



”NU SKA VI ÄNTLIGEN FÅ PRATA MED SKÅNETRAFIKEN”

– En kritisk utvärdering av samverkansprocessen för
Trafikförsörjningsprogrammet

”Finally we get to talk to Skånetrafiken” - A critical evolution of the Public transport provision program

Johanna Turfors

Självständigt arbete • 30 hp

Sveriges lantbruksuniversitet, SLU

Institutionen för landskapsarkitektur, planering och förvaltning

Hållbar stadsutveckling, ledning, organisering och förvaltning - masterprogram

Alnarp 2023



”Nu ska vi äntligen få prata med Skånetrafiken”

En kritisk utvärdering av samverkansprocessen för Trafikförsörjningsprogrammet

”Finally we get to talk to Skånetrafiken” – A critical evolution of the Public transport provision program

Johanna Turfors

Handledare:	Helena Mellquist, SLU, Institutionen för landskapsarkitektur, planering & förvaltning
Examinator:	Lina Berglund-Snodgrass, SLU, institutionen för landskapsarkitektur, planering & förvaltning
Bitr. examinator:	Matilda Alfengård, SLU, institutionen för landskapsarkitektur, planering & förvaltning
Omfattning:	30 hp
Nivå och fördjupning:	A2E
Kurstitel:	Independent Project in Landscape Architecture
Kurskod:	EX0859
Program:	Hållbar stadsutveckling, ledning, organisering och förvaltning - masterprogram
Kursansvarig inst.:	Institutionen för landskapsarkitektur, planering och förvaltning
Utgivningsort:	Alnarp
Utgivningsår:	2023
Omslagsbild:	Skånetrafiken
Nyckelord:	Trafikförsörjningsprogrammet, Samverkan, Kollektivtrafik, Region Skåne, Regional kollektivtrafikmyndighet

Sveriges lantbruksuniversitet

Fakulteten för landskapsarkitektur, trädgårds- och växtproduktionsvetenskap
Institutionen för landskapsarkitektur, planering och förvaltning

Sammanfattning

Svensk kollektivtrafik är en av de offentliga sektorerna som de senaste decennierna präglats av idén om decentralisering och effektivisering genom upphandling. Detta har resulterat i att kollektivtrafiken idag styrs av flera aktörer som är beroende av att samverka med varandra. År 2012 trädde *Lag om kollektivtrafik* (2010:1065) i kraft vilket innebar en viss omfördelning i organisation och ansvarsfördelning mellan aktörerna, en förändring som framförallt berörde kommuner och regioner. Idag är det främst regionerna som genom kollektivtrafikmyndigheter (RKM) har det övergripande ansvaret för planering och upphandling av kollektivtrafiken. En av de förändringar som skedde 2012 innebar att vardera RKM i samverkan med andra aktörer regelbundet ska redovisa långsiktiga mål i ett så kallat trafikförsörjningsprogram (TFP). I tidigare studier har förändringen visat sig vara utmanande, inte minst mellan kommuner och RKM där överlappande ansvarsområden och målkonflikter dokumenterats. Trots att det idag finns goda kunskaper kring hur en god samverkansprocess ser ut är vidare forskning kring utveckling och förbättring av samverkansprocessen bristfällig.

Syftet med studien är således att utvärdera samverkansprocessen för TFP med fokus på att identifiera utvecklingsområden. Studien utgår från Region Skånes TFP med fokus på relationen mellan aktörerna kommun och RKM (Skånetrafiken). Syftet undersöks utifrån metoden *kritisk utvärdering*, vilket innebär en jämförelse mellan en ideal samverkansprocess och ett empiriskt fall. Jämförandet av den ideala samverkansprocessen och det empiriska fallet ska bidra med att identifiera utvecklingsområden för processen. Studiens ramverk för en ideal samverkansprocess bygger på tidigare studier om samverkan inom kollektivtrafik i kombination med maktteori. Ramverket som studien följer bygger på antagandet om att en god samverkansprocess är den som präglas av aspekterna autentisk dialog, delad förståelse samt engagemang och förtroende. Vidare bygger det empiriska fallet på intervjuer med informanter från kommuner och Skånetrafiken som deltagit eller ska delta i processen för att ta fram Region Skånes TFP. Slutsatserna från jämförelse av teori och praktik är att det finns utvecklingsområden inom samtliga aspekter. Något som framförallt berör delad förståelse i form av syftet med programmet, men även kommunens roll under deltagandet av processen. Konsekvenserna av brist på delad förståelse visar sig främst i upplevelsen av kommunens förmåga till uttrycksmöjlighet, känslan av inflytande och ansvar vid tillämpning av TFP.

Nyckelord: Trafikförsörjningsprogram, Samverkan, Kollektivtrafik, Region Skåne, Regional kollektivtrafikmyndighet

Abstract

Swedish public transport is one of the public sectors that in recent decades has been characterized by the idea of decentralization and efficiency through procurement. Something that has resulted in that Swedish public transport today is being controlled by several actors dependent on cooperating with each other. In 2012, the law *lag om kollektivtrafik* (2010:1065) came into force, which meant a certain redistribution in organization and division of responsibilities between the actors, a change that primarily affected municipalities and regions. Today, it is primarily the region that, through public transport authorities (RKM), has the overall responsibility for planning and procurement of public transport. One of the changes that took place in 2012 meant that each RKM in cooperation with other actors must regularly report long-term goals in a so-called public transport provision program (TFP). Something that, according to previous studies, has proven challenging, not least between municipalities and RKM, where overlapping areas of responsibility and goal conflicts have been documented. Despite the fact that today there is good knowledge about what a good collaboration process looks like, further research into the development and improvement of the collaboration process is lacking.

The purpose of this study is thus to evaluate the collaboration process for TFP with a focus on identifying areas of development. The study is based on Region Skånes TFP with a focus on the relationship between the actor's municipality and RKM (Skånetrafiken). The purpose is investigated based on the method critical evaluation, which means a comparison between an ideal collaboration process and an empirical case. The comparison of the ideal collaboration process and the empirical case should contribute to identifying development areas for the process. The study's framework for an ideal collaboration process is based on previous studies on collaboration within public transport in combination with power theory. The framework that the study follows is based on the assumption that a good collaborative process is one that is characterized by the aspects of authentic dialogue, shared understanding as well as commitment and trust. Furthermore, the empirical case is based on interviews with informants from municipalities and Skånetrafiken who participated or will participate in the process to produce Region Skåne's TFP. The conclusions from the comparison of theory and practice are that there are areas for development within all aspects. Something that primarily concerns shared understanding in terms of the purpose of the program, but also the municipality's role during participation in the process. The consequences of a lack of shared understanding manifest themselves primarily in the experience of the municipality's ability to express themselves, the feeling of influence and responsibility when applying TFP.

Key words: Public transport provision program, Collaboration, Public transport, Region Skåne, Public transport authorities

FÖRORD

“*Nu ska vi äntligen få prata med Skånetrafiken*” blir finalen på tre fantastiska år via Lunds universitet följt av två år på masterprogrammet Hållbar stadsutveckling, SLU, Alnarp. Jag tillhör en av dem som alltid uppskattat att studera så det är med ett visst vemod, men framförallt en tacksamhet, jag sätter punkt efter fem år på universitet.

Jag vill rikta ett stort tack till de informanter från kommun och Skånetrafiken som ställt upp på intervjuer och gett mig insikt i Region Skånes trafikförsörjningsprogram. Ni gör ett viktigt arbete för dem som åker kollektivt varje dag, men även i resan mot en mer hållbar framtid. Jag vill också ge ett enormt tack till min handledare Helena Mellqvist för stöd, pepp och svar på frågor, stora som små.

Sist men inte minst vill jag tacka “studiegruppen” vid hylla 305. Att skriva en masteruppsats hade kunnat vara tufft, men med ert sällskap har det framförallt varit väldigt roligt!

Johanna Turfors
Malmö, Maj 2023

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

1. INLEDNING.....	1
1.1 Syfte och frågeställningar.....	2
1.2 Avgränsningar.....	3
1.3 Disposition.....	4
2. ÖVERSIKT AV KOLLEKTIVTRAFIK.....	5
2.1 Kollektivtrafikens organisation och aktörer.....	5
2.1.1 Regional kollektivtrafikmyndighet.....	7
2.1.2 Kommun.....	8
2.1.3 Övriga aktörer.....	8
2.2 Att planera hållbart.....	9
2.2.1 Två värden i konflikt.....	10
2.3 Trafikförsörjningsprogram.....	12
2.3.1 Rollfördelning.....	13
3.3.2 Genomförande.....	14
3. TRAFIKFÖRSÖRJNINGSPROGRAMMET I SKÅNE.....	16
3.1 Förutsättningar.....	16
3.2 Målsättningar och visionsbild.....	17
3.3 Process och organisation.....	19
3.3.1 Nätverk för samverkan.....	19
4. KRITISK UTVÄRDERING SOM METOD.....	22
4.1 Teoretiskt ramverk.....	22
4.2 Kvalitativ fallstudie.....	23
4.2.1 Semistrukturerade intervjuer.....	24
5. SAMVERKAN I TEORIN.....	28
5.1 Samverkans tre byggstenar.....	29
5.1.1 Autentiskt dialog.....	29
5.1.2 Delad förståelse.....	30
5.1.3 Förtroende och engagemang.....	31
6. MAKT I TEORIN.....	32
6.1 Tre dimensioner av makt.....	32
6.1.1 Substantiell makt.....	32
6.1.2 Relationell makt.....	33
6.1.3 Institutionell makt.....	34
7. TEORETISKT RAMVERK AV SAMVERKAN OCH MAKT.....	35
7.1 Autentiskt dialog och makt.....	35
7.1.1 Aspekter för en autentisk dialog.....	36
7.2 Delad förståelse och makt.....	36
7.2.1 Aspekter för delad förståelse.....	37
7.3 Förtroende, engagemang och makt.....	37

7.3.1	<i>Aspekter för förtroende och engagemang</i>	38
8.	SAMVERKAN I PRAKTIKEN	39
8.1	Syn på samverkan.....	39
8.1.1	<i>Samverkan om Trafikförsörjningsprogrammet</i>	41
8.2	Autentisk dialog.....	42
8.2.1	<i>Diskussionsklimat</i>	42
8.2.2	<i>Uttrycksmöjligheter</i>	43
8.3	Delad förståelse.....	44
8.3.1	<i>Process och resultat</i>	45
8.3.2	<i>Roller och saklighet</i>	46
8.4	Förtroende och engagemang.....	47
8.5	Sammanfattning av samverkan i praktiken.....	48
9.	DISKUSSION OCH UTVÄRDERING	50
9.1	Syn på samverkansprocessen för trafikförsörjningsprogrammet.....	50
10.2	Autentisk dialog.....	51
9.2.1	<i>Diskussionsklimat</i>	51
9.2.2	<i>Uttrycksmöjligheter</i>	52
9.2.3	<i>Sammanställning av autentisk dialog</i>	53
9.3	Delad förståelse.....	54
9.3.1	<i>Process och resultat</i>	54
9.3.2	<i>Roller och saklighet</i>	55
9.3.3	<i>Sammanställning av delad förståelse</i>	57
9.4	Förtroende och engagemang.....	57
9.4.1	<i>Neutralt ledarskap</i>	58
9.4.2	<i>Närvarande aktörer</i>	58
9.4.3	<i>Sammanställning av förtroende och engagemang</i>	59
10.	SLUTSATSER	60
10.1	Skillnader mellan samverkan i teori och praktik.....	60
10.2	Utvecklingsområden för samverkansprocessen.....	61
10.2.1	<i>Resurser och saklighet</i>	62
10.2.2	<i>Kommunens roll</i>	62
10.2.3	<i>Process- och resultatfokus</i>	62
10.3	Reflektion.....	63
10.3.1	<i>Förslag till vidare studier</i>	64
	REFERENSER	65
	FIGURER	70
	TABELLER	71
	BILAGOR	72

Bilaga 1: Intervjuguide

1. INLEDNING

Till följd av idén om new public management (NPM) har de senaste årtiondena svensk offentlig verksamhet privatiserats helt eller delvis (Hrelja et al., 2016). NPM som organisationsform syftar till att frångå en stelbent och byråkratisk offentlig sektor till en mer marknadsdriven och företagsorienterad sådan. Det innebär bland annat en styrform som utgår från effektivitet och resurser samt lägger ett större fokus på kundorientering (Hall, 2011). NPM landar ofta i en mer decentraliserad offentlig sektor på grund av att mer eller mindre delar privatiseras genom upphandling. Decentralisering leder även till att flera aktörer under samma tak måste samordnas, något som lett till en parallell trend vid namn governance, ibland översatt till interaktiv samhällsstyrning (Hall, 2011; Pyddoke & Thoresson, 2021). Governance-trenden innebär fokus på att koordinera enskilda aktörer med liknande intressen genom exempelvis samverkan, granskning och målstyrning såsom övergripande policies (Pyddoke & Thoresson, 2022). De senaste decennierna har dessutom samordning av regionala intressen blivit allt större, speciellt inom fysisk planering. Idag är regionala översiktsplaner ett måste på grund av behovet av en sammanhängande fysisk struktur (Wretstrand et al., 2012). Gemensamt för NPM, governance och regionalisering är att det bidragit till ett ökat behov och krav på att offentliga, men även privata aktörer samverkar med varandra (Hall, 2011).

Kollektivtrafiken är en av de offentliga sektorerna vars organisation och processer går att härleda till ovanstående trender. Sedan 1980-talet har kollektivtrafiken i Sverige genom olika perioder varit mer eller mindre under upphandling (Pyddoke & Thoresson, 2021). Senast i januari 2012 förändrades kollektivtrafikens organisation genom verkställandet av *Lag om kollektivtrafik* (2010:1065). Lagen innebär flera förändringar däribland en ansvarsförskjutning från att kollektivtrafiken varit delvis kommunal till att idag vara mer eller mindre en regional angelägenhet. Kollektivtrafiken ägs av vad som kallas för Regional kollektivtrafikmyndighet (RKM). En RKM kan vara antingen en del av regionens förvaltning eller interkommunal, vilket liknar ett kommunalförbund (Anderson & Hermelin, 2021; SFS, 2010:1065). Vardera RKM har övergripande ansvar över den regionala kollektivtrafiken genom att organisera upphandling och planera långsiktiga mål, något som ska redovisas i regionens trafikförsörjningsprogram (TFP). TFP är ett policydokument som ska tas fram i samverkan med berörda aktörer, däribland regionens kommuner (SFS, 2010:1065; Davoudi & Johnson, 2016). Liksom kollektivtrafikens decentraliserade organisation kan ses som en direkt konsekvens av NPM och governance kan lika så TFP göra det, då programmet syftar till en långsiktigt målstyrning av sektorns enskilda aktörer.

Dagens kollektivtrafik och dess organisation är med andra ord uppbyggt på ett sådant vis som förutsätter att samverkan sker, något som väckt ett intresse inom forskningsvärlden (se exempelvis Hrelja et al. 2016; Paulsson et al., 2018; Andersson & Hermelin, 2021; Pyddoke & Thoresson, 2021). Framförallt har forskningen berört frågor gällande vilka kvaliteter och förutsättningar som krävs för en god samverkan, vad god samverkan innebär

och hur ökat behov av samverkan påverkat kollektivtrafikens effektivitet. Bilden av hur god samverkan ser ut samt resultat av att samverka är idag relativt klargjord inom kollektivtrafikforskning (Pyddoke & Thoresson, 2021). Forskare är överens om att en effektiv kollektivtrafik kräver en god samverkan, där god samverkan innebär förutsättningar såsom en tydlig rollfördelning, gemensam målbild och maktbalans. Inom processen för hur kollektivtrafiken planeras har dock upplevelser av motsatsen dokumenterats med överlappande rollfördelning, målkonflikter och hierarkier (Paulsson et al., 2018; Hrelja et al., 2016). Inte minst mellan RKM och kommuner, där den befintliga asymmetrien i mandat och resurser gör det svårt att samarbeta (Pettersson & Hrelja, 2018). Trots att problematiken har konstaterats är vidare forskning kring utveckling och förbättring av samverkansprocessen inom kollektivtrafiken bristfällig (Hrelja et al., 2016). Något som möjligen kan förklaras med att maktskillnader länge varit ett känsligt ämne att diskutera inom stadsplanering (Booher & Innes, 2002). Det gör det dock inte mindre viktigt, speciellt då kollektivtrafiken kommit att bli kallad för “dömd till samverkan” (Hrelja et al., 2016; 15). Med konstaterandet att en välfungerande kollektivtrafik förutsätter en god samverkan är det därmed relevant att undersöka hur utmanande samverkansprocesser kan utvecklas för att uppnå det, inte minst mellan de aktörer där det finns konflikt och uttalade skillnader i mandat.

1.1 Syfte och frågeställningar

Med ovanstående i beaktning syftar studien till att utvärdera samverkansprocessen för trafikförsörjningsprogrammet med fokus på att identifiera utvecklingsområden. Studien utgår från Region Skånes trafikförsörjningsprogram med fokus på relationen mellan aktörerna kommun och RKM. För att bemöta syftet ämnar uppsatsen att besvara:

- 1) Vad innebär god samverkan inom kollektivtrafik i teori och hur kan samverkan se ut i praktiken, vilka skillnader finns det?
- 2) Hur kan samverkansprocessen för Region Skåne utvecklas för att resultera i ett bättre trafikförsörjningsprogram?

1.2 Avgränsningar

Studien kommer att utgå från tre avgränsningar som relaterar till val av 1) process, 2) aktörer och 3) geografisk kontext. Studiens samtliga avgränsningar går att motivera utifrån tidsfrist och omfattning, nedan följer dock en diskussion kring vilka val som genomförts och vad de grundar sig på.

Inom kollektivtrafiken finns det flera samverkansprocesser som kan ses som utmanande, däribland trafikförsörjningsprogrammet. Valet att se till TFP av många andra processer baseras på programmets syfte att vara regionens övergripande politiska målsättning för regionens kollektivtrafikplanering (SFS, 2010:1065). Det innebär att programmet har en tyngd och inverkan på andra processer, men det innebär även att olika intressen och mål från flera aktörer ska samordnas, något som beskrivits som utmanande (Paulsson et al., 2018). Förutom utmaningen med att samordna flera intressen, har det även uttryckts svårt att översätta övergripande målsättningar till praktik. Detta har visat sig extra svårt mellan just RKM och kommuner då det ofta hamnar i intressekonflikter kring områden där de överlappar (Paulsson et al., 2018; Hrelja et al., 2016). Att samverka kring TFP är dessutom en av få processer som är lagstadgat (se SFS, 2010:1065), något som ställer vissa krav på processen. Valet att avgränsa studien till dels TFP och dels aktörerna kommun och RKM baseras alltså på att det i tidigare studier visat sig vara ett utmanande område. Att studera det som är en utmaning ger vidare utrymme för att hitta utvecklingspotential, något som går väl i hand med studiens syfte och frågeställningar.

Slutligen kommer studien även att avgränsas till att undersöka Region Skåne. Inom samverkan för TFP hade det geografiska området kunnat omfatta flera regioner då lagen ställer krav på samverkan även utanför regionsgränsen (SFS, 2010:1065). Det hade därmed även varit intressant att exempelvis undersöka om relationen till kommuner utanför regionen skiljer sig eller helt enkelt jämföra olika regioners processer. Valet att inte göra det baseras på värdet av att kunna djupdyka i en process och utveckla den. Vidare har Region Skåne valts ut då regionen trots relativt liten yta har en stor variation i sin ortstruktur (Region Skåne, 2022a). Aspekten av maktförhållanden mellan stad- och landsbygdskommun kan således tas i beaktning, något som i relation till tidigare studier om kollektivtrafik framkommit som en viktig (se *bla.* Hrelja et al., 2016). Region Skåne är dessutom under studiens process i uppstarten av samverkansprocessen för ett nytt TFP vilket bidrar med en relevans till studiens resultat om utvecklingspotential.

1.3 Disposition

Arbetets disposition kan motiveras utifrån en förhoppning om att skapa en följsam text för läsaren. Enkelt beskrivet så är studien disponerad på så vis att den först redogör för bakgrund, metod, sedan teori, praktik och slutligen en diskussion med resultat. Mer ingående är uppsatsen uppdelad i 10 kapitel varav;

I kapitel **1. Inledning** introduceras uppsatsens ämnesområde, syfte, frågeställningar, avgränsningar och disposition.

I kapitel **2. Översikt av kollektivtrafik** presenteras en litteraturöversikt som baseras på dels tidigare studie och dels hur lagen, myndigheter och vägledande dokument beskriver kollektivtrafik

I kapitel **3. Trafikförsörjningsprogrammet i Skåne** ges en överblick över det fall studien ämnar att analysera.

I kapitel **4. Kritisk utvärdering som metod** beskrivs studiens metod och tillvägagångssätt.

I kapitel **5. Samverkan i teorin** görs en teoretisk översikt över samverkan som begrepp och process.

I kapitel **6. Makt i teorin** kompletteras kapitel 5 genom att bidra med ett teoretiskt maktperspektiv

I kapitel **7. Teoretiskt ramverk av samverkan och makt** sammanställs den kunskap som kapitel 5 och 6 givit till ett ramverk över en god samverkansprocess.

I kapitel **8. Samverkan i praktiken** presenteras resultatet från studien, tematiskt utifrån studiens teoretiska ramverk.

I kapitel **9. Diskussion och utvärdering** diskuteras resultatet från kapitel 7 och 8 utifrån studiens teoretiska ramverk.

I kapitel **10. Slutsatser** presenteras svar på de frågeställningar studien ämnar att undersöka, samt slutsatser och förslag på vidare studier.

2. ÖVERSIKT AV KOLLEKTIVTRAFIK

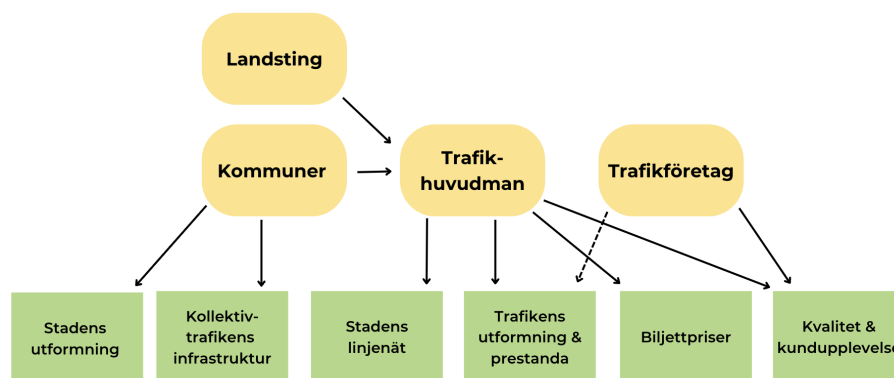
I EU:s kollektivtrafikförordning (EG) nr 1370/2007 artikel 2a definieras kollektivtrafik som “Persontransporttjänster av allmänt ekonomiskt intresse som erbjuds allmänheten fortlöpande och utan diskriminering”. Definitionen förekommer även i svenska lag, *Lag om kollektivtrafik* (2010:1065) vilken reglerar all regional kollektivtrafik på väg, järnväg, vatten, spårväg och tunnelbana. Begreppet liksom lagen om kollektivtrafik täcker därmed inte resor såsom beställningsresor, chartertrafik, trafik vid särskilda evenemang, rundresor, resor med logi eller andra turisttjänster inkluderat, samt vid de resor där huvudsyftet inte är transport, exempelvis sightseeing (Transportstyrelsen, 2022). Kollektivtrafik syftar till stor del på regional kollektivtrafik då det övergripande ansvaret för drift och planering sedan 2012 främst sker på en regional nivå (Rhudin, 2022). Med regional kollektivtrafik innebär resor och transporter som sker inom en regions gränser. Gränsöverskridande trafik kan dock klassas som regional om syftet med resandet är att tillgodose arbetspendling och andra typer av vardagsresande (SFS, 2010:1065; Svensk kollektivtrafik, 2011).

Vidare går kollektivtrafik att dela upp i 1) Allmän trafikplikt och 2) Kommersiell kollektivtrafik. Allmän trafikplikt avser de sträckor som är nödvändiga för samhällsnyttan och därmed bör garanteras, eller då sträckan inte bedöms vara berättigad för kommersiell kollektivtrafik. Sträckor av allmän trafikplikt kan antingen trafikeras av regionens RKM eller upphandlas från ett trafikföretag (Region Stockholm, u.å). *Lag om kollektivtrafik* (2010:1065) möjliggör även för att sträckor ska kunna trafikeras av kommersiell kollektivtrafik. Till skillnad från den allmänpliktiga kollektivtrafiken drivs den kommersiella helt utan ekonomiskt stöd från samhället och därmed på affärsmissiga och vinstdrivande grunder (Region Skåne, 2022b). Uppsatsen kommer vid begreppet kollektivtrafik främst att syfta till väg- och spårbunden, regional samt kollektivtrafik av allmän plikt om inget annat specificeras, då det är den som främst berör region och kommun inom Region Skåne (Region, Skåne 2019).

2.1 Kollektivtrafikens organisation och aktörer

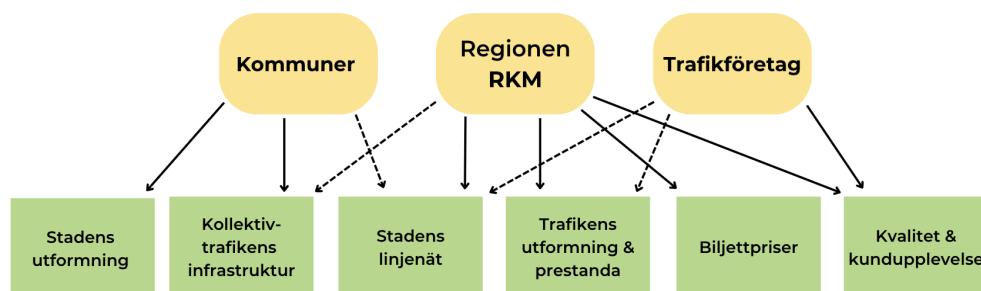
Dagens organisation av kollektivtrafik och dess aktörer har växt fram över tid vilket tydligt går att härleda till trenderna NPM och governance (Hultén et al., 2016). Historiskt sett har den privata sektorn i stort sett alltid haft en viktig roll för både spår- och vägbunden kollektivtrafik. Fram till 1960-talet bedrevs all kollektivtrafik, med undantag för tåg på helt kommersiella grunder. Kommunens enda ansvar var således att säkerhetsställa en god infrastruktur och utformning av staden (Hultén et al., 2016). Under 1960-talet började kommunägda trafikföretag bildas och tog sakta över framförallt stadstrafiken, men även utanför tätorterna på vissa platser. Det var dock inte förrän 1980 som kollektivtrafiken på riktigt började att centraliseras i landet genom beslutet att införa så kallade trafikhuvudmän.

Trafikhuvudmännen var en offentlig aktör vars ansvar var över vägbunden kollektivtrafik och delades upp mellan kommun och landsting (Hultén et al., 2016; *se* figur 1). Att införa trafik huvudmän baserades på flera grunder, däribland ett utökat behov av ett länsövergripande perspektiv då fler människor börjat arbetspendla över kommungränser (Hultén et al., 2016). Att införa trafik huvudmän blev således ett sätt att involvera landstingen och öka det offentliga ansvaret över kollektivtrafiken (*se* figur 1). Från och med 1989 tilläts även upphandling av vägbunden kollektivtrafik. Det innebar att trafikföretagen återigen delvis hade ansvar över driften av kollektivtrafik samt resenärens upplevelse, 1991 gällde det även spårbunden som fram tills dess var statlig (Ringqvist, 2016; Hultén et al., 2016). Genom att förhandla om kostnaden för upphandling av drift fick även de trafikföretag som fanns på marknaden ett indirekt ansvar över trafikens utformning.



Figur 1: Ansvarsfördelning över kollektivtrafikssektorn mellan 1980-2012 där heldragen pil innebär ansvar och streckad pil inflytande (Egen illustration, baserad på Ringqvist 2016).

Ansvarsfördelningen såg ut som *figur 1* visar fram till och med att *lag om kollektivtrafik* (SFS, 2010:1065) trädde i kraft och spelplanen förändras återigen (*se* figur 2). I stora drag handlar det om en större regional politisering i styrningen av kollektivtrafiken då vardera region numera har en RKM. Beroende på hur regionen valt att organisera sin RKM har regionen mer eller mindre inflytande, något som kommer att förklaras närmare i *avsnitt 2.1.1*, men generellt ser ansvarsfördelningen ut likt *figur 2* visar.

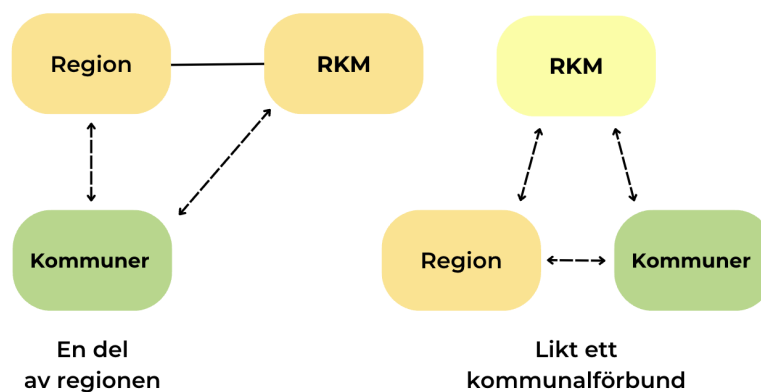


Figur 2: Ansvarsfördelning över kollektivtrafikssektorn från och med 2012 där heldragen pil innebär ansvar och streckad pil inflytande (Egen illustration, baserad på Ringqvist 2016).

Förändringen innebär en tydligare ansvarsuppdelning mellan framför allt kommun och region. En starkare uppdelning kräver mer samverkan och dialog för att minimera risk för missförstånd och överlappande arbete, därmed har det informella inflytandet ökat (se figur 2; Ringqvist 2016). Med andra ord syns ett tydligt mönster av en decentralisering av kollektivtrafiken, som sedan utvecklats i linje med governance där samverkan och målstyrning blir ett krav för att samordna sektorn (Hultén et al., 2016). Nedan följer en fördjupning av vilka ansvarsområden dagens nyckelaktörer för kollektivtrafiken har, både formellt och via inflytande.

2.1.1 Regional kollektivtrafikmyndighet

Idag är regionens RKM den myndighet och aktör som formellt sett har huvudansvaret över kollektivtrafik på väg, spår- och järnväg samt vatten. Hur regionens RKM organiseras kan däremot se olika ut. Antingen är ansvaret regionalt eller delas det upp likt ett kommunalförbund, vilket illustreras i *figur 3* (SFS, 2010:1065).



Figur 3: Två olika vis som en RKM kan organiseras där streckad pil innebär inflytande och heldragen direkt ansvar (Egen illustration).

Den vanligaste typen av RKM är den som illustreras till vänster i *figur 3*, alltså då RKM är en del av regionens förvaltning, alternativt ett regionalt aktiebolag. Vid de ovanliga fall där RKM är uppdelat likt ett kommunalförbund (se höger i *figur 3*) är det utformat som ett aktiebolag (SKR, 2022). Ansvarsfördelningen liknar då det som presenterades i *figur 1* alltså innan *Lag om kollektivtrafik* (2010:1065) trädde kraft (Hultén et al., 2016).

Oavsett hur ansvaret över en RKM är fördelat är det främst det regionala intresset som beaktas, med fokus på långsiktig planering och budgetering (Ringqvist, 2016). Vardera RKM har ansvar över att regelbundet fastställa mål, strategier och planer med hänsyn till nationella transportpolitiska mål i ett TFP (Transportstyrelsen, 2022; SFS, 2010:1065). Det ligger även i RKM:s ansvar att samordna andra viktiga aktörer inom kollektivtrafikplanering såsom kommuner, statliga myndigheter, näringsliv, medborgare och resenärer när det behövs (Paulsson et al., 2018). Förutom långsiktig planering och budgetering har även RKM ansvar

för upphandlingen av kollektivtrafik. Något som bestäms genom beslut om allmän trafikplikt. RKM tar även emot anmälan om att bedriva kommersiell kollektivtrafik inom regionen (SFS, 2010:1065). Den mer vardagliga verksamheten sträcker sig även till projekt såsom att planera och besluta om exempelvis nya linjedragningar, biljettpriser och trafikens utformning i övrigt (se figur 2). Slutligen har RKM även i skyldighet att enligt Plan- och bygglagen (PBL) (2010:900) bidra med relevant underlag då kommuner tar fram översiktsplaner samt vid framtagandet av regionplaner. Således har även RKM ett visst inflytande över hur stadens utformning och kollektivtrafikens infrastruktur kommer att se ut (Ringqvist, 2016).

2.1.2 Kommun

Kommunens ansvar över kollektivtrafiken styrs av dess planeringsmonopol över mark- och vattenområden, något som regleras av PBL (SFS, 2010:900; Ringqvist, 2016). Då en stor del av planeringen för framtida kollektivtrafik utgår från befintlig eller framtida fysisk planering har således kommunen indirekt makt över kollektivtrafikplanering (Trafikverket, 2017, se figur 2). Hur mark och vatten planeras att brukas ska enligt 3 kap §3 i PBL redovisas i en översiktsplan. Enligt kap 3 §5 andra stycket ska översiktsplanen även redovisa hur den fysiska planeringen avser att ta hänsyn till regionala planer, mål och program för att gynna hållbar utveckling inom kommunen (SFS, 2010:900). Förutsättningarna för en god kollektivtrafik kan alltså bero på hur en kommun planerar för den, även om det inte är i den enskilda kommunens makt att faktiskt trafikera sträckan med kollektivtrafik (Trafikverket, 2017; Ringqvist, 2016). Däremot kan en kommun köpa in egen kollektivtrafik om de önskar att på eget bevåg trafikera en viss sträcka (Ringqvist 2016). Kommunerna inom en region har även ansvar över att gemensamt finansiera den regionala kollektivtrafiken genom kostnadsutjämning (SFS, 2010:900). I de allra flesta fall är det även den enskilda kommunen som har ansvar och äganderätt över hållplatser och stationer (Skånetrafiken, u.å).

2.1.3 Övriga aktörer

Övriga aktörer inom planering och drift av kollektivtrafiken är statliga myndigheter som exempelvis Trafikverket, Transportstyrelsen och Trafikanalys, kollektivtrafikföretag, näringslivet samt medborgare och resenärer (Ringqvist, 2016). Trafikverket är den myndighet som ansvarar över det svenska järnvägsnätet, vilket inkluderar spår, kontaktledningar, växlar, signaler och plattformar. De ansvarar även över tidtabeller för tåg då de har överblick över spårens kapacitet (Skånetrafiken, u.å). De har även ansvar över byggande, drift och underhåll av statliga vägar och järnvägar samt upphandling av interregional kollektivtrafik (Trafikverket, 2022). Transportstyrelsen är den myndighet som kontrollerar så att regionens RKM samt kollektivtrafikföretagen följer *Lag om kollektivtrafik* (2010:1065), med andra ord en myndighet för granskning. Utöver det har Transportstyrelsen övergripande

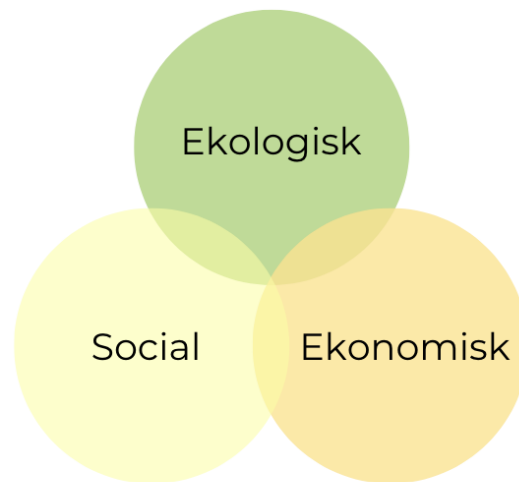
säkerhetsansvar, beviljar kommersiell kollektivtrafik på järnväg samt bevakar marknaden i form av utveckling och inträdeshinder (Skånetrafiken, u.å; Transportstyrelsen, 2022). Trafikanalys är en statlig myndighet som tar fram statistik kring transport (Trafikverket, 2022).

Kollektivtrafikföretag sköter driften av kollektivtrafik, både kommersiell och den som är upphandlad. Som den aktör i direkt bemötande med resenärer har kollektivtrafikföretagen direkt ansvar över upplevelsen av och kvalitén på kollektivtrafiken. Indirekt har de även inflytande över prestanda och linjenät då de genom förhandling kan göra en sträcka mer eller mindre lönsam för regionen att trafikera (Ringqvist, 2016). Näringsliv, medborgare och resenärer har den gemensamma uppgiften att frivilligt få delta antingen via samverkan eller under medborgardialoger (SFS, 2010:1065). Syftet med det är att aktörerna som samspelar i planering för och drift av kollektivtrafiken ska ha individens intresse samt samhällsnyttan i beaktning. Skillnad på resenär och medborgare i det här fallet är att resenären är den som för dialog gällande sin individuella nöjdhet med trafikföretag, medan medborgaren är den som i deltar i samverkan och medborgardialog med kommun eller RKM (Ringqvist, 2016).

2.2 Att planera hållbart

Att planera för kollektivtrafikens utveckling ligger i RKM:s ansvar, men där infrastrukturen för en god sådan är beroende av kommunen. Här krävs med andra ord ett gott samarbete och samverkan för att få så väl planerad och hållbar kollektivtrafik som möjligt (Trafikverket, 2017). Sedan 1980-talet har flera delar av offentlig verksamhet präglats av målsättningen om det hållbara samhället, inte minst inom planering och således även kollektivtrafiken (Hedenfelt 2013). Att planera för en god kollektivtrafik innebär att planera för en som bidrar till hållbar utveckling (Hultén et al., 2016). Vad begreppet hållbarhet betyder finns det delad mening om, men den mest vedertagna definitionen kommer från när begreppet även fick genomslag i Brundtlandrapporten *Vår gemensamma framtid* 1987. Där definierades hållbarhet som ”... en utveckling som tillfredsställer dagens behov utan att äventyra kommande generationers möjligheter att tillfredsställa sina behov” (Brundtlandkommissionen, 1987; Hedenfelt, 2013: 12). Med definitionen i beaktning fick kollektivtrafiken snabbt en viktig roll där huvudsakligt fokus handlar om att minska bilanvändandet och därmed mängden utsläpp (Hultén et al., 2016). Idag står transportsektorn för ungefär en tredjedel av de koldioxidutsläpp som Sverige årligen producerar (Naturvårdsverket, 2021). Inom forskningen råder det därmed ingen tvivel om att en omställning till att fler åker kollektivt är nödvändig (Hultén et al., 2016; Bannister, 2008). Hållbarhet handlar dock inte bara om ekologiska aspekter utan mäts oftast även i termer av sociala och ekonomiska värden, där en hållbar utveckling är den som kan främja en dimension utan att bekosta en annan. Enligt modellen i *figur 4* handlar det alltså om att hamna i de ytor där dimensionerna överlappar varandra och synergieffekter kan skapas (Hedenfelt,

2013). Risken finns dock att motsatsen sker och beslut som fattas går ut över någon av dimensionerna, då de ofta står i konflikt med varandra (Campbell, 1996; Hedenfelt, 2013).

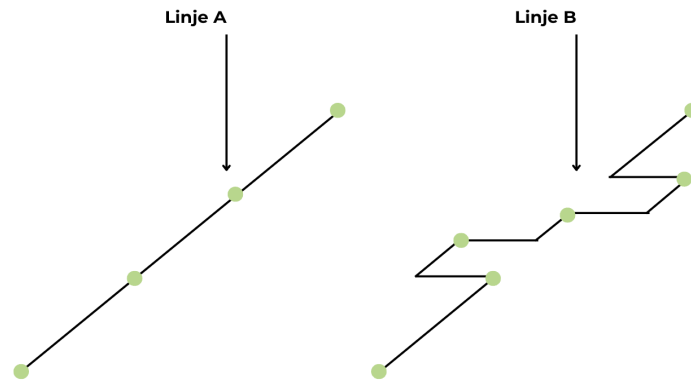


Figur 4: Sjärmodellen, en modell som syftar till att illustrera hur de tre aspekterna inom hållbarhetsbegreppet möts där överlappning innebär hållbar utveckling (Egen illustration baserad på Hedenfelt 2013).

Att planera hållbart handlar alltså om att värdera olika intressen och aspekter där den som fattar beslut får en viktig roll i att balansera och prioritera värdena (Campbell, 1996; Hedlund, 2007). Inom planeringen för kollektivtrafik har den ekologiska dimensionen varit en prioritet. Däremot hur de andra två dimensionerna bör bemötas och prioriteras har det genom tid och inom olika politiska intressen rått delad mening om (Hulten et al., 2016).

2.2.1 Två värden i konflikt

Konflikten handlar om prioritering och att balansera mellan värdena social och ekonomisk hållbarhet i fråga om två intressen, effektivitet eller täckning. Båda värdena kan ses som hållbara beroende på perspektiv, men riskerar att gå ut över varandra. Inom det senaste decenniets narrativ för planering av kollektivtrafik har främsta fokus varit att skapa effektiva resor. Det med argumentet om att en effektiv resa även är en bekväm sådan, vilket krävs för att individen ska välja kollektivt framför bilen. Något som baseras främst på antagandet om att främja utbildnings- och arbetspendling (Andersson et al., 2012; Bannister, 2008; Smith, 2002). En effektiv kollektivtrafik går ut på att skapa en rak linjedragning med minsta möjliga behov till byten för resenären (se figur 5). Synergieffekterna av att satsa på raka stråk är att driftkostnaderna blir lägre vilket innebär möjlighet till en högre turtäthet och således ett attraktivt utbud av resor (Trafikverket, 2017; Andersson et al., 2012). Effektivitetstanken är inte endast ett resultat av hållbarhetsdiskurs utan går även att härleda till NPMs idé om att effektivisera samt minska kostnader för den offentliga sektorn (Smith, 2022).



Figur 5: Linjedragning av samma område, men där linje A är rak och har färre stopp (grön), linje B är krokig och kräver fler stopp. Linje A är därav mer effektiv och mindre kostsam. Egen illustration (Trafikverket 2017)

Planering utefter effektivitet och raka linjedragningar går att se även på en regional nivå. I den större skalan läggs ett stort fokus på att stärka regionala pendlingsstråk genom att lokalisera viktiga flöden och noder (Smith, 2022). I linje med NPM är det ett sätt att minska kostnaderna för offentlig sektor, men det handlar framförallt om den regionalt stärkta politiseringen (Hultén et al., 2016). Hur väl en region lyckas med att stärka kollektivtrafiken följs upp och redovisas i marknadsandelar, det vill säga hur väl kollektivtrafiken står sig i relation till annan motordriven trafik (Andersson et al., 2012). Att sätta upp mål och därefter mäta marknadsandelar är ett tydligt exempel på mål- och resultatstyrning där det med enkla medel går att mäta och jämföra kollektivtrafikens framgång (Hall, 2012; Smith, 2022).

Effektivitetsstrategin som planeringsnorm och fokus på marknadsmål har dock de senaste åren kommit att ifrågasättas, inte minst ur ett rättviseaspekter. Det handlar dels om hur fortsatt satsning på redan starka stråk och marknadsmål går ut över täckning och dels hur satsningen på endast arbetspendling begränsar möjligheten till fritidsresor (Hultén et al., 2016; Smith, 2022). Gällande täckning och tillgänglighet menar kritiker att kollektivtrafiken har en stor roll i att skapa möjlighet till förflyttande oavsett var du bor, inkomst, ålder eller andra begränsningar (Hultén et al., 2016). Genom att sätta upp marknadsmål begränsas möjligheten för tillgänglighet till alla invånare då det ligger mer vinst i att stärka befintligt starka pendlingsstråk med brett reseunderlag (Smith, 2022). Tanken är att satsningen på starka stråk i det långa loppet ska bidra till stärkt ekonomi och därmed möjligheten att expandera ut även på landsbygden. Det som uppmärksammas är dock att det i nuläget inte går att leva på landsbygden om du inte har tillgång till bil, möjligheten till exempelvis utbildning och arbete, men även fritidsresor blir således snedvriden (Smith, 2022).

Likaså kritiseras det stora fokus som ligger på arbetspendling då målet att förflytta bilanvändandet till kollektivtrafik även borde inkludera fritidsresor, vilket visat sig vara den största orsaken till bilresande idag (Smith, 2022). Rättviseaspekten av kollektivtrafiken vill istället främja perspektivet av att även de som inte är i arbetsför ålder ska prioriteras, exempelvis ska ungdomar kunna ha en självständig mobilitet innan de har möjlighet till

körkort. Likaså ska en äldre individ kunna vara bosatt på landsbygden och handla själv trots att den inte har tillgång till bil. Om linjedragningen endast fokuserar på starka stråk, raklinjedragning och marknadsmål riskerar dessa individer att inte ha tillgång till kollektiva färdmedel (Smith, 2022; Bannister, 2008). Prioriteringen av dessa två intressen, effektivitet kontra täckning blir upp till regionens RKM då de planerar långsiktigt för vilken politisk riktning regionen bör ta. En balans som sedan redovisas i regionens TFP efter samverkan och dialog med kommunerna (Region Skåne, 2019).

2.3 Trafikförsörjningsprogram

Trafikförsörjningsprogram (TFP) är det dokument där regionens intressen, politiska mål och långsiktiga vision ska redovisas och balanseras (Region Skåne, 2019). Ett TFP kan således liknas med ett policydokument där regionens RKM regelbundet ska fastställa mål (SFS, 2010:1065). Vidare innebär policydokument att redovisa övergripande riktlinjer gällande ett strategiskt område, riktlinjerna ska sedan verka vägledande för beslutsfattning och styrning (Region Skåne, 2019). Med andra ord är det ett verktyg som samordnar och målstyr olika aktörer inom samma fält. Förutom att fastställa övergripande mål ska TFP även redovisa regionens behov av kollektivtrafik, vilka delar som kan utföras på kommersiella grunder och vilka som inte lämpar sig för det. Vidare ska TFP även redovisa hur regionen planerar att skydda miljön, visa hänsyn och anpassa trafik för personer med särskilda behov, omfattningen av färdtjänst och prissättning för resor (SFS, 2010:1065).

Det är av stor vikt att TFP integreras och följer andra styrdokument inom regionen, både kortsiktiga och långsiktiga (SKR, 2015). Samtidigt som det är viktigt att balansera tidigare planer är det även av vikt att utnyttja möjligheten till regional styrning mot en viss vision (SKR, 2015). TFP ska därmed utgå från de mål och visioner som går att koppla till områdets regionplan samt kommunernas översiktsplaner (Region Skåne, 2019). Regionplanen är i sig inte ett bindande dokument utan kan liknas med en kommunal översiktsplan, men på regional nivå (SFS, 2010:900 Kap 72§). Regionplanen ska dock verka vägledande för kommunernas översiktsplaner, detaljplaner och områdesbestämmelser (Boverket, 2020). Med det beskrivet är inte TFP något dokument som styr eller står över andra regionala eller kommunala dokument, det ska dock beaktas vid planering och likaså ta hänsyn till befintliga planer och policys. TFP är dessutom inte bindande på så vis att det fastställer några detaljer, utan ska verka vägledande till senare beslut såsom linjedragningar eller basutbudet (det utbud av kollektivtrafik som offentligheten är skyldig att garantera). Övergripande, långsiktiga och strategiska mål avser dock att påverka även detaljfrågor då syftet är att skapa en och samma linje i de beslut som fattas genom just att vara vägledande (Region Skåne, 2019; SKR, 2015).

2.3.1 Rollfördelning

RKMs övergripande ansvar över TFP innebär både att upprätta och besluta om programmet i samverkan med andra relevanta aktörer. Vilket enligt lag innebär att RKM ska ta fram TFP “...med övriga berörda myndigheter, organisationer, kollektivtrafikföretag samt företrädare för näringsliv och resenärer. I de fall en region ensam är regional kollektivtrafikmyndighet ska samråd även ske med kommunerna i länet” (SFS, 2010:1065 Kap 2 9§ 2 st). Enligt *Regionala trafikförsörjningsprogram för hållbar utveckling av kollektivtrafiken - En vägledning och ett verktyg* (SKR, 2015) är det upp till vardera RKM att bjuda in de aktörer som anses relevanta att samverka med beroende på vad som ska diskuteras under det tillfället. Vardera RKM har därmed även ansvar att bestämma hur den lagförlagda samverkansprocessen ska genomföras, initieras samt förtydliga vilken roll aktörerna har under processen (SKR, 2015).

I samverkansprocessen beskrivs kommunen som målgrupp för TFP då resultatet påverkar kommunens tillgång till kollektivtrafik och således dess medborgare (SKR, 2015). Kommunen har även rollen att bidra med dokument om hur de avser att använda marken inom dess kommungräns (SKR, 2015; SFS, 2010:65). Vidare är det tre myndigheter som är relevanta i relation till TFP. Dessa är, likt ovan, Trafikverket, Transportstyrelsen och Trafikanalys. Liksom i övrig planering av kollektivtrafik har Transportstyrelsen i uppdrag att granska vardera RKM och bland annat se över så att TFP följer *Lag om kollektivtrafik* (2010:1065). Trafikverket kan agera som stöd i framtagandet av TFP genom att exempelvis förmedla kunskap kring den statliga infrastrukturen, men även stöd i form av metod och genomförande (SKR, 2015). Det är även upp till vardera RKM att initiera dialog med andra relevanta aktörer samt förmedla vilken roll aktörerna förväntas ha både under samverkansprocessen, men även efter att TFP träder kraft;

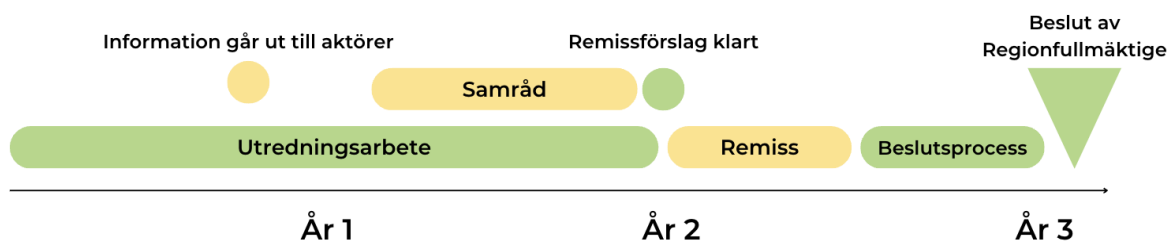
“När programmet är beslutat och ska genomföras är det en fördel om myndigheten kan utveckla bra och kontinuerliga samarbetsformer med alla som är involverade i genomförandet på olika sätt utifrån deras specifika uppdrag och ansvarsområden. Det är då viktigt att det tydligt framgår vilket ansvar olika aktörer har för genomförandet av det regionala trafikförsörjningsprogrammets olika delar.” (SKR, 2015)

Det finns dock rekommendationer kring vilken roll eller dialog som varje aktör bör företräda under processen. Under processens gång rekommenderar vägledningen av SKR (2015) att dialog förs med samtliga aktörer under processen att kartlägga regionens nulägesbild. Även gällande kartläggning av ekonomiska konsekvenser och finansiering rekommenderas det att så många berörda aktörer som möjligt bjuds in för dialog. Kommunen rekommenderas vidare att få ta del av och delta aktivt under dialog gällande vision- och målarbete, inte minst politikerna för att ge en känsla av ägandeskap. Gällande tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning bör Trafikverket delta samt företrädande organisationer. Slutligen

rekommenderas trafikföretag att få delta i dialog om avvägningen mellan allmän och kommersiell trafik (SKR, 2015).

3.3.2 Genomförande

Enligt lag finns det inga krav på hur ofta eller när processen för TFP bör startas, däremot fastställer lagen att det ska göras regelbundet och uppdateras vid behov (Se SFS 2010:1065). I vägledning från SKR (2015) rekommenderar de att framtagandet sker i samband med en ny mandatperiod då innehållet berör politiska ställningstaganden. Vidare ställer lagen inga ytterligare krav gällande processen och framtagandet förutom att det sker i samverkan med andra aktörer (Se SFS, 2010:1065). Mer detaljerat kring hur genomförandet ser ut är alltså upp till vardera RKM. Om processen bör ta ett, två, tre eller fyra år är därmed ingenting som nämns i varken lag eller vägledning (Se SKR, 2015; SFS, 2010:1065). Av vad som framgår från tidigare TFP:s tidslinjer tar dock processen i genomsnitt 3 år (Se bla. Region Stockholm, 2023 & Västra Götalandsregionen, 2021).



Figur 6: Hur processen för framtagandet av TFP kan se ut baserat på Region Stockholm 2023 samt Västra Götalandsregionen 2021. Gul färg innebär de delar som bygger på samverkan (Egen illustration).

Aktiviteter och upplägg för processen är mer eller mindre upp till berörd RKM, däremot kräver den ett utredningsarbete, samrådsaktiviteter och slutligen att ett remissförslag ges ut (SKR, 2015; Region Stockholm, 2023). Enligt SKR:s vägledning (2015) är metodvalet för samrådsprocessen inte det viktigaste så länge det finns utrymme för aktörerna att inkluderas. Efter samråd och utredning görs ett första utkast som läggs fram som remissförslag. Remiss innebär att berörda aktörer och intressenter får möjlighet att kommentera det förslag som skickas in (Regeringen, u.å). Efter remisstiden arbetas ett färdigt TFP fram och läggs fram till regionfullmäktige för beslut (Regions Stockholm, 2023).

Vägledningen rekommenderar vidare att vardera RKM efter något år utvärderar huruvida TFP efterlevs och används av olika aktörer (SKR, 2015). Enligt vägledningen av SKR är det även av vikt att vardera RKM skapar tillämpningsbara planer som följer upp TFP. Exempelvis en trafikutvecklingsplan med kortare tidsfrist, men som går mer in i detaljer (SKR, 2015). För Region Skåne finns exempelvis en trafikutvecklingsplan som fördjupar TFP och går in i detalj gällande hur tåg- och busstrafik förväntas utvecklas de kommande tre åren.

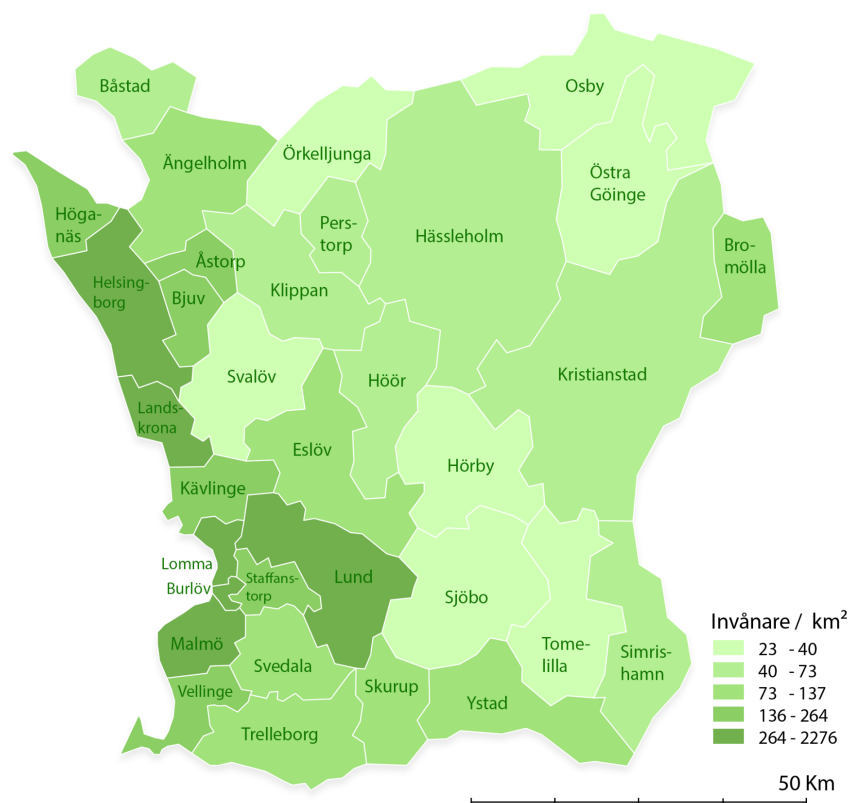
Utifrån trafikutvecklingsplanen tar Region skåne vidare fram en trafikplan årligen som beskriver “hur trafikförsörjningsprogram och trafikutvecklingsplan omsätts i kombination med budget och flerårsplan till konkreta åtgärder i trafiken” (Region skåne, 2019:11). De tillämpande dokumenten tas fram för att förankra de politiska och övergripande målen till praktik (SKR, 2015).

3. TRAFIKFÖRSÖRJNINGSPROGRAMMET I SKÅNE

Trafikförsörjningsprogrammet i Region Skåne relaterar till stora delar på regionens kontext som Sveriges sydligaste region, dess spridda ortstruktur och stora skillnader mellan södra och norra delen (Region Skåne, 2022a). Nedan följer en beskrivning av regionens förutsättningar, mål och visionsbild samt process och organisation för TFP.

3.1 Förutsättningar

Skåne är Sveriges sydligaste region och av 21 den tionde största mått till ytan (Region Skåne, 2022c). I befolkningsantal och struktur räknas Skåne till en av tre storstadsregioner i Sverige (Region Skåne, 2019). Inom regionen finns det 33 kommuner och år 2021 var strax under 1,5 miljoner människor bosatta i Skåne. Av Skånes kommuner är Malmö kommun störst därefter Helsingborg, Lund och Kristianstad (Region Skåne, 2022a). Ser vi till Skånes befolkning finns det en tydlig centrering till den västra sidan av regionen där städerna Malmö, Lund och Helsingborg ligger. Till skillnad från Skånes nordöstra delar som är mer glesbefolkat (*se figur 7*). Trots centrering av Skånes befolkning till väst är ortstrukturen inom regionen relativt spridd (Region Skåne, 2022a). Där Skåne består av en mångfald i typer av orter med både en storstad, mindre städer, orter och byar (Region Skåne 2020). Sett till andra svenska regionen är den spridda ortstrukturen på relativt liten ytan en unik förutsättning för Skåne (Region Skåne, 2022a).



Figur 7: Karta över befolkningstätheten i Region Skånes kommuner (Data: SCB 2022, Egen kartdesign)

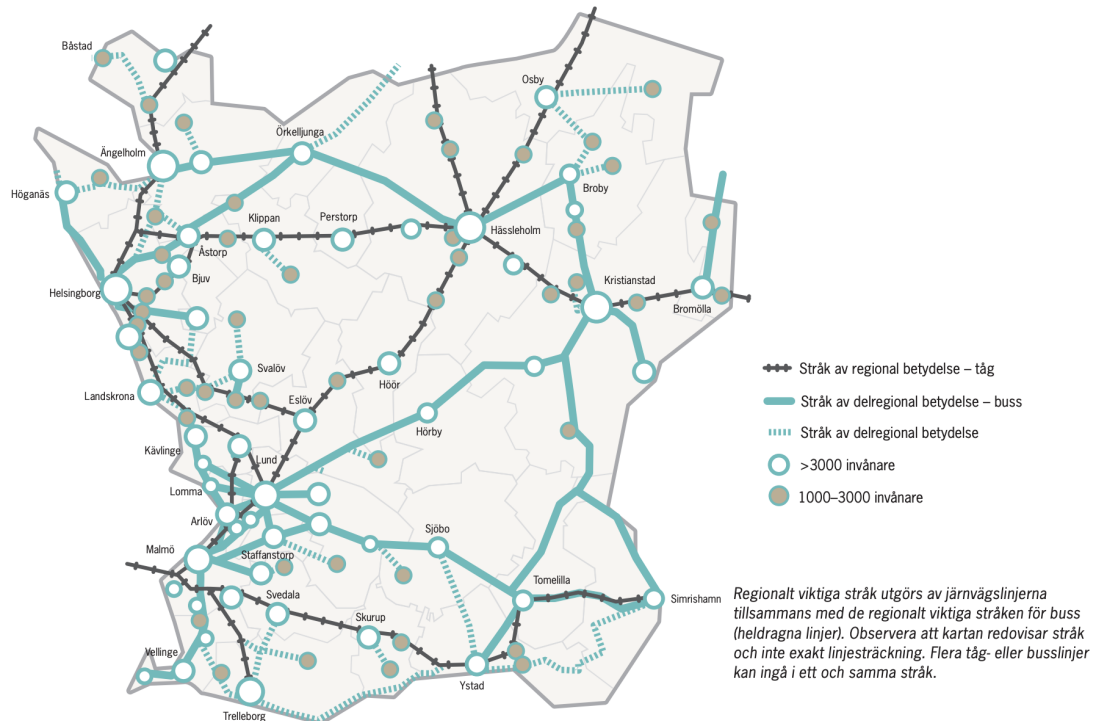
Spridd ortstruktur beskrivs i policydokument, som exempelvis regionens utvecklingsstrategi och regionplanen, som något gynnsamt. Det eftersom det möjliggör människor att på korta avstånd röra sig mellan stad och landsbygd, vilket således möjliggör för bosättning i hela regionen (Region Skåne, 2022a; Region Skåne, 2020). Om förutsättningen ska vara möjlig för samtliga invånare ställer det dock höga krav på en välutvecklad och god infrastruktur samt kollektivtrafik (Region Skåne, 2020). Längre har regionen därmed satsat på att möjliggöra pendling mellan landsbygd och stad, något som i och med ortstrukturen handlar om att binda ihop norr och öst med sydväst. I senare policydokument såsom regionplanen har det dock uppmärksammats att de långtgående satsningarna i sydväst bidragit till en snedvridning. Regionen som länge velat lyfta sin flerkärnighet har istället hamnat i en situation där allt fler rör sig sydväst och tillväxten på andra orter har minskat eller stagnerat som följd (Region, Skåne 2022a).

3.2 Målsättningar och visionsbild

Region Skånes målsättningar och visionsbilder knyter till stora delar an till regionens förutsättningar och utmaningar. Flera av de övergripande dokument såsom regionplanen, regionens utvecklingsstrategi samt TFP är mycket lika i sin målsättning och övergripande vision. Det aktuella TFP (2020-2030) går således att härleda till regionens utvecklingsstrategi "Det öppna Skåne" (Region Skåne, 2019) samt regionplanens övergripande målsättning "Det flerkärniga Skåne" (Region Skåne, 2022a). Där båda målsättningarna knyter an till Skånes ortstruktur och tillgänglighet.

"Det öppna Skåne" är regionens övergripande utvecklingsstrategi som formulerades 2014 och har följt med fram till 2019, med målsättningar som sträcker sig fram till 2030 (Region Skåne, 2019). Den övergripande visionen innebär att "Skåne år 2030 är öppet. Öppet i sinnet, öppet för alla och med ett varierat landskap. Skåne välkomnar nya människor och nya influenser. Skåne är porten till Sverige och ut i världen." (Region Skåne, 2019: 10). Visionen har vidare delats in i sex olika visionsmål där framför allt visionsmål 3 "Skåne ska stärka mångfalden av goda livsmiljöer" berör kollektivtrafiken. Visionsmålet innebär bland annat att regionen dels ska bli bättre på att dra nytta av Skånes flerkärniga ortstruktur och dels att regionen ska verka för att stärka tillgängligheten och binda samman Skåne (Region Skåne, 2019). Delmålen följer till stor del resonemanget av att regionen ska lyftas som helhet genom att prioritera regionens befintliga tillväxtmotorer och starka stråk. Tanken baseras på idén om att satsningar på det som är starkt ska spilla över på omlandet, vilket i sin tur gynnar även landsbygden (Region Skåne, 2019). Regionplanen som lyder under parollen "Det flerkärniga Skåne" har liknande målsättningar gällande flerkärnighet och ökad tillgänglighet, vilket ska uppnås bland annat genom att identifiera och stärka viktiga stråk inom regionen samt kollektivtrafiknoder (Region Skåne, 2022a). Regionalt viktiga stråk definieras som de stråk som binder samman Skånes tillväxtmotorer, regionala kärnor och större orter där stor ort

innebär minst 3000 invånare (Se figur 8). Vidare är en kollektivtrafiknod de orter med minst 3000 och ligger längs ett viktigt stråk, alternativt orter som är knutpunkter för flera stråk eller har persontågstrafik (Region Skåne, 2022a).



Figur 8: Karta över regionalt viktiga stråk samt kollektivtrafiknoder i Region Skåne. Kartan visar på en stark centreringsgällande stråk i sydvästra Skåne (Karta hämtad från: TFP 2020-2030, Region Skåne 2019).

Det aktuella TFP (2020-2030) följer ovanstående målsättningar och dess resonemang kring delmål genom att utreda just stråk och noder. Målsättningarna är:

- 1) Kollektivtrafikens marknadsandel ska uppgå till minst 40% av motoriserade transporter 2030.
- 2) Den geografiska tillgängligheten med kollektivtrafik ska utvecklas med fokus på vardagsresor till regionala tillväxtmotorer eller regionala kärnor.
- 3) Minst 8 av 10 kunder ska vara nöjda med Skånetrafiken 2025.
- 4) Tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning ska öka.
- 5) Klimatpåverkan från kollektivtrafiken ska minska

Målsättning 1 om marknadsandelar syftar till att få fler skåningar att lämna bilen hemma och se kollektivtrafiken som ett alternativ. Målsättning 2 syftar vidare till att komplettera mål 1 genom att inte endast beakta de redan starka stråken i relation till andel resenärer (Region

Skåne, 2019). Syftet med målsättning 2 som komplement till målsättning 1 kom att kritiseras som inte tillräckligt fokus på landsbygd. Region Skånes TFP fick i remissfasen flera kommentarer om att programmet hade för stort fokus på mål 1 gällande marknadsandelar (se Region Skåne, 2019). Kritiken verkar framförallt rikta sig till att programmet beskriver målsättningen kring marknadsandelar som en prioritet, något som enligt remisserna riskerar gå ut över satsningar på tillgänglighet och landsbygd (se Region Skåne, 2019).

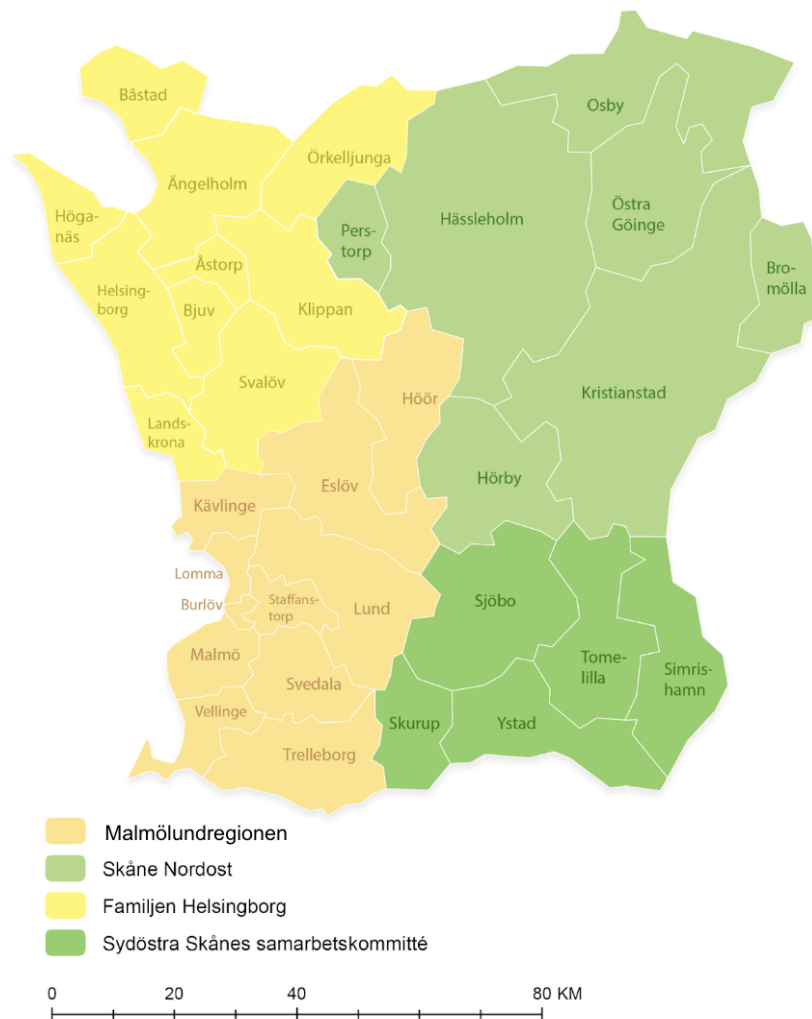
3.3 Process och organisation

Region Skånes RKM är en del av regionens förvaltning och ansvarsfördelningen liknar således den i *figur 2* (se avsnitt 2.1). Förvaltningen för Region Skånes kollektivtrafik är Skånetrafiken vars politiska styre ligger under Region Skånes kollektivtrafiknämnd (Region Skåne, 2022e). Det aktuella TFP (2020-2030) togs däremot fram av regionens koncern för Regional utveckling och beslutades om av regionfullmäktige (Region Skåne, 2019). Att ta fram programmet under regional utveckling motiverades med att regionen ansåg att syftet med TFP gick mer i linje med regional utvecklings arbetsområden. Skånetrafiken kom senare att kritisera valet då det upplevdes mer lämpligt att TFP togs fram av den förvaltning och nämnd som främst berörs av målsättningarna. För kommande TFP har därmed framtagandet av programmet förflyttats till Skånetrafiken som under våren 2022 har påbörjat utredningsarbetet. Under det senare halvåret av 2023 förväntas samverkansprocessen för kommande TFP att starta upp med berörda aktörer (Kollektivtrafikstrateg på Skånetrafiken, personlig kommunikation, 8 maj, 2023).

3.3.1 Nätverk för samverkan

Inom samverkansprocesser har det de senaste decennierna blivit vanligt att så kallade informella regioner kontaktas och deltar, något som blivit tydligt inom kollektivtrafikplanering (Hultén et al. 2016). En informell region är ett frivilligt samarbete mellan olika regioner och/eller kommuner vilka tillsammans skapar ett nätverk. Samarbetet kan ses som en plattform för samverkan där gemensamma yttranden, kunskapsdelning och koordinering av intressen möjliggörs. Däremot är en informell region aldrig en juridisk person, vilket innebär att vid exempelvis ett gemensamt yttrande måste även vardera enskild aktör fatta ett eget beslut (Hultén et al. 2016). Inom Region skåne finns flera av dessa nätverk exempelvis STRING-samarbetet som gäller mellan flera formella regioner och kommuner i Sverige, men även Norge och Danmark med fokus på stärkta transportförbindelser, samt Greater Copenhagen Committee som verkar för att stärka näringslivet inom region Skåne, Halland och två Danska regioner (Region Skåne 2022d).

Gällande TFP är det framförallt samverkansnätverk inom regionen som kontaktas och får stort utrymme. De mest relevanta kallas för Skånes fyra hörn och är fyra olika nätverk som täcker samtliga av Skånes kommuner. Skånes fyra hörn består av Malmöregionen, Familjen Helsingborg, Skåne Nordost och Sydöstra Skånes samarbetskommitté (se figur 9). Inom processen för TFP är det framförallt via hörnen som remissyttranden och dialog sker mellan kommun och RKM. Kommunerna har dock rätt att komma med egna remisser om de inte skulle hålla med om det intresse eller en kommentar som dess hörn förespråkar. Precis som andra informella regioner är de fyra hörnen inte en juridisk person vilket innebär att de remissyttranden som läggs fram från hörnen tidigare har beslutats om i vardera kommun. Nätverken används även utanför processen för TFP och är vanliga remissinstanser vid beslut om regionala dokument, men även för att samordna kommunala ärenden såsom räddningstjänst (Infrastrukturstrateg på Helsingborgs kommun, personlig kommunikation, 7 Mars, 2023).



Figur 9: Karta över Skånes fyra samarbets hörn och kommunnamn (Egen kartdesign).

Utöver informella regioner bidrar även olika satsningar och avtal till att kommuner samverkar över gränserna. I Region Skåne finns det bland annat tre städer: Malmö, Lund och Helsingborg som är involverade i vad som kallas för Storstadsavtalen. Storstadsavtalen är ett statligt avtal med fokus på att förbättra kollektivtrafik och bostadsbygget inom storstadsregionerna Stockholm, Göteborg och Skåne (Trafikverket, 2023). Avtalen och satsningarna i sig har inget med processen för TFP att göra men fungerar som ytterligare ett nätverk och en mötesplats för de aktörer som är involverade (Paulsson et al., 2018).

4. KRITISK UTVÄRDERING SOM METOD

Med ovanstående översikt samt studiens syfte och frågeställningar i beaktning kommer uppsatsen använda sig av metodiken *kritisk utvärdering*. Kritisk utvärdering är en typ av normativ ansats vilket innebär att diskutera och resonera kring vad som är önskvärt baserat på tidigare forskning, teori och/eller empiriskt material. Syftet är således att efter redogörelse och resonemang ha goda grunder för att ta ställning i vad som är önskvärt (Beckman, 2006; Badersten, 2006). Det som skiljer en kritisk utvärdering från en klassisk normativ studie är strävan efter att komplettera och fördjupa normativa antaganden med konstruktiva förbättringsområden. Den kritiska utvärderingen ämnar således att både bidra med relevanta perspektiv för forskning, men även vara utomstående relevant genom att ge tillämpningsbara förslag till förändring. Metoden lämpar sig därmed bra för att granska olika samhällsprocesser (Beckman, 2006), något som väl knyter an till studiens syfte, där fokus ligger på att utvärdera och utveckla samverkansprocessen för TFP.

Den kritiska utvärderingens utformning kan se olika ut, men i grunden handlar det om att skapa ett ramverk för hur en ideal process ser ut för att sedan jämföra med empiri. Den ideala processen bör bygga på lämpliga teorier från tidigare studier medan empirin antingen kan vara ett konkret fall eller en generell process (Beckman, 2006). Att jämföra teori med empiri är ett bra sätt att skapa verklighetsförankring i teorins ideala ansatser (Teorell & Svensson, 2013). Att jämföra bidrar även till att luckor där det empiriska fallet kan förbättras identifieras och således kan lämpliga förslag till förbättring ges (Beckman, 2006). Upplägget följer alltså studiens disposition av att:

- 1) Redogöra för teori
- 2) Redogöra för empiriskt fall
- 3) Jämföra i syfte att hitta förbättringspotential

Nedan följer en beskrivning av hur studien har gått tillväga gällande val av teoretiskt ramverk samt hur den empiriska studien genomförts.

4.1 Teoretiskt ramverk

Teori används för att i generella drag beskriva, men också förklara omvärlden (Esaiasson et al., 2017). Teori kommer att användas för att förstå hur den ideala samverkansprocessen ser ut utifrån tidigare studier om samverkan och makt. Studiens teoretiska perspektiv kommer att baseras på tidigare studier som konstaterat generella mönster för en god samverkansprocess (*se bla.* Hrelja et al., 2016; Pyddoke & Thoesson, 2002; Paulsson et al., 2018). Valet av litteratur för en ideal samverkansprocess har baserats på tidigare forskning som berört

kollektivtrafik och samverkan. Eftersom samverkansforskning är brett och täcker många fält, var det av vikt att hitta en ideal process för just kollektivtrafik.

Teorin som beskriver samverkan kommer att kompletteras med teorier och tidigare forskning gällande makt. Maktperspektivet är intressant i relation till samverkan då samverkan likt makt tar upp liknande aspekter såsom socialt samspel, hierarkier, jämlikhet och dialog, men ur både ett kritiskt och kompletterande perspektiv (*se bla.* Christensen et al., 2012; Engelstad, 2005; Hedlund, 2007; Hrelja et al., 2016; Paulsson et al., 2018). Att inkludera maktperspektivet är därmed en strävan om att fördjupa förståelsen för samverkansprocessen och dess utmaningar. Teorierna som valts ut gällande makt baseras på att skapa en bred förståelse för begreppet samtidigt som det ska vara lätthanterligt och förståeligt. Därav har maktperspektivet utgått från en tidigare studie som sammanfattat flera klassiska perspektiv av makt under tre övergripande dimensioner (*Se* Christensen et al., 2012). Studien har sedan kompletterats med ytterligare perspektiv av makt som faller under de tre dimensionerna (*bla* Engelstad, 2005 & Hedlund, 2007).

4.2 Kvalitativ fallstudie

Empirin i studien kommer att baseras på en kvalitativ fallstudie. Att förhålla sig kvalitativt är inte en metod i sig utan ett förhållningssätt till det som studeras eller den data som samlas in. En kvalitativ fallstudie innebär att utifrån få eller enstaka fall skapa en helhetsbild där delar går att generalisera (Bryman, 2012). Då följande studie ämnar att utvärdera en specifik process lämpar sig därmed en kvalitativ studie bra för att beskriva som studien refererar till som "i empirin" eller "i praktiken". Studiens kvalitativa material kommer att samlas in via intervjuer. Att samla material genom intervjuer passar bra för studien då den undersöker hur samverkansprocessen praktiseras på papper, men framförallt ämnar att fånga in upplevelser och informella delar av samverkansprocessen.

En utmaning med kvalitativa fallstudier är att bidra med generaliserande slutsatser trots få eller ett fall (Esaiasson et al., 2017; Bryman, 2012). Det blir således extra viktigt med urval och en välgrundad teorianvändning (Bryman, 2012). Möjligheten att generalisera baseras på en hållbar teorianvändning samt antagandet om att liknande eller närliggande fall rimligtvis borde ha liknande mönster (Bryman, 2012; Esaiasson, et al 2017). Den kvalitativa studiens syfte är dessutom att belysa det unika i varje fall då även det kan visa på viktiga aspekter och ge meningsfulla insikter (Esaiasson, et al. 2017; Bryman, 2012; Kvale, 1997). Samverkansprocessens utfall och tillvägagångssätt är något som till till stor del beror på aktörer och dess kontext, även vid de processer som berör samma ämne (Paulsson et al., 2018). Samverkansprocessen gällande TFP ser alltså annorlunda ut beroende på vilken region eller vilka aktörer och individer som studerats. Resultatet för studien är med andra ord unikt utifrån fallet, men kan ge intressanta insikter om samverkansprocesser. Exempelvis kan den

unika samverkansprocessen genom utvärdering visa på framgångar som borde replikeras, eller likaså misstag som borde undvikas.

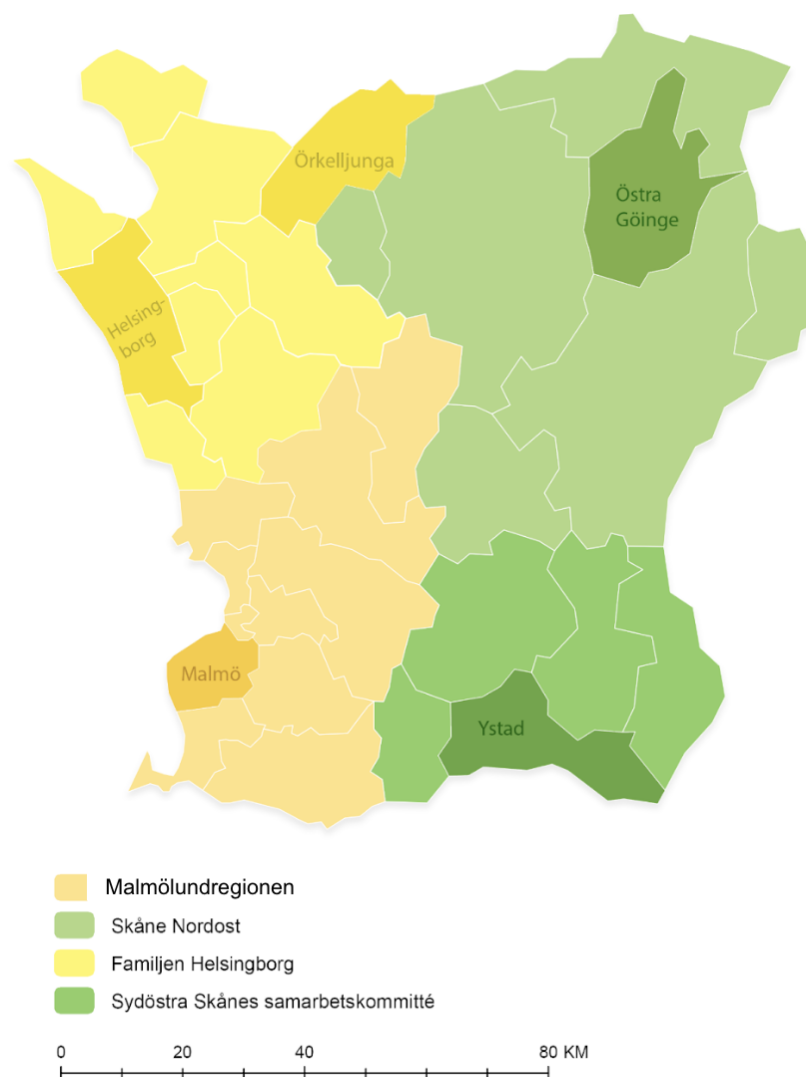
4.2.1 Semistrukturerade intervjuer

Att använda intervjuer för att samla in sin data eller empiri passar de undersökningar där människors uppfattning, världsbild och erfarenheter är i fokus. Vilket kan vara viktigt gentemot syftet att blottlägga delar av praktiker och processer som tas för givet eller är osynliga (Esaiasson et al., 2017). Hur intervjun genomförs kommer ha inverkan på vilken typ av information som ges, exempelvis kan intervjuer med få frågor, förberedda svar och många informanter ge en bred täckning av information. Motsatsen, längre intervjuer med öppna frågor, möjlighet till följdfrågor och analys från informanten kan istället skapa ett djup. Det sistnämnda formatet på en intervju är dock mer tidskrävande och möjligheten till samma bredd är därmed svår, det handlar återigen om vilken typ av information som söks (Teorell & Svensson, 2013). Då studien söker efter upplevelser av en viss process är det viktigt att informanten har möjlighet att utveckla sina svar, samt att möjlighet till följdfrågor finns såsom att be om exempel eller förtydliganden. Därmed passar en kvalitativ semistrukturerad intervju bra, vilket innebär att det finns en intervjuguide, men att frågor kan tillkomma eller tas bort. De frågor som finns i intervjuguiden (Se bilaga 1) har planerats utifrån tematisering, alltså baserats på olika teman utifrån studiens teoretiska ramverk (se kap 7). Tematisering är ett vanligt tillvägagångssätt för att formulera sina frågor till en kvalitativ intervjustudie (Kvale, 1997). Intervjuguiden är således indelad i tre teman vilka följer studiens teoretiska ramverk, därefter har två teman tillkommit vilket dels är en introduktion och dels informanternas upplevelser av samverkan mer generellt. Dessa två teman har tillkommit för att skapa ett flyt i samtalet där intervjun börjar med generella frågor kring samverkan och därefter smalnas av mot fallet TFP.

Urval av kommuner

I kvalitativa intervjuer blir urvalet av informanter viktigt då det är färre svar som ska bidra till en generalisering (Esaiasson et al., 2017). Studien har gjort två urval inför intervjuerna: 1) vilka kommuner inom Region Skåne som kontaktades och 2) vilken informant inom kommunen som var av intresse. Förutom kommuner intervjuades även Skånetrafiken, vilket var naturligt för att få in perspektivet från en RKM. Det första urvalet, val av kommuner, baserades på att skapa en bred täckning av regionen, därav kontaktades vardera nätverk från Skånes fyra hörn (se figur 10). De informanter som kontaktats från hörnsamarbetena har vidare fått i uppgift att i den mån som är möjlig representera de kommuner inom sitt hörn för att få en bred täckning. Vid de fall eller frågor informanten har önskat att representera sin

egen kommun har det uppmuntrats, men ombetts att göra det tydligt vilken perspektiv informanten har i sitt svar.



Figur 10: Kartan visar spridningen på intervjuerna som genomförts, där mörkare färg är de kommuner där en informant intervjuats. Kartan redovisar även Skånes fyra hörn (Egen kartdesign).

Efter att ha intervjuat de fyra samarbetshörnen upplevdes en saknas av ett rent kommunalt perspektiv, speciellt från en landsbygdskommun. Därav lades en ytterligare intervju till för att bredda perspektivet. Valet av kommun baserades på 1) kommungruppsindelning, 2) om spårbunden trafik fanns eller ej, 3) graden av prioritering i det aktuella TFP (2020-2030). Kriterierna har valts utifrån att få in perspektiv dels från större kommuner (vilket hörnsamarbetena kunde uppfylla) och dels en mindre, dessutom med olika förutsättningar i sin kollektivtrafik. Efter att urvalet genomförts landade valet på Örskelljunga kommun som är en av få landsbygdskommuner i regionen samt som ej har tågtrafik. Här har målet varit att göra urvalet baserat på olikheter. Att välja olika fall kan motiveras med strävan om att få en bredd i svaren och att fånga in ytterkanterna av olika perspektiv (Teorell & Svensson, 2013). Kriterierna och val av kommun baserades på antaganden och ett strategiskt urval, något som

har en påverkan på resultaten (Esaiasson et al., 2017). I det här fallet har antaganden om att Örkelljunga kommun har en annan uppfattning om samverkansprocessen för TFP tagits. För att undvika att antaganden och strategiska urval sker hade det varit fördelaktigt att ha ett större urval kommuner som intervjuas, eller fler informanter hos kommunerna. Urvalet har dock behövt begränsas efter uppsatsens tidsfrist.

Urval av informanter

Studien har baserat sitt urval av informanter på vad Esaiasson med flera i boken *Metodpraktikan: Konsten att studera samhälle, individ och marknad* har valt att kalla för snöbollsmetoden (2017). Snöbollsmetoden innebär att urvalet inte är helt slumpmässigt, men inte heller strategiskt. Det betyder att en "boll" skickats till en kontakt som därefter fått i uppgift att skicka vidare bollen tills den når "rätt" informant, eller flera informanter samlats in (Esaiasson et al., 2017). För den här studien har mejl skickats till de fyra samarbetshörnens kontaktperson. Därefter har de fått vidarebefordra mejlet till lämplig person utifrån beskrivningen att "intervjun kommer att handla om samverkansprocessen för TFP". I den utvalda kommunen Örkelljunga kontaktades kommunen genom en allmän mejladress och likt samarbetshörnen skickades mejlet vidare. Skånetrafikens informant blev kontaktad efter tips från en av kommunerna. Målet var att i första hand hitta informanter som deltog under samverkansprocessen för det aktuella TFP (2020 - 2030) samt att informanten ämnar att delta under kommande samverkansprocess för TFP. Målet om att finna informanter som har deltagit i samverkansprocessen för det aktuella TFP (2020-2030) gick i vissa fall inte att uppnå. Det på grund av att tjänstemän har bytts ut under åren som programmet varit aktuellt (se tabell 1). Däremot visade det sig vara givande att hålla intervjuer även med de som inte deltagit då det kunde visa på faktorer som förväntningar och hur långvariga relationer kan ha en inverkan.

Tabell 1: Studiens informanter, deltagit innebär medverkan i föregående samverkansprocess, TFP (2020-2030).

Informant	Titel	Representerar	Tillhör	Deltagit
Informant 1	Kollektivtrafikstrateg	RKM	Skånetrafiken	JA
Informant 2	Infstrukturstrateg	Familjen Helsingborg	Helsingborg	JA
Informant 3	Trafikplanerare	Malmölundregionen	Malmö	NEJ
Informant 4	Strateg	Skåne Nordost	Östra Göinge	JA
Informant 5	Trafikplanerare	Sydöstra skåne	Ystad	JA
Informant 6	<i>Vill ej uppge</i>	Örkelljunga	Örkelljunga	NEJ

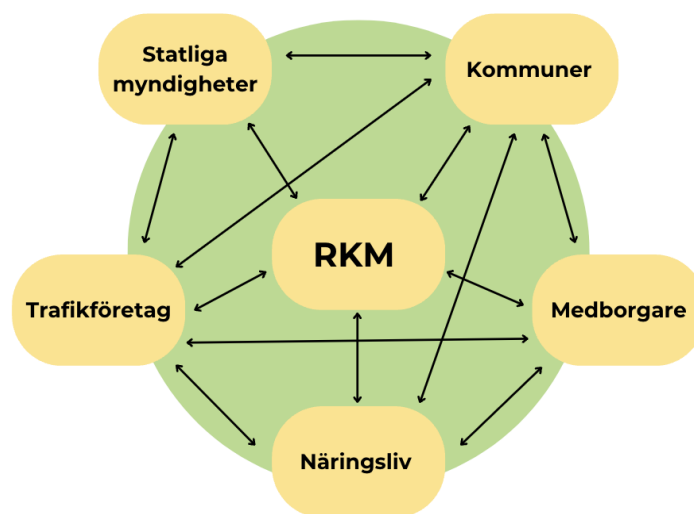
Intervjuernas genomförande och bearbetning

Informanterna blev inför intervjuerna erbjudna att ses på plats eller att delta i intervjun över videosamtal. Att ses på plats kan ses som fördelaktigt då mötet med en person är viktigt för intervjuens kvalitet, bland annat då viktiga aspekter som kroppsspråk tydligare går att fånga in (Esaiasson et al., 2017). Att erbjuda att hålla intervjun via videosamtal är dock ett sätt att vara flexibel och mer tidseffektiv. Samtliga intervjuer kom att ske via videosamtal, det på grund av att samtliga informanter befann sig i en period med mycket arbete. Genom att ha de digitala samtalen med video och ljud kunde mötet trots att det inte skedde fysiskt fånga in ansiktsuttryck och en del av kroppsspråket. Ljudet av intervjuerna spelades in efter att ha fått informanternas godkännande, något som användes som en form av minnesanteckning. Intervjuerna var mellan 20 och 40 minuter långa, tiden varierade beroende på informantens erfarenheter och hur utvecklade svar informanten velat ge. Svaren från informanterna har bearbetats efter tematiseringen som intervjuerna strukturerades efter (se bilaga 1). Därefter har inspelningarna av intervjuerna noga lyssnats igenom för att identifiera likheter och skillnader i svaren.

Att bearbeta och tolka materialet som samlas in är en viktig del för att kartlägga informanternas för att bidra till nya insikter som för studien framåt (Kvale, 1997). Vid ett bestämt teoretiskt förhållningssätt kan studier välja att analysera sitt material via meningstolkning, det innebär att studien tolkar materialet utifrån den teori som valts. Meningstolkning tillåter även att den som intervjuar tolkar ansiktsuttryck och kroppsspråk, om det redovisas tydligt vad som är tolkat och vad som faktiskt har uttryckts av informanten. Något som kräver en distans till vad som sägs för att bibehålla en objektivitet (Kvale, 1997). I studien har intervjuerna bidragit till att skapa en uppfattning om det som avviker från samverkansprocesser i teorin och hur det faktiskt ser ut i praktiken, men även synliggöra informella mönster och processer.

5. SAMVERKAN I TEORIN

Begreppet samverkan kan definieras olika beroende på sammanhang och vem som definierar det (Paulsson et al., 2018). I ett vardagligt sammanhang och i Svensk ordbok ses begreppet samverkan som att “handla eller fungera gemensamt för visst syfte” (2021). I liknande anda väljer Svenska Akademiens ordbok (1964) att definiera begreppet samverkan till att utöva arbete i grupp för att uppnå ett “gemensamt eftersträvat mål”, något som kan liknas med begreppet samarbete och samordning. Liknande begreppsdefinition går att hitta i den vetenskapliga sfären. Samverkan har exempelvis definierats som ett försök att med kollektivt handlande överkomma komplexa problem. Samverkan handlar även om att förändra en situation där aktörer som är beroende av varandra agerar självständigt till att de agerar samfällt för att tillsammans uppnå gemensamma målsättningar (Hrelja et al., 2016; Paulsson et al., 2018; Pyddoke & Thoresson, 2002). Samverkan kan även ses som en form av metod för att bemöta olika aktörers gemensamma och komplexa problem där syftet blir att dela kunskap (Booher & Innes, 2002). Med delad kunskap stärks aktörerna och nya upptäckter, visioner och värden kan mötas (Thomson & Perry, 2006; Booher & Innes, 2002). Samverkan har således blivit en vanlig lösning eller metod att använda för att bemöta komplexa samhällsproblem som berör många aktörer (Hrelja et al., 2016; Pyddoke & Thoresson, 2002).



Figur 11: Nätverk av aktörer inom kollektivtrafikplanering som tillsammans styrs genom relationer till varandra och samverkansprocesser. Egen illustration (Paulsson et al. 2018)

Det som skiljer det mer vardagliga synsättet från det vetenskapliga är ett större fokus på kunskapsdelning samt att forskningen särskiljer samverkan från samarbete och samordning. Samverkan är till skillnad från samarbete och samordning karakteriserat av komplexitet och en långvarig interaktion mellan aktörer som annars är formellt självständiga (Hrelja et al., 2016; Paulsson et al., 2018). Samverkan handlar således om en situation där ansvarsfördelningen är så pass komplex och i behov av varandra att dialog och samordning

krävs. Således har flera av aktörerna egna relationer och arrangemang genom exempelvis informella regioner eller avtal där relationer kan stärkas. Enskilda aktörer som är beroende av samverkan, likt i kollektivtrafikens fall, agerar alltså utifrån nätverk där de alla binds samman (se figur 11). Den långvariga relationen som skapas genom olika nätverk och samarbeten ämnar att bygga en gemensam struktur där spridda aktörer kan nå gemensamma mål (Paulsson et al., 2018). Sammantaget innebär alltså samverkan att aktörerna agerar tillsammans mot ett gemensamt mål eller syfte där de stärks av varandras delade kunskaper och kan således nå ett bättre resultat än om de agerat självständigt.

5.1 Samverkans tre byggstenar

Då samverkansprocessen kan se väldigt olika ut finns det ingen objektiv sanning kring hur en god samverkansprocess ska se ut, vilka aktörer som krävs och vad de förväntas bidra med (Paulsson et al., 2018). Däremot finns det en relativt vedertagen uppfattning om vilka aspekter som är gynnsamma (Pyddoke & Thoresson, 2002). Nedan följer därmed ett ramverk inspirerat av Hrelja med flera (2016) med aspekter eller "byggstenar" som generellt gynnar en samverkansprocess. Ramverket har modifierats efter ett par andra forskare såsom Booher och Innes (2002), Hedlund (2007), Thompson & Perry (2006), Paulsson med flera (2018) samt Lasker och Weiss (2003). Byggstenarna har sammanfattats till 1) Autentisk dialog, 2) delad förståelse och 3) förtroende och engagemang. För att byggstenarna ska uppnås krävs vissa förutsättningar, med rätt förutsättningar för byggstenen kan andra viktiga aspekter nås (Se tabell 2).

Tabell 2: Byggstenar för samverkan (Inspirerad av Hrelja et al. 2016)

Förutsättningar	Byggsten (första steg)	Bidrar till (andra steg)
Nyfiken & ärlighet, jämlik status, öppen dagordning	Autentisk dialog	Finna gemensam mark, skillnader & regler, samhandling
Autentisk dialog, tydliga & olika roller, saklighet	Delad förståelse	Gemensam identitet, problemdefinition & målsättning, kunskap, lärande
Autentisk dialog, delad förståelse, resurser, ledarskap, känsla av inflytande	Förtroende & engagemang	Förmåga att bemöta komplexa utmaningar

5.1.1 Autentiskt dialog

Dialog är en central del och något som krävs för att samverkansprocessen ska kunna äga rum (Hrelja et al. 2016). I relation till begreppet samverkar brukar det framförallt talas om autentisk dialog, vilken har liknelser till den deliberativa dialogen (se bla. Hrelja et al., 2016;

Thomson & Perry, 2006; Booher & Innes, 2002 eller Hedlund, 2007). Autentisk dialog kan beskrivas som en öppen, ärlig och nyfiken kommunikation mellan aktörer där fokus inom processen är att skapa samhandling och gemensam mark (Booher & Innes, 2002; Hrelja et al., 2016; Thomsson & Perry, 2006). Den autentiska dialogen kräver därmed att aktörerna är jämlika och har en tolerans sinsemellan (Hrelja et al., 2016), något som går att likna med principerna för en deliberativ dialog (Hedlund, 2007). Den deliberativa dialogens grundpelare är att samtliga aktörer som deltar har jämlik status med en ömsesidig respekt under processen. Vidare ska samtliga aktörer ha samma chans att påverka dagordningen, det vill säga möjlighet att föra fram frågor, tankar, ha rätt att överklaga, bidra med kritik och ge nya förslag (Hedlund, 2007). En öppen dagordning skapar möjlighet för aktörer att ha inflytande över det slutgiltiga beslutet utan att de direkt har tagit det (Hrelja et al., 2016; Hedlund, 2007).

En autentisk dialog bidrar till en samverkansprocess där aktörer kan finna gemensam mark, men även skillnader sinsemellan. Det vill säga att aktörerna identifierar vilka barriärer som bör brytas samt vilka styrkor och svagheter som finns inom gruppen tidigt i processen. Den gemensamma marken gör grund för att skapa regler, mål och visioner för samverkansprocessen vilket är viktigt för att driva dialogen framåt (Hrelja et al., 2016). Med andra ord bidrar den autentiska dialogen till både en förståelse för varandra, men även för själva samverkansprocessen. Något som underlättar för att processen ska bli en samhandling och inte en process av förhandling, där samhandling bidrar till nyttor som inte hade uppstått av en enskild aktörs arbete (Hrelja et al., 2016; Pyddoke & Thoresson, 2002).

5.1.2 Delad förståelse

Delad förståelse innebär att samtliga aktörer har en förståelse för varandra och för samverkansprocessen. För varandra betyder det att aktörerna dels ska ha en god bild av varandras interna roller, det vill säga inom samverkansprocessen, men även vad för roll aktörerna har i samhället. De ska även ha en förståelse för samverkansprocessen vilket innebär det gemensamma arbetet de gör, processen samt resultatet de vill åstadkomma (Hrelja et al., 2016). Förutsättningarna för det, förutom en autentisk dialog, är att det finns tydliga och spridda roller inom samverkansprocessen. Genom dialog har aktörerna identifierat sina likheter och skillnader vilket gör att roller kan antas. Dessa är med fördel spridda för att minska risken med överlappande arbete, konflikter och ge en relevans till alla i processen (Booher & Innes, 2002; Hrelja et al., 2016). En ytterligare förutsättning är saklighet. Saklighet innebär att aktörerna lyssnar på varandra, bortser från externa hierarkier och ser dess olikheter som en möjlighet för ett bredare perspektiv vilket förutsätter att aktörerna agerar utifrån kunskap och inte personliga värden (Booher & Innes, 2002). Med olika kunskaper, tydliga roller och ett sakligt förhållningssätt kan delad förståelse med ett brett perspektiv skapas.

Den delade förståelsen bidrar till att aktörerna inom samverkansprocessen med tid kan skapa en gemensam identitet och målsättning. Förståelsen för varandra och kunskapsutbyte sinsemellan gynnar både den enskilda aktören, men även processen (Hrelja et al., 2016). Att ha en delad förståelse och gemensam identitet minskar även risken för att framtida implementering av målsättningarna ska bli felaktig eller svår att tolka då samtliga aktörer varit med och bidragit (Paulsson et al., 2018).

5.1.3 Förtroende och engagemang

Förtroende och engagemang blir extra viktigt för de aktörer som utanför samverkansprocessen har värdekonflikter eller står under hierarki. Förtroende skapas genom delad förståelse och en ständig autentisk dialog, men i de fall där värdekonflikter är uttalade och starka kan ibland avsätta resurser och tid för åtgärder vara en avgörande förutsättning (Hrelja et al., 2016). Flera studier på samverkan har visat att det vid dessa tillfällen kan vara givande med en aktör som leder processen (*Se bla.* Thomson & Perry, 2006; Hrelja et al., 2016). Den ledande aktörens roll ska inte inneha någon maktposition gällande beslutsfattande. Utan ska endast agera för att koordinera aktörernas samverkansprocess med fokus på att bygga relationer och förtroende (Thomson & Perry, 2006). Förtroende hänger samman med engagemanget under samverkansprocessen, något som även det är en avgörande byggsten (Hrelja et al., 2016). Förutom förtroende krävs även återigen en autentisk dialog där aktörerna upplever att de är viktiga och har möjlighet att påverka utfallet (Hrelja et al., 2016; Hedlund, 2007). Engagemang förutsätter även att det finns resurser i form av kunskap, ekonomi och liksom nämnt ledarskap inom samverkansgruppen (Hrelja et al., 2016). Med förtroende för varandra och ett engagemang genom processen ökar möjligheten för att skapa en kollektiv övertygelse om att komplexa problem kan bemötas (Lasker & Weiss, 2003; Hrelja et al., 2016).

6. MAKT I TEORIN

Begreppet makt kan användas både för att beskriva något eller någon lika väl som det kan vara en form av agerande (Engelstad, 2005; Christensen et al., 2011). Makt kan yttra sig i allt från resurser, våld, hierarkier, lagstiftning, härskartekniker, sätt att tala eller skriva på, för att nämna några vis. Makt är inte heller något som bör tolkas som ett statiskt tillstånd utan kan förändras utifrån aspekter såsom tid, kontext eller umgänge (Engelstad, 2005). Således är något så vardagligt som att definiera ett begrepp ett maktutövande i sig (Hedenfelt, 2013). Därav ämnar nedanstående text att få en bredd i definitionen av makt och således beakta flera perspektiv, men med strävan om att vara konkret och tydligt. En bred definition av begreppet är att makt är "... ett uttryck för de fenomen som fasthåller eller förändrar mänskliga relationer eller strukturer" (Christensen et al., 2011:12). Definitionen är möjligtvis svår att greppa, därav kommer nedanstående avsnitt sträva efter att redogöra för olika dimensioner av begreppet med syftet att tydliggöra makt.

6.1 Tre dimensioner av makt

Definitionen av makt som ett uttryck för förändring eller fasthållande av relationer och/eller strukturer kommer att delas in i tre dimensioner som baseras på Christensen, Jensen och Lindqvist bok *Makt, beslut och ledarskap : märkbar och obemärkt makt* (2011). Författarna har där valt att presentera maktbegreppet utifrån 1) *Substantiell makt*, 2) *relationell makt* och 3) *institutionell makt* (2011: 10), vilket ger ett brett men tydligt perspektiv av begreppet utifrån flera olika teorier och synsätt.

Tabell 3: Tre maktdimensioner med förenklad beskrivning (Inspirerad av Christensen et al., 2011).

Maktdimension	Maktutövande	Beskrivning
Substantiell makt	Uppstår direkt /indirekt genom användande av resurs/er	A kan få B att göra något som B annars inte hade gjort.
Relationell makt	Uppstår inom socialt samspel såsom diskurser	Maktutövandet skapas när A och B samspelar i ett nätverk.
Institutionell makt	Uppstår utifrån institutionella ramar	Institutionella ramar påverkar A och B till maktutövande.

6.1.1 Substantiell makt

Den substantiella makten ses som den mest klassiska dimensionen eller förståelsen av maktutövande. Substantiell makt innebär att makt går att koppla till aktörers substantiella resurser, alltså konkreta eller påtagliga resurser som aktören besitter (Christensen et al., 2011). Till resurser innebär monetära medel som pengar, värdesaker och ägandeskap, men

även egenskaper såsom kunskap, fysisk styrka, status eller ett brett kontaktnät och förmågan att bilda allianser (Engelstad, 2005; Christensen et al., 2011). Med andra ord allt som aktörer kan till sin egen fördel bruka inom en process för att påverka ett beslut eller en maktkamp (Christensen et al., 2011). Något som förutsätter att det finns ojämlikheter i resurserna vilket gör att någon eller några aktörer tvingas eller frivilligt anpassar sig efter en annan eller andra aktörers vilja (Engelstad, 2005).

Vidare går den substantiella makten att dela in i två olika typer av maktutövande, direkt eller indirekt makt. Den direkta makten härstammar från Robert Dahls teori (1957) om makt och beslutsprocesser som enligt författaren Christensen med flera (2011) innebär att A kan få B att göra något som B annars inte hade gjort. Trots att A och B har olika intressen kommer B gå med på vad A vill då A i beslutsprocessen har maktresurser som B inte har till sitt förfogande (Christensen et al., 2011). Det kan exempelvis innebära att A har större ekonomisk förmåga än B och därmed kan köpslå om sitt intresse, eller att A har mer kunskap inom ett visst område än B och verkar därmed mer trovärdig.

Den indirekta makten kan enligt Christensen med flera (2011) förstås som ett kritiskt förhållningssätt till den direkta makten, vilket först framfördes av Bachrach och Baratz (1970). Bachrach och Baratz (1970) ska ha menat att makt inte endast handlar om beslutsfattandet utan framkommer redan innan en beslutsprocess börjar, vid val av dagordning (Christensen et al., 2011). För att beslut ska kunna fattas måste en dagordning ha tagits fram. Dagordningen framför vilket problem som ska bemötas och i samma stund vilka potentiella problem som lämnas åt sidan. Med beslut fattas således även "icke-beslut", val av dagordning är därmed makt över vilka intressen som uppmärksammas och inte (Engelstad, 2005). Skillnaden på direkt och indirekt makt är alltså synliggörandet av att icke-beslut likväl som beslut är en form av maktutövande (Christensen et al., 2011).

6.1.2 Relationell makt

Den relationella maktdimensionen fokuserar på makt som uppstår inom sociala samspel. Maktutövande handlar således inte om A:s tillgångar, utan är något som uppstår i samspelet mellan A och B (Christensen et al., 2011; Engelstad, 2002). Den relationella och substantiella maktdimensionen kan ses som snarlika, skillnaden är dock att den relationella makten inte baseras på förutbestämda resurser, utan kan utvecklas och uppstå i det sociala samspelet. Den relationella makten kan således vara ombytlig där nätverk av flera aktörer påverkar varandra, har olika starka relationer och kan bytas ut för att ersättas av en ny aktör. Makt är med andra ord inte något som är en ensidig relation mellan A och B utan är ett nätverk av relationer, makt är således ofrånkomligt (Christensen et al., 2011; Bergström & Boreú, 2018). Att en aktör i ett nätverk tilldelas en maktposition betyder vidare inte att andra aktörer ej kan ha makt i nätverket. Det då en aktörs eller individs makt inte nödvändigtvis påverkar andra aktörers nivåer av makt över andra (Engelstad, 2002). Den relationella dimensionen är

således svår att analysera och vanligtvis analyseras därav konkreta maktutövanden såsom bruk av fysiskt våld eller i språkbruk (Bergström & Boreáu, 2018).

I relation till samverkansprocesser är det framförallt språket som blir intressant, då det är genom dialog ett stort utbyte sker. Inom språk och makt ses diskurser som en central del (Christensen et al., 2011). Diskurser innebär i bred bemärkelse "talad eller skriven diskussion" och i studier som relaterar till makt handlar det ofta om att analysera vad som sägs och vem som säger det (Bergström och Boreáu, 2015). Enligt författarna Bergström och Boreáu ska lingvisten Norman Fairclough (2015) ha beskrivit det som att makt finns antingen inom en diskurs eller finns det makt bakom en diskurs (2018). Diskursen kan således ses som en form av maktkamp mellan aktörers olika intressen och världsuppfattningar där kontexten styr vad som får talas om och vem som får tala. Maktkampen baseras på att aktörernas olika intressen och världsuppfattningar ses som mer eller mindre sanning inom nätverket, men där sanningen alltid bygger på antaganden från någon aktör (Christensen et al., 2011). Om en aktör ses som expert finns det risk att dennes intressen ses som objektiv sanning. Att se en aktörs ord som sanning är farligt då privata intressena riskerar att inkorporeras, likaså finns risken att andra aktörers aspekter som kan vara viktiga förnekas eller frånses (Hedlund, 2007).

6.1.3 Institutionell makt

Maktbegreppet går att bredda till mer än aktörsbaserade perspektiv såsom vem som tar beslut, styr dagordningen eller utövar makt i en dialog (Engelstad, 2005). Institutionell makt handlar om att lagar, regler, instruktioner, normer och rutiner anger vilket beteende som är möjligt, tillåtet och accepterat för aktörer. Institutionell makt går alltså bortom aktörerna i den mening att aktörernas beteende är oberoende i stunden, däremot kan institutionen ändras av aktörernas beteende över en längre tidsperiod (Christensen et al., 2011).

Ett tydligt exempel är att skolan följer en viss läroplan, den påverkar eleverna, men inte relationen sinsemellan. Läroplanen är dessutom möjlig att förändra, men sker det underifrån kan det ta tid (Engelstad, 2002). Exemplet pekar på något som regleras och styrs av faktiska mål och regler, men normer och kulturer faller även in under institutionell makt såsom en organisationskultur eller könsnormer i samhället. Normer påverkar hur aktörer agerar, vad som ses som normalt, men går att förändra antingen genom små steg eller ett direkt stort kliv (Christensen et al., 2011). För möjligheten att bryta institutionella ramar måste det finnas en acceptans eller en öppenhet för förändring bland de aktörer som deltar, annars finns risk för konflikt. Det institutionella maktperspektivet förnekar således inte maktdimensionen som finns mellan aktörer utan är ett komplementär perspektiv (Christensen et al., 2011).

7. TEORETISKT RAMVERK AV SAMVERKAN OCH MAKT

Kapitel 7 avser att sammanfatta, men framför allt konkretisera och sammanställa den teori som presenterats under *kapitel 5* och *kapitel 6*. Studiens teoretiska ramverk kommer att utgå från samverkans tre byggstenar och dess förutsättningar. Perspektivet på en god samverkansprocess kommer att kompletteras med delar ur teorierna om makt i syfte att skapa ett fördjupat ramverk. Det ramverk som presenteras i *kapitel 7* kommer sedan att appliceras för att diskutera studiens empiri i *kapitel 9 diskussion och utvärdering*.

7.1 Autentiskt dialog och makt

I teorin om samverkans byggstenar nämndes autentisk dialog som en central del av samverkansprocessen (Hrelja et al., 2016). Förutsättningarna för en autentisk dialog beskrevs som ärlighet, nyfikenhet, jämlikhet och en öppen dagordning (Booher & Innes, 2002; Hrelja et al., 2016; Thomsson & Perry, 2006). Med andra ord en öppen och genuin dialog, där alla har lika möjlighet till inflytande, det vill säga ett gott diskussionsklimat (Hrelja et al. 2016; Hedlund 2007). Att föra en dialog som grundar sig på helt jämlika förutsättningar kan ur ett maktperspektiv vara svårt. Den substantiella maktdimensionen lyfter perspektivet gällande att ojämlika resurser ofta bidrar till en maktkamp där resurser utnyttjas (Engelstad 2005; Christensen et al. 2011). Likaså lyfter det relationella perspektivet att det alltid inom sociala samspel, oavsett resurser, finns något slags maktbruk exempelvis genom diskurser. För en god samverkansprocess är det därmed av vikt att se över huruvida olika resurser påverkar möjligheten till exempelvis inflytande över dagordningen. Inflytande över dagordning som lyftes som en bra måttstock på makt inom processen, men även som en förutsättning för en autentisk dialog (Hrelja et al., 2016; Hedlund, 2007; Christensen et al., 2011). Det är även av vikt att se över vem som får tala och om vad (Bergström & Boreéu, 2018).

Inom en ideal samverkansprocess upplever således samtliga aktörer inflytande över dagordningen, processen och beslut (Hrelja et al., 2016; Hedlund, 2007). Inom den autentiska dialogen framgick det även vikten av den subjektiva upplevelsen av dialogen, något som sammanfattades som ett gott diskussionsklimat (Hrelja et al., 2016; Pyddoke & Thoresson, 2002). Det är därmed intressant att se över vilka förväntningar aktörerna har på kommande dialogprocess, men även hur de som deltagit i processen för det aktuella TFP (2020-2030) beskriver den dialogen. Att beakta förväntningarna på dialogen bidrar med möjlig analys av eventuella skillnader mellan de som har deltagit och de som inte har deltagit i processen tidigare. Dett är intressant då de knyter an till relationsbyggande och tid, vilket nämndes som viktiga aspekter i teorin om samverkan (Hrelja et al., 2016).

7.1.1 Aspekter för en autentisk dialog

För en ideal samverkansprocess krävs en autentisk dialog vilket kommer att mätas genom följande två aspekter med indikatorer;

- 1) Gott diskussionsklimat;
 - a) *Subjektiva upplevelser från tidigare dialog beskrivs med positivt laddade begrepp i enlighet med autentisk dialog*
 - b) *Förväntningarna på kommande dialog beskrivs med positivt laddade begrepp i enlighet med autentisk dialog*
- 2) Uttrycksmöjligheter;
 - a) *Samtliga aktörer har möjlighet att påverka dagordningen*
 - b) *Samtliga aktörer upplever inflytande över processen och beslut*

7.2 Delad förståelse och makt

Delad förståelse beaktade två områden för processen samt för varandras roller. Delad förståelse för samverkansprocessen innebär att aktörerna har en gemensam bild av syftet med samverkansprocessen, men även resultat och tillämpning (Hrelja et al., 2016). Det ska i sin tur minska risken för problematik vid tillämpning av resultatet, men även få alla att uppleva inflytande och inkludering (Hrelja et al., 2016). Gällande delad förståelse för varandra innebär det att aktörerna har en intern och extern förståelse för sin egen och de andras roller (Hrelja et al., 2016). Det innebär även att aktörerna behandlar varandra sakligt och tar till vara på eventuella intresseskillnader (Booher & Innes, 2002). Ur ett maktperspektiv kan det tolkas som att samtliga aktörer bör kunna lyfta sitt perspektiv även om det går emot rådande diskurs (Christen et al., 2011). Risken är annars att perspektivet av samverkan som metod för att bemöta frågor med hjälp av olika perspektiv går förlorad (Booher & Innes, 2002; Hedlund, 2007). Det är därmed intressant att i relation till saklighet och roller lyfta om vad aktörerna har möjlighet till att diskutera i relation till TFP och om samtliga har samma möjligheter.

En god samverkansprocess i relation till delad förståelse innebär att samtliga aktörer skapar en gemensam bild över vad syftet med processen är, men också vilket resultat som förväntas komma ut av processen (Hrelja et al., 2016). Delad förståelse för processen kan således undersökas via att olika aktörer som deltagit eller ska delta får beskriva förväntningar, syfte och mål av processen. I relation till delad förståelse för varandra innebär det en analys av hur aktörerna beskriver sin egen och varandras roller, formella som informella. Även saklighet kommer undersökas ur perspektivet diskurs i form av vilka olika intressen som finns och hur de bemöts.

7.2.1 Aspekter för delad förståelse

För en ideal samverkansprocess krävs en delad förståelse vilket kommer att mätas genom följande två aspekter med indikatorer;

- 1) Delad förståelse för processen
 - a) *Aktörerna har en delad förståelse och förväntning av syftet med samverkan*
 - b) *Aktörerna har en delad förståelse och förväntning på mål- och resultat*
- 2) Delad förståelse för varandra
 - a) *Aktörerna har förståelse för varandras roller inom och utanför processen*
 - b) *Aktörerna har ett sakligt och respektfullt förhållningssätt till varandras intressen och olikheter*

7.3 Förtroende, engagemang och makt

Gällande förtroende och engagemang nämns vikten av ledarskap för att minimera riskerna att hamna i en värdekonflikt. Ledarskapet kan ses som en resurs med fokus på att skapa ett förtroende för samtliga aktörer, det förutsätter dock att ledarskapet är en aktör som står utanför processen (Thomson & Perry, 2006; Hrelja et al., 2016). Ur ett maktperspektiv kan det också ses vara fördelaktigt om ledarskapet sker från någon som inte involveras i beslutsfattandet. Vilket kan tolkas då en aktör med ansvar över dagordning, resurser, och beslutsfattande inom samtliga maktdimensioner beskrevs som en position i makt (Engelstad, 2005; Christensen et al., 2011). Den relationella maktdimensionen lyfte dock att en aktörs makt inte nödvändigtvis minskar andra aktörers förmåga att påverka eller ha inflytande (Engelstad, 2005). Det är med andra ord viktigt att det ledarskap som finns inte går ut över inflytandet från de andra, då det kan minska både förtroendet för den som leder, men också engagemanget att delta. Engagemanget beror enligt teorin för samverkan på om rätt resurser finns, men även tidigare förutsättningar såsom en autentisk dialog, en förståelse för processen och roller samt förtroende (Hrelja et al., 2016).

Med ovanstående så ämnar studien att undersöka förtroende och engagemang genom att se till hur ledarskapet för processen är uppbyggt. Att RKM styr och äger processen är något som är lagstadgat (SFS, 2010:1065) och därmed svårt att ändra på, men det kan dock vara av intresse att diskutera hur rollen tolkas och brukas i praktiken. I en ideal process hade ledarskapet varit en utomstående aktör med fokus på processen, ett neutralt ledarskap som inte gynnas av att något intresse får ta mer eller mindre plats. I en ideal samverkansprocess hade det även funnits ett stort intresse bland aktörerna att delta samt ett förtroende för varandra inom processen. För att särskilja på huvudrubriken där även neutralt ledarskap

sammanfaller och aspekten av förtroende och engagemang kommer det nedan kallas för närvarande aktörer.

7.3.1 Aspekter för förtroende och engagemang

För en ideal samverkansprocess krävs både förtroende och engagemang vilka kommer att mätas genom följande två aspekter med indikatorer;

- 1) Neutralt ledarskap
 - a) Ledarskapets främsta fokus är på processen och aktörerna*
 - b) Ledarskapet har gynnas inte av att ett visst intresse*
- 2) Närvarande aktörer
 - a) Aktörerna har förtroende för varandra*
 - b) Aktörerna är engagerade och har en vilja att samverk*

8. SAMVERKAN I PRAKTIKEN

Nedan följer resultatet av de intervjuer som genomförts i samband med studien i relation till det ramverk som utformades under *kapitel 7*. För att skapa en tydlig struktur kommer intervju svaren redovisas tematiskt efter det teoretiska ramverkets aspekter. Svaren kommer att refereras till enligt *tabell 4* där Informant 1 är regionens RKM, Informant 2-5 representerar var sitt hörnsamarbete och slutligen 6 en kommun. Informant 2-5 ombads att i den mån som är möjligt ge perspektivet från samtliga kommuner i sitt hörn, men även ur perspektivet av sin egen kommuntillhörighet.

Tabell 4: Återkoppling av informanter, deltagit innebär medverkan i samverkansprocessen för TFP (2020-2030)

Informant	Titel	Representerar	Tillhör	Deltagit
Informant 1	Kollektivtrafikstrateg	RKM	Skånetrafiken	JA
Informant 2	Infrastrukturstrateg	Familjen Helsingborg	Helsingborg	JA
Informant 3	Trafikplanerare	Malmölundregionen	Malmö	NEJ
Informant 4	Strateg	Skåne Nordost	Östra Göinge	JA
Informant 5	Trafikplanerare	Sydöstra skåne	Ystad	JA
Informant 6	<i>Vill ej uppge</i>	Örkelljunga	Örkelljunga	NEJ

8.1 Syn på samverkan

Informanternas syn på samverkan var enig både vad det gäller styrkor och utmaningar vilket går att sammanfatta bra med hur informant 5 valde att beskriva samverkansprocesser;

“Samverkan handlar om att aktörer jobbar tillsammans för att nå något gemensamt och ett uttalat mål. Det skapar en styrka i att två eller flera parter ser en vinst i att föra en dialog... Största utmaningen blir när det inte finns ett tydligt eller gemensamt mål”
(Informant 5)

Enligt Informant 2 har samverkan blivit ett allt vanligare och ett viktigt tillvägagångssätt för kollektivtrafiken sedan det beslutades om *Lag om kollektivtrafik* (2010:1065). Det då lagen ställer högre krav på samverkansprocesser, samt då en större regional medvetenhet krävs än tidigare (Informant 2). Vidare har även den ömsesidiga nyttan av samverkan uppmärksamats, inte minst vad gäller kommun och RKM (Informant 1; 2; 3; 4 & 6). Den ömsesidiga nyttan beskrevs av informanterna på olika vis, bland annat nämnde informant 4 ett ekonomiskt perspektiv. All form av investering i infrastruktur samt driften av kollektivtrafik är mycket kostsamt, något den enskilda kommunen inte har råd med.

Samverkan krävs alltså bland annat för att samordna investeringar och driva kollektivtrafiken (Informant 4). Utöver ekonomiska skäl nämnde även informanterna att en RKM egentligen inte äger någonting utan kommunen som både ansvarar över medborgare och markanvändning (Informant 1 & 4). Sammanfattningsvis beskrev Informant 3 den ömsesidiga nyttan som "Det blir ingen bra kollektivtrafik om vi inte har ett samarbete och det blir ingen bra stadsplanering heller, så det är väldigt viktigt. Gemensamt får vi kollektivtrafiken så attraktiv som möjligt" (Informant 3).

Gällande samverkan kommuner sinsemellan beskrev informant 4 & 6 den enkla förklaringen att kollektivtrafiken inte tar slut vid kommungränsen och således gör inte planeringen det. Det finns med andra ord även här en ömsesidig nytta av samverkan då det möjliggör exempelvis att invånare kan bo i en kommun och arbeta i en annan (Informant 6). Vidare samverkar flera kommuner i olika nätverk och informella regioner, exempelvis Skånes fyra hörn. En viktig aspekt som möjliggör utbyte av resurser såsom kunskap, men även koordinering av gemensam intressen och yttranden (Informant 4, 5 & 6). Informant 4 och 6 menar att samverkan såsom Skånes fyra hörn blir extra viktigt för mindre kommuner där det ofta finns brist på resurser i form av kapital, tid och kunskap. Att samverka mellan kommunerna såsom de fyra hörnen gör möjliggör för mindre kommuner till kompetensutbyte, men även ta rygg på större kommuners yttranden (Informant 4 & 6). Informant 6 förklarar att;

"I en större kommun finns det experter som jobbar med kollektivtrafik i ett helt team, men i exempelvis Örkelljunga är det en liten del i en persons tjänst och därav har vi inte tid att arbeta lika strategiskt. Det blir med andra ord jätteviktigt att ha en god relation med större kommuner, i vårt fall Helsingborg som kan hjälpa till i dialog med Skånetrafiken, antingen inför eller sitta med på möten." (Informant 6).

Förutom ömsesidig nytta, lagkrav, samordning av ansvarsfördelning samt möjlighet till resurs- och kompetensutbyte beskriver Informant 2 att samverkan innebär ett processfokus. Att samverka ger möjlighet för exempelvis Skånetrafiken att motivera och förklara vissa beslut som fattas, en form av lobbying för sina intressen (Informant 2). Informant 2 menar att det är en viktig del av beslutsprocesser, men att samverkan används idag på ett vis där processen går på bekostnad av resultatet och det blir "för mycket av det goda";

"Ibland är det för mycket fokus på process och inte resultat. Det kan vara en jättebra process och alla är jättegglada, det är fint att vi gjorde något gemensamt, sedan kollar man på planen för resultat och det är samma sak som innan, samma bussar, kanske till och med mindre turer men alla är ändå glada. Då känner jag att det inte är så bra. Förstå mig rätt, processen är bra, men ibland tar det för stort fokus." (Informant 2).

Informant 4 ger ett liknande perspektiv där informanten beskriver att tilliten till samverkansprocessen idag är för stor. “Om vi tittar på den offentliga världen idag med de utmaningar som de står inför så är det alltid det här underbara ordet samverkan som ska lösa många av problemen, men så är det ju inte alltid” (Informant 4). Informant 5 menar att den största utmaningen är just när samverkan ses som lösning på de mesta, men gemensamma mål och intressen inte finns. Även informant 1 menar att den största utmaningen i deras roll som RKM är att synka olika intressen och perspektiv eftersom utgångsläget ser olika ut mellan aktörerna.

8.1.1 Samverkan om Trafikförsörjningsprogrammet

Informant 1 förklarar att utifrån Skånetrafikens perspektiv är samverkan inför ett TFP en förutsättning för att mål och strategier sedan ska ha en möjlighet att uppnås. “För att vi ska nå de övergripande mål vi har så klarar vi inte det ensamma vi måste ha kommunerna med oss” (Informant 1). Återigen nämner informanterna en ömsesidig nytta mellan kommun och RKM där både Informant 1 och 3 förklarar vikten av att samordna planer på olika skalor. Både Informant 1 och 3 fortsätter förklara att om en kommun satsar på att bygga ut ett nytt område måste kommunen vet hur det planeras för den framtida trafikförsörjningen. Likaså måste en RKM vara med på kommunens planer för att veta hur framtida trafikförsörjning bör se ut (Information 1 & 3) Informanterna från kommuner (2-6) förklarade att liksom samverkan vid övrig planering av kollektivtrafik är det viktigt för en RKM att få in kommunens perspektiv. Informant 2 och 4 förklarar att genom samverkansprocessen för TFP kan Skånetrafiken skapa en större förståelse hos kommunerna gällande långsiktig planering och målsättningar. Således blir det enklare att härleda mer detaljerade beslut då helhetsbilden blir tydlig (Informant 2).

Både informant 4 och 6 nämner även vikten av att kommunerna inom de fyra hörnen samverkar inför processen för TFP. Genom att samverka inom de fyra hörnen kan små som stora kommuner tillsammans välja vad de ska prioritera och skapa en gemensam linje (Informant 6). Informant 4 menar att “De flesta kommunerna är för små för att driva sin egen linje i det hela, samtidigt som det är viktigt att få fram de här synpunkterna”. Informant 4 fortsätter med att förklara att Skånes förutsättningar ser väldigt olika ut beroende på vilken del av regionen som diskuteras, exempelvis är östra Skåne betydligt mer glesbebyggt än sydvästra. På grund av det är det väldigt viktigt att synpunkter från alla hörn får yttras och nätverken fyller en stor funktion i att få genomslag i yttranden även för mindre kommuner (Informant 4). Något som i slutskedet även minskar antalet remisser, vilket underlättar arbetet för Skånetrafiken (Informant 2 & 6)

8.2 Autentisk dialog

Nedan följer en sammanställningen av de svar informanterna gav som relaterar till den teoretiska definitionen av autentisk dialog (se avsnitt 5.1.1). Resultatet av intervjuerna redovisas utifrån de aspekter som studiens teoretiska ramverk undersöker vilket innebär hur informanterna upplever 1) diskussionsklimatet och 2) uttrycksmöjligheter (se avsnitt 7.1.1).

8.2.1 Diskussionsklimat

Förväntningarna på dialogen inför TFP skiljde sig en del mellan de som deltagit i processen av de aktuella TFP (2020-2030) och de som inte tidigare deltagit. Informant 1, 2 och 4 som samtliga var med i föregående samverkansprocessen för TFP (2020-2030) beskrev dialogen som bra. Informant 5 hade däremot glömt hur dialogen var och kunde därmed inte yttra sig. Informant 1, 2 och 4 beskrev att det fanns en förståelse för den ömsesidiga nyttan av att samverka och att det därmed var en god dialog trots att det ibland fanns meningsskiljaktigheter. Utifrån Skånetrafikens perspektiv beskrev Informant 1 att kommunerna hade varit nyfikna och visat ett oväntat stort intresse, trots att hen även menar att processen hade en del brister. "Förra gången hade vi ett dialogmöte i början och ett i slutet av processen. Den här gången ska vi se till att det blir en mer omfattande dialogprocess även om det kräver mycket av oss." (Informant 1). Trots att Informant 1 beskriver en bristfällig dialog menar Informant 2 att Skånetrafiken bemötte kommunernas intresse med en välvilighet under processen. Informant 4 som under många år deltagit i samverkansprocesser kring olika regionala frågor menar att det finns en utvecklingskurva där former för dialog blir bättre och bättre. "Det finns en större öppenhet från Region Skåne, vi är inte motpoler utan vi måste samarbeta" (Informant 4).

I fråga om förväntningar på kommande samverkansprocess menar Informant 2 att det finns risk att de som tidigare inte deltagit i processen är färgade av samverkan som gäller andra frågor. Informanten förklarar vidare att det förekommit kommunikationsproblem i den mer löpande och årliga dialogen mellan Skånetrafiken och kommuner. Exempel som togs upp berördes en specifik dialogprocess om tidtabeller där kommunerna inte blivit involverade i processen förrän i slutet. Trots att dialog utlovades blev på grund av tidsbrist mötet snarare ett tillfälle för Skånetrafiken att ge information kring förändringar av tidtabellen, utan möjlighet att från kommunens håll ge feedback eller önskemål (Informant 2 & 6).

"Folk blir arga, det blir ingen dialog eller samverkan, de kommer bara med information. Då är det bättre att de är ärliga med det, nu ska vi informera om hur det blir. Det är ju såklart inte bra det, men bättre än att få inbjudan till en dialog när så inte är fallet." (Informant 2).

Informant 2 menar därmed att Skånetrafiken kan bli mer ärliga i vilken typ av möte de förväntas ha. Informant 2 fortsätter med att förklara att samma risk inte finns hos de som

deltagit i processen för TFP förr, bland annat då de har enklare att härleda detaljerade beslut till strategi. Således minskar risken för irritation. De som däremot inte tidigare deltagit kan ha svårt att se den röda tråden och beslut uppfattas tas från tomma intet (Informant 2).

Informant 6 som upplevdes skeptisk inför kommande samverkansprocess kan styrka den risk som informant 2 beskriver. Örkelljunga är en av de kommuner som upplevt de årliga dialogerna, framförallt gällande tidtabeller, som “inte så bra, nej” och därmed är förväntningarna låga (Informant 6). Informant 6 förklarade att tidigare processer upplevts som “... att stänga huvudet in i en vägg, vi vet vad vi vill och de vet vad vi vill men så blir det inte så.” (Informant 6). Informant 3 som inte heller deltagit under processen för TFP innan är ännu ett exempel på att förväntningar på dialogen kan bero på tidigare erfarenheter. Informant 3, till skillnad från Informant 6, är mycket nöjd med den dialog som Malmö Stad har med Skånetrafiken. Informant 3 förväntar sig därmed en god dialog, ett öppet diskussionsklimat med möjlighet att lyfta tankar, frågor och invändningar. Informant 3 förklarar vidare att informanten har goda relationer till individer på Skånetrafiken, på grund av många års samarbete och upplever att tidigare dialoger med individerna haft högt i tak och ett gott diskussionsklimat. Informant 5 upplever liksom informant 6 att dialogen med Skånetrafiken är sårig av samma anledning som nämnts av andra, sena och stressade processer om tidtabeller. Till skillnad från Informant 6 vill dock Informant 5 mena att den såriga dialogen inte nödvändigtvis behöver gå ut över processen för TFP. Informant 5 har vittnat om att den något spända relationen har gått ut över andra dialoger, men att samtliga är överens om att de vill förbättra det. Informant 5 fortsätter med att förklara att TFP är en ny process med nya individer och därmed nya förutsättningar för en god dialog.

8.2.2 Uttrycksmöjligheter

Informant 4 ser en tydlig utvecklingskurva när det gäller kommunernas möjlighet till inflytande över dagordningen. Informanten menar att Skånetrafiken idag har en större medvetenhet kring att de måste få med sig kommunernas önskemål i vad som ska diskuteras. Informant 4 vill dock understryka att det alltid kan utvecklas till det bättre, men att det överlag finns goda möjligheter till inflytande över vad som ska tas upp. Informant 1 förklarar att Skånetrafiken vid kommande process ska börja “fiska” efter vad kommunerna önskar och därefter anpassa dagordningen, vilket bekräftar informant 4 ställningstagande.

Informant 6 menar att möjligheterna till inflytande över dagordning ser annorlunda ut för en mindre kommun. En mindre kommuns möjlighet att påverka dagordningen sker främst genom sitt samarbetshorn. De större kommuner har mer resurser och har således möjlighet till att anställa experter som dels talar Skånetrafikens språk och dels har tid att delta på fler möten (Informant 6). “Experterna som större kommuner har kan prata Skånetrafikens språk och vet hur de tänker gällande ekonomi och tidsplanering, jag kan inte alls kollektivtrafikfrågor på det sättet” (Informant 6). Informant 4 som arbetat längre med frågor

kring infrastruktur och kollektivtrafik kan bekräfta vad informant 6 menar. Informant 4 menar att informanten idag har större möjligheter att påverka saker som dagordning då relationer på Skånetrafiken har utvecklats genom år av samarbete och samverkan. Informant 4 förklarar att den långvariga relationen är till informantens fördel då personen vet hur de ska prata med varandra. Även informant 3 antar att de som större stad har flera mötesytor med Skånetrafiken vilket förmodligen ger möjlighet till inflytande då relationer byggs upp under mötena. Informant 3 vill dock hoppas och tro på att samtliga kommuner får samma möjlighet och utrymme för att påverka dagordningen.

Gällande inflytande vid beslut upplever informant 2 och 4 att de generellt sett har en påverkan, speciellt i de långsiktiga mål- och strategier som TFP tar upp. Informant 1 berättar att kommunerna har inflytande, men att Skånetrafiken väljer ut vilka områden det är relevant för kommunerna att faktiskt delta i, vilket främst är inom just strategier och mål. Perspektivet av inflytande som informant 1, 2 och 4 lyfter är något som informant 5 inte delar utan menar istället "Det tänker jag att vi inte alls har - de skickar ut TFP, vi svarar vad vi tycker, sen gör de vad de vill med det" (Informant 5). Informant 5 menar vidare att det blir svårt att ha ett förtroende eller se meningen med samverkan vid dessa fall. Även om Skånetrafiken lyssnar finns det ingen garanti för att kommunen har någon inverkan. Istället lyfter informant 5 att Skånetrafiken borde kunna ta bättre vara på kommunernas kunskaper även på de frågor som går mer in i detalj.

Informant 4 vill mena att känslan av att kommunerna inte har inflytande kan bero på tjänstemannens svårigheter med att lyfta blicken från lokalt till regionalt. TFP handlar om långsiktighet och strategi, inte om det lokala. Väljer en kommun att lyfta frågor som inte ingår i TFP kommer Skånetrafiken bortse från dessa kommentarer och det kan upplevas som att de inte lyssnar (Informant 2 & 4) Informant 2 och 4 menar därmed att känslan av att inflytande inte finns kan bero på brist på kunskap kring vad som ska diskuteras. Informant 2 menar därmed att nätverket i samarbetshörnen är ett viktigt verktyg för att alla kommuner ska uppleva en möjlighet att ha inflytande. Där kan nämligen alla synpunkter samlas och formuleras till relevanta synpunkter (informant 2). Slutligen förklarar Informant 6 att inflytandet i grund och botten handlar om ekonomi, även om en idé initialt mottages kan den senare bortprioriteras med argumentet att resurserna inte räcker till (Informant 6). Perspektivet är något som även informant 1 lyfter, "Målen är alltid väldigt ambitiösa och varje år kommer vi och säger att vi inte har pengar till det här." (Informant 1). Något som enligt Informant 1 och 6 givetvis kommer att gå ut över kommunernas känsla av inflytande.

8.3 Delad förståelse

Nedan följer en sammanställningen av de svar informanterna gav som relaterar till den teoretiska definitionen av delad förståelse (se avsnitt 5.1.2). Resultatet av intervjuerna redovisas utifrån de aspekter som studiens teoretiska ramverk undersöker vilket innebär

informanternas förståelse för 1) processen i form av mål och syfte samt 2) för varandra i form av roller och saklighet (se avsnitt 7.2.1).

8.3.1 Process och resultat

Informant 2 och 4 som båda deltog under föregående samverkansprocess för TFP visar att de har en gemensam förståelse för vad syftet med programmet är. De båda nämner att det främsta syftet och målet med framtagandet är att skapa långsiktiga utvecklingsmål och en politisk riktning för kollektivtrafiken (Informant 2 & 4). Även Informant 1 och 3 nämner liknande syfte där Informant 1 samtidigt refererar till lagkravet. "Dels står det ju i lagen, vi är ju tvugna att ta fram TFP och där är det ganska tydligt att vi ska peka ut mål och vi ska peka ut behov och riktning för utveckling av kollektivtrafiken" (Informant 1). Informant 3 förklarar det som ett viktigt dokument där olika aktörers nulägesbild och framtida planering kan synkas till gemensamma mål. Vidare förklarar informant 4 TFP som ett avgörande dokument gällande att skapa ordning över planering och styrning. "Om man inte har TFP, vad händer då? Jag tror det blir fullständigt kaos" (Informant 4). Vidare förklarar informant 4, även informant 2, att förståelsen för dokumentets vikt kom med föregående process. Informant 5 som också deltagit tidigare i processen är av en annan åsikt, informanten menar att TFP är så pass övergripande att det inte direkt går att koppla till kommunens arbete.

Informant 1 och 2 menar att det generellt finns en utmaning för kommunerna att se syftet med TFP. Något som visar sig i kommunernas förmåga att se kopplingen mellan TFP och verkligheten, ännu mer hur TFP kopplas till andra dokument och beslut. Därav menar Informant 2 att processen för TFP borde vara mer resultatorienterad och skapa större tydlighet kring dialogens syfte och programmets tillämpning. Informant 5 menar å andra sidan att problematiken ligger i bristen på andra tillfällen att diskutera exempelvis tidtabeller och linjedragning. Samt att, liksom nämnt tidigare, TFP är alldeles för övergripande för att relatera till kommunens arbete och intresse;

"Det var en på mötet i fredags som tog upp det här med att det egentligen inte är förrän vi får tidtabeller och allt sånt som vi börjar reagera över varför är det så här? så processen från TFP till tidtabellen är lite...oklar". (Informant 5).

Informant 1 vittnar om samma problematik som tidigare informanter och menar liksom Informant 5 att det som diskuteras i TFP inte helt går in i kommunens intressen. Informant 1 fortsätter med att TFP går som mest detaljerat och konkret in på hur stråk ska prioriteras, vilket innebär olika turer, linjer och ibland olika fordon (Informant 1). "Vi identifierar kopplingar och stråk, men exakt hur den ska se ut och hur många turer det löser inte vi i TFP det görs i ett annat forum och det kanske ofta de frågorna kommunen egentligen är intresserad av." (Informant 1). Informant 1 förklarar;

“De tänker, nu ska vi äntligen få prata med Skånetrafiken då ska vi lyfta linje 557 som går för sällan, men sedan är det inte den typen av frågor som är syftet med programmet så det är en viktig del av processen att prata om vad TFP är och inte är. Det finns olika förväntningar som kan vara svåra att hantera”. (Informant 1)

Problematiken gällande kommunens känsla av relevans och vilja att gå in i detalj levde kvar under hela föregående samverkansprocess fram till remisserna kom in (Informant 1). Informant 2 och 5 menar att problematiken hade kunnat undvikas vid kommande tillfälle om kommunerna inkluderades mer i resultat och tillämpning. Skånetrafiken har flera tillämpande dokument, men som inte delas med kommunerna då det främst berör Skånetrafikens verksamhet (Informant 1). Både informant 2 och 5 menar dock att det hade varit hjälpsamt om kommunerna fick ta del av dokumenten för att få en större förståelse för den röda tråden.

8.3.2 Roller och saklighet

Informant 1, 3 och 5 förklarar att Skånetrafiken äger processen, beslutet och produkten TFP, informant 5 menar “Vi känner ju inte att vi äger frågan liksom, det är deras program”. Informant 1 förklarar att andra aktörer och roller beslutas om efter att Skånetrafiken gjort en intresseanalys men att kommunen med sitt planmonopol alltid väger tyngst. Planmonopolet innebär enligt informant 3 att kommunen har ansvar över att bussarna kan ta sig fram och har hållplatser att stanna på. Informant 1 förklarar att utifrån de formella rollerna är det framförallt mellan RKM och kommuner som intressena kan skilja sig åt. Till skillnad från exempelvis Skånetrafiken och trafikföretagen där relationen mer bygger på affärsuppdrag och avtal, “De kör om vi betalar” (Informant 1).

Informant 5 beskriver kommunens roll som en form av remissinstans, vilket innebär rollen av att ge synpunkter baserat på sin kunskap som kommun. Även Informant 3 förklarar att kommunens roll är att genom remisser framföra sitt perspektiv. Utöver informant 5 och 3 var det tydligt att flera av kommunerna inte reflekterat kring vilka roller som finns eller vilken roll de själva har. Informant 2 uttryckte att formaliserade roller och uppdrag inte var något informant kunde nämna något om utan “vi pratar om det vi behöver, om det finns något formellt det har jag inte koll på”. Informellt lyfte dock informant 2 och 6 de fyra hörnsamarbetena som en viktig roll inom och utanför processen. Där det inom nätverken fanns en tydlig känsla av gemenskap och ömsesidig nytta, men utanför finns en konkurrens till de andra hörnen trots att syftet är att stärka hela regionen (Informant 6). Informant 6 förklarar att kommunerna gärna behåller rollen i konkurrens mot varandra även om processen handlar om utveckling för regionen som helhet. Konkurrenten gäller framförallt mellan kommuner som inte ingår i samma nätverk och “på något sätt firar vilka framgångar vi får igenom i vårt hörn kontra de andra tre hörnen” (Informant 6). Likaså beskriver informant 2 kommunens roll i processen som ett tillfälle för lobbying, ett utrymme att förhandla för sitt hörn och sin egen kommuns intressen. Informant 2 att det i samverkansprocessen är “Viktigt

att bevaka sina intressen, så man inte hamnar sist”. Likaså menar informant 5 att alla är överens om att hela Skåne ska kunna åka kollektivt, men samverkansprocessen för TFP blir en möjlighet att förespråka det som gynnar den egna kommunen mest.

Inför kommande samverkansprocess var det även tydligt att bilden av vilka målsättningar och intressen som kommunerna bör främjas ser olika ut. Informant 2, 4 och 5 lyfte de mest vanliga intressena, effektivitet och täckning;

“...det är en avvägning mellan yttäckande trafik och att satsa på befintliga starka stråk. Det handlar om att skapa balans där och det är viktig politisk diskussion som hanteras i TFP. Hur balansen bör se ut är väl olika för olika regioner, men här i Skåne satsas mycket på den starka trafiken för att lyfta helheten” (Informant 2).

Ett resonemang som även informant 4 benämnde som viktigt för Regionen. Informant 1 från Skånetrafiken lyfter ett liknande perspektiv, men tillägger att viktiga stråk inte alltid innebär de mest effektiva eller starkaste utan handlar om att väga intressen. Informant 1 menar att Skånetrafiken besitter en tuff roll att balansera regionens alla värden och intressen. Informanten menar vidare att det finns en tydlig uppdelning där städerna inom regionen vill satsa på de redan starka stråken, medan de mindre kommunerna vill se satsningar på tillgänglighet (Informant 1). Informant 1, 2 och 4 menar dock på att ut ett regionalt perspektiv krävs satsningar på starka stråk för att lyfta helheten. Där informant 2 och 4 ser en brist på kunskap hos de kommuner som inte kan beakta det regionala perspektivet.

8.4 Förtroende och engagemang

Flera informanter berättar om ett stort engagemang för att samverka inför TFP och om kollektivtrafik generellt, både inom kommun och Skånetrafiken (Informant 1,2, 3, 4, 5 & 7).

“Från kommunerna uppfattar vi att det är ett stort engagemang och en nyfikenhet, större än vad jag trodde eftersom det är så pass övergripande dokument som inte berör kommunen jättemycket. Jag tror det visar på att man vill prata långsiktiga frågor med oss.” (Informant 1)

Informant 4 nämner att det speciellt är ett engagemang från tjänstemännens håll då de förstår vikten av det, medan informant 6 menar att kollektivtrafiken är något som väcker intresse för alla - tjänstemän, politiker och medborgare. Informant 2 menar att engagemanget finns där men att det såklart är personbundet och därmed kan variera från hyfsat till stort. För att engagemanget ska finnas menar Informant 2 att det är viktigt att tidigt få samtliga aktörer att förstå “What's in it for me”. Informant 2 lyfter återigen vikten av att tydliggöra den röda tråden mellan övergripande strategier och dokument till kommunal planering och praktik.

Informant 5 förde ett liknande resonemang och menar att engagemanget kommer påverkas till stor del på hur upplägget för processen kommer att se ut.

Gällande förtroende var det en tydlig skillnad mellan de som har en god relation till Skånetrafiken, alternativt till en person på Skånetrafiken och de utan. I relation till Skånetrafiken beskriver både informant 2, 3 och 4 att det främst handlar om en personbaserad tillit och en långvarig relation som skapat ett ömsesidigt förtroende. "Tillit är alltid personbaserat, känner man en människa som man jobbat ihop är det klart det är betydelsefullt, det gäller all process, Vi är ändå människor som har att göra med varandra" (Informant 4). Samma perspektiv lyfter informant 1 som menar att de som arbetat tidigare är enklare att föra dialog med då de numera är vana med det regionala och strategiska perspektivet.

Informant 5 menar dock att helhetsbilden är viktig för förtroendet och trots goda relationer till enskilda individer kan förtroendet vara lågt för en aktör. Informant 5 menar att sena dialoger har lett till att det generellt finns ett lågt förtroende för skånetrafiken just nu, men att en ny process med nya människor kan vända det. Informant 2 nämner liksom informant 5 att de sena dialogerna gjort att förtroendet just nu är svajigt, men om Skånetrafiken istället visar på ödmjukhet och öppenhet kan det vända (Informant 2). Informant 6 menar däremot att förtroendet på grund av tidigare dialoger är lågt och att därmed förväntningarna på kommande process är densamma.

I relation mellan kommunerna nämns ett starkt förtroende inom de fyra hörnen men att utanför nätverken är relationen främst byggd på konkurrens (Informant 2, 4 & 6). Informant 2 förklarar att det gäller att alliera sig med rätt kommuner i rätt fråga, exempelvis kan det vara av intresse att ibland nätverka med de andra storstäderna och i andra frågor stötta upp en mindre kommun. Informant 5 håller delvis med om det och menar att relationen kanske är extra god för de kommuner med liknande utmaningar, exempelvis mellan olika landsbygdskommuner och framförallt inom sitt eget nätverkshörn.

8.5 Sammanfattning av samverkan i praktiken

I praktiken har behovet av samverkan ökat sedan *Lag om kollektivtrafik* (2010:1065) trädde i kraft då lagen ställer högre krav på samverkan mellan kommun och RKM. Det finns även en större medvetenhet kring regionala frågor och att kollektivtrafiken inte tar slut vid kommungränsen. Informanterna såg ett ömsesidigt behov av samverkan mellan kommun och RKM då god kollektivtrafik kräver god stadsplanering och vice versa. Även kommunerna behöver samverka med varandra i frågan då goda förbindelser över kommungränsen är nödvändiga. Dessutom kan nätverk liksom Skånes fyra hörn vara nödvändiga för kunskapsutbyte och samordning av intressen. Samverkan har även ett stort processfokus vilket kan riskera att gå ut över resultatet om det inte är tydligt vad processen ska bidra med i slutändan. Informanterna menar även att det just är att samordna och synka intressen för ett gemensamt mål eller resultat som är mest utmanande. Det här gäller även samverkansprocessen för TFP,

det finns en ömsesidig nytta av samverkan, men det är svårt att nå gemensamma mål och balansera olika intressen inom regionen.

Dialogen inom föregående samverkansprocess till det aktuella TFP (2020-2030) beskrev informanterna som bra. Det fanns både intresse och nyfikenhet från kommunens sida, även RKM ska ha visat en öppenhet. De mer löpande dialogerna under året beskrevs dock som såriga och missvisande då de förekommit sent i processen. Något som bidragit med att vissa har låga förväntningar på kommande process för TFP. Gällande uttrycksmöjligheter och dagordning har det blivit bättre med tiden och informanten från Skånetrafiken menar att det ska förbättras ytterligare till kommande process. Graden inflytande kommunen har under samverkansprocessen för TFP och de beslut som fattas finns det olika uppfattningar om. Vissa informanter menar att TFP helt är Skånetrafikens dokument och att det därmed inte alls finns något inflytande mer än remisser, medan andra menar på att kommunerna har goda möjligheter att påverka då endast de besitter kunskap om sin egen kommun. Det visade sig även vara flera kommuner som såg syftet att diskutera detaljfrågor som mer relevanta för kommunen än strategier. Något som bidragit till att både dialog och remisser ofta handlar om frågor som TFP inte berör, exempelvis specifika linjedragningar.

Syftet med att ta fram TFP beskrevs som att ta fram långsiktiga strategier för kollektivtrafiken utifrån dess nuläge samt för att synka andra regionala planer. Ett syfte som informanterna la mer eller mindre vikt vid. En informant uttryckte att kommunen inte alls har nytta av dokumentet och en annan såg det som ett mycket viktigt dokument exempelvis för att kunna härleda beslut till politiska mål. Av informanterna framgick det således en viss problematik gällande tillämpning och tolkning av programmet. Det visade sig även finnas svårigheter kring att samordna regionens intressen och således målsättningar, men där det enligt informanterna fanns ett tydligt narrativ om starka stråk för att lyfta helheten inom regionen. Ett ställningstagande som dock inte alla kommuner verkar stå bakom då en del hellre vill främja tillgänglighet och de kommuner som idag inte har några prioriterade stråk. Gällande rollfördelning framgick det en otydlighet kring kommunens roll och att det inte var något informanterna tidigare reflekterat över. Däremot såg alla vikten av att kommunen deltog då det var ett tillfälle att lyfta sina intressen.

Flera informanter berättade om ett stort engagemang från både kommuner och Skånetrafiken för att samverka inför TFP och inom kollektivtrafiken generellt. Däremot kan engagemanget skifta om kommunerna inte inkluderas tidigt i processen eller om tydliggörande av syftet med processen inte sker. Gällande förtroendet framgick det att det till stor del var personbaserat, speciellt för de med högt förtroende och tillit. Tilliten för Skånetrafiken som aktör är i det stora hela låg på grund av årets sena dialoger. Däremot visade flera informanter att de var öppna för att skapa ett förtroende för Skånetrafiken om de inkluderas i processen på ett gott vis.

9. DISKUSSION OCH UTVÄRDERING

Kapitel 9 strävar efter att diskutera och sammanställa studiens teoretiska ramverk med det resultat som framkommit av litteraturöversikt, men framförallt av intervjuer med informanter från kommun och regionala kollektivtrafikmyndighet (RKM). Vidare är syftet med *kapitel 9* att utvärdera samverkansprocessen för Trafikförsörjningsprogrammet (TFP) och således skapa en grund för de slutsatser som presenteras i *kapitel 10*.

9.1 Syn på samverkansprocessen för trafikförsörjningsprogrammet

Informanternas syn på samverkan som begrepp och syftet med att samverka liknade vad som beskrivs utifrån studiens teoretiska perspektiv. I teorin definieras samverkan som; när aktörer agerar tillsammans, har ett gemensamt mål/ syfte och stärks av varandras kunskaper vilket kan bidra till att nå bättre resultat än om de agerat självständigt (Hrelja et al., 2016; Paulsson et al., 2018; Pyddoke & Thoresson, 2002; Thomson & Perry, 2006; Booher & Innes, 2002). I likhet med definitionen beskrev informanterna sammanfattningsvis att samverkan innebär "att aktörer jobbar tillsammans för att nå något gemensamt och ett uttalat mål. Det skapar en styrka i att två eller flera parter ser en vinst i att föra en dialog". Till skillnad från det teoretiska perspektivet kunde dock informanterna nyansera bilden av samverkan som en tid- och resurskrävande process, där det stora fokuset på process kontra resultat ibland kändes ogynnsamt (Informant 2 & 5).

I relation till TFP beskrevs samverkan som något nödvändigt, då en RKM kräver informationen kommunen besitter gällande framtida markanvändning och befolkning (Informant 1 - 6). Kommunen har nytta av att delta i processen då RKM:s långsiktiga planering är viktigt för kommunen att delta i (Informant 3). Informant 2 kunde även se det som ett form av kunskapsutbyte och relationsbygge vilket risker för att kommande beslut ska leda till diskussion och osämja. Informanterna kunde alltså se en ömsesidig nytta av att samverka gällande TFP mellan RKM och kommun (Informant 1-6). Beskrivningen och perspektivet på samverkansprocessens förutsättningar liknar den beskrivning som det teoretiska perspektivet gav, alltså att "samverkan handlar om att förändra en situation där aktörer som är beroende av varandra agerar självständigt till att de agerar samfällt för att uppnå gemensamma målsättningar" (Hrelja et al., 2016; Paulsson et al., 2018; Pyddoke & Thoresson, 2002). Trots att informanterna verkar ha perspektivet av att det finns en ömsesidig nytta av att agera samfällt med gemensamma målsättningar visade det sig svårare att uppnå i praktiken. Gällande att agera samfällt beskrev informanterna snarare dels processen som en maktkamp och dels ett tillfälle att lobba sina intressen (Informant 2, 4 & 6). Likaså beskrevs en process där intressen och förväntningar på syftet med dialogen skilde sig (Informant 1-6).

10.2 Autentisk dialog

Enligt studiens teoretiska ramverk under *kapitel 7* bör det finnas en autentisk dialog mellan de aktörer som samverkar. Vilket innebär att dialogen beskrivs som öppen, ärlig och nyfiken (Hrelja et al., 2016). I förlängningen innebär det även att det finns möjlighet till att uttrycka sig samt att samtliga aktörer har inflytande av dagordning och process (Hedlund, 2007). Fokus inom processen ska således vara att skapa samhandling och finna en gemensam mark i syfte att nå en förståelse för varandra och en process utan förhandling (Hrelja et al., 2016).

9.2.1 Diskussionsklimat

Av de informanter som deltog vid föregående samverkansprocess för det aktuella TFP (2020-2030) gick beskrivningen av den dialog som fördes generellt i linje med studiens ramverk för en autentisk dialog (se avsnitt 7.1.1; Informant 1; 2 & 4). Adjektiv som nämndes var öppenhet, nyfikenhet, men även förståelse och välvillighet (Informant 1; 2 & 4). Det fanns dock en farhåga för att nya tjänstemän skulle ha låga förväntningar på kommande process och dialogens kvalitet (Informant 2 & 4), något som bekräftades av Informant 6. Anledningen var att mer löpande dialoger under året snarare är exempel på en icke-autentisk dialog, med begränsad eller obefintlig möjlighet till inflytande (Informant 2; 5 & 6). Enligt samverkan i teorin är konflikter utanför en process nödvändigtvis inte ett problem. Däremot ställer det högre krav på att resurser för att hantera situationen, exempelvis nämns neutralt ledarskap som en lösning (Hrelja et al., 2016). I fallet för TFP är det samma aktör som är delaktig i konflikten som också är ägande och ledande i samverkansprocessen. Utifrån aspekten av att ledarskapet bör vara neutralt och endast ha fokus på process samt relationer, kan det således vara ett problem (Thomson & Perry, 2006; Hrelja et al., 2016; Engelstad, 2005; Christensen et al., 2011). Här skilde sig informanterna åt gällande sina förväntningar, informant 6 hade lågt förtroende för Skånetrafiken som aktör och därmed för processen. Medan informant 5 som också beskriver såriga dialoger med Skånetrafiken menar att förväntningarna är neutrala då nya individer kommer att involveras, informant 5 ser därmed skillnad på aktör och individer i det här fallet. Enligt teori om samverkan kan risken för fortsatt såriga dialoger minska om processen lägger vikt vid att hitta gemensam mark och spelregler, något som i det här fallet möjligtvis hade kunnat fånga upp de individer och aktörer med låga förväntningar på dialogen (Hrelja et al., 2016). Det framgick även av informanterna att det är viktigt att sätta förväntningarna för dialogen tydligt, hur delaktiga eller inte de kan förväntas vara. Om något kallas för dialog, men visar sig vara något annat, finns det en risk att kommunerna blir upprörda (informant 2). Med andra ord är förutsättningen ärlighet en viktig aspekt för att sätta förväntningarna och således kunna ha en god dialog inom den ram som tillåts (Hrelja et al., 2016)

Perspektivet att individers relationer påverkar samspelet under en samverkansprocess är något som inte berörs nämnvärt mycket under samverkan i teorin (*se* kapitel 5). Däremot tas det upp som en viktig faktor att beakta under det relationella maktperspektivet, som menar att relationer har ett stort inflytande inom sociala samspel som samverkan till stora delar är (Christensen et al., 2011; Bergström & Boreú, 2018). Relationer är dock svåra att analysera då de är så pass ombytliga, speciellt i ett nätverk med flera aktörer och individer (Christensen et al., 2011). Perspektivet syns i relation till hur informanterna beskriver sina relationer, bland annat beskriver informanterna 2, 3 och 4 att de har en personbaserad tillit och relation till informant 1 vilket stärker möjligheten för god dialog.

9.2.2 Uttrycksmöjligheter

I föregående samverkansprocess beskrev informanterna ett begränsat inflytande över dagordningen, men ett gott inflytande i de delar som de involverades i (Informant 1; 2 & 4). Det med undantag från Informant 5 som menar på att inflytandet är lågt då Skånetrafiken äger processen vilket ska ha varit tydligt. Att en aktör har mer makt, vilket Skånetrafiken genom sitt ägandeskap och ledarskap har, behöver inte enligt relationell maktteori nödvändigtvis ha inverkan på andra aktörers möjlighet till inflytande (Engelstad, 2002). Alltså trots att det ligger i Skånetrafikens mandat att fatta beslut, styra dagordningen och processen i övrigt kan kommunerna ha inflytande och makt. Något som informanterna 1, 2 och 4 menar att de har speciellt i frågor som berör mål-och visionsbild. Att kommunernas inflytande begränsas till mål-och visionsarbete är något som går i linje med vägledningen från SKR (2015), där de menade att det i den fråga kommunens relevans är som störst. Informant 5 menar dock på att det finns större möjligheter att ta tillvara på kommunens expertis något som inte gjordes i förra processen. Informant 1 från Skånetrafiken vill mena att det till kommande process kommer att tillåta mer inflytande från kommunerna tidigare in i processen, samt fiska efter vad de vill delta i för dialoger. Det är något som i relation till studiens ramverk kan ses som en förbättring i relation till inflytande över process och dagordning (Hedlund, 2007; Christensen et al., 2011).

Ramverkets vikt vid att *samtliga* aktörer upplever jämlikt inflytande och möjlighet att påverka dagordning, beslut och processer baseras på att delad kunskap ska kunna bidra med nya, utvecklade perspektiv och tillvägagångssätt (Thomson & Perry, 2006; Booher & Innes, 2002). Att känna involvering ska även enligt teorin bidra med en känsla av engagemang och vilja att delta (Hrelja et al., 2016). Informanterna gav ett perspektiv av att vara överens om vikten att samtliga kommuner krävs för en god samverkan, speciellt då kommunerna inom regionen har så pass skilda förutsättningar (Informant 1;3;4 & 5). Trots det visade det sig att flera av informanterna ansåg att möjligheten till inflytande var snedvriden mellan större och mindre kommuner (Informant 3;4 & 6). Informanterna gav två orsaker till snedvridningen dels att mindre kommuner inte besitter samma expertis och därmed inte talar det tekniska

språk som krävs och dels att små kommuner har mindre tid och färre möten med skånetrafiken. Exempel gavs av informanten från den mindre kommunen Örskällunga som menade att de ofta lät en större kommun från Helsingborgsfamiljen föra deras talan då de har mer kunskap och tid (Informant 6). Fyra hörnen beskrivs i samband med det som ett gott verktyg då flera kommuner i Skåne “är för små för att driva sin egen linje” (Informant 4 & 6). Ur ett maktperspektiv kan det ses som ett bra sätt för en mindre kommun att utöka sina resurser och därmed sin möjlighet till inflytande. Alternativt att det bidrar till att redan starka kommuners intressen brukar sin position till mer inflytande (Christensen et al., 2011). En risk som dock inte bekräftas utan istället gav informanterna snarare ett perspektiv av att hörnen har en god samverkan internt och är viktiga verktyg framförallt för mindre kommuner (Informant 4 & 6). Däremot visar informant 6 uttalande på att det krävs en viss diskurs eller ett visst “språk” för att i processen ses som legitim att bli lyssnad på. I relation till makt och diskurs beskrivs erkännandet av någon eller något som expertkunskap som farligt då det riskerar att bidra till att andra viktiga aspekter frånses (Hedlund, 2007). På så vis riskerar det även att gå ut över en del av syftet med samverkansprocessen, att faktiskt handla gemensamt samt dela kunskap för att nå nya insikter (Svensk ordbok 2021; Hrelja et al., 2016; Paulsson et al., 2018).

Den andra aspekten som lyftes var att större kommuner har fler informella möten med Skånetrafiken då de ofta ingår i andra nätverk och satsningar. Något som bidragit till dels starka relationer och dels att tröskeln för kontakt minskar (Informant 3). Återigen kan det ur perspektivet av relationell makt vara svårt att se över eller påverka relationer, utan de kommer alltid att finnas och skapa maktövertag (Christensen et al., 2011; Bergström & Boreéu, 2018). Däremot är det ombytligt och går att beakta utifrån att se över vad som sägs och vem som säger (Christensen et al., 2011). Återigen ställer det krav på ledarskap och att processen synliggör vad som i perspektivet av makt kallade för “icke-beslut” (Engelstad, 2005).

9.2.3 Sammanställning av autentisk dialog

För en autentisk dialog krävs enligt studiens teoretiska ramverk ett gott diskussionsklimat samt uttrycksmöjligheter. Informanterna som deltagit vid föregående dialog beskrev i största mån ett gott diskussionsklimat präglad av öppenhet, nyfikenhet, förståelse och välvillighet. Trots det var förväntningarna på kommande process relativt låga med bakgrund i såriga dialoger under året. Enligt teori om samverkan behöver dock inte externa konflikter påverka en process, däremot ställs större krav på saklighet och ledarskap. Det framgick även att det är viktigt att förväntningarna på processen relaterar till individbaserade relationer och uppfattningar. Gällande uttrycksmöjlighet framgick det att i föregående process var möjligheten till inflytande över dagordningen låg. Däremot upplevdes det generellt som att inflytande i frågor om mål och vision fanns. Inflytandet konstaterades dock vara snedvridet

baserat på kommunens resurser i form av kunskap, tid och relationer. För att minska snedvridningen lyftes ledarskap och synliggörandet av icke-beslut som viktiga aspekter.

9.3 Delad förståelse

Enligt studiens teoretiska ramverk under *kapitel 7* bör det finnas en delad förståelse mellan de aktörer som samverkar. Vilket innebär att aktörerna har en delad förståelse för processen utifrån aspekterna att de har en gemensam bild och förväntning av syftet med att samverka samt på de mål och resultat processen ämnar att bidra med (Hrelja et al., 2016). Förutom det bör även aktörerna ha en delad förståelse för varandra, både i form av roller inom och utanför processen samt i form av saklighet och respekt gentemot skilda intressen (Booher & Innes, 2002). Delad förståelse ska vidare bidra med en minskad risk för problematik gällande implementering och tolkning av målsättningar (Paulsson et al., 2018).

9.3.1 Process och resultat

De som tidigare deltog i processen för TFP hade en relativt gemensam bild av programmets syfte och process (Informant 1; 2; 4 & 5). Däremot skilde sig svaren när det kommer till hur informanterna tolkade programmets användningsområde, relevans och tillämpning. Ett tydligt exempel på skillnaden i uppfattning om programmets relevans är Informant 4 och 5. Där Informant 4 beskrev TFP som ett avgörande dokument för kollektivtrafiken och att en planering utan det hade blivit "fullständigt kaos" (Informant 4). Informant 5 beskrev å andra TFP som alldeles för övergripande med saknad av relevans och poäng för kommunen (Informant 5). I relation till tillämpning gav informanterna svar som visade på att det generellt sett saknas en delad förståelse gällande resultat bland kommunerna (informant 1 & 2). Samtliga aktörer beskrev att de antingen själva hade svårt att se programmets röda tråd och användningsområde i praktiken, eller att de vittnat om problematiken hos andra kommuner (Informant 1-6). En problematik som visade sig både under och efter processen. Informant 1 beskrev att det under föregående process var svårt att få kommuner att se strategiskt och blicka bortom det lokala perspektivet. Informant 5 beskriver att informanten knappt använder sig av TFP då "... Processen från TFP till tidtabell är lite... oklar (informant 5). Två problem som verkar bottna i en saknad av delad förståelse gällande resultat och syftet med TFP. Något som enligt studiens teoretiska ramverk skapar problematik för tillämpningen av processens resultat (Hrelja et al., 2016; Paulsson et al., 2018).

En del av de informanter som tidigare deltagit i processen vill dock mena att problematiken beror på att det finns en okunskap om programmet och kollektivtrafik på regional nivå (Informant 1; 2 & 4). Okunskap efter en samverkansprocess kan dock enligt studiens teoretiska ramverk tolkas som att det snarare har saknats en autentisk dialog. Alltså att aktörerna i föregående process inte sett till att rätt förutsättningar för att delad förståelse

ska uppnås har funnits (Hrelja et al., 2016). För att delad förståelse ska finnas måste aktörerna dela med sig av sin kunskap, ha en jämlik och öppen dialog där alla oavsett tidigare erfarenheter kan delta (Hrelja et al., 2016; Hedlund, 2007). En ojämlik kunskapsfördelning behöver dock enligt studiens ramverk inte vara ett problem så länge det inte utnyttjas för att stärka sina egna intressen (Engelstad, 2002). En annan problematik som informanterna lyfte var att obalansen i möjlighet till att prata med Skånetrafiken bidrar med en situation där mindre kommuner tvingas utnyttja varje tillfälle (Informant 1; 2; 4 & 6). Något som tidigare lyfts som ett problem i relation till inflytande över process och dagordning (Christensen et al., 2011). Med få kontaktytor för mindre kommuner blir obalansen därmed dels ett problem i form av informellt inflytande utanför processen (se avsnitt 9.2.2) och dels ett ytterligare problem då det formella tillfället inte utnyttjas till syftet att prata strategi (Informant 1). Informant 2 menar att Skånetrafiken därav måste bli tydligare med att sätta rätt förväntningar på vad processen berör. Något som till viss del går emot idén om att hålla en öppen dagordning för aktörerna (Christensen et al., 2011), men som å andra sidan skulle kunna ses som ett exempel på ett ledarskap med fokus på process vilket är en viktig resurs (Thomson & Perry, 2006; Hrelja et al., 2016).

En annan möjlig förklaring på problematik gällande tillämpning är tidsaspekten, där samverkan karaktäriseras bland annat av långvarig interaktion mellan olika aktörer (Hrelja et al., 2016; Paulsson et al., 2018). I processen för TFP är interaktionen långvarig på så vis att programmet sträcker sig över en längre tid (SKR, 2015), däremot är själva samverkansprocessen vanligtvis relativt kort (se figur 6 *Framtagande av TFP*). Under tiden som TFP löper kan individer som arbetar med programmet bytas ut något som kan ha en inverkan. Trots att studiens teoretiska ramverk framförallt riktar sig till analys av aktörer har det tidigare framgått att det inom samverkansprocesser även handlar om individer som samspelar (se avsnitt 9.2.2). Utifrån vägledningen av SKR (2015) framgick det därmed att det var viktigt att se till att kunskap överförs genom exempelvis uppföljning och tillämpande dokument. Något som inom Skånetrafiken verkar finnas, men som informanterna uttryckte att de saknade (informant 2 & 5). Målstyrning likt TFP innebär i sin natur att det är upp till aktörerna att tolka hur de målsättningar som sätts upp ska nås (Hall, 2012). Något som verkar bli problematiskt i fallet TFP, speciellt i relation till kommunen som varken i lag eller vägledning har en tydlig roll gällande tillämpning (se SFS, 2010:1065; SKR, 2015).

9.3.2 Roller och saklighet

Av intervjuerna framgick det att informanterna har en förståelse för dess egen roll och andras utanför processen, däremot fanns det skilda meningar om vad kommunen har för roll inom processen. Bland annat beskrevs kommunen som en remissinstans, markägare och hem till resenärer, lobbyister och experter för det lokala intresset (Informant 2; 3 & 5). Skånetrafikens roll beskrevs främst som ägare av processen, men även att de ska förmedla kunskap kring

exempelvis TFP och hur startergier blir praktik (Informant 1 & 5). I Skånetrafikens fall handlade det snarare om att informanterna hade olika syn på hur ägandeskapet påverkar kommunens möjligheter att delta i processen (Informant 5).

Formellt sett tillskriver inte lagen någon roll för kommunen under samverkansprocessen för TFP (SFS, 2010:1065). Enligt SKR:s vägledning (2015) är kommunen målgruppen för TFP då den påverkar kommunens och befolkningens tillgänglighet till regionen. Konkret ska kommunen även bidra med relevanta dokument till RKM till de delar som krävs. Utöver det här finns det inga mer formella krav som ställs i vilket syfte kommunen ska delta, vilka intressen de bör främja eller vilken roll de bör ha i tillämpningen av programmet (SFS, 2010:1065; SKR, 2015). I vägledningen framgår det dock tydligt att efter processen ska vardera aktör ha en tydlig bild av dess involvering och ansvar i processen att uppnå önskade mål (SKR, 2015). Av informanternas svar gick det tydligt att se en saknad av en gemensam syn på kommunens roll och intresse inom och efter processen (Informant 2-6). Att inte ha tydliga roller riskerar att gå ut över tillämpning då det är otydligt vem som har ansvar över vad, men även möjligheten för själva processen att ses som en samhandling (Hrelja et al., 2016; Paulsson et al., 2018; Booher & Innes, 2002). Två konsekvenser som går att vittna om utifrån informanternas svar.

Problematik gällande tillämpning diskuterades i ovanstående avsnitt 9.3.1, men kan sammanfattas med att en otydlig rollfördelning skapar en situation där aktörerna inte ser sitt syfte med processen (Hrelja et al., 2016; Booher & Innes, 2002). En informant uttryckte att en otydlighet kring programmets relevans, syftet, resultat och rollfördelning ger en känsla av "What's in it for me?", vilket vidare går ut över känslan att vilja delta engagerat (Informant 2). En annan tydlig konsekvens av att rollfördelningen är otydlig verkar vara vilket intresse eller perspektiv kommunen bör ta, något som det råder osämja om (Informant 2-6). Där vissa informanter beskrev det som att kommunerna tillsammans bidrog med ett kommunalt perspektiv och tog varandras ryggar (informant 5 & 3) medan andra beskrev det som en maktkamp och lobbying (informant 2 & 6). Risken med en maktkamp mellan kommunerna inom samverkansprocessen är att de med resurser i form av fler relationer, kontaktytor och möjligheter till inflytande får större utrymme (Christensen et al., 2011).

I relation till TFP visade det sig även att de informanter som kom från en större kommun, med fler resurser dessutom hade liknande intressen som Skånetrafikens informant (Informant 1-4). Diskursen som präglade samtalen med informanterna gällande intressen gick tydligt att härleda till den konflikt som finns mellan effektivitet och tillgänglighet (Smith, 2022; Hultén et al., 2016). Där det framgick att större kommuner och Skånetrafiken såg en vinst i att satsa på marknadsmål och starka stråk, medan mindre kommuner såg en risk i att bli bortprioriterade (Informant 1-6). I det här fallet följer de större kommunerna dels rådande diskurs och dels det intresse som den med makt över beslutsfattandet har, vilket kan ses som en fördel gentemot den mindre kommunen (Christensen et al., 2011; Hedlund, 2007). En del av de informanter som följde rådande diskurs menade även på att de informanter som ansåg

något annat var okunniga. Okunskapen bidrog med att vissa kommuner inte kan se till regionens bästa (Informant 1; 2 & 4). Att beskriva motsatt åsikt som okunskap kan enligt studiens ramverk ses som en brist på saklighet, där andra åsikter ska beaktas och inte förnekas (Booher & Innes, 2002; Hedlund, 2007). Risken med att benämna något som expertkunskap och annat som okunskap är nämligen att vikta perspektiv bortses utan att de har övervägts eller beaktas (Hedlund, 2007). Något som går emot idén om samverkan som just ska främja att olika perspektiv och aktörer får komma till tals för att hitta en gemensam lösning (Hrelja et al., 2016; Paulsson et al., 2018; Pyddoke & Thoresson, 2002; Booher & Innes, 2002). Att alltid se till rådande diskurs riskerar även att varje process faller in under samhällets institutionella ramar istället för att utvecklas och utmana normer (Christensen et al., 2011; Engelstad, 2005).

9.3.3 Sammanställning av delad förståelse

För en delad förståelse krävs det enligt studiens teoretiska ramverk en gemensam bild över process samt varandra. Informanternas svar visar på en delad förståelse var det gäller syftet med samverkan, men att resultat och tillämpning av TFP upplevs svårtolkat av kommuner. Något som kan bero på att en delad förståelse av målsättning och resultat inte funnits. Informanterna beskrev det dock som brist på kunskap hos kommuner, något som enligt teorin inte bör påverka då olika kunskaper kan stärka processen. Dessutom lyftes brist på möjlighet att i andra forum lyfta detaljfrågor för mindre kommuner, samt att förväntningarna på dialogen inte varit tydliga. Likaså saknas det vägledning för kommunerna gällande tillämpningen av TFP.

Den delade förståelsen för kommunens roll i processen kunde även ses som bristfällig. Det var tydligt att Skånetrafiken både är ledande och ägande av processen, men att bilden av kommunens roll och mandat skilde sig. Kommunens roll inom processen, men även gällande tillämpning framgår varken tydligt i lag eller vägledning utan står relativt öppen formellt sett. Bristen på tydlig roll för kommunen verkar dels bidra till en känsla av irrelevans och dels att processen snarare ses som en kamp om intressen. Olika intressen lyfts även som mer eller mindre baserade på kunskap, en diskurs som riskerar att gå ut över möjligheten att finna nya lösningar på komplexa problem.

9.4 Förtroende och engagemang

Enligt studiens teoretiska ramverk under *kapitel 7* bör det finnas ett engagemang och ett förtroende mellan de aktörer som samverkar (Hrelja et al., 2016). För att motverka eventuella konflikter som finns innanför, men även utanför processen krävs ett neutralt ledarskap, vilket i sin tur bidrar med förtroende (Thomson & Perry, 2006; Hrelja et al., 2016). Neutralt ledarskap kommer att analyseras utifrån aspekterna om ledarskapet främst fokuserar på processen och om ledarskapet inte har egna intressen som kan gynnas. Utöver ledarskap

kommer även aspekten närvarande aktörer att analyseras vilket innebär aktörernas upplevelse av förtroende och engagemang.

9.4.1 Neutralt ledarskap

Det är tydligt att det finns institutionella former som bidrar till att RKM står i en maktposition både vad gäller ägandeskap, ledarskap och beslutsfattning i processen för TFP (Christensen et al., 2011; SFS, 2010:1065; SKR, 2015). Återigen behöver en aktörs makt inte gå ut över en annan aktör så länge samverkansprocessen sker i samhandling och möjligheten för inflytande finns för alla enligt teorin (Engelstad, 2002). Vidare underlättar det om ledarskapet är neutralt, alltså om den som leder processen inte äger beslutsfattandet (Hrelja et al., 2016; Booher & Innes, 2002). Processen för kommande TFP ska ledas av Skånetrafiken, regionens förvaltning av kollektivtrafik, ett ledarskap som kan ses som icke neutralt. Skånetrafiken som många andra förvaltningar präglas av en NPM struktur där kostnadseffektivitet, vinst och andra företagsliknande strukturer finns (Ringqvist, 2016 & Hultén et al., 2016). Det ligger dock i en RKM:s intresse att vara kommunerna till lags då de utan kommunen inte äger något formellt, resenärerna är någons invånare och marken bussarna kör på är inom någons gränser (Informant 1). Enligt informant 1 på Skånetrafiken ingår det därmed i en RKM:s roll att väga dessa intressen, allmänheten och kommunens tillgänglighet eller kostnadseffektivitet, där det i slutet av dagen alltid är en fråga om vad som är ekonomisk försvarbart (Informant 1).

Under processen för det aktuella TFP var det dock regionens concern för Regional utveckling som var ledande och inte Skånetrafiken (Region Skåne, 2019). Att flytta processen till Skånetrafiken motiverades med att förvaltningen bör styra sina egna mål. Av Informant 5 framgick en viss oro att flytten av processen skulle bidra med att kommande program ska riktas mer i riktning av Skånetrafikens intressen, exempelvis ha stort fokus på marknadsmål. Informant 1 på Skånetrafiken såg inte flytten som en risk, men menade på en intern utmaning att tänka strategiskt (Informant, 1). Eventuella konsekvenser av processens flytt går ännu inte att diskutera, däremot går det att se att Skånetrafiken har fler intressen i processen att främja exempelvis att nå marknadsmål. Därmed har aspekten av neutralt ledarskap minskat inför kommande process. Förutom att Skånetrafiken har intressen inom processen, innebär även neutralt ledarskap rollen att motverka och hantera konflikter (Booher & Innes, 2008). Något som tämligen kan bli svårt då Skånetrafiken har befintliga konflikter med en del av kommunerna utanför processen för TFP (Informant 2; 4; 5 & 6). En aspekt som kan gå ut över faktorer som engagemang och tillit (Hrelja et al., 2016; Booher & Innes, 2008).

9.4.2 Närvarande aktörer

Samtliga informanter visade ett stort engagemang för att samverka, något som förvånade informant 1 då strategiska frågor inte brukar engagera kommunen (Informant 1, 2, 3, 4, 5 & 7). Enligt informant 6 är engagemanget högt då kollektivtrafiken är så pass viktigt för

kommunen och dess invånare, det är ett ämne som i sin natur engagerar. Det framgick dock att engagemanget riskerar att gå ner om processen inte är väl utformad och kommunerna inte blir involverade (Informant 5 & 6).

Gällande förtroende och tillit såg resultatet olika ut. Det visade sig tydligt att de med en långvarig personbaserad relation utanför processen för TFP hade ett stort förtroende för varandra och Skånetrafiken (informant 1 - 4). Återigen är faktorn av personliga relationer något som belyses som viktigt i praktiken, men som inte beaktats i lika stor mån i teorin. Informant 4 beskrev att en relation till en individ kanske inte ska gå ut över förtroendet för aktören, men att i slutet av dagen är alla bara människor som arbetar bra eller mindre bra med andra. De som inte hade någon personbaserad relation till någon på Skånetrafiken exempelvis informant 6 baserade tilliten till aktören istället. I och med att de senaste interaktionerna om tidtabeller varit laddade, hade informanter 6 lågt förtroende och låga förväntningar på Skånetrafiken. Informant 5 förklarade dock att informanten kunde se förbi sina personliga relationer och såg aktörer som en enhet, där förtroende kunde vara högt eller lågt. Huruvida ett förtroende finns eller inte inom processen verkar med andra ord vara individuellt, men att det framförallt är mellan kommunen och RKM som det låga förtroendet kan inträffa. För att motverka det fanns krav på rätt resurser enligt ramverket (Hrelja et al., 2016; Booher & Innes, 2002). Resurser i form av kunskap och tid framgår vara spritt mellan kommunerna, dessutom är ledarskapet som resurs inte neutralt, något som enligt teorin kan komma att bli ett problem i termer av förtroende och engagemang (Hrelja et al., 2016; Booher & Innes, 2002).

9.4.3 Sammanställning av förtroende och engagemang

För förtroende och engagemang krävs det enligt studiens teoretiska ramverk ett neutralt ledarskap samt närvarande aktörer. Det framgick att Skånetrafiken inför kommande process både kommer ha ett ägandeskap samt ett ledarskap, något som riskerar gå ut över kommunernas tillit. Dels då Skånetrafiken och kommuner under året haft såriga dialoger och dels då Skånetrafiken har intressen att vinna på i dialogen. Tidigare låg processen på regionens koncern för regional utveckling, vilket därmed kan ses som mer neutralt. Det framgick att det fanns ett stort engagemang bland kommunerna inför samverkansprocessen, men att det kan komma att ändras beroende på processen. Gällande förtroende gavs blandade svar något som verkade bero på dels individbaserade relationer och dels bilden av Skånetrafiken idag.

10. SLUTSATSER

Kapitel 10 avser att redovisa studiens slutsatser samt ge förslag på vidare forskning. Slutsatserna kommer att utgå från ovanstående diskussion (*se* kapitel 9) och ämnar att bemöta studiens syfte samt två frågeställningar. Syftet med studien var att *utvärdera samverkansprocessen för trafikförsörjningsprogrammet i Region Skåne med fokus på att identifiera utvecklingsområden* genom att besvara frågeställningarna;

- 1) Vad innebär god samverkan inom kollektivtrafik i teori och hur kan samverkan se ut i praktiken, vilka skillnader finns det?
- 2) Hur kan samverkansprocessen för Region Skåne utvecklas för att resultera i ett bättre trafikförsörjningsprogram?

10.1 Skillnader mellan samverkan i teori och praktik

Definitionen av samverkan är enligt teorin att *enskilda aktörer agerar tillsammans mot en gemensam målsättning och genom styrkan av varandras kunskap kan de nå bättre resultat än om de agerat själva*. I praktiken går det dock att vittna om en samverkansprocess som präglas av maktkamp och förhandling av intressen, vilket går ut över idén om att nå en gemensam målsättning i samhandling med varandra. Informanterna beskrev att processen för TFP i stor utsträckning handlar om att försvara sin egen kommuns intressen och se till att inte förlora potentiella vinster i sin del av regionen. Praktiken visar även på att samverkan som begrepp används i breda termer där allt från goda processer, till dialog och information hamnar under samma begrepp. Vidare beskrev teorin att en god samverkansprocess bygger på autentisk dialog, delad förståelse samt förtroende och engagemang mellan enskilda aktörer.

I relation till byggstenarna för en god samverkansprocess benämndes den första som autentisk dialog. Praktiken visar på en delad uppfattning i huruvida föregående process präglats av ett gott diskussionsklimat och uttrycksmöjligheter, något som speglar sig i förväntningarna på kommande process. Diskussionsklimatet i föregående process beskrev informanterna generellt som autentiskt. Förväntningar på kommande process fanns det dock delad mening om beroende på relationen till Skånetrafiken samt individbaserade relationer. Det kan förstås som att det finns en brist på tillit till den aktör med både ledarskap och ägandeskap av processen. Enligt teorin ska en ny process innebära nya förutsättningar, vilket förutsätter ett neutralt ledarskap, något som Skånetrafiken i det här fallet inte kan anses ha. Känslan av uttrycksmöjligheter och inflytande verkar även det baseras på relationer och tidigare upplevelser. De informanter med god relation till individer på Skånetrafiken upplevde i större mån att de hade inflytande över processen. Praktiken visar således att trots lika

förutsättningar till inflytande spelar resurser såsom relationer, tid och kunskap roll för möjligheterna.

Den andra byggstenen, delad förståelse, innebär i teorin både process och för varandra. I praktiken visade resultatet att det under och efter föregående process varit problematiskt för kommunerna gällande förståelsen av TFP och hur det ska tillämpas. Något som under diskussionen visade sig bero på flera möjliga olika orsaker. För det första verkar kommunens roll och syfte vara otydlig i relation till intressen och perspektiv. Kommunens syfte i processen verkar till stor del bero på hur rollen tolkas, något som i lag och vägledning inte framgår tydligt. Hur kommunens roll valdes att tolkas gick dessutom ut över vilket intresse de förde samt vilket mandat de upplevde sig ha. För det andra framgick det av diskussionen att TFP:s natur som ett målstyrande dokument gör det svårt för kommunen att tolka hur programmet ska tillämpas. Det kan förklaras som att det finns en brist på delad förståelse och att processen inte haft en gemensam målsättning. Processen verkar dessutom inte ha grundats i samverkans idé av kunskapsdelning och saklighet, vilket är en förutsättning för en delad förståelse.

Den slutgiltiga byggstenen, engagemang och förtroende innebär i teorin aspekterna av neutralt ledarskap samt närvarande aktörer. Kommande process för TFP leds samt ägs av en och samma aktör, något som inte kan betraktas som neutralt. Skånetrafiken har egna intressen att försvara inom processen, de har haft såriga dialoger med kommuner under året och de kommer dessutom fatta beslut i sin roll som ägande. Vi ser alltså en maktposition som riskerar att gå ut över kommunernas engagemang och tillit, något som lyftes under diskussionen. I praktiken visade dock föregående process att det funnits svårigheter med att ha en delvis neutral aktör som ägande. Gällande engagemang ska det enligt teorin till stora delar bero på aktörernas möjlighet till inflytande, diskussionsklimatet, men även aspekten av förtroende något som även visade sig stämma i praktiken. Informanterna var idag engagerade, men flera av dem menade att det kunde vända om processen inte är inkluderande.

10.2 Utvecklingsområden för samverkansprocessen

Ovanstående resonemang visar att det finns en del skillnader mellan det teoretiska ramverk för en god samverkansprocess och hur processen såg ut i fallet Region Skånes TFP. Således går det att se utrymmen för utvecklingspotential i syfte att bidra till ett bättre TFP. En god samverkan enligt forskning, men även informanterna innebär en bättre kollektivtrafik, det är därmed viktigt att identifiera förbättringsområden. Nedan kommer därmed att utvecklingsområdena tas upp i syfte att utveckla processen. Utvecklingsområdena liksom förslag på tillvägagångssätt baseras på den diskussion som fördes under *kapitel 9*, samt de skillnader som identifierats mellan teori och praktik ovan.

10.2.1 Resurser och saktighet

Den första utmaningen och utvecklingsområdet som identifierades berör aktörernas ojämlika resurser och saktighet. Något som inte nödvändigtvis måste gå ut över processen, men i relation till aktörernas lika möjligheter bör beaktas. En större kommun kommer rimligtvis ha fler resurser i form av tjänstemän och således spetskompetens samt tid. Utvecklingsområdet är således inte att jämna ut kommunernas resurser inom processen, utan att anpassa förutsättningarna och bidra med jämnare möjligheter. Det framgick av diskussionen en tydlig brist på saktighet mellan kommunerna samt mellan kommuner och RKM, där en viss diskurs om intressen var mer accepterad än andra. Ett sätt att skapa mer jämlika möjligheter är således att se till att den process som genomförs tillåter alla kompetenser, det vill säga att processen faktiskt lägger vikt vid en delad förståelse och kunskapsutbyte. Det kan möjliggöras genom att lägga vikt vid att initialt identifiera skillnader samt skapa gemensam mark och regler för processen. Risken är annars att processen fastnar i institutionella mönster och således inte uppfyller önskan om att bemöta komplexa problem utifrån flera infallsvinklar.

10.2.2 Kommunens roll

Den andra utmaningen som identifierades berör kommunens roll både inom processen och vad gäller tillämpning. Det är av stor vikt att roller tydligt definieras i syfte att minska risken för överlappande arbete, konflikter samt skapa en känsla av engagemang och syfte. I praktiken framgick det att kommunens roll både under och efter processen var otydlig. Det framgick att flera verkade ha svårt att definiera kommunens syfte under processen, samt vilket intresse som de bör föra. Det visade sig även finnas problematik när det gäller förståelse och tillämpning av programmet, vilket enligt teorin är ett resultat av en otydlig rollfördelning. Informanterna gjorde det tydligt att ett mer uttalat syfte för kommunens medverkan hade gynnat engagemanget. Nu upplevdes det svårt att se hur programmet knyter an och berör kommunal verksamhet, något som går emot bilden av att kommun och RKM har en stor ömsesidig nytta av att samverka. Kommunens roll inom processen bör således förtydligas antingen inför processen, eller via tillämpande dokument.

10.2.3 Process- och resultatfokus

Slutligen gick det att se att flera informanter upplevde att processen av samverkan ibland upplevs ta över det faktiska resultatet. En känsla som baserades på att samverkansprocesser ska bidra med något tillämpbart och gynnsamt för de som deltar annars förloras känslan av engagemang. Perspektivet att samverkansprocesser ska bidra med ett resultat är något som teorin följer, däremot visar diskussion och teori att processen är nödvändig för att nå ett resultat. För att ett TFP ska beakta samtliga delar av regionen är det av vikt att inkludera

samtliga kommuner och vilket diskuterats tidigare krävs det således att gemensam mark och delad förståelse skapas då processen präglas av ojämna resurser. En mer utförlig process hade således kunnat gynna aktörernas förmåga att faktiskt se syftet med TFP. Däremot förutsätter det att processen faktiskt beaktar syftet med att samverka och inte endast genomförs för att det "står i lagen". Således skulle TFP gynnas av att faktiskt se till syftet med att samverka, det bör inte ses som en maktkamp eller ett måste, utan en metod för att tillsammans nå bättre resultat.

10.3 Reflektion

Ovanstående studie har genomförts under en vårtermin, därav baserades flera urval på studiens tidsfrist (se avsnitt 4.2.1). Ett av urvalen var vilka kommuner som skulle intervjuas vilket landade i att en representant från vardera fyra hörn skulle delta i syfte att skapa täckning. Så här i efterhand kanske det inte täckningsgraden som i slutändan blev mest intressant och relevant utan snarare hade studien gynnats av större variation av landsbygd- och stadskommuner. I relation till maktperspektiv såsom resurser och diskur visade studien på att det möjligtvis finns en snedvridning mellan små och stora kommuner, däremot baseras det på en mindre kommun samt hur andra kommuner upplever situationen. En större variation bland informanternas kommuntillhörighet hade därmed kunnat dra slutsatser och närma sig eventuell problematik med större säkerhet.

Vidare är det värt att lyfta tidpunkten för studien som genomförts i början av en kommande process och därmed har mycket tid sedan föregående gått. Tidpunkten har bidragit med att studien stundtals baseras på spekulativa antaganden baserade på förväntningar och teori. Däremot har tidpunkten också bidragit med en relevans av att utreda processen för TFP då ämnet är aktuellt. Det har bidragit med att de informanter som deltog var väldigt engagerade att få berätta om sina erfarenheter och/ eller sina förväntningar på processen. Att någon intresserade sig för TFP var således något som mottogs väldigt positivt både från kommuner och Skånetrafiken. Vidare hade jag väldigt lite erfarenheter och kunskaper kring TFP innan studien påbörjades. Ämnet var inte heller något som var enkelt att ta sig an, då tidigare studier speciellt i relation till kommun upplevdes få. Studien hade dock kunnat gynnas av en mer utförlig förstudie kring upplevda utmaningar som bevitnats gällande programmet, och inte endast gällande samverkansprocesser generellt. Det då studien hade kunnat anpassas i större mån till att bemöta upplevd problematik med processen och således skapa en större relevans för aktörerna. Bristen i tidigare kunskap bidrog däremot till ett öppet sinne i relation till vilka utmaningar som kommunerna skulle lyfta. Det har således blivit en mycket lärorik process som förhoppningsvis kan ge klarhet för nästa person som ska undersöka TFP.

10.3.1 Förslag till vidare studier

Studien har, som nämnt i *avsnitt 1.2 Avgränsningar*, valt att fokusera på processen för TFP inom en region, Region Skåne. Ett förslag för vidare studier är därmed att bredda perspektivet och se till flera regioner, något som hade varit intressant av flera orsaker. För det första hade en jämförelse av fler regioner kunnat identifiera vinnande och förlorande koncept inom olika samverkansprocesser för TFP vilket hade bidragit med utvecklingsförslag som praktiserats. I den här studien har de utvecklingsförslag som presenterats baserats på tidigare teorier som undersökt kollektivtrafik, men vid andra processer än TFP. För det andra hade det varit intressant då olika regioner organiserat sina RKM olika, exempelvis hade det kunnat fördjupa analysen att se till en RKM som liknar ett kommunalförbund. Det hade även varit intressant att inkludera andra aktörers upplevelser, såsom trafikföretagen, vilka präglas av helt andra förutsättningar och typer av samverkan såsom avtal.

Slutligen hade det varit intressant att återkomma till samverkansprocessen för TFP i Region Skåne efter att processen 2023 genomförts. Dels hade det varit intressant att kunna vidare analysera huruvida förflyttningen av samverkansprocessen från Regional utveckling till Skånetrafiken har någon inverkan på process och resultat. Samt huruvida utveckling av uttrycksmöjligheter som nämndes har genomförts och hur det påverkat kommunernas upplevelse och förståelse för programmet. Dels hade fortsatt undersöka kommande process även varit intressant då det hade blivit möjligt att följa de förväntningar som idag fanns på samverkansprocessen.

REFERENSER

- Andersson, I., & Hermelin, B. 2021. *Snart 10 år med regionala kollektivtrafikmyndigheter: En rapport om kommunala perspektiv på planering av regional kollektivtrafik*. Linköpings universitet, centrum för kommunstrategiska studier.
- Andersson, P., Bergman, A., Eriksson, P., Fredriksson, L., Gibrand, M., Hansson, J., & Sjaunja, E. 2012. *Kol-TRAST - planeringshandbok för en attraktiv och effektiv kollektivtrafik*. Hämtad 2023-02-14 från URL: https://bransch.trafikverket.se/contentassets/4455944109084c3a9271d17f2b4c43fe/ko_l_trast.pdf
- Badersten, Björn. 2006. *Normativ Metod: Att studera de önskvärda*. Uppl: 1.2 Lund: Studentlitteratur AB.
- Banister, D. 2008. "The sustainable mobility paradigm". *Transport policy*, 15(2), 73-80.
- Beckman, Ludvig. 2006. "Idékritik och statsvetenskapens nytta" i *Statsvetenskaplig tidskrift*. 108(4): 331-342
- Booher, D. E., & Innes, J. E. 2002. Network power in collaborative planning. *Journal of planning education and research*, 21(3), 221-236.
- Boverket. 2020. *Regional fysisk planering enligt PBL*. Hämtas 2023-03-14 från URL: <https://www.boverket.se/sv/PBL-kunskapsbanken/planering/regionplan/om-regionplanering/>
- Bryman, A. 2012. *Social research methods*. Fourth edition, New York: Oxford University Press.
- Campbell, S. 1996. "Green Cities, Growing Cities, Just Cities?: Urban Planning and the Contradictions of Sustainable Development". *Journal of the American Planning Association*. 62:3, 296-312, DOI: 10.1080/01944369608975696
- Christensen, S. & Daugaard Jensen, P.E. 2011. *Makt, beslut, ledarskap: märkbar och obemärkt makt*. 1. uppl. Lund: Studentlitteratur.
- Davoudi, S., & Johnson, M. 2016. *Samverkan Trafikförsörjningsprogram*. Karlstad University Studies 2016:15. Hämtad: 2023-02-13 från URL: <http://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:895217/FULLTEXT01.pdf>
- Engelstad, F. 2006. *Vad är makt?*. Stockholm: Natur och kultur.
- EG nr 1370/2007. *Om kollektivtrafik på järnväg och väg och om upphävande av rådets förordning (EEG) nr 1191/69 och (EEG) nr 1107/70*.
- Esaiasson, P. Giljam, M. Oscarsson, H. Wängnerud, Lena. 2017. *Metodpraktikan: Konsten att studera samhälle, individ och marknad*. Stockholm: Norstedts juridik.
- Funck, Elin K., & Karlsson, Tomas S. 2021. *Handbok för systematiska litteratur- och dokumentstudier inom samhällsvetenskapen*. Förvaltningshögskolans rapporter: 158.
- Globala målen. Utan årtal. *Om globala målen*. Hämtad 2023-02-14 från URL:

- <https://www.globalamalen.se/om-globala-malen/>
- Hall, P. 2012. *Managementbyråkrati: organisationspolitisk makt i svensk offentlig förvaltning*. Liber. Hämtad: 2023-02-13 från URL:
<https://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:1404994/FULLTEXT01.pdf>
- Hedenfeldt, E., 2013. *Hållbarhetsanalys av städer och stadsutveckling: ett integrerat perspektiv på staden som ett socioekologiskt, komplext system*. Malmö university, Department of Urban Studies.
- Hedlund, M. 2007. *Demokratiska genvägar: Expertinflytande i den svenska lagstiftningsprocessen om medicinsk genteknik*. Department of Political Science, Lunds Universitet.
- Hrelja, R, Pettersson, F & Westerdahl, S. 2012. Dömd till samverkan! En kunskapsöversikt. *K2 OUTREACH* 2016:4. Hämtad: 2023-02-13 från URL:
https://www.k2centrum.se/sites/default/files/fields/field_uppladdad_rapport/domd_till_samverkan_k2_outreach_2016-4_0.pdf
- Hultén, J., Paulsson, A., Holmberg, B., Scholtén, C., Ronnle, E., Pettersson, F., & Hamidi, Z. 2017. *Förändrade förutsättningar för framtidens kollektivtrafik*. K2 2016:8.
- Kvale, S. & Brinkmann, S. 2014. *Den kvalitativa forskningsintervjun*. Uppl: 3 [reviderad]. Lund: Studentlitteratur.
- Lasker, R. D., & Weiss, E. S. 2003. Broadening participation in community problem solving: a multidisciplinary model to support collaborative practice and research. *Journal of Urban Health*, 80, 14-47.
- Naturvårdsverket. 2021. *Sveriges utsläpp och upptag av växthusgaser*. Hämtad 2023-03-28 från URL:
<https://www.naturvardsverket.se/data-och-statistik/klimat/sveriges-utslapp-och-upptag-av-vaxthusgaser/>
- Paulsson, A., Isaksson, K., Hrelja, R., Rye, T., Lindkvist Scholten, C., & Hedegaard Sørensen, C. 2018. *Samverkan i kollektivtrafiken: Varför, hur och med vilka konsekvenser?*. K2-Nationellt kunskapscentrum för kollektivtrafik
- Pettersson, F., & Hrelja, R. 2020. How to create functioning collaboration in theory and in practice—practical experiences of collaboration when planning public transport systems. *International journal of sustainable transportation*, 14(1), 1-13. K2-Nationellt kunskapscentrum för kollektivtrafik.
- Pyddoke, R., & Thoresson, K. 2022. *Samverkan med effekter: samverkansavtal mellan operatörer och regionala kollektivtrafikmyndigheter—så påverkas resande och kvalitet*. K2-Nationellt kunskapscentrum för kollektivtrafik.
- Regeringen. u.å. *Remisser*. Hämtad 2023-03-28 från URL:
<https://www.regeringen.se/remisser/>
- Region Skåne. 2022a. *Regionplan för Skåne 2022-2040*. Hämtad 2023-04-12 från URL:

- <https://geodata.skane.se/regutv/regionplan/2022/plan/dokument/regionplan-for-skane-2022-2040.pdf>
- Region Skåne. 2022b. *Kommersiell kollektivtrafik*. Hämtad 2023-02-14 från URL:
<https://www.skane.se/organisation-politik/Vart-uppdrag-inom-kollektivtrafik/Kommersiell-kollektivtrafik/>
- Region Skåne. 2022c. *Snabbfakta om Skåne*. Hämtad 2023-04-12 från URL:
<https://www.skane.se/organisation-politik/om-region-skane/Statistik-om-Skane/kort-fakta-skane/>
- Region Skåne. 2022d. *Samarbete över gränserna*. Hämtad 2023-03-12 från URL:
<https://www.skane.se/organisation-politik/om-region-skane/Samarbete-over-granser/>
- Region Skåne. 2022e. *Kollektivtrafik*. Hämtad 2023-03-20 från URL:
<https://www.skane.se/organisation-politik/Vart-uppdrag-inom-kollektivtrafik/>
- Region Skåne. 2020. *Det öppna Skåne 2030 - Skånes utvecklingsstrategi*. Hämtad 2023-03-30 från URL:
https://www.skane.se/siteassets/organisation_politik/regional-utveckling/regional-utvecklingsstrategi-oppna-skane-2030.pdf
- Region Skåne. 2019. *Trafikförsörjningsprogram för Skåne 2020-2030 (Med bilagor)*. Hämtad 2023-03-29 från URL:
<https://www.skane.se/Public/Protokoll/Regionala%20utvecklingsn%C3%A4mnden/2019-12-05/Trafikf%C3%B6rs%C3%B6rjningsprogram%202020-2030/Trafikf%C3%B6rs%C3%B6rjningsprogram%20f%C3%B6r%20Sk%C3%A5ne%202020-2030%20inklusive%20bilagor%202019-11-20.pdf>
- Region Stockholm. U.Å. §. Hämtad: 2023-01-13 från URL:
<https://www.regionstockholm.se/om-regionstockholm/uppdrag-och-ansvar/regional-kollektivtrafikmyndighet/>
- Region Stockholm. 2023. *Framtagande av regionalt trafikförsörjningsprogram*. Hämtad 2023-03-29 från URL:
<https://storymaps.arcgis.com/stories/d7859342d45f4c7b90535708c229e4e3>
- Rhudin, S. SKR. *Kollektivtrafik, persontransporter*. Hämtad: 2023-02-13 från URL:
<https://skr.se/skr/samhallsplaneringinfrastruktur/trafikinfrastruktur/kollektivtrafikpersontransporter.964.html>
- Ringqvist, S. 2016. Kollektivtrafikens styrning och organisering. *K2 Outreach*. 2016:11. Hämtad: 2023-02-14 från URL:
https://www.k2centrum.se/sites/default/files/fields/field_bifogad_fil/kollektivtrafikens_organisering_och_styrning_k2_outreach.pdf
- SFS 2010:1065. *Lag om kollektivtrafik*. Hämtad 2023-02-14 från URL:
https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-20101065-om-kollektivtrafik_sfs-2010-1065
- SFS 2010:900. *Plan- och bygglag*. Hämtad 2023-03-14 från URL:

- https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/plan--och-bygglag-2010900_sfs-2010-900
- Skånetrafiken. Utan årtal. *Vårt uppdrag*. Hämtad 2023-02-14 från URL:
<https://www.skånetrafiken.se/om-oss/vart-uppdrag1/>
- Sveriges Kommuner och Regioner. 2022. *Regionala kollektivtrafikmyndigheter*. Hämtad 2023-03-16 från URL:
<https://skr.se/skr/samhallsplaneringinfrastruktur/trafikinfrastruktur/kollektivtrafikpersontransporter/regionalakollektivtrafikmyndigheter.1235.html>
- Sveriges kommuner och regioner. 2023. *Mål- och resultatstyrning*. Hämtad 2023-04-05 från URL:
<https://skr.se/skr/demokratiledningstyrning/styrningledning/organiserastyraleda/sstyrledningssystemarbetsatt/styraforresultat/malochresultatstyrning.397.html>
- Sveriges kommuner och regioner. 2015. *Regionala trafikförsörjningsprogram för hållbar utveckling av kollektivtrafiken - En vägledning och ett verktyg*. Hämtad 2023-03-07 från URL:
<http://www.svenskkollektivtrafik.se/globalassets/partnersamverkan/dokument/vagledningar/vagledning-regionala-trafikforsorjningsprogram-2015.pdf>
- Smith, G. 2022. *Omdefinierad roll för kollektivtrafiken: En kunskapsöversikt*. K2-Nationellt kunskapscentrum för kollektivtrafik.
- Svensk kollektivtrafik. 2011. *Allmän trafikplikt - En vägledning*. Stockholm. Hämtad: 2023-02-14 från URL:
<https://www.svenskkollektivtrafik.se/globalassets/partnersamverkan/dokument/vagledningar/allman-trafikplikt.-en-vagledning.pdf>
- Teorell, J & Svensson, T. 2013. *Att fråga och att svara: Samhällsvetenskaplig metod*. Uppl. 1.3. Malmö: Liber.
- Thomson, A. M., & Perry, J. L. (2006). Collaboration processes: Inside the black box. *Public administration review*, 66, 20-32.
- Trafikverket. 2023. *Storstadsavtalen*. Hämtad 2023-04-12 från URL:
<https://bransch.trafikverket.se/for-dig-i-branschen/Planera-och-utreda/finansiering/storstadsavtalen/>
- Trafikverket. 2022. *Vår verksamhet*. Hämtad 2023-02-14 från URL:
<https://bransch.trafikverket.se/om-oss/var-verksamhet/>
- Trafikverket. 2017. *Kollektivtrafik i samhällsplaneringen*. Hämtad 2023-02-14 från URL:
<https://bransch.trafikverket.se/for-dig-i-branschen/Planera-och-utreda/samhallsplanering/planera-for-transporter-i-samhallsplaneringen/Personresor/Kollektivtrafik/>
- Transportstyrelsen. 2022. *Kollektivtrafik*. Hämtad 2023-01-20 från URL:
<https://www.transportstyrelsen.se/sv/vagtrafik/yrkestrafik/kollektivtrafik/>
- Västra Götalandsregionen. 2021. *Trafikförsörjningsprogram 2021 – 2025*. *Hållbara resor i Västra Götaland*. Hämtad 2023-03-28 från URL:

<https://mellanarkiv-offentlig.vgregion.se/alfresco/s/archive/stream/public/v1/source/available/SOFIA/KTN6620-2120840548-20/SURROGATE/H%c3%a5llbara%20resor%20i%20V%c3%a4stra%20G%c3%b6taland%20beslutad%2018%20maj.pdf>

Wretstrand, A., Danielson, H., & Nordell, O. 2012. Kollektivtrafikorganisation i Sverige. *Regionerna blir färre men större–spelplanen förändras*. Lunds universitet, LTH, institutionen för teknik och samhälle, trafik och väg.

FIGURER

- Figur 1: Ansvarsfördelning över kollektivtrafikssektorn mellan 1980-2012 där heldragen pil innebär ansvar och streckad pil inflytande. Egen illustration (Ringqvist 2016).
- Figur 2: Ansvarsfördelning över kollektivtrafikssektorn från och med 2012 där heldragen pil innebär ansvar och streckad pil inflytande. Egen illustration (Ringqvist 2016).
- Figur 3: Två olika vis som en RKM kan organiseras där streckad pil innebär inflytande och heldragen direkt ansvar. Egen illustration.
- Figur 4: Sfarmodellen, en modell som syftar till att illustrera hur de tre aspekterna inom hållbarhetsbegreppet möts där överlappning innebär hållbar utveckling. Egen illustration (Hedenfelt 2013)
- Figur 5: Linjedragning av samma område, men där linje A är rak och har färre stopp (grön), linje B är krokig och kräver fler stopp. Linje A är därav mer effektiv och mindre kostsam. Egen illustration (Trafikverket 2017)
- Figur 6: Hur processen för framtagandet av TFP kan se ut baserat på Region Stockholm 2023 samt Västra Götalandsregionen 2021. Gul färg innebär de delar där samtliga aktörer är involverade. Egen illustration.
- Figur 7: Karta över befolkningstätheten i Region Skåne. Egen kartdesign
(Data: Statistiska centralbyrån. 2022. Hämtad från URL:
<https://www.regionfakta.com/skane-lan/geografi/areal-och-befolkningstathet/2023-05-10>)
- Figur 8: Karta över regionalt viktiga stråk samt kollektivtrafiknoder i Region Skåne. Kartan visar på en stark centrering gällande stråk i sydvästra Skåne (Region Skåne 2019)
- Figur 9: Karta över Skånes fyra samarbetshörn och kommunnamn. Egen kartdesign.
- Figur 10: Kartan visar spridningen på intervjuerna som genomförts, där mörkare färg är de kommuner där en informant intervjuats. Kartan redovisar även Skånes fyra hörn . Egen kartdesign.
- Figur 11: Nätverk av aktörer inom kollektivtrafikplanering som tillsammans styrs genom relationer till varandra och samverkansprocesser. Egen illustration (Paulsson et al. 2018)

TABELLER

Tabell 1: Informanter till studien. Deltagit innebär om de deltog under samverkansprocessen för TFP (2020-2030).

Tabell 2: Byggstenar för samverkan (Inspirerad av Hrelja et al. 2016)

Tabell 3: Tre maktdimensioner med förenklad beskrivning (Sammanställning av Christensen et al. 2016; Engelstad 2005 & Bergström & Boreú 2018).

Tabell 4: Återkoppling av informanter, deltagit innebär medverkan i samverkansprocessen för TFP (2020-2030)

BILAGOR

Bilaga 1: Intervjuguide

Introduktion:

Kan du berätta kort om din yrkesroll och relation till trafikförsörjningsprogrammet?

Vad är din roll i framtagandet av kommande trafikförsörjningsprogram?

Samverkan allmänt:

Vad är dina erfarenheter av att samverka?

Finns det fördelar, nackdelar, utmaningar?

Delad förståelse:

Vad är syftet med att samverka kring trafikförsörjningsprogrammet?

Vad är syftet med att ta fram trafikförsörjningsprogrammet?

Vilka intressen är viktiga att främja i trafikförsörjningsprogrammet?

Finns det ett samförstånd mellan aktörerna vilka intressen som bör främjas?

Vilken rollfördelningen finns inom samverkansprocessen?

Finns det några informella roller?

Anser du att det saknas någon roll i samverkansprocessen?

Autentisk dialog:

Hur skulle du beskriva dialogen mellan aktörerna?

På vilket sätt har du möjlighet att påverka vad som diskuteras under samverkansprocessen?

Gäller det för andra också?

På vilket sätt har du inflytande över de beslut som fattas?

Gäller det andra också?

Förtroende och engagemang:

Upplever du att det finns förtroende för varandra inom samverkansprocessen?

Finns det ett engagemang och en vilja att samverka?

Publicering och arkivering

Godkända självständiga arbeten (examensarbeten) vid SLU publiceras elektroniskt. Som student äger du upphovsrätten till ditt arbete och behöver godkänna publiceringen. Om du kryssar i **JA**, så kommer fulltexten (pdf-filen) och metadata bli synliga och sökbara på internet. Om du kryssar i **NEJ**, kommer endast metadata och sammanfattning bli synliga och sökbara. Fulltexten kommer dock i samband med att dokumentet laddas upp arkiveras digitalt.

Om ni är fler än en person som skrivit arbetet så gäller krysset för alla författare, ni behöver alltså vara överens. Läs om SLU:s publiceringsavtal här: <https://www.slu.se/site/bibliotek/publicera-och-analysera/registrera-och-publicera/avtal-for-publicering/>.

JA, jag/vi ger härmed min/vår tillåtelse till att föreliggande arbete publiceras enligt SLU:s avtal om överlåtelse av rätt att publicera verk.

NEJ, jag/vi ger inte min/vår tillåtelse att publicera fulltexten av föreliggande arbete. Arbetet laddas dock upp för arkivering och metadata och sammanfattning blir synliga och sökbara .