-62.

- Gualini, E. (2002), Institutional Capacity Building as an Issue of Collective Action and Institutionalisation: Some Theoretical Remarks. In Cars et al., eds. (2002), pp. 29-44.
- Healey, P. (1997) Collaborative Planning: Shaping Places in Fragmented Societies. Basingstoke, Palgrave Macmillan.
- Healey, P. (2003) Collaborative Planning in Perspective. *Planning Theory* Vol. 2 sid. 101-123.
- Healey, P. (2007), The New Institutionalism and the Transformative Goals of Planning In Verma, N., red., 2007, pp. 61-87.
- Hudson, R, 2005. Region and place : devolved regional government and regional economic success? *Progress in human geography*, 29(5), 618-625.
- Hårsman, B och Rader Olsson, A. (2002), "The Stockholm Region: Metropolitan governance and spatial policy". I Rader Olsson, A (2008) *Planning Metropolitan Regions Institutional perspectives and the case for Space*, KTH Stockholm.
- Innes, J.E. och Booher D.E. (2003) Collaborative policymaking. Governance through Dialogue. I Hajer M. och H Wagenaar, red., *Deliberative Policy Analysis: Understanding Governance in the Network society*. Cambridge, United Kingdom, Cambridge Press.
- Kornavll, A. (2013). *Att processleda en förändrings process, utifrån Trafikverkets förändrade uppdrag*. Trafikverket region Väst.
- Keating, M., Loughlin, J. och Deschouwer, K. (2003) *Culture, Institutions and Economic Development*. Cheltenham, Northampton: Edward Elgar.
- Magnusson, U. (2011). *Trafikverkets strategiska utmaningar 2012 - 2021 Verksamhetsplan*. Trafikverket, Borlänge.
- Olson, M (1965, 1971) *The Logic of Collective Action Public goods and the Theory of Groups*". Harvard University Press.
- OECD (2012) *Territorial Reviews: Småland-Blekinge, Sweden 2012*.
- Ostrom, E. (2005) *Understanding Institutional Diversity*. Princeton University Press.
- Pierre, J. (2004) *En samlad tillväxtpolitik? Rapport R2004:014*. Stockholm: Institutet för tillväxtpolitiska studier. Stockholm.
- Rader Olsson, A (2009), "Relational rewards and collaborative planning: understanding actors motivation". *Planning Theory*, Vol 8, No. 3, sid. 263-283.
- Rader Olsson, A (2008) "Collaboration to improve local business services: The Norrtälje projekt in

Sweden". International Journal of Bank Marketing, Special issue: The future of retail banking. Vol 26, No1, sid 57-72.

Rittel, H. W. J och Webber, M. M (1973) Dilemmas in a Genreal Theory of Planning\*. Policy Scinces. Vol. 4, 1973, sid. 155-169.

Regionförbundet i Kalmar län, (2012) RUS Regionala utvecklings strategi för Kalmar län. Kalmar.

Region Skåne, (2012) Förslag till strategi för den flerkärniga miljonstaden Skåne Strukturbild för Skåne. Malmö.

Regionförbundet Östsam (2012), Regionalt utvecklingsprogram >2030 För Östergötland. Linköping.

Stein, S. M. och Harper, T. L. (2003) Power, Trust and Planning. Journal of Planning and Research. 2003 23 sid.125-139.

Tewdwr-Jones M, Allmendinger P. (1998) Deconstructing Communicative Rationality: A Critique of Habermasian Collaborative Planning . Environment and planning A, Vol.30(11) sid.1975-1989.

Verma, N. (2007) Institutions and Planning. Elsvier, Oxford, United Kingdom.

Vetenskapsrådet. (2001) Forskningsetiska principer inom humanistisk-samhällsvetenskaplig forskning. Stockholm: Elanders Gotab.

Westlund, H. (2006) Social Captial in the Knowledge Economy: Theory and Emirics. Berlin Springer, 2006.

**Internet:**

Linneuniversitet (2014) (Besökt 2014-10-11) <http://lnu.se/om-lnu/detta-ar-linneuniversitetet>

Trafikverket (2014) (besökt 2014-10-11) <http://www.trafikverket.se/denattraktivaregionen/>

Nationalencyklopedin (2014a)(Besökt 2014-11-24) <http://www.ne.se/uppslagsverk/ordbok/svensk/samverkan>

Nationalencyklopedin (2014b)(Besökt 2014-11-24)

<http://www.ne.se/uppslagsverk/ordbok/svensk/samarbete>

Nationalencyklopedin (2014c)(Besökt 2014-11-24)

<http://www.ne.se/uppslagsverk/ordbok/svensk/samf%C3%B6rst%C3%A5nd>

# Appendix I

## **Genomförda samtal och intervjuer 2014:**

2014-01-21 Kommunal tjänsteman  
2014-05-13 Regional tjänsteman  
2014-05-13 Kommunal tjänstema  
2014-09-19 Kommunalstyrelsens ordförande  
2014-09-19 Tjänsteman Länsstyrelse  
2014-09-24 Kommunal tjänsteman  
2014-09-25 Tjänsteman länsstyrelse  
2014-10-02 Kommunal tjänsteman  
2014-10-02 Regional tjänsteman  
2014-10-07 Kommunal tjänsteman, Telefonintervju  
2014-10-14 Kommunal tjänsteman

## **Deltagit på följande möten:**

2014-01-20 - 2014-01 -21 Nationell arbetsgrupp  
2014-01-21 Styrgruppsmöte Hudiksvall  
2014-03-17 Nationell arbetsgrupp  
2014-05-13 Arbetsgruppsmöte Östsam  
2014-06-10 Målbildsmöte  
2014-06-17 Nationell arbetsgrupp  
2014-09-19 Styrgrupp Västmanland  
2014-10-02 Arbetsgrupp Östergötland  
2014-10-03 Seminarium Hudiksvall



# Appendix II

## Intervjuguide

### Inledning

Kort presentation om vad intervjun kommer att handla om:

Studien undersöker deltagande, engagemang och intressen av deltagandet i DAR. Respondenten får gärna beskriva så mycket som möjligt på varje fråga som ställs. Alla detaljer kan vara intresse för studien. Samtliga svarsalternativ är öppna. Den information som delges i intervjuer är konfidentiellt och kommer att behandlas anonymt.

- Presentation
- Namn:
- Nuvarande arbetsplats och arbetsuppgifter:
- Tidigare arbetsplats och tidigare arbetsuppgifter:
- Vad har du för roll och vad är din uppgift inom ramen för DAR?

### Tema 1: Pilotprojektet

Gruppens sammansättning

Q1. De andra organisationerna som representeras i arbetsgrupp/styrgrupp är dessa personer som du träffar/samarbetar i andra sammanhang i så fall vilka?

Q2. Varför tror du att gruppens sammansättning ser ut som den gör?

Q2a. Finns det någon aktör som du saknar eller upplever som överflödigt?

### Tema 2: Intresse och deltagande

Q3. Upplever du att intresset för att delta är lika stort bland samtliga aktörer?

Q3a. Om inte, vilka aktörer har större/mindre intresse av att delta och varför?

Q3b. Vad anser du vara anledningen till att det är så?

Q4. Som du ser det vad är anledningen till att just ni deltar i DAR?

Q4a. Vad har ni för intresse av att delta?

Q4b. Vad förväntar du dig att ni ska få ut av ert deltagande?

Q5. I hur stor utsträckning skulle du säga att du finner de frågor som diskuteras som relevanta?

Q5a. Hur stor är möjligheten att era intressen kommer att bli tillgodosedda?

Q5aa. Vilken är anledningen/orsaken till att de skulle/inte skulle tillgodoses?

Q5b. Upplever du att intresset bland deltagarna i gruppen överensstämmer med varandra och i så fall på vilket sätt?

Q6. Hur och på vilket sätt upplever du att DAR skiljer sig från andra pågående projekt som du deltar i?

### **Tema 3: Nationella projektet DAR**

Q7. Vad vet du/hur ser du på det nationella projektet?

Q7a. Hur god kännedom har du om de andra pilotprojekten i DAR?

Q7b. Är de organisationer som du jobbar med i andra sammanhang?

Q8. Vad förväntar ni er att få ut av ert deltagande?

# Appendix III

