



Regional komplexitet i samhällsbyggandet

Om värmländska aktörers syn på regionala dimensioner på fysisk planering

Regional complexity in societal development

Stakeholders in Värmland's view on regional dimensions of spatial planning

Johan Olsson

Fakulteten för humaniora och samhällsvetenskap

Statsvetenskap / Samhällsplanerarprogrammet

Kandidatnivå / 15 hp

Handledare: Tomas Mitander

Examinator: Anders Broman

2015-06-12

Abstract

In 2011 the Swedish government implemented a law regarding spatial planning and how it shall regard the regional perspective. The regional level has traditionally been weak in Sweden in comparison to the local and the national level and the spatial planning is and have been the responsibility of the municipalities. The regional level has also been accused, from the science and scientists, to be depoliticizing and to focus on negotiation and consensus. The spatial planning is organized and driven through democratic processes on municipal level and it is politicians who takes the decisions which the spatial planning fulfills.

When the spatial planning is going to regard the regional perspective the terms for politics is changing and a new political space is taking place. The aim of this study is to analyze stakeholders in the county of Värmland and their view of this new space and the new terms for politics. Stakeholders in this study is both politicians and officials who is working with spatial planning.

Theories used to contextualize the problem is those regarding regionalism with a focus on neoregionalism and its consequences. There is also a theory about cooperation between municipals and consequences regarding to this.

To fulfill the study's aim I've interview a total of 7 stakeholders from two municipals, Region Värmland and Länsstyrelsen. The last two is working with regional politics in Värmland with Länsstyrelsen directly tied to the government and Region Värmland is a regional cooperation council with all the municipalities present. Through analysis of the interviews I have found a number of themes from which conclusions are drawn. The results are that all stakeholders insist that the regional perspective is important for the spatial planning and that it is needed to regard the regional level. The main problem is that they are insecure about the role Region Värmland is going to have and how the politics is going to take place practically.

Key words: neoregionalism, spatial planning, tensions, Region Värmland

Sammandrag

Under 2011 implementerade den svenska regeringen en lag om fysisk planering och hur den ska ta hänsyn till det regionala perspektivet. Den regionala nivån har traditionellt sett varit svag i Sverige i jämförelse med den lokala och nationella nivån och den fysiska planeringen ligger på kommunernas ansvar. Den regionala nivån har också anklagats, från vetenskapen och forskare, att vara avpolitiserande och fokusera på förhandling och samförstånd. Den fysiska planeringen är organiserad och drivs genom demokratiska processer på kommunal nivå och det är politikerna som fattar de beslut som den fysiska planeringen jobbar efter.

När fysisk planering ska ta hänsyn till det regionala perspektivet förändras villkoren för politiken och det blir en förändrad politisk arena. Syftet med denna studie är att analysera aktörer i Värmland och deras syn på denna förändrade arena och de nya villkoren för politik den för med sig. Aktörer i denna studie är både politiker och tjänstemän som arbetar med fysisk planering.

Teorier och tidigare forskning som används för att kontextualisera problemet är sådana som gäller regionalism med fokus på nyregionalism och dess konsekvenser. Det finns också en teori om mellankommunalt samarbete och konsekvenser med avseende till detta.

För att uppfylla studiens syfte har jag intervjuat totalt 7 aktörer från två kommuner, Region Värmland, och Länsstyrelsen. De två sista arbetar med regionalpolitik i Värmland med Länsstyrelsen direkt knutna till regeringen och Region Värmland som är ett regionalt kommunalorgan med alla kommuner närvarande. Genom analys av intervjuerna har jag funnit ett antal teman som slutsatser dras utifrån. Resultaten är att alla berörda parter påtalar att det regionala perspektivet är viktigt för fysisk planering och att det är nödvändigt att betrakta den regionala nivån. Det största problemet är att de alla är osäkra om vilken roll Region Värmland kommer att få och hur politiken kommer att ske i praktiken.

Nyckelord: nyregionalism, fysisk planering, spänningar, Region Värmland

Innehållsförteckning

1. Inledning	4
1.1 Ämnesval och problembild	4
1.2 Syfte	6
1.3 Frågeställningar	7
1.4 Disposition	7
2. Teoretisk ansats och forskningsbakgrund	9
2.1 Regionalpolitik	9
2.1.1 Regionalpolitikens konsekvenser	10
2.2 Mellankommunalt samarbete	12
2.3 Teoretiskt ramverk	13
3. Metodologiskt tillvägagångssätt.....	14
3.1 Val av ansats.....	14
3.2 Urval och avgränsningar	16
3.3 Kvalitativ textanalys.....	18
3.4 Forskningsetik	19
4. Empirisk analys	20
4.1 Synen på regional utvecklingspolitik	20
4.1.1 Delanalys regionalpolitik	23
4.2 En regional planering	23
4.2.1 Delanalys regional planering.....	27
4.2.2 Fördelar	27
4.2.3 Delanalys fördelar med regional planering	31
4.2.4 En regional översiktsplan?	32
4.2.5 Delanalys regional översiktsplan	35
4.2.6 Nackdelar	35

4.2.7 Delanalys nackdelar med regional planering	37
4.2.8 Roller inom en regional planering	38
4.2.9 Delanalys roller inom regional planering	41
4.2.10 Styrning inom en regional planering	42
4.2.11 Delanalys styrning inom regional planering	43
4.3 Sammanfattande matris	44
5. Slutsatser	45
5.1 Slutsatser och diskussion	45
5.2 Egna reflektioner och vidare forskning	48
Referenslista	49
Bilagor	51
Intervjuguide	51

1. Inledning

1.1 Ämnesval och problembild

Det nära förestående EU-medlemskapet och den ekonomiska kris som kännetecknar ett tidigt 90-tal utlöste inom Sverige en regional omorganisation som fortfarande är i ett försöksstadium. Att bilda regioner blev något mer än ett politiskt projekt, det är en hejdlös samhällsutveckling som följer det nya samhället som EU-medlemskapet gav upphov åt (Fernández 2000:24-25). Framväxandet av regioner och en förändrad regional nivå ger en förändrad politisk arena. En politisk arena där politik ska bedrivas och där villkoren för politiken fastställs. Samhällsutvecklingen i dagsläget innebär att många politikområden ska åläggas den regionala nivån, eller åtminstone ta hänsyn till den.

Fysisk planering är ett sådant politikområde. Fysisk planering är ett viktigt politikområde som bedrivs av och inom kommunerna. Planering kan liknas vid en form av maktutövning som sker i dimensionerna tid och rum. Den fungerar som politikens och byråkratins förlängda arm (Nyström & Tonell 2012:86). Fysisk planering präglas av inflytande, inflytande på så sätt att den berör och involverar markägare, exploatörer, intresseorganisationer, eventuella statliga intressen, och kommunen i processen. Alla involverade aktörer vill vara med och påverka markanvändningen och fysisk planering är en avvägning mellan olika markanvändningsintressen. Därmed präglas fysisk planering av konflikt och debatt (ibid:173).

Fysisk planering är i förändring. Den kommunala översiktsplaneringen ska ha en ökad koppling till det regionala tillväxtarbetet och de regionala utvecklingsprogrammen framgår det i den nya Plan – och bygglagen, PBL, som antogs i maj 2011. Något som Reglab, ett nätverk för lärande om regional utveckling med regioner och myndigheter som medlemmar, anser är ett omfattande arbete som är okänd mark och som följs åt av svagt utvecklade samverkansformer. Samverkansformer för att koppla samman det regionala tillväxtarbetet med den fysiska planeringen. Det saknas helt enkelt kunskaper att leda processer med många involverade aktörer och att få till ett samspel med den kommunala nivån i form av delaktighet och förankring (Reglab 2012:5).

Detta till trots drivs utvecklingen på och det betonas, från statens sida, vikten av den fysiska planeringen för att skapa förutsättningar för både näringsverksamhet och attraktiva boende-

miljöer som kan ge personal till näringslivet. Vidare menas att enskilda kommuner har kommit att bli för små för att utgöra effektiva planeringsenheter och staten vill se hur den fysiska planeringen utgår från funktionella regioner istället (Tillväxtanalys 2013:3).

Den traditionella bilden av den svenska samhällsorganisationen är den av ett timglas, med en stark stat och starka kommuner och i mitten, timglasets midja, finns den regionala mellannivån som varit svag. Att kommunerna är starka bekräftar exempelvis det kommunala planmonopolet, det vill säga att det är kommunerna som besitter den suveräna rätten att anta fysiska planer och PBL reglerar planläggning av mark och vatten som en kommunal angelägenhet (Nyström & Tonell 2012:262, 190).

Den fysiska planeringen är också en verksamhet som organiseras och drivs inom ramen för det politiska systemet, det arbetas med att implementera demokratiskt fattade beslut (Forsberg 2005:304). Planering handlar således om att verkställa politiska program och beslut utifrån den politiska styrningens uppdrag och planering sker inom den politiska apparaten, det vill säga att det utövas av offentliga tjänstemän och politiker. Detta gör den fysiska planeringen demokratisk förankrad då den sker under direkt eller indirekt medverkan av medborgarna med den offentliga sektorn som huvudaktör (Hermelin 2005:307). Den direkta påverkan kan bland annat ske genom samråd där kommunens medborgare ges möjlighet att aktivt kunna delta, påverka och få insyn i planprocessen (Nyström & Tonell 2012:198).

Forskning visar att regionalpolitiken blivit mer elitiserad, exkluderande, konsensuspräglad samt att inflytandet för både enskilda medborgare samt politiska partier blivit svagare. En förklaring är att den rådande styrningsmodellen karaktäriserats som rådgivande och stödjande och hur regionalpolitiken aldrig burit med sig tvingande instrument. Det går att tala om framväxten av en förhandlingsekonomi där värden som opinionsbildning, politisk debatt, och deltagardemokrati är sådana som försvårar vid politikgenomförandet. Att politiken blivit förhandlingsorienterad tyder bland annat de nätverkstrukturer på regional och lokal nivå som blivit ålagt uppdraget om politikgenomförande. Projekt, partnerskap och flernivåberoenden har blivit nya förhandlingssystem (Johansson 2013:62-63).

Det kan tolkas som att fysisk planering som politikområde ska organiseras och bedrivas på en förändrad politisk arena. Inom en politisk arena där villkoren förändras samtidigt som det saknas en tydlig struktur över dem. Det som tidigare reglerats på ett strukturerat sätt från kom-

munalt håll med tydliga regler och villkor för politik ska nu sammanvävas med en regional nivå som dels är helt oprövad som politiskt arena för fysisk planering men som också har en mer otydlig struktur över politiska villkor och hur politiken bedrivs. Studien ämnar till att kartlägga den förändrade politiska arenan som växer fram och beskriva vilka politiska villkor den medför.

Då fysisk planering involverar så många aktörer kommer studiens fokus ligga på att undersöka hur aktörer inom en regional kontext uppfattar den förändrade arenan. De aktörer som ska undersökas är särskilt utvalda kommuner och regionala organisationer inom Värmlands län. Värmland är intressant då den regionala utvecklingspolitiken bedrivs på två arenor. Dels av staten genom dess förlängda arm som Länsstyrelsen utgör men också genom det regionala samverkansorganet Region Värmland som i grund och botten är ett kommunalförbund. Kommunerna begränsas till två, Karlstad och Grums, detta för att kunna belysa spänningar som kan finnas inom den regionala kontexten. En regional planering skulle medföra att Karlstad och Grums ska samarbeta och samverka över sina kommungränser med fysisk planering. Huvudsakligen är det aktörer med ett tydligt arbete kopplat till fysisk planering som kommer att undersökas.

1.2 Syfte

Studiens avsikt är att belysa vilka konsekvenser de nya politiska villkoren får för aktörerna och den fysiska planeringen. Studien kommer att undersöka den förändrade politiska arenan som den fysiska planeringen tar sig uttryck inom. Detta genom att undersöka hur aktörer inom en regional kontext uppfattar de nya villkoren för politik den politiska arenan för med sig.

Studien ämnar till att bidra med vidare kunskap när det gäller regionalisering och hur berörda aktörer reagerar när politiken omsveps av ett regionalt perspektiv. Vidare ses studien som en grund till fortsatt forskning inom samma område.

1.3 Frågeställningar

Följande frågor utmynnar ur studiens syfte och ämnar till att besvaras och belysas under min empiriska analys. De två första frågorna är av mer beskrivande karaktär och kommer besvaras med hjälp av aktörernas beskrivning av deras upplevda verklighet. Den sista frågan är förklarande karaktär och kommer besvaras med hjälp av ett teoretiskt ramverk som kommer utgöras av forskning kring regionalism, dess konsekvenser, och teorier om mellankommunalt samarbete.

- Vilka förväntningar har aktörerna på ett regionalt perspektiv på den fysiska planeringen?
- Vilka utmaningar ser aktörerna med ett regionalt perspektiv på den fysiska planeringen?
- Kan aktörernas förväntningar och de utmaningar dem ser knytas an till den nyregionalistiska logiken?

1.4 Disposition

I inledningskapitlet som föregår denna redovisning av dispositionen presenteras problemet om den förändrade politiska arenan där den fysiska planeringen ska ingå och ur det studiens syfte som ämnar till att undersöka den nämnda arenan och de förändrade villkoren för politiken. Här läggs också frågeställningar fram som jag avser att besvara i det slutgiltiga kapitlet. I följande kapitel presenteras den teoretiska ansatsen som främst handlar om den förändrade regionalpolitiken och regionernas roll men här finns också en del om mellankommunalt samarbete. Den teoretiska ansatsen är dels kontextualiserande för problemet men kommer också användas i slutdiskussionen. I kapitlet benämnt metodologiskt tillvägagångssätt presenteras min metod för datainsamling som består av intervjuer och motivering till varför det är den bäst lämpade. Här presenteras också studiens avgränsningar av bland annat aktörer och regional kontext som gjorts för att begränsa materialet till uppsatsens omfång. Avsnittet nämnt empirisk analys presenterar resultaten från de genomförda intervjuerna och de teman som hittats bland respondenternas svar.

Avslutningsvis ligger kapitlet slutsatser där resultaten från intervjuerna kopplas till den teoretiska ansatsen om förändrad regionalpolitik. I detta kapitel besvaras frågeställningarna om aktörernas förväntningar och utmaningar och huruvida detta kan anknytas till den nyregionalistiska logiken. Här förs även en övergripande diskussion och egna reflektioner finns närvarande. Studien sätts i perspektiv för vidare forskning och i ett större sammanhang.

2. Teoretisk ansats och forskningsbakgrund

Under detta avsnitt kommer för studien lämpliga teoretiska ansatser tas upp samt en beskrivning av forskningsläget kring regionalism. De används dels för att sätta arbetet i en kontext samt bygga upp och förstärka den problembild som presenterades tidigare. Först och främst läggs forskning om regionalpolitik upp som behandlar både den tidigare samt den rådande logiken och vilka konsekvenser den medför. Mellankommunalt samarbete presenteras även det och vilka konsekvenser det kan ge samt hur andra kommuner har uppfattat det. Det kommer också utifrån denna forskning utarbetas ett teoretiskt ramverk som jag har för avsikt att ha för att besvara den tredje frågeställningen om aktörernas upplevda förväntningar och utmaningar kan knytas an en nyregionalistisk logik.

2.1 Regionalpolitik

Regionalpolitik är ett politikområde som etablerades inom Sverige redan efter andra världskriget men som kommit att få ändrat fokus ett par gånger sedan dess. Den tidiga regionalpolitiken bedrevs dock väldigt återhållsamt med att statsmakten gav rådgivning i lokaliseringsfrågor med syfte att få fler företag att behålla eller etablera ny verksamhet i sådana områden som var drabbade av avfolkning (Johansson 2013:54).

Den första förändringen inom regionalpolitiken gav staten en dirigentroll och den politiska styrningen hade ett utpräglat nationellt syfte, nämligen att åstadkomma en mellanregional utjämning. Staten verkade för en nationellt omfördelade politik där svaga geografiska områden fick stöd för att kunna ha möjlighet att utvecklas, bland annat via skatteutjämningsbidrag till kommuner och genom utlokalisering av offentliga myndigheter till orter belägna utanför Stockholmsområdet (ibid:55).

Regionalpolitiken förändrades efter Sveriges medlemskap i EU då det ställdes höjda krav på regionalt verksamma aktörer att ta ansvar över regionalpolitiken. Det började talas om ett regionernas Europa där nationalstatens traditionella makt ansågs ha underminerats av både ökad globalisering och av ökad regionalisering, alltså en utökning av regionernas, delstaternas och länens politiska makt och betydelse (ibid:56).

Den europeiska omstruktureringen har beskrivits som en modern våg av regionalisering, en sorts ny regionalism som ersätter en gammal. Med denna följer en ny rationalitet som är kopplad till utveckling där navet för utveckling ses som konkurrenskraft istället för omfördelning. För att både städer och regioner ska kunna konkurrera måste de släppas fria från ett centraliserat system och i viss mån en central, politisk nivå.

Decentralisering är således ett viktigt inslag för hur den regionala strukturen bör utvecklas, men istället för en decentralisering av funktioner sker nu snarare en decentralisering av ansvar. Att se på regioner som konkurrerande subjekt uppkommer ur ett led i den nyliberala logiken att ordna samhället och staten i marknader, något som skiljer sig från bilden av regioner som en sammanfogad enhet i ett nationellt omfördelningssystem (Mitander 2015:19).

Det har således skett en maktförskjutning från staten till subnationella regioner, en maktförskjutning som inte skett villkorslöst utan som ställer ett allt större krav på regionerna att ta ansvar för sin egen utveckling. Det är alltså regionernas uppdrag att generera en tillväxt att de kan erbjuda välfärd till sina invånare och samtidigt bidra till den statliga tillväxten (Säll & Öjehag-Pettersson 2013:114). Regionerna ska fungera som motor för innovation, konkurrenskraft och tillväxt genom att lyfta fram sin styrka, sina unika förutsättningar och resurser som måste identifieras och mobiliseras (ibid:116).

2.1.1 Regionalpolitikens konsekvenser

Konsekvenserna av denna utveckling blir att de administrativa regionerna som återfinns i Europa ges ökad betydelse genom att de åläggs fler ansvarsområden och att den relativa autonomin mot den centrala staten har ökat. Den diskursiva övergången från omfördelningssdoktrin till konkurrenstänk skapar en ny förståelse för regioner, regioners funktion och syfte och dess relation till utveckling och samhällsbyggande (Mitander 2015:20).

Ytterligare konsekvenser är att nyregionalismen gett en mer överskådlig politisk organisation och komplicerade processer inom regionalpolitiken. Då det tillämpas olika organisationslösningar och arbetsmetoder i det regionala arbetet på olika håll i Sverige har det gett upphov till begreppet den regionala administrativa röran (Johansson 2013:66). Ett fåtal län har kvar

Länsstyrelsen som ledande aktör för regionalpolitik, i Skåne och Västra Götaland sker det med en direktvald modell och i resterande län har det upprättats regionala samverkansorgan (Johansson & Rydstedt 2010:135). Även Landstingen finns som direktvalda aktörer men de verksamhetsområden de ansvarar för är få i relation till regioner runt om i Europa och begränsas i stor utsträckning till hälso- och sjukvård (Mitander 2015:21).

Några komplicerade organisatoriska miljöer som förknippas med det regionala arbetet är partnerskap inom en rad sakområden, alla med olikartade besluts – och ansvarsprinciper, men också informellt konstruerade nätverk utgör viktiga instrument vid politikgenomförandet. Regionalpolitiken präglas av en projektkultur med en nästan oöverskådlig mängd projektbase-erade aktiviteter och medför en rad svårigheter för medborgare, politiska partier och massme-
dier att delta, granska och påverka det politiska innehållet (Johansson 2013:66).

Det saknas inom den regionala utvecklingspolitiken i Sverige partipolitiskt grundade konflikter, motsättningar mellan de deltagande intresseorganisationerna, och det saknas även en offentlig debatt om den politik regionerna bedriver. Politik som främst rör infrastruktursatsningar, näringslivspolitik och kulturpolitik. När det finns aktörskonflikter så behandlar dessa nästan alltid frågor som är kopplade till territoriella intressen inom vardera region, till exempel kan det ses hur en viss del av regionen ser sig som förfördelad gällande exempelvis en viss infrastruktursatsning. Den dominerande bilden av regionalpolitiken är ändå att den kommit att bli mer konsensuspräglad (Johansson 2013:61).

En övergripande styrningsteknologi inom det regionala är just samverkan, samarbete, och relationsskapande där det gäller att hitta enighet inom regionen för att kunna utvecklas och dra åt samma håll så att regionen kan stå starkare mot andra externa aktörer. Styrningsteknologierna är kraftigt influerade av företagens och marknadens logik och ett huvudsakligt syfte är att utvärdera hur väl en enskild region står sig i förhållande till andra, till exempel genom graden av tillväxt. Det läggs också vikt vid att marknadsföra regionen som framgångs-
exempel inom olika arenor och det är viktigt att lyfta fram var regions egen framgångssaga med exempelvis dess specifika regionala kvaliteter eller unika regionala egenskaper (Säll & Öjehag-Pettersson 2013:118f).¹

¹ Jag är medveten om att det mesta av den forskning som presenteras kan härledas till forskare vid Karlstad universitet. Det finns flera författare som presenterar och påvisar en liknande bild, t.ex. Fernández, C. (2000)

2.2 Mellankommunalt samarbete

Att få till stånd ett samarbete mellan städer kan potentiellt ge en stärkt ekonomisk konkurrenskraft. Vidare kan samarbete ge mervärde till ekonomiska strategier genom att fokusera politiken på områden som har en delad konkurrensfördel för de bägge kommunerna. Detta medför att vid eventuellt samarbete kan de utnyttja det mesta av sina respektive, befintliga tillgångar. Inom ett välskött samarbete finns en mängd potentiella fördelar så som tillgång till nya marknader, förbättrad stadsbild, och synlighet samt en ökning av företagens investeringar (Docherty et al 2003:14).

Samtidigt påvisas i uppsatsen *I spänningsfältet mellan kommunala gränsformuleringar och en skalpolitisk idealisering av den regionala samhällsnivån* att kommuner helst arbetar med sig själva när det gäller den fysiska planeringen, de upprätthåller således det traditionella politiska rummet som det kommunala territoriet utgör. För de kommuner som väljer att lyfta blicken framträder dock inslag av gränsöverskridande interaktion och ger en mer flexibel syn på den tidigare rumsliga geografin. Det sker en utveckling mot ett nytt politiskt rum (Nordh 2012:61).

Det lyfts fram att staten har en strävan av att det ska finnas en tydligare koppling mellan kommunernas översiktsplanering och det regionala tillväxtarbetet. Studien av kommuner i Örebro län visade dock, som nämnt tidigare, att kommunerna främst arbetar med den fysiska planeringen inom den egna kommunen men att visst gränsöverskridande samarbete sker. Den legitimiteten kommunerna har på den fysiska planeringen är fortfarande av stark karaktär. Stark på det viset att även om kommunernas roll kring den fysiska planeringen förändras på grund av den rådande regionaliseringsprocessen så står kommunernas legitimitet stark (ibid:73).

Vidare menar Nordh (2012) att ett kommunalt närmande till en regional nivå och vice versa bör fokusera på vilka konsekvenser det medför. Både ur ett genomförandeperspektiv men också ur ett demokratiperspektiv. Närmandet mellan kommunala och regionala nivåer ska inte ses som något självklart utan det finns problematiker att föra diskussion kring (ibid:76).

2.3 Teoretiskt ramverk

För att underlätta vid besvarandet av min tredje frågeställning gällande kopplingen till den nyregionalistiska logiken arbetas ett teoretiskt ramverk fram. Det teoretiska ramverket kommer belysa de viktigaste aspekterna som den nyregionalistiska logiken för med sig. En stor del av den nyregionalistiska logiken är den ostrukturerade karaktär som regionalpolitik och regioner för med sig. Något mer som belyses starkt är avsaknaden av politisk konflikt och debatt och hur regionalpolitik kännetecknas av samverkan, samarbete, och relationsskapande. Tredje aspekten är att det är regionens eget ansvar att få till tillväxt för att kunna erbjuda välfärd åt sina medborgare. Ett sätt att få till stånd tillväxt är att lyfta fram regionens styrka, unika förutsättningar, och de resurser som regionen har.

3. Metodologiskt tillvägagångssätt

Under detta kapitel presenteras vilken metod som kommer användas för att ta fram det material som sedan kommer användas i den empiriska analysen. Det argumenteras för de olika metodvalen som gjorts men också för studiens utformning och dess ansats. Det tas även hänsyn till forskningsetiska överväganden.

3.1 Val av ansats

Då studiens syfte är att undersöka hur den förändrade politiska arenan och dess inneboende politiska villkor uppfattas från en regional kontext är ett kvalitativt tillvägagångssätt lämpligt. Genom en kvalitativ metod ges möjlighet att utforska ett brett spektra av dimensioner av den sociala världen, inkluderat förståelser, erfarenheter och föreställningar som deltagarna i undersökningen besitter. Den kvalitativa metoden har också kapacitet att utnämma övertygande argument om hur saker och ting fungerar inom en specifik kontext (Mason 2002:2).

Då studien bygger på aktörernas förståelser och föreställningar om den förändrade politiska arenan och avser att undersöka de politiska villkoren den för med sig är en kvalitativ ansats klart lämplig. Det är också av intresse att lyfta fram argument om hur politiken fungerar och uppfattas på den politiska arenan.

Ett alternativt tillvägagångssätt hade kunnat vara att använda sig av en kvantitativ metod med enkätstudier som material till analys för att på så sätt ha möjlighet att samla in data från en större mängd aktörer som dessutom är verksamma inom en regional kontext men som har olika organisationsformer. Det som en enkätstudie inte haft möjlighet att belysa är spänningar mellan aktörer eller ge en förklaring till varför det ser ut som det gör. Det hade heller inte varit möjligt att få aktörernas förståelser och erfarenheter kring den förändrade politiska arenan.

Studien kommer vara av deskriptiv karaktär då dess främsta ambition är att beskriva den förändrade politiska arenan som växer fram. Deskriptiva studier har för avsikt att ge svar på frågor om var, när, hur, vem och vilka (Esaiasson 2012:36). I det här fallet är studiens huvudsakliga ambition att förklara hur den politiska arenan tar sig uttryck och vilka villkor för politik som återfinns inom den.

Vidare kommer jag använda mig av samtalsintervjuer då de, som Esaiasson redogör, fungerar som allra bäst då det dels inte finns stora kunskaper inom ett område eller då det finns en ambition att redogöra för människors livsvärldar, det vill säga den mening människor ger till olika fenomen (Esaiasson 2012:252).

Detta innebär att samtalsintervjuer lämpar sig bäst för att generera det material som kommer kunna besvara studiens problemformulering och således uppfylla syftet. Då det är en förändrad politiskt arena som ska utforskas som det inte finns så stor kunskap om erbjuder en kvalitativ metod en överblickbarhet över där det kan finnas relevant data för fenomenet. Sedan är det uppfattningen av den politiska arena som jag ämnar förklara, också något som den kvalitativa intervjun erbjuder. Syftet med den kvalitativa intervjun är att få beskrivningar av den intervjuades livsvärld för att på så vis tolka de beskrivna fenomenens mening (ibid:253). Studien ämnar att få beskrivningar från aktörerna om den förändrade politiska arenan för att sedan kunna göra tolkningar utifrån det beskrivna fenomenet.

Intervjuerna kommer bedrivas semistrukturerat vilket erbjuder både struktur och flexibilitet. Flexibilitet skapas då svarsalternativen är öppna och att intervjupersonerna är de som bestämmer dessa, något som är att föredra då det sökes efter djupare kunskap. Samtidigt innebär semistrukturerade intervjuer att den utgår från olika bestämda teman till alla deltagare vilket ger en större kontroll över samtalets riktning, det ger också större likhet mellan intervjuerna och förenklar analysen då det är lätt att jämföra svaren som fås. Strukturen som återfinns hjälper till att skapa högre validitet då frågorna bestäms i förväg (Hjerm et al 2014:66).

Då det är ett politisk arena som står under förändring som ska undersökas är det inte helt klart vilka frågor som är viktigast eller som står i centrum varpå ett semistrukturerat förhållnings-sätt är att föredra. Det ger också goda möjligheter att försätta diskussionen i en vis riktning om det märks att det verkar vara något som respondenten anser är viktigt med de förändrade politiska villkoren.

3.2 Urval och avgränsningar

Ett antal överväganden har gjorts under arbetets gång för att nå de bäst lämpade personerna för de organisationer som jag vill undersöka för att kunna besvara frågeställningarna. Att just Värmland blev ämne att studera är för dess intressanta historia gällande regionalpolitiken. Det var länge tal om och argumentationer för, efter Ansvarskommitténs utredningsarbete om nya regionkommuner, att Värmland skulle slås samman med Västra Götaland. Ansvarskommittén fick i uppdrag att ge förslag på hur den offentliga samhällsorganisationen skulle utformas då framför allt hälso- och sjukvården krävde ett större befolkningsunderlag för att kunna erbjuda bra vård till alla medborgare (Region Värmland). Det finns tre uttalade mål som en region måste uppfylla, den ska innehålla mellan en och två miljoner invånare och varje region ska ha ett regionsjukhus samt ett universitet med betydande forskningsresurser (SKL).

Värmland har fortfarande inte slagits ihop med något ytterligare län och bildat en region utan istället har ett regionalt samverkansorgan upprättats som har hand om flera statliga uppdrag (Region Värmland). Det kan tolkas som ambitionen fortfarande lever kvar och att Värmland på något sätt utgör sin egen region i dagsläget.

Varför de två kommunerna Karlstad och Grums valts är för de olika förutsättningar de har och att de på något sätt står i kontrast mot varandra. Å ena sidan har du residensstaden Karlstad med dess uttalade mål att nå en befolkning på 100 000 och som kan liknas vid en drivmotor i regionen Värmland. Samtidigt finns flera mindre kommuner där glesbygden fortfarande till viss mån lever kvar, en av dessa är Grums som trots dess geografiska närhet till städer som både Karlstad och Säffle har helt andra förutsättningar än dessa. Att de trots geografisk närhet skiljer sig gör det mycket intressant att analysera och granska de båda. Att på något sätt kunna presentera den bild som aktörer från de båda kommunerna framställer gör att det går att ställa dessa verkligheter mot varandra och finna både likheter och skillnader, något som gör det regionala perspektivet väldigt synligt.

För att ha möjlighet att presentera en helhetsbild väljs också Länsstyrelsen och Region Värmland ut som objekt att studera då dessa, till skillnad från kommunerna, arbetar med frågor som rör regional utveckling och tillväxt men också frågor som berör fysisk planering. Samtidigt arbetar de inom den regionala kontexten och det blir särskilt intressant att se om de delar sta-

tens uppfattning om att integrera den fysiska planeringen i en regional dimension. Om de ser det som önskvärt och nödvändigt.

Ambitionen att intervjua både politiker och tjänstemän vid de båda kommunerna och vid det regionala samverkansorganet är för att få en bredare förståelse av fenomenet. Tjänstemän jobbar efter politikens uppdrag vilket gör det intressant att lyfta fram aspekter från de båda grupperna om den förändrade politiska arenan och om dessa delar liknande uppfattningar.

Undersökningens population, den grupp av människor som undersökningen ska uttala sig om (Esaiasson 2012:158), är i det här fallet de båda kommunerna och de två regionala aktörer som nämns tidigare. Då det är tjänstemän och politiker som är aktuella som intervjurespondenter har lämpliga sådana letats upp och rangordnats, lämpliga i det här fallet innebär att de arbetar med frågor som rör fysisk planering, både politiskt och på tjänstemannanivå. Från var kommun har en tjänsteman och en politiker valts ut medan det från Länsstyrelsen och Region Värmland enbart blivit tjänstemän. Detta dels då Länsstyrelsen enbart består av tjänstemän men också för att Region Värmland med dess regionfullmäktige består av indirekt valda politiker från vardera kommun i länet. Jag anser mig spegla min tänkta population då politikerna som valts ut är företrädare vid Stadsbyggnadsnämnden och Samhällsbyggnadsutskottet som har ett tydligt direktiv att arbeta med frågor som rör fysisk planering. Det är inte intressant att granska hur de olika partierna står utan de politiker som valts ut är sådana i ordförandeposition eller viceordförande och som kan ses vara representativa för sin nämnd eller utskott. Tjänstemännen är sådana som arbetar som planarkitekter, stadsarkitekter, och samhällsplanerare, således en klar koppling till fysisk planering.

Centralitet har varit det mest framträdande begreppet vid val av intervjupersoner, det vill säga att jag vill nå de som är centralt placerade utifrån mina urvalsprinciper. Det i sig innebär att det är en form av strategiskt urval som tillämpats (ibid:159). Tanken var från början att även intervjua en politiker från Region Värmland men det utmynnade sig så pass att de inte hade den tiden att lägga, som en intervju hade inneburit, under det tidsspänn jag hade för avsikt att utföra dem. Det resulterade i att av planerade åtta intervjuer genomfördes sju stycken. Bortfallet till trots anser jag mig uppnått teoretiskt mättnad, det vill säga alla samtliga relevanta tanke-kategorier och förhållningssätt hittats inom populationen (ibid:168). Detta då samtliga intervjurespondenter diskuterat samma ämnen och att intervjuerna till slut kommit att beröra

liknande argumentationer och synsätt om den regionala dimensionen på den fysiska planeringen.

3.3 Kvalitativ textanalys

För att analysera materialet från de insamlade intervjuerna har dessa spelats in för att sedan transkriberats så att jag ges möjlighet att arbeta med det i textform. När dessa sedan är i text har jag tillämpat en kvalitativ textanalys vilken går ut på att det väsentliga innehållet tas fram genom noggrann läsning av både textens delar och dess helhet samt vilken kontext den ingår i. En viktig anledning till att använda sig av kvalitativ textanalys är för att det ger möjlighet att se helheten i texten, alltså det centrala som ska fångas in, och att det är något annat än de enskilda delarna summerade. Detta innebär således att vissa delar i texten antas vara mer betydande och det läggs mer vikt vid dessa. En annan anledning till valet av analysmetod är att det innehåll som eftersöks efter kan ligga dolt under ytan och kan endast nås genom intensiv läsning av texten (Esaiasson 2012:210).

I det här fallet används typen av textanalytiska frågeställningar som handlar om att systematisera innehållet i texten, en variant på en beskrivande analys. I relation till uppsatsens syfte och frågeställningar används en typ av systematiserande undersökningar som syftar till att klargöra tankestrukturen hos de aktörer som intervjuats. Det innebär att det arbetas med att lyfta fram och begripliggöra det väsentliga innehållet (ibid:211). Då syftet är att undersöka de nya politiska villkoren den förändrade politiska arenan för med sig och belysa vilka konsekvenser det kan tänka sig få för både aktörerna och den fysiska planeringen är det också den tankestrukturen som strävats efter att klargöra.

För att lyfta fram det relevanta i de transkriberade intervjuerna och göra materialet mer hanterbart har det kodats och jag har funnit mönster i det. Kodningens syfte och mål är att reducera materialet till en uppsättning betydelsefulla beståndsdelar för att i slutändan lyckas identifiera de mest centrala dragen i det studerade materialet. Kodningen har gått till på så vis att nyckelpassager och centrala begrepp har identifierats och dessa har tilldelats koder varpå materialet reducerats till en uppsättning kategorier. Inslag i data som anses eller som tros vara uttryck för samma sak tilldelas också samma kod och det är också ur dessa koder som analysen tar sin utgångspunkt (Hjerm & Lindgren 2014:37). Koderna har haft direkt koppling till mina frågeställningar och det är utifrån aktörernas upplevda förväntningar och utmaningar som kodningen har utgått.

När jag sedan nått en punkt där jag inte finner nya koder eller att de börjar stabiliseras är det lämpligt att börja fundera över vilken relation de olika koderna har till varandra. Arbetet med att hitta dessa mönster bland koderna kallas för tematisering, att övergripande teman identifieras och presenteras. Det handlar om att hitta de kopplingar och mönster som är mest betydelsefulla, både i relation till uppsatsens teoretiska utgångspunkter och frågeställningar men också i relation till kunskapen som utvecklats kring materialet under kodningsprocessen. Syftet med tematiseringen blir att presentera teman och påståenden om materialet som kan förklara och fördjupa förståelsen av den studerade företeelsen (ibid:40).

I det här fallet är den studerade företeelsen den förändrade politiska arenan och det är med hjälp av de funna temana jag ämnar till att förklara och ge en djupare förståelse för arenan och de förändrade politiska villkoren den för med sig. De övergripande teman som funnits är ett om den regionala utvecklingspolitiken och hur aktörerna upplever denna medan det andra temat rör en regional fysisk planering som sedan är uppdelat i delar som rör bland annat tänkta fördelar och nackdelar med denna.

De teman som återfunnits bland intervjurespondenternas svar presenteras i den empiriska analysen. För att stärka det som sägs under de olika teman som presenteras använder jag mig av citat. Citat som jag tycker belyser det viktiga i den förståelse som läggs fram. Den empiriska analysen kommer övervägande beskrivas utifrån citat för att ge en transparens till materialet som tagits fram.

3.4 Forskningsetik

Vid insamling av mitt material via samtalsintervjuer har ett antal etiska överväganden tagits hänsyn till. Redan vid första kontakten med intervjurespondenterna presenterades studien och dess övergripande syfte och de fick ta ställning till huruvida de ville medverka eller inte. Vid själva intervjutillfället presenterades studien mer utförligt och jag fick samtycke från vardera att både använda intervjun i min uppsats men också att spela in intervjun för att underlätta vid transkriberingen senare. När materialet läggs fram i analysen presenteras intervjurespondenterna enbart utifrån deras yrkesroll och inom vilken arena de arbetar, det är inte relevant för studiens syfte att peka ut enskilda individer och vad de har sagt utan det jag vill fokusera på är hur de olika aktörerna ser på fenomenet om regional planering.

4. Empirisk analys

Nedan presenteras den empiriska analysen som utförts utifrån den kvalitativa textanalysen som presenterades tidigare. Den läggs upp utifrån de övergripande teman som funnits i materialet och hur de olika aktörerna uppfattar dem. Första temat handlar mer omfattande om regional utvecklingspolitik i allmänhet medan det andra smalnar av och fokuserar på hur aktörerna ser på och uppfattar en regional planering. Under det andra temat presenteras både förväntningar och utmaningar med en regional planering som direkt kopplat till de två beskrivande frågeställningarna.

4.1 Synen på regional utvecklingspolitik

Hur den regionala utvecklingspolitiken uppfattas är annorlunda beroende på den kontext aktörerna arbetar inom. Från Grums kommun ser kommunpolitikern att det finns en vakenhet och en nyfikenhet när det gäller frågor som rör regional utveckling då de ses som viktiga, men hen påpekar också att det är pengar som ligger bakom (Kommunpolitiker, Grums).

[...] Vi har en vakenhet och nyfikenhet, nämnden och ledamöterna har på den här typen av frågor för man ser att dom är viktiga. Som sagt va också det är detta också *gnuggar fingrarna* pengar hela tiden är med och styr och ställer.

Tjänstemannen från samma kommun menar att den regionala utvecklingspolitiken har blivit tydligare på senare år och att Region Värmland som började svagt har börjat komma i fas och synas mer, regionen söker kontakt och diskussion med kommunerna på ett annat sätt än tidigare. Vidare menar hen att Region Värmland har sina mål och att det jobbas med politiken, också inom Grums kommun, att lyfta fram dessa. (Tjänsteman, Grums).

Den har blivit tydligare under åren som jag vart här i alla fall, det har ju vart kommunalförbund och Region Värmland började väl svagt men jag tycker att de senaste åren här så har de litegrann kommit i fas och börjar att synas lite mera och dom vill ju ha diskussion och kontakt med kommunerna på ett annat sätt. Så på så sätt, man har ju sina mål och allting, man jobbar ju med politiken, vår politik också då, att lyfta fram de här sakerna [det regionala], det här är nånting så vi tar ju hänsyn till det, mycket är ju bra, vissa saker är inte tillräckligt bra eller kunde ha vart bättre men det kanske är bättre för nån annan del, och det är ju den pedagogiken de [Region Värmland] måste jobba mycket med.

Från Karlstad kommun ses den regionala utvecklingspolitiken annorlunda. Tjänstemannen vid Karlstad kommun menar att det finns en känsla av att kommunen är överens med regionen över vad som ska göras och inte göras. Den regionala utvecklingspolitiken stämmer väl överens med den politik som Karlstad kommun driver och de delar samma prioriteringar (Tjänsteman, Karlstad).

Nä, vi är ju ganska överens om vad som ska göras och inte göras och sådär. [...] så stämmer ju den regionala tillväxtpolitiken väl överens med våran.

Politikern från Karlstad påpekar att kommunen är med och påverkar den regionala utvecklingspolitiken då kommunen har platser i regionfullmäktige men lyfter fram att det, både inom regionfullmäktige frågor men också inom hela regionen, finns en prägel av att det finns en oklarhet kring vad regionen ska syssla med.

Ja vad ska man säga om den... *skratt* Den är ju, den är ju vi med och påverkar eftersom vi också har platser i regionfullmäktige... *tystnad* men den är ju, jag tycker att den, alltså, även regionfullmäktige frågor och ja men egentligen hela regionen präglas ju av att man inte riktigt vet vad dom ska syssla med tycker jag, alltså att det är lite oklart vad är regionens roll och vad, vilka frågor. Nu har dom ju vissa frågor som de fått tilldelat, det här med kollektivtrafikstyrning och folkhögskolor och så men det är ändå lite, just relaterat till planering och så, lite otydliga mandat, vad är deras roll och hur, liksom det här med vision och så, vad är det dom ska driva och det tycker jag märks av i politiken också att det *tystnad*

Hen håller med om att den regionala utvecklingspolitiken sammanfaller väl med den kommunalpolitik som bedrivs i Karlstad men påpekar att det är svårt att sitta med i regionfullmäktige då det inte riktigt är klart vem som representeras inom den politiska arenan. (Kommunpolitiker, Karlstad). Nedanstående citat belyser uppfattningen på regionfullmäktige från kommunpolitikerns håll.

Vi lägger inte jättemycket krut på regionfrågorna, det är väl för det inte ligger så mycket mandat där heller utan det är väl mer det här klassiska med riks, landsting och så kommun. Det är lite svårt med regionfullmäktige för man vet inte riktigt heller, det är inte riktigt klart vem man representerar när man är där, på ett sätt är det klart att man representerar sitt parti men man representerar också sin kommun och ibland är det kommuner mot kommuner och då spelar det ingen roll vilket parti man kommer från utan då tycker alla från Karlstad likadant och driver mot resten av regionen, ibland är det partierna som tycker en sak så det är lite. Det är lite svårt, jag tror det där behöver sätta sig, och eftersom det nu inte är så tydligt vilka frågor man har där blir det inte så lätt att driva en politik kring regionen.

Jag satt och var ersättare i regionfullmäktige förra perioden, tyckte inte det var jättespännande frågor *skratt* Ganska korta möten och ja...

Då det inte är så tydligt vilka frågor regionfullmäktige har hand om är det också svårt att driva en politik kring regionen. Något som kan vara problematiskt med de otydliga mandaten är också att kommunerna inte vet hur mycket de ska följa vad regionen säger, hur styrande deras vision är och huruvida det går att strunta i den eller inte.

[...] det är lite otydligt och att därför blir det också svårt att driva en planering för att man inte har såna tydliga mandat och då vet man inte, kommunerna vet inte hur mycket man måste lyssna på regionen, hur styrande är regionens vision, kan man skita i den eller måste man... Ja det kan man ju, regionen har ju inga medel till sanktioner eller så utan det är ju bara nån fluffig nivå här uppe. Så de behöver ju nån typ av mandat, annars blir det ju, ja, blir inte så mycket med.

Hen lyfter fram att det delvis är ett lokalt problem, ett Värmlandsproblem, att det är oklart vad regionen ska syssla med och vilka mandat regionen ska ha. Hen påpekar också att det kan vara ett statligt problem, att den regionala politiken sker på olika sätt runt om i landet och att det kan skapa förvirring (Kommunpolitiker, Karlstad).

Alltså jag tror att det behövs en tydligare styrning, alltså så att man vet. Tydligare mandat [...] liksom lokalt men också statligt, det är ju väldigt mycket fram och tillbaks i regionfrågorna, hur ska regioner se ut och hur ska Sverige styras utifrån regioner och så. Så där tror jag att det är, nog att, alltså det behövs att man sätter ner foten kring det.

Från Länsstyrelsens sida lyfts liknande argument fram, att det är svårt att svara om den regionala utvecklingspolitiken då systemet ser olika ut i olika delar av Sverige och beroende på olika organisationsformer. Länsstyrelsens ser att Region Värmland har ett tydligt mandat när det gäller till exempel transportfrågan och transportplanering men att de inom andra frågor har ett mer otydligt uppdrag och att de har en mindre definierad roll. Det skapar en svårighet att arbeta med då det är så olika i olika delar av Sverige när det gäller organisationen och resurs-sättning (Tjänsteman, Länsstyrelsen).

[...] det är en svår fråga. Det är lite olika, systemet är lite olika i olika delar av Sverige, beroende på olika organisationer och kommunalförbund eller olika typer av regionalorgan. [...] I Värmland har vi en annan fråga, här har vi Region Värmland som har ett visst mandat, de har ett tydligt mandat när det gäller transportfrågan, transportplanering och andra frågor är lite mer otydligt uppdrag, när det gäller t.ex. fysisk planering, översiktsplaner. Där har de en lite mindre definierad roll och inte så många resurser heller, de har bara en planerare som jobbar med frågor. Så då blir det svårt

tycker jag, det är så olika i olika delar av Sverige just när det gäller organisationen och resurssättning.

Från Region Värmland belyses liknande problematik, att det skapar och finns svårigheter då det blivit att alla regioner gör olika, att alla jobbar med regional utvecklingspolitik på något sätt men att det går till på olika vis (Tjänsteman, Region Värmland).

[...] har ju blivit litegrann att alla, alla regioner gör lite olika, alla jobbar med det på nått sätt men gör det på lite olika vis.

4.1.1 Delanalys regionalpolitik

Den analys jag gör är att det råder en delad uppfattning kring den regionala nivån från de olika aktörerna, och då också från den regionala nivån själv. Det de ser är att det inte finns någon tydlig roll för vad regionen egentligen ska syssla med och att de olika organisationslösningarna som finns runt om i Sverige bidrar till otydligheten. Som Johansson (2013) diskuterar tillämpas olika organisationslösningar och arbetsmetoder i det regionala arbetet på olika håll i Sverige vilket utmynnat i begreppet den regionala administrativa röran. Det är också samma problematik som aktörerna lyfter fram vilket även kommer bidra till otydlighet kring det nya politiska rummet och de villkor som finns inneboende. Kanske blir det så även här att, som Johansson nämner (2013) politiken kommer förläggas inom en komplicerad organisatorisk miljö som förknippas med regionalt arbete, exempelvis partnerskap som alla har olikartade besluts – och ansvarsprinciper eller kanske genom informella nätverk.

4.2 En regional planering

När det gäller politikområdet som rör fysisk planering fick Region Värmland i sitt villkorsbeslut 2012 ett extrauppdrag i form av att de ska ta hänsyn till kommunernas översiktsplaner, regionen har ett ansvar kopplat till översiktsplanering och ska vara någon form av remissinstans för att säkerställa att de kommunala översiktsplanerna har ett mer regionalt perspektiv. Uppdraget innebär en hopkoppling av regional tillväxt med översiktsplanering och i samma veva gjordes förordningen om som styr regional utveckling och hänsyn skall tas till kommunernas översiktsplaner i regionala program och planer samtidigt som en ändring i Plan – och bygglagen säger detsamma till kommunerna, att de ska ta hänsyn till regionala program och planer i sina översiktsplaner (Tjänsteman, Region Värmland).

[...] vi har ju fått via våra villkorsbeslut [...] och det var egentligen för två år sen som det kom första gången, att vi fick ett tydligt uppdrag kopplat till samhäll[splanering], koppla ihop regional tillväxt med, med översiktsplanering då. Så det var väl egentligen det första som kom, kopplat till det och i samma veva så gjorde man även om förordningen som styr regional utveckling, att man i sina program och planer också ska ta hänsyn till vad kommunernas översiktsplaner säger och i stort sett samtidigt så kom ju även ändringen i plan- och bygglagen som säger samma sak fast till kommunerna, att dom ska ta hänsyn till våra, eller regionala planer och program när de tar fram sin översiktsplan.

Från Region Värmlands håll ska alltså översiktsplanerna granskas och om de tar hänsyn till regionala mål och strategier, bland annat Värmlandsstrategin som är den regionala utvecklingsstrategin men också andra regionala planer som trafikförsörjningsprogram och länstransportplan. Länstransportplanen är en plan över hur regionen ska satsa de statliga infrastrukturmedlen i Värmland, den innefattar vilka vägar som är prioriterade och i vilken ordning och trafikförsörjningsprogrammet rör kollektivtrafiken inom länet. Det är aktören som har ansvaret för det regionala tillväxtavtalet som har som uppgift att ta fram både en regional utvecklingsstrategi men också en länstransportplan, varför Region Värmland fick uppdraget (Tjänsteman, Region Värmland).

Då de ganska nyligen fick tillägget i sitt villkorsbeslut har de från Region Värmlands håll haft mycket funderingar kring hur de ska fungera i den frågan och hur samarbete ska gå till med kommunerna (Tjänsteman, Region Värmland).

2012 sa jag att vi fick det här uppdraget och det är egentligen i och med det vi började då, hur ska vi fungera i det här, hur ska vi lyfta det regionala perspektivet, hur ska vi samarbeta med kommunerna och försöka hitta våra roller[...]

Vidare påtalas att styrningen kring fysisk planering kommer från staten och att Region Värmland har en del statliga uppdrag trots att de är medlemsstyrda, men i det här fallet är det inte kommunerna som sagt till Region Värmland att de ska arbeta med fysisk planering på en regional nivå och tänka över hur det kan spela roll utan att det är staten som har sagt att de ska titta på det också. De belyser hur uppdraget om regional fysisk planering är luddigt, att deras roll är otydlig och att den blir än mer otydlig då de är medlemsstyrda, de behöver ha kommunerna med sig (Tjänsteman, Region Värmland).

Vi behöver ha dom [kommunerna] med oss och det blir liksom konstigt att bolla den här rollen, dels är man en utförare åt staten med ett statligt uppdrag, dels är man ett kommunalt samverkansorgan där vi alltså ska svara mot våra medlemmars behov. Och när statens uppdrag och behoven skiljer sig åt så gäller det att hitta en bra väg framåt.

Från kommunernas håll har tydligt påpekats för Region Värmland att de har sitt kommunala planmonopol och det är de intresserade av att ha kvar. Kommunerna tyckte från början att regionen inte skulle vara inne alls och titta på frågan om fysisk planering, något som gjort att Region Värmland har fått röra sig varsamt fram (Tjänsteman, Region Värmland).

Kommunerna är väldigt tydliga och har varit väldigt tydliga med att vi har planmonopol, det är ingenting de är intresserade av att inte ha. Vi har fått arbeta med och fått gå ganska varsamt fram i den här frågan. Från början var det såhär kan jag säga att man tyckte inte vi skulle vara inne och titta på den här frågan alls, sen fick vi ju det här villkorsbeslutet [...]

Det är från högsta nivån i kommunerna som det visats ett ointresse för ett regionalt perspektiv på fysisk planering, både högsta politiska företrädare och högsta tjänstemannaföreträdare och det tror Region Värmland beror på att det saknats ett intresse från politiskt håll och att en tjänsteman inte går emot sin politiker. Samtidigt kan det ha funnits tjänstemän längre ner som arbetar med fysisk planering som kan tycka det regionala perspektivet är viktigt och som slitit sitt hår över att de inte fått den hjälp de önskat från regionen (Tjänsteman, Region Värmland).

[...]det är inte en enhetlig organisation, det kan finnas människor som jobbar med sakfrågor som kan tycka det är skitviktigt fast sen så kommer man till högsta nivån och där säger man nej, det där ska ni inte in och röra er bland.

I samband med att regionen fick sitt villkorsbeslut passades också på att göra strukturbilder över Värmland som visar, utan kommungränser, hur folk bor och vilka pendlingsmönster som finns. Varför det inte gjorts något liknande tidigare är för att Region Värmland är medlemsstyrda och måste få sina uppdrag utifrån den politik som bedrivs ute i kommunerna (Tjänsteman, Region Värmland).

Från Region Värmlands håll ses att det finns vissa kommuner som gärna vill att de gör mer kopplat till en övergripande planering i Värmland medan vissa kommuner tycker att det behöver de inte alls, kommunerna håller hårt i sitt planmonopol. (Tjänsteman, Region Värmland).

Så att det finns, kommun, vissa kommuner ska jag säga, inte alla kommuner, men vissa kommuner vill gärna att vi gör mer kopplat till en övergripande planering i Värmland medans vissa kommuner tycker att det behöver vi ju inte alls göra utan det är ju, dom håller gärna hårt i sitt planmonopol vilket dom såklart ska göra, de har ju det genom lagen så att. Men det är nog snarare att det kanske är en språkförbistring att man inte riktigt vet, vi pratar om en regional planering och då tror man att det är en regional översiktsplanering men det kanske inte riktigt är egentligen det det handlar om utan snarare handlar om att se strukturer, alltså ungefär som strukturbilderna, den typen av planering som regionen ska göra, inte markfrågor, det ligger ju fortfarande på kommunerna då.

När strukturbilderna togs fram och presenterades för kommunerna togs de emot positivt av både politiker och tjänstemän och kommunerna kan se hur de kan ha användning för strukturbilderna när de tar fram sina översiktsplaner (Tjänsteman, Region Värmland).

[...] men däremot som när vi har tagit fram de här strukturbilderna nu och visat dom för både politiker och tjänstemän i kommunerna har ju dom blivit väldigt positiva, tagits emot väldigt positivt, dom ser ju det som ett, att dom ska kunna ha användning av det när dom tar fram sina översiktsplaner även om det egentligen inte, det är ju inga framskrivningar eller nånting utan det är bara en beskrivning av här bor folk och dom här pendlingsmöjligheterna finns. Och det, jag tror att det är det som har saknats litegrann, att man ändå kan koppla en kartbild till Värmlandsstrategin så blir den mer tydlig för kommunerna och hur dom ska kunna använda den och va, vad syftet är med den på nått sätt.

Region Värmland beskriver Värmlandsstrategin som att den är väldigt övergripande och liknar den vid ett paraply över alla andra planer och program, till exempel länstransportplanen som ligger under Värmlandsstrategin och förankras i den. Samtidigt ses det inte som ett intresse att göra den mer utförligt utan snarare att något sådant läggs som en del under paraplyet som strategin utgör, att det finns någon form av plan som pekar ut saker, exempelvis skulle strukturbilderna kunna ligga där (Tjänsteman, Region Värmland).

[...] Värmlandsstrategin som dokument ska nog va i den formen det är. Så den ska va så pass övergripande att den ska kunna användas, inte bara av Region Värmland utan av alla andra också. Jag tror inte att man i den ska peka ut mer och va mer tydlig utan att man då har andra program eller planer som pekar ut såna saker.

4.2.1 Delanalys regional planering

Den analys jag gör kring den regionala planeringen är att det finns en spänning mellan det statliga uppdraget Region Värmland fått och vad kommunerna själva vill se, de lägger stor vikt vid sitt planmonopol och det är inte någon fråga av att de ska bli av med det. Som Nordh (2012) nämner i sin uppsats är också den kommunala legitimiteten kring fysisk planering något som kommer att stå starkt trots att kommunen kan komma att få en förändrad roll när de inordnas i en regional dimension.

Uppdraget känns som direkt givet från staten och ner till den regionala nivån utan en tydlig styrning för hur staten ser att de ska tillväga. Som Säll och Öjehag-Pettersson (2013) diskuterar ställer staten ett allt högre krav på regionerna att själva ta ansvar för sin egen utveckling och att de ska fungera som en motor för tillväxt, både till den egna regionen och sina invånare men också till staten. Att lägga ansvaret kring fysisk planering på en regional nivå kan staten se som aktuellt för att ge en ökad tillväxt men samtidigt ser staten det som regionens ansvar att lösa den praktiska administrativa biten.

4.2.2 Fördelar

Från Grums kommun har tjänstemannen och politikern samma syn på ett regionalt perspektiv på den fysiska planeringen. Båda belyser att det är viktigt och att det regionala perspektivet är ett måste och att det inte finns någon tvekan på det, kommunen kan inte leva ensamma och ensam är inte stark i alla lägen utan det måste tänkas på helhetsbilden.

[...] vi kan inte leva ensamma och ensam är inte stark i det läget utan du måste hela tiden tänka i, brukar säga det va att ha helhetsbilden är viktigt, att ha det från förlossningsavdelningen till Fonus, den vidden på, brukar skoja och säga såhär. Man måste hela tiden tänka i konsekvenser och vad händer så att säga i hela kedjan. Därför det är så viktigt att man har ett samarbete, vi kan inte sitta här och bestämma att om bussen stannar i Grums så skiter man i Årjäng och Säffle och Karlstad osv va, det funkar inte så, man måste försöka. Det är inte lätt alltid, jag vill inte påstå att jag är så enormt bra på det heller men målsättningen måste i grund vara att man tänker till både en och två gånger innan man sparkar igång nånting.

Det kan också ges ekonomiska incitament med ett regionalt perspektiv och få ner kostnadsbilderna då det är ganska krävande ekonomiska resurser som måste till för att göra vissa saker (Kommunpolitiker, Grums & Tjänsteman, Grums).

[...] sen kan man ju få ekonomiska incitament, få ner kostnadsbilder för det är ganska krävande ekonomiska resurser som måste till för att göra vissa saker va. Ungefär som man kommer från Årjäng eller Säffle så ramlar man ner i en motorväg och så vadå, så tar den slut, det händer inget mer sen. Det är inget bra sätt att tänka, därför måste [man] ha hela perspektivet, sen kommer det kosta mycket mer om man i nästa omgång ska starta om processen om man inte haft hela regionen med i diskussionen.

Även tjänstemannen pekar på samma faktorer och menar att kommunen har sin omvärld och att alla siffror pekar nedåt, eller i varje fall inte tillräckligt snabbt uppåt och mycket sådant, då måste det tänkas i regioner för det är vad hela världen gör (Tjänsteman, Grums).

[...] vi kan inte sitta och tro att hela världen snurrar runt Grums även om vi har ett jättefint E18-E45-kryss från hela världen, men vi måste, det är ju regiontänket, det är kommet ordentligt kan man väl säga de senaste 10 åren i alla fall. Före det var man väl lite mer, asch då, vi bryr oss inte, vi klarar oss ganska bra hära. Men alla siffror pekar nedåt, eller inte tillräckligt snabbt uppåt i alla fall och mycket såna saker, då är det ju, måste man tänka i regioner för att hela världen tänker regioner.

Hen belyser även vikten av att arbeta för samma saker inom regionen för att sätta regionen i rampljuset istället för de enskilda kommunerna, det ska fortfarande finnas kvar planering inom de enskilda orterna men det är viktigt att det finns ett gemensamt måltänkande på regional nivå (Tjänsteman, Grums).

Man pratar inte om de enskilda kommunerna längre utan det är så, det är så vi måste göra här också [i Värmland]. Vi måste prata väldigt mycket om Värmland när man går utanför Värmlands gränser och det hoppas jag att värmlänningarna också kommer att göra, vi är inte så duktiga på det heller. Vi är stolta över Värmland och det ska vi verkligen vara som så, det är vi, men jag tror att vi kan inte bara sitta här hemma och tycka det utan man måste ut och tala om för resten av Sverige, resten av världen att Värmland är bra, det är vi ju, vi måste vara stolta över att vi är det. Och vi måste vara stolta över att vi är Grums, där börjar vi nånstans. Och det tror jag är viktigt då att man har det här, man visar sig att de är en region och vi jobbar för samma saker här. Sen kan man ju sprida ut sig, vi har en planering precis som vi sa inne i de enskilda orterna men man ska ha ett gemensamt, nått slags gemensamt måltänkande nånting där.

Även kommunpolitikern från Karlstad kommun tycker ett regionalt perspektiv är viktigt och att kommunen måste ta hänsyn till vad som finns runtomkring och att de inte bara kan se till Karlstad och se det som en liten ö (Kommunpolitiker, Karlstad).

Det är väl klart man måste ta hänsyn till det som finns runtomkring, det går inte bara kolla på Karlstad, här är vi som en liten ö. Jamen Hammarö är ju ett tydligt exempel på att vi inte kan ha vår planering hur vi vill utan det måste ju ingå omkringliggande kommuner. Också det här med Karlstad Business Region, alltså att vi ser att Karlstad är en del i, som ett nav i Värmlands utveckling och så. Så det tycker jag ändå är ett viktigt perspektiv att ha med. [...] Alla vet ju att Karlstad kan ju inte överleva utan kringorterna eftersom vi har en stor inpendling också från kransorter och vi behöver ju dom så att visst, den regionala planeringshorisonten är jätteviktig.

Tjänstemannen från Karlstad har däremot en lite annorlunda syn på ett regionalt perspektiv och menar att det kan vara viktigt med vissa regionala satsningar men att Karlstad som kommun växer på egen kraft och att de nog gör väldigt mycket själv (Tjänsteman, Karlstad).

Det kan det ju vara med vissa regionala satsningar och så men annars för vår del så ja, vi växer ju på egen kraft och det är inte alla kommuner i Värmland som gör det, så för vår del så, vi gör nog väldigt mycket själv tror jag. Vi har inte riktigt det behovet. Vi har ju betydligt mycket mer resurser och större resurser här i huset [Tillväxtcentrum] än vad dom [Region Värmland] har så ja, men samarbetet fungerar gör det. Vi har ju samma prioriteringar och så.

Men det till trots ser Karlstad att det kan få ekonomiska fördelar av att jobba med vissa frågor på en regional nivå, främst frågor som rör infrastruktur (Tjänsteman, Karlstad).

Från Länsstyrelsen uppfattas också ett regionalt perspektiv som viktigt och att det är viktigt att det sker ett arbete över gränsen (Tjänsteman, Länsstyrelsen).

Så det är viktigt med regionalt perspektiv men an måste tänka på att det också finns andra typer av regioner och frågor som går över regiongränser. [...] Men det är väldigt viktigt att man jobbar över gränsen, det är bra att komma fram till olika lösningar, samarbetar, att man inte jobbar emot varandra, man delar kunskap. [...] Det är bra att ha en överblick att förstå hur sammanhanget, det blir aldrig bra att jobba i total isolering, man måste få någon blick över kontexten. Som med Karlstad Business Region till exempel, de har förstått att man ska locka hit mer etablering, det funkar inte att nån som ska anlägga ska ringa runt till alla kommuner och bara får avslag, det gäller att man måste hjälpa till, alla måste hjälpa till för att locka hit dom med nyetablering. [...] Samarbetet gynnar alla, det är bra exempel för regionens tillväxt att man samarbetar och har ett regionalt perspektiv.

Också Region Värmland lägger fram samma argument som fördelar med en regional planering, att det går att få en regional helhet på saker och ting. (Tjänsteman, Region Värmland).

I ett län som Värmland så har vi ju inte dom problem som finns i storstadsområden men däremot är det ju viktigt att ha en, att man ser en regional helhet på saker och ting. Och det har vi ju tänkt på mest när man pratar, när vi tänker regional planering är ju att man åtminstone ser över kommungränser för det finns ju vissa tendenser när man tar fram en översiktsplan att man ritar upp en karta och så visar man kommunen och sen är det helt vitt utanför. Att man åtminstone har ett mellankommunalt perspektiv när man tar fram planer i en kommun så man inte placerar industriområden precis på gränsen och så, nu överdriver jag ju men att man åtminstone ser en helhetsbild av att vägen slutar ju inte vid kommungränsen utan den fortsätter ju faktiskt genom hela länet ända ner till Karlstad. [...] Så är ju en regional planering viktig att man åtminstone har ett sånt perspektiv på saker och ting så man inte låser in sig i sin egen lilla värld. [...] så att man inte, alla inte planerar för industritomter i all evinnerlig framtid när det kanske finns bättre, det kanske finns områden där det lämpar sig bättre att dom ligger istället för att man gör nya industriområden i en kommun när det finns tomma i en annan kommun. Att man törs, att man ser det så istället så man inte konkurrerar med varandra utan att man faktiskt kan jobba med varann på så sätt, att om det inte finns lediga bostäder i Grums så kanske det finns i Säffle och det fungerar lika bra. Att dom gynnas av att folk faktiskt bor i Värmland, det är inte att, det är inte, att det inte då spelar någon roll vilken kommun man bor i.

Region Värmland lyfter fram Karlstad Business Region som exempel på hur det borde tänkas när det planeras inom kommunerna. Karlstad Business Region består av ett antal kommuner runt Karlstad där de gemensamt tittar på vilka olika näringsliv som finns och när kommunerna får etableringsförfrågningar av företag har de redan en tanke om vart den typen av etablering passar in och att de då ser till hela Karlstadsregionen. (Tjänsteman, Region Värmland). Det är inte bara Region Värmland som pekar på Karlstad Business Region som lämpligt sätt att tänka kring planering och ha som förebild utan alla respondenter har lagt fram samma idé.

Men jag tror ju litegrann som den här Karlstad Business Region som ändå finns nu, det är ju någon form av sånt tänk, att grannkommuner då ska kunna hjälpa varann, stötta varann och finns det då inte en ledig industritomt i Forshaga så kan Forshaga kommun hänvisa dom till Kil och säga att här har vi faktiskt en sån och att, att man då inte konkurrerar med varann utan att man ändå hjälper varann för att Forshaga kanske gynnas ändå av att industrin etablerar sig i Kil. Ah, men det är väl ett sånt typ av tänk som jag personligen tycker att man kanske ska ha, att man planerar i kommunerna [...] Jag tror väl att vi, att det kommer, vi behöver kanske kolla mer på hur dom [Karlstad Business Region] jobbar för att vi ska kunna, om vi får mer uppdrag kopplat till det här [fysisk planering] så bör vi ju ha någon form av liknande tänk kring saker och ting [...]

Politikern från Karlstad lyfter samma tanke som Region Värmland om den rådande planeringsdiskursen, att varje kommun satsar på att locka till sig massa invånare och att det byggs och planeras villatomter inte är hållbart och att det skulle vara bra med ett mer övergripande perspektiv (Kommunpolitiker, Karlstad).

[...] men att tittade man lite större skulle man kanske se att är bättre vi sparar lite naturmark i Karlstad just där, och istället satsar på exploatering av villabebyggelse i Kil, för att gynna deras utveckling också och för att resurshushålla och så. Men det sker ju heller inte idag utan det är varje kommun för sig.

Det är också från samma politiker enda kritiken mot Karlstad Business Region-tänket dyker upp och hen menar att i tanken låter det fint men tror att när kommunerna väl ska släppa ifrån sig invånare och företag så finns det en risk att de inte låter det ske (Kommunpolitiker, Karlstad).

I tanken låter det så fint men sen *tystnad*, när man väl ska släppa ifrån sig invånare, släppa ifrån sig företag, så, mm... *skratt*. Finns det en tom butikslokal i Karlstad tror jag inte man gärna säger att ni kan ju ta det i Kil eller Grums utan man vill nog roffa åt sig det som går.

4.2.3 Delanalys fördelar med regional planering

Den analys jag gör utifrån materialet under den här tematiken är bland annat hur det läggs fokus på hur det kan ge ekonomiska fördelar att arbeta regionalt men också hur aktörerna vill lyfta fram och sätta regionen i rampljuset istället för de enskilda kommunerna. Ett mellankommunalt samarbete kan, enligt Docherty (2003), ge en stark ekonomisk konkurrenskraft och då särskilt om kommunerna kan fokusera på politikområden som kan ge en konkurrensfördel för alla. Vid ett samarbete kan kommunerna således använda det mesta av sina respektive befintliga tillgångar. Det är också liknande argument som vissa aktörer ser, att de helt enkelt kan tjäna på att samarbeta och att fysisk planering är ett politikområde som kan ge en konkurrensfördel.

Säll och Öjehag-Pettersson (2013) diskuterar i sin antologi att regionerna ska fungera som motor för innovation, konkurrenskraft och tillväxt genom att lyfta fram sin säregna styrka, unika förutsättningar, och gemensamma resurser. Det är viktigt att lyfta fram regionens egen framgångssaga med dess specifika regionala kvaliteter och unika egenskaper samt att mark-

nadsföra regionen som framgångsexempel inom olika arenor. Samma tankegångar återfinns i respondenternas svar då de vill sätta regionen framför kommunerna och visa vilka styrkor och förutsättningar som finns inom regionen för att locka företag och invånare.

4.2.4 En regional översiktsplan?

Från Karlstad kommun påpekar tjänstemannen att det är viktigt att regionen tar fram något gemensamt dokument och att det inte finns något riktigt bra sådant för just Värmland. Det skulle underlätta om det fanns ett program för regionala satsningar och att helheten ses på ett annat sätt (Tjänsteman, Karlstad).

Det är ju viktigt att man tar fram något gemensamt dokument, det finns ju inget sånt riktigt bra för Värmland. [...] Det underlättar ju om man har ett sånt program för regionala satsningar att man ser helheten, det vi har i Värmland nu är ju ett länsplan då, det är bara en del, en liten del av hela det regionala planeringsarbetet, visar inte alls helheten på samma sätt som en regional översiktsplan skulle kunna göra då. [...] Region Värmland har ju ingenting [resurser], de har ingen kompetens inom det området. Länsplaneupprättare är de ju för länsplanen men sånt här dokument, typ det här [Västra Götalands RUP] innehåller fasen så mycket mer än en länsplan gör.

Även kommunpolitikern från Karlstad kommun menar att framtagandet av en regional översiktsplan är lite det regionen ska syssla med, att ta helhetsgreppet. (Kommunpolitiker, Karlstad).

Ja, det är väl lite det regionen ska syssla med, liksom ta det här helhetsgreppet och det skulle väl inte vara helt fel, det skulle vara rätt intressant. Men sen tror jag ju eftersom kommunerna fortfarande har planmonopolet kan det bli rätt svårt, regionen kan inte gå in och säga vi vill inte ha små, eller de här stora köpcentren i både Årjäng och Eda och. Det går inte att de säger det och sätter ett stopp för kommunerna, nu ska vi inte ha mer köpcentrum såhär eller vad det nu skulle va. Det är det som är lite lurigt, men till exempel infrastruktursatsningar där staten är väghållare skulle man kunna tänka sig att det är väldigt lämpliga frågor att liksom driva de här frågorna gemensamt, att regionen har en stark röst [...] Att det skulle vara bra om någon hade ett övergripande perspektiv och säga att nä men ja, det gynnar inte länet att dom [köpcentrum] i så fall ploppar upp överallt utan då är det bättre vi satsar på nått område eller så, kanske. Men det är väldigt svårt när dom [Region Värmland] inte har det mandatet nu.

Tjänstemannen från Grums kommun tycker också det vore bättre med en mer uppstyrd regionplanering och att Region Värmland borde göra någon slags gemensam översiktsplan för

Värmland där det lyfts upp stora strategiska frågor som till exempel infrastruktur och att det sedan planeras områden utifrån det, att områdena ansluter till rätt infrastruktur och att det jobbas med samma mål. Hen menar att kommunernas översiktsplaner fortfarande är viktiga där de har sin bit med markanvändning men att en regional översiktsplan kan komma ett steg upp och se vilka strukturer som finns i länet och hur dessa sedan knyts ihop det på bästa sätt (Tjänsteman, Grums).

[...] det kanske behövs, kanske kommer krävas då, det kanske vore bättre om man hade nån slags regionplanering lite mer uppstyrt tror jag skulle behövas. Som jag sa att jag tror Bostadsplaneringskommittén som ska lämna ett förslag och då var det regionplanering ska finnas i alla regioner så Värmland ska titta, göra en slags, ja, kalla det gemensam översiktsplan då kanske eller regionplan med de större strategiska frågorna med vägar. Men jag tror också man måste ta det där som började med Karlstad Business Region och titta på att vi får rätt infrastruktur så vi får arbetsplatser osv. bostäder också, att vi ser att vi bygger hit på den sidan gränsen där är inte vi då. Så ska det inte vara då utan att man får ja, man jobbar med samma mål och får till det hela. [...] Jag tror det är viktigt att vi har kommunalvisa, kommunvisa kanske man ska säga, översiktsplaner där vi har vår bit och då kan vi ju då vara nere på mer markanvändning och allting sådär och nästa steg är ju egentligen så som vi jobbar nu då, det är ju egentligen att ha en karta som är fulltecknad och man får in här ska vi göra det och det och det. Det här ska användas, det här ska bevaras, här kan vi hitta utveckling osv. Men nästa steg är ju egentligen att komma ett steg upp och se vad har vi för strukturer i länet här. Vi har ju järnväg, vi har ju vägtrafik osv. där, hur knyter vi ihop det här då på bästa sätt. Det är ju att utveckla Karlstad Business Region på den biten och kopplingen till det är att här kanske man ska ha den typen av företag.

Samtidigt som det ses till var kommuns egenhet och att dessa fördelar slås ihop i en regionalplan som är en mer övergripande strategisk bit som griper tag i allt det och paketerar det till någonting bra. Då kan också människor bli intresserade av hela Värmland och det ska vara lätt att nå allting, där krävs ett djupare samarbete inom länet, att lyfta fram hela Värmland inte bara genom marknadsföring utan också genom att planera så att det blir rätt (Tjänsteman, Grums).

[...] om man då tar de där fördelarna och slår ihop det då kan vi bli i stort sett allting här i Värmland, även om det är olika specifika och jag tror det är det man måste jobba fram, den egna, egenheten, enheten eller ja, egenheten som man har i varje kommun. Men samtidigt har du en mer övergripande strategisk bit där som griper tag i dom här och får paketera detta till nånting bra. Där för jag menar, Torsby med sina stora vidder och massor med skog och allting, jamen det är väl jättebra, det finns människor som vill bo så [...]

Från Länsstyrelsens håll ses också att det kan vara svårt att hitta balansen i det regionala arbetet, att regionen kan få kritik för att det är för övergripande och inte leder någonvart. Även om en regionplan blir övergripande handlar mycket om den bakomliggande processen i framtagandet av den, processen är oftast lika viktig om inte mer viktig än det färdiga dokumentet. Tjänstemannen på Länsstyrelsen ser de planer och program som finns på regional nivå idag som en stomme till någon sorts utvecklingsstrategi eller regional översiktsplan (Tjänsteman, Länsstyrelsen).

Det är att hitta balansen mellan, man får kritik att det är för övergripande eller det leder inte till nånting. Det är svårt ibland, det är också, även om en regionplan är ganska övergripande, man ska helt enkelt planera in här, var själva planer, skriftligt för att ta fram dom handlar det ofta om processen som man har, som sker för att ta fram det där dokumentet. Den är ofta, den kan vara nästan lika viktig eller mer viktig än själva pappersdokumentet, om man har en bra process där man kan få alla i regionen att prata med varandra, få politiker och tjänstemän att inse att det är viktiga frågor, även om pappersprodukten inte är styrande kan man komma ganska långt och utträta rätt så mycket. [...] Det finns länstransportstrategin, det finns en stomme, eller ett skelett eller så till en utvecklingsstrategi, finns strategi för utbyggnad av bredband till exempel. [...] Men om man skulle, finns ju olika intressen som kanske kommer i konflikt med varandra ibland, då är det viktigt med en regional strategi, då kan man kolla var finns krocken, i energi, infrastruktur eller naturen. Det är många frågor som man kan, det är viktigt med en regional plan, ungefär samma som en översiktsplan, får man några frågor måste man jobba tillsammans med kommunerna mellan.

Från Region Värmlands håll ses inte att det finns något intresse för att ta fram en regional översiktsplan eller ambitionen att göra det. Det som det möjligtvis finns intresse för att ta fram är gemensamma kartbilder så de kan visa hur det ser ut i länet, vart folk är bosatta och var folk jobbar där det inte bara tittas utifrån enskilda kommuner. De ser det mer som att deras roll är att visa dessa gemensamma kartbilder och lyfter fram vilka utmaningar Region Värmland ser i olika områden i länet, något som mer kan likna en regional analys än en regional översiktsplanering. (Tjänsteman, Region Värmland).

[...] det som möjligtvis finns intresse är att ta fram vissa gemensamma kartbilder så man kan visa hur ser det ut, vart bor folk, vart jobbar folk, där man inte bara då tittar på sin egen kommun [...] Men det är väldigt mycket att man visar kartbilder på den regionala nivån så kanske man lyfter vilka utmaningar ser vi, vilka områden i länet. Egentligen mer av en regional analys än en regional översiktsplanering. [...] Och att fram en, ta fram en sån gemensam översiktsplan som innehåller det som en kommunal översiktsplan ska göra, vi är väldigt långt ifrån det, det kan jag säga. Ganska nyligen för oss att påbörja det här samarbete, 2012 sa jag fick vi det här uppdraget och det är väl egentligen i och med det vi började då, hur ska vi fungera i det här, hur ska vi lyfta det regionala

perspektivet, hur ska vi samarbeta med kommunerna och vi försöker hitta våra roller, så att nej, det finns ingen plan på någon regional översiktsplan eller Värmlands-ÖP [översiktsplan].

De signaler som når Region Värmland från statens håll är att de tycker att regionerna ska ta fram någon form av fysisk plan men att de inte fått några klara direktiv kring vad en sådan faktiskt ska innehålla (Tjänsteman, Region Värmland).

Dom signaler vi har fått därifrån är ju att dom anser ju att regionerna faktiskt ska ta fram nån form av fysisk plan, eller fysiskt program och att det, hur, vad vi skulle göra i ett sånt liksom program annat än att ta fram struktur, något liknande strukturbilder som vi redan har gjort, det har vi väl egentligen inte fått några svar på, det är nog ingen som egentligen vet hur den planeringen kommer se ut men jag tror de tänker sig att alla regioner ska fungera så som Stockholms och Göteborgs stad fungerar, att man ska ha en sån samplanering kring saker och ting när det gäller bostäder, framförallt bostäder är det väl, och kollektivtrafik.

Det är främst inom områden som bostäder och kollektivtrafik Region Värmland ser att det finns vinster att göra om det ses över kommungränserna, om de skulle få ett utökat uppdrag att få jobba mer utförligt med fysisk planering är det förmodligen den typen av frågor som de då skulle få som arbetsuppgifter (Tjänsteman, Region Värmland).

4.2.5 Delanalys regional översiktsplan

Här kan jag vidare reflektera kring den regionala administrativa röran då det finns spänningar mellan de olika aktörerna, åter igen finns en otydlighet kring vad Region Värmland egentligen ska arbeta med och att det finns olika förväntningar från lokal och regional nivå. Som Johansson (2013) diskuterar saknas det offentlig debatt kring den politik regionen bedriver idag som exempelvis infrastruktursatsningar och kulturpolitik. Även när aktörerna diskuterar de frågor regionen bedriver idag är det ingen som ifrågasätter detta eller väcker debatt utan det finns en konsensus kring att det är regionens frågor att driva.

4.2.6 Nackdelar

Från både Karlstad kommuns tjänsteman, Grums kommunpolitiker och Region Värmland lyfts nackdelar som rör byråkrati och hur det kan göra att saker och ting tar lång tid, att det

innebär långa ledtider för beslut då det är politiskt styrda organisationer det arbetas inom. (Tjänsteman, Karlstad).

Ibland tar det lite lång tid, fördröjer vissa. Så det kan ta lite tid ibland, det kan det göra. Det kan upplevas frustrerande, speciellt om det är privata aktörer i andra änden som vill göra saker som upplever det här väldigt frustrerande. Det är väl det som vi kan se då som är lite [dåligt].

Grums kommunpolitiker påpekar också att det inte får bli för stort och för mycket byråkrati så kontrollen förloras över politikområdet, det är viktigt att det hela tiden arbetas med tydligheten från Region Värmlands sida så att de inte går före sig själv, hen gör liknelsen med uppblåsningen av en ballong och att det blir självgående (Kommunpolitiker, Grums).

För vi ser ju på Region Värmland till exempel, från att gått till ett kommunförbund, dom är ju inte så små i dagens läge och det finns ju en tendens då att det är före sig själv på något vis och det får man vara försiktig med. Självklart måste det finnas resurser på ett sånt ställe men det får inte vara för dess egen skull, det ska göra nytta.

Från Karlstads kommunpolitiker och Länsstyrelsen lyfts återigen argument som rör den otydliga roll som regionen har i dagsläget. Det behövs tydligare mandat för att kunna driva en regional planering för utan det blir det inte så mycket med det överhuvudtaget. Länsstyrelsen menar att det är svårt att hitta balansen och att det kan utmynna i kritik mot Region Värmland i form av att deras arbete är för övergripande eller inte leder någonvart. (Kommunpolitiker, Karlstad & Tjänsteman, Länsstyrelsen).

Det är frågan om styrning, det är viktigt att kanske ha nått styrdokument och något system för styrning, hur uppföljning, man ska inte glömma bort de bitarna, processerna, skapa samsyn kring frågor, lyfta fram viktiga frågor och faktiskt ta i dom.

Tjänstemannen från Grums lägger också vikt vid att våga lyfta fram viktiga frågor, det blir farligt om det uppkommer frågor som det inte vågas prata om och att känsliga frågor kräver en bra styrning uppifrån så att kommunerna inte sätter sig ner tyst och säger att dessa frågor ska inte diskuteras. (Tjänsteman, Grums).

[...] att inte bara sätta sig ner tyst och säga nej det här ska vi inte prata om, där har du den här biten, om man inte vågar prata om det, det är dom bitarna, om det blir känsliga frågor då är det ju viktigt att man har en bra styrning uppifrån och den biten. Och det kan ju vara ett dilemma om

man då tycker att man blir förfördelad eller det blir fel eller man får inte all argumentation osv. där.

Region Värmland ser en risk med att helheten syns för mycket vid en regional planering och att den lokala nivån tappas bort och menar att planeringen måste ske helt baserat på kommunernas vilja då det i slutändan är kommunpolitiker som får stå till svars för sådant som händer inom kommunen och sådant de lovat att utföra som inte blir utfört (Tjänsteman, Region Värmland).

Nu överdriver jag väl litegrann men jag tror att det är farligt att sätta sig i en sån situation att man helt enkelt säger, men Torsby ligger så fruktansvärt långt bort, det finns ingen framtid i Torsby. Att man inte säger det helt ut men genom hur man tänker och planerar och förklarar saker så finns det en risk att man hamnar där, att vissa kommuner känner att, men det här rör inte oss här i alla fall för att man, man bygger bort dom på något sätt, i planeringen.

Region Värmland lägger också fram en risk med att det går in i någon form av planerings-samhälle, att det läggs över för mycket av den fysiska planeringen på en regional nivå så att det blir en tjänstemannaplan och att det är tjänstemän som sitter och säger hur utvecklingen i länet ska se ut. Region Värmland lyfter fram att det ska finnas en medvetenhet om att det är kommunerna som är ansvariga och att det är de som består av politiker som är direktvalda genom en demokratisk process. Om tjänstemän då går in och säger att kommunen inte får planera på ett visst sätt finns det ett demokratiskt underskott och det är viktigt att den demokratiska legitimiteten behålls i den fysiska planeringen och att det då sker inom kommunerna (Tjänsteman, Region Värmland).

Men ja, det är nackdelar jag kan se om man pratar regional nivå, jag kan se att det kanske finns en risk att det kommer sitta massa tjänstemän och bestämma hur länet ska utvecklas och att det också finns en risk att tjänstemännen finns som någon form av utförare för den doktrin som är rådande för tillfället, till exempel förtätning.

4.2.7 Delanalys nackdelar med regional planering

Personliga reflektioner kring de nackdelar aktörerna ser med en regional planering är att de mest rör frågor om demokrati, både hur det kan bli för mycket politiskt process som tar lång tid men också hur det är viktigt att ha ett demokratiskt underlag via kommunerna för den fysiska planeringen. Som Nordh (2012) lägger fram kommer den kommunala legitimiteten gällande fysisk planering stå stark. Då den kommunala legitimiteten utgår från demokratiska

processer och ett politiskt underlag kommer det demokratiska underlaget återfinnas även om ett regionalt perspektiv åläggs den fysiska planeringen.

4.2.8 Roller inom en regional planering

Från de båda kommunerna och Region Värmland läggs det vikt vid att ett samarbete är viktigt när det arbetas med ett regionalt perspektiv, det tycks att det är frågor som ska ske i samråd med övriga kommuner. Grums kommunpolitiker belyser det på följande sätt.

[...] vi är ju en part bland många parter som kommer fram till ett beslut så att säga men det är svårt att precisera, jag förstår hur du tänker men det är svårt att veta exakt vad min roll, eller vår roll skulle bli i en sån konstellation, det får man anpassa utifrån dom behovsbilder och läget men grejen är väl den att man kan vara pådrivande då i hela området.

Region Värmland påpekar att det måste finnas ett samarbete men att de inte riktigt vet på vilket sätt det skulle gå till, om det är via ett beslutsorgan eller om de olika aktörerna helt sonika träffas och diskuterar olika saker (Tjänsteman, Region Värmland).

Det är ju kommunerna som sitter på den här kunskapen om mark och plan, plan och markfrågor, det är ju liksom dom som jobbat med det här hur länge som helst så att vi ser ju inte att vi ska ta över nån roll från dom utan dom måste ju fortfarande få ha, planmonopolet försvinner ju inte, även om det kommer ny lagstiftning och sånt så kommer planmonopolet finnas kvar hos kommunerna. Så då kan ju inte, då kan ju inte vi sitta som nån högre makt och styra över vad dom ska göra ändå utan det måste till nån form av samarbete mellan kommunerna och regionen isåfall. Sen hur, hur det samarbetet ska gå till vet jag inte.

Från Karlstads tjänsteman problematiseras bilden som många har av Karlstad som loket och att de ska gå före, Karlstad skulle gärna vilja att någon berättar för dem vad det innebär och vad de egentligen ser framför sig. Hen menar att det både är från ett regionalt håll men också från andra kommuner det påtalas att Karlstad ska vara loket och att det vore intressant att veta vad de förväntar sig då det kan vara olika saker då det är olika organisationer och olika människor som tycker att de ska vara loket (Tjänsteman, Karlstad).

Vi kan gärna vara loket men de får gärna berätta vad de tänker, vad de avser för vi får mycket kritik så fort vi gasar det minsta lilla så är det ju att vi kör över folk och de inte hänger med. De får gärna berätta för oss. Vi kör ju ändå men om en går runt och säger att vi ska vara loket vill vi gärna veta vad de förväntar sig [...]

Hen menar vidare att de ändå får rollen som lok i fallet av en regional planering då det oftast är de som har resurser och att de är de som tar på sig många arbetsuppgifter. Också kommunpolitikern från Karlstad lyfter fram problem med Karlstad som loket och menar att kommuner runtomkring borde vara mer engagerade inom mycket fler av planeringsområdena. (Tjänsteman, Karlstad & Kommunpolitiker, Karlstad).

[...] jag förstår att Karlstad är störst och Karlstad har mest pengar och att många kommuner runtomkring tycker att det här är Karlstads fråga att driva så. Men att även kringkommuner borde inse vikten av, jamen, infrastruktuursatsningar och så, ja alltså att man blir starkare om man blir fler som går ihop och att Karlstad ska inte driva allt. Det blir ju svårt för då driver ju Karlstad det som, får man inte medverkan av andra så blir det ju ett Karlstadperspektiv, då driver ju vi utifrån det som blir bäst för oss ofta så tror jag det blir. Men att det vore bättre om man hade med liksom representanter från andra kommuner också. Även om det bara är små summor så är det, tror jag det är viktigt att få medfinansiering och att man, att det blir liksom ett samarbete på riktigt, att man bidrar och att man har tjänstemän som är med och diskuterar och så.

Tjänstemannen från Grums är en av de som ser Karlstad som motorn i det hela och tycker det är problematiskt att ekonomin styr en hel del och att om de stora kommunerna tycker det ska vara på ett sätt och jobbar mot det finns det en risk med att en liten kommun som Grums hamnar i bakvattnet (Tjänsteman, Grums).

Nä men det är väl som alltid, det är ekonomin som styr en hel del och då, då är det ju så att säga om dom stora kommunerna tycker och drar att det ska vara på ett sätt så tycker man vi kommer i bakvattnet eller det finns ju andra lösningar som vi tycker är bättre, de tycker inte om det för det är något annat om det är så. [...] här måste man ju hitta lösningen som är optimal kan man tycka.

Ytterligare en besvärlighet när det gäller roller inom den regionala arenan är de svårigheter kommunerna upplever när det gäller samarbetet med Länsstyrelsen. Länsstyrelsen har idag uppdraget gällande bostadsplanering, något som är viktigt ur ett regionalt perspektiv.

Från Grums kommun menar både tjänstemannen och kommunpolitikern att kopplingen mellan Länsstyrelsen och kommunerna kan vara bekymmersamt men att de har en respekt för

varandra, de samarbetar och arbetar tillsammans men är medvetna om att det finns stora motsättningar mellan parterna (Kommunpolitiker, Grums & Tjänsteman, Grums).

[...] vi pratar ju naturligtvis med varandra och diskuterar olika frågor men det kan vara kärt i vissa lägen kan man uppleva och det är inte bara jag som upplever det utan det är nog de mesta kommuner så att säga som har vissa problem med kontakter på Länsstyrelsen, men det går an. Vi har ändå insett att det är bättre man pratar med varandra än om varandra för det ger ju bättre resultat.

Tjänstemannen menar att de båda parterna är överens om att de inte är överens i vissa frågor medan de i andra frågor stöttar och hjälper varandra. En kritik hen brukar lägga fram mot Länsstyrelsen är att det är som olika stuprör som går ända upp till regering och departement, är kommunen då inte i samma stuprör finns det möjlighet att arbeta tillsammans och samarbeta kring den frågan. Hen påtalar vikten av en dialog och att de inte bara sitter och surar på sin kammare utan att de har en diskussion och presenterar den syn som finns på saker och ting (Tjänsteman, Grums).

Vi har väl en respekt för varandra som så och vi kan ju, vi samarbetar, vi jobbar med saker och ting men vi vet också att det finns också ganska stora motsättningar mellan kommuner och Länsstyrelse. Grums är en utav dom som har, och vissa frågor det vet vi och vi är ganska överens om att vi inte är överens. Vi har olika syn på det hela, och det hävdar vi i olika sammanhang. Men samtidigt så har vi andra frågor där vi stöttar och hjälper varandra så det, som så, så vi skiljer ju mellan sak och sak så att säga då. Det är ju så. Kritiken jag brukar framföra den är att det är som olika stuprör i Länsstyrelsen och de går ju ändå upp till regering och departement så det kommer ju en fråga ner såhär, är det inte i det stupröret utan i det då kanske vi kan samarbeta om de här sakerna. Men det är, det är väldigt viktigt att vi har en dialog och pratar med varandra så att vi inte sitter på våra kamrar och bara surar utan man pratar och säger ja såhär är det, vår syn är såhär, det måste ni också se och vi gör den här biten [...]

Även från Karlstads kommun tjänsteman lyfts fram att Länsstyrelsen och kommunen inte delar samma uppfattning i många frågor och att de försöker ha med Länsstyrelsen tidigt i processen så de får vara med hela vägen. Kommunpolitikern från Karlstad menar att Länsstyrelsens dubbla roll som både rådgivare och granskare märks av tydligt och att det ibland blir lite krockar mellan Länsstyrelsen och kommunen. Hen menar att de inte är eniga i allting och att de i slutändan bestämmer Länsstyrelsen så det är viktigt med mycket dialog och diskussion på tjänstemannanivå för att lösa uppkomna problem (Tjänsteman, Karlstad & Kommunpolitiker, Karlstad).

Man hör ju från tjänstemän, ja men det är väl, det är ju både och, Länsstyrelsen har också en dubbelroll som både rådgivare och granskare och det märks ju att man, där blir det ibland lite så, lite klaschar, lite krockar att man ibland förstår tjänstemännen på Stadsbyggnadsförvaltningen, varför blev det inte så här nu då, eller varför säger Länsstyrelsen så och vi tyckte ju att vi hade pratat med dom där och så där. [...] Det är inte så mycket att lösa för dom bestämmer ju *skratt*, vill ju dom överpröva en plan så är det ju bara de skickar tillbaks den, men jag tror ju, dom har ju, alltså dom har ju rätt mycket diskussioner på tjänstemannanivå, även när Länsstyrelsen är kritiska har man diskussion.

Region Värmland lyfter fram att de har olika uppdrag än Länsstyrelsen och att de som kommunalförbund står på kommunernas sida i olika frågor och således kan hamna på olika sida gentemot Länsstyrelsen. Samtidigt ses en problematik med att Länsstyrelsen är en myndighet och måste hantera statliga förslag (Tjänsteman, Region Värmland).

När Länsstyrelsen har uppdraget, de är ju staten, de är statens förlängda arm i länet och har inte alls det tvånget att ha den kommunala förankringen. Dock så är väl det utmaningen för Länsstyrelsen skulle jag vilja säga, just att de ibland kanske lyssnar för lite på kommunerna, att man får svar först i efterhand eller att man får svar för sent och att det inte var så bra svarat.

Även från Länsstyrelsen lyfts fram att de har en dubbelroll, att de både ska ha en rådgivande roll men också en granskande roll där Länsstyrelsen granskar planer som kommunerna skickar in till dem utifrån vad som står i Plan – och bygglagen. Samtidigt ses inte samma problematik kring samarbetet med kommunerna utan det tycks fungera jättebra (Tjänsteman, Länsstyrelsen).

Varje år har vi nån kundundersökning till alla kommuner där de får fylla i nån blankett hur de ser på den service som vi levererar och de flesta verkar ganska nöjda så vi har fått ganska bra poäng. Nån tycker vi har för få handläggare på Länsstyrelsen och att vi är svåra att få tag på, vissa är på möten så de kanske inte får svar direkt men vi gör vårt bästa.

4.2.9 Delanalys roller inom regional planering

Den analys jag gör kring aktörernas uppfattning om vilka roller de borde ha är att det finns en samsyn kring att det ska strävas efter ett samarbete kommunerna mellan och således arbeta med en regional planering. Det skiljer sig således från den bild Nordh (2012) presenterar där hon menar att kommunerna helst arbetar med sig själva gällande den fysiska planeringen.

Här återfinns även spänningar som gäller dels Karlstads roll som pådrivare och motor kring ett regionalt perspektiv men också hur Länsstyrelsen som statlig myndighet är svåra att arbeta med för kommunerna och att det således blir ett spänningsfält mellan Länsstyrelsen och kommunerna samt Region Värmland som kommunalförbund.

4.2.10 Styrning inom en regional planering

Från alla aktörers håll finns en konsensus om att det är viktigt med en politisk styrning och att ha demokratiska processer i botten. Som det läggs fram från Region Värmlands håll.

Så det är både tjänstemän och politiker som, på något sätt har den här, har dom här frågorna på sitt bord som på något sätt ska diskuteras och fattas beslut kring för det är ju fortfarande politiskt styrda organisationer både regionen och kommunen.

Liknande tankar på styrningen kan hittas från Länsstyrelsen.

Ja men alltså, det är alltid viktigt att man i botten ska man ha demokratiska processer, man måste ha politisk styrning i botten tycker jag, tycker det är viktigt. Kan gå till på lite olika vis, i Västra Götaland har de ju regionen med regionpolitiker men jag tycker det är viktigt att ha politiskt ansvar.

Tjänstemannen från Grums menar att det är väldigt viktigt med politiken och att de måste lyfta in regionala frågor inom kommunalråden.

[...] det är inget annat än politiken som måste få ihop detta, om det är något regionalfullmäktige eller något ja, nä, det här måste vara ett samspel mellan dom i regionen plus varje enskild kommun alltså.

Kommunpolitikern från Grums lyfter fram vikten av en jämställd situation även om de är en liten kommun. Hen lyfter fram ett exempel när ett antal kommuner gått ihop i en nämnd gällande överförmynderi.

[...] precis som vi har en nämnd som är gemensam för ett antal kommuner när det gäller överförmynderi där en kommun har tagit på sig ansvaret och vi betalar för det då naturligtvis då, men hela tiden går tillbaka till respektive kommun så det finns en röd tråd från kommunen in till det centrala, det är samma sak här, att man måste jobba på det sättet och styra det på ett bra sätt.

Kommunpolitikern från Karlstad kommun menar att det behövs tydligare styrning från regionens håll där det beslutas vilka frågor som de ska ta hand om och driva men att det samtidigt måste finnas en politisk styrning i botten. Hen lägger dock fram vissa problem med hur regionfullmäktige fungerar i dagsläget och att det är mycket som är otydligt när det gäller mandatfördelning och dylikt (Kommunpolitiker, Karlstad).

Nu är det ju inte direktval heller till regionen så att de, de kanske också spelar in. Liksom hur, att de är, ja de är alltid lite krångel därkring vilka som ska styra och hur man räknar ihop oss och, ja.

4.2.11 Delanalys styrning inom regional planering

Sammanfattande reflektioner kring tematiken om styrning är att det från alla nivåer och aktörer påtalar vikten av att ha en politisk styrning och process som grundfundament. Otydligheten kring hur regionfullmäktige och hur det egentligen borde gå till inom regionen kan återigen kopplas till den regionala administrativa röran som Johansson (2013) diskuterar. Johansson och Rydstedt (2010) beskriver hur det finns en mängd regionorgan, bland annat finns Länsstyrelsen kvar som ledande inom vissa län, Skåne och Västra Götaland har en direktvald modell och resterande län har likt Värmland ett regionalt samverkansorgan. Att det går till på så många olika sätt runtom i landet gör också att det är svårt för involverade aktörer att få en klar bild över regionen och dess roll och således hur den politiska styrningen ska gå till.

4.3 Sammanfattande matris

Nedan presenteras aktörernas svar kring de olika teman som analysen är uppbyggd av, tanken är att lyfta fram nyckelord eller nyckelmeningar som sammanfattar i stora drag hur aktörerna uppfattar ett visst tema.

	Karlstad kommun	Grums kommun	Region Värmland	Länsstyrelsen
Regionalpolitik	Regionala utvecklingspolitiken är viktig, stämmer idag väl överens med kommunens egen politik	Viktigt med regional utveckling	Svårigheter då alla regioner i Sverige arbetar på olika sätt	Svårigheter pga. de olika organisationsformerna i landet
Regional planering	Kommunala planmonopolet betonas som viktigt	Kommunala planmonopolet betonas som viktigt	Luddigt uppdrag och otydlig roll	Saknas tydlighet kring hur regional planering ska fungera
- fördelar	Regionalt perspektiv viktigt, går inte planera enbart till sig själv, ger helhetsbilden.	Man får helhetsbilden, regionala perspektivet är ett måste	Man får en regional helhet, samarbete mellan kommuner	Regionalt perspektiv viktigt, bra att få en överblick
- nackdelar	För mycket byråkrati, regionen har en otydlig roll	Risk med för mycket byråkrati, regionen måste arbeta med tydligheten	Risk att se helheten för mycket, tappar bort det lokala, planering måste utgå från kommunernas vilja	Behövs tydligare mandat och någon form av styrdokument
- roller	Mellankommunalt samarbete viktigt, problematiserar att de förväntas vara drivande	Mellankommunalt samarbete viktigt, en part bland många	Måste finnas ett mellankommunalt samarbete, kommunerna har kunskapen om fysisk planering	Dubbelroll, både rådgivande och granskande
- styrning	Det måste finnas en politisk styrning i botten	Det måste ske en styrning med hjälp av politiken	Politisk styrning betonas starkt	Viktigt med demokratiska processer i botten, politisk styrning

Figur 1. Sammanfattande matris av den empiriska analysen.

5. Slutsatser

I följande kapitel besvaras uppsatsens frågeställningar och den empiriska analysen sätts i relation till främst det teoretiska ramverket som arbetats fram som behandlar aspekter kring en nyregionalistisk logik. Även teorier om mellankommunalt samarbete kommer användas. Slutsatsen kommer också återknytas till studiens övergripande syfte som rör den förändrade politiska arenan och vilka konsekvenser de nya villkoren för politik får för den fysiska planeringen och de undersökta aktörerna.

5.1 Slutsatser och diskussion

Analysen av det empiriska materialet har tydligt påvisat att det finns ett gemensamt intresse bland aktörerna att få till ett regionalt perspektiv på den fysiska planeringen. De är alla överens om att det är viktigt med det regionala. Dock kvarstår det faktum att det är mycket som är otydligt och inte ens det regionala samverkansorganet vet hur politiken ska bedrivas. Det efterfrågas en tydligare styrning från staten om hur den regionala nivån ska fungera på den förändrade politiska arenan. De nya politiska villkoren tycks åtföljas av en nyregionalistisk logik där samsyn och konsensus betonas starkt. Något som aktörerna lyfter fram på olika sätt, bland annat genom att ständigt se Karlstad Business Region som föredömligt exempel. Nedan besvaras frågeställningarna vilket påvisar det som sagts ovan.

I frågan om vilka förväntningar aktörerna på det regionala perspektivet i den fysiska planeringen kan jag finna att en av de främsta är att aktörerna får en möjlighet att se till hela regionen och att få ett annat helhetsperspektiv som det regionala erbjuder till skillnad från den kommunala nivån.

Vidare ses också hur de kan få ekonomiska fördelar genom en samplanering och att processen inte behöver börja om när kommungränsen överträds. Likt Docherty (2003) nämner kan ett mellankommunalt samarbete stärka den ekonomiska konkurrenskraften hos kommunerna och både kommunerna kan utnyttja det mesta av sina befintliga tillgångar. Det är liknande tankgångar som återfinns hos aktörerna, att det är positivt med medfinansiering och att man kan få ned kostnadsbilderna om man går ihop flera kommuner.

Liknelsen med Karlstad Business Region och att aktörerna vill anamma deras tanke- och arbetssätt visar att de vill se det bästa till hela regionen och sträva efter att regionen växer och

blir stark, det spelar inte längre någon roll i vilken kommun folk bosätter sig eller företag etableras. När det gäller om hur styrningen borde gå till är alla aktörer överens om att det behöver vara en politisk styrd process i botten och att den ska vara en jämställd sådan där de mindre kommunerna har lika mycket att säga till om som de större.

Jag gör analysen att det är konsensuspräglad när det ses till den förändrade politiska arenan. Som Säll och Öjehag-Pettersson (2013) redogör för i sin text är den övergripande styrningsteknologin inom det regionala präglad av samverkan, samarbete och relationsskapande där det gäller att hitta enighet inom regionen för att utvecklas och dra åt samma håll. Karlstad Business Region som ständigt lyfts fram som ett bra exempel för hur en regional planering borde gå till är helt fokuserat på en samverkan och konsensus mellan de berörda kommunerna.

Fysisk planering är idag en politisk process med inslag av både direkt och indirekt medverkan från medborgarna och som således blir en arena för konflikt och debatt. Följer den fysiska planeringen aktörernas tänkta spår och blir en politisk arena med kraftiga inslag av samsyn mellan kommunerna tolkar jag det också som att det sker en avpolitisering.

Vidare kan det tydligt ses att det är kommunernas och regionens ansvar att lyfta fram Värmland som region och att få tillväxt. Säll och Öjehag-Pettersson (2013) lyfter fram att det i den rådande regionalistiska diskursen läggs det vikt vid att marknadsföra regionen som ett framgångsexempel. Det är viktigt att framföra regionens egen framgångssaga tillsammans med regionens specifika kvaliteter och unika egenskaper.

De villkor för politik som aktörerna upplever i den förändrade politiska arenan kring fysisk planering är kraftigt influerade av nyregionalistiska tankegångar. Både när det gäller att marknadsföra regionen i olika sammanhang så att det ger tillväxt inom hela, men också när det gäller att finna en samsyn och att samverkan betonas starkt. Som Johansson (2013) beskriver präglas nyregionalism av oöverskådliga politiska organisationer och komplicerade processer. Han diskuterar vidare hur partnerskap och nätverk är vanliga organisatoriska miljöer vid politikgenomförande. Det i sig ger svårighet för medborgare, politiska partier, och massmedier att delta, granska och påverka politiken.

Risken jag kan se är om den politiska arenan som innefattar den fysiska planeringen åtföljs av liknande organisatoriska constellationer. Då de inneboende villkoren för politiken redan följer

den nyregionalistiska logiken vore det heller inte oförmodat att partnerskap och nätverk skulle komma att bli praxis för hur politikgenomförandet ska gå till.

De utmaningar som aktörerna lyfter fram med det regionala perspektivet är främst att det är väldigt otydligt, både vad regionen ska syssla med men också hur styrningen kring en regional planering ska gå till. Ytterligare utmaning är de spänningar som återfinns aktörerna sinsemellan, Länsstyrelsen har idag hand om bostadsförsörjningsfrågor som är en stor del av den fysiska planeringen och skulle högst troligt få ett fortsatt uppdrag inom sådana frågor fast på regional nivå i ett läge av regional planering. I ett sådant fall skulle de arbeta med sådana frågor en nivå över det kommunala och då det redan idag finns motsättningar mellan kommunerna och Länsstyrelsen är det ett stort problem.

När det gäller otydligheten kring det regionala perspektivet är en stor del av det att det är olika organisatoriska lösningar runtom i Sverige som Johansson och Rydstedt pratar om (2010), på några ställen finns direktvalda regionorgan och på andra ställen kommunalförbund. Som Mitander (2015) beskriver har staten ålagt mer ansvar på den regionala nivån.² Jag kan se det som att en stor del av problematiken ligger i att staten lagt över ansvaret till den regionala nivån och att det från statligt håll saknas någon klar styrning över vad den regionala nivån ska arbeta med och hur det ska gå till.

Dessutom är den regionala nivån i dess nuvarande ställning en relativt oprövad nivå som i det här fallet ska syssla med fysisk planering, ett område som tidigare legat starkt förankrat på kommunal nivå med tydlig styrning. Det i sig kan ha gett upphov till att Region Värmland i det här fallet inte riktigt vet hur frågan om fysisk planering ska anammas och integreras på den regionala nivån samtidigt som staten ser det som regionens fråga att lösa. Samtidigt som det Nordh (2012) pekar på i sin uppsats, att planmonopolet fortfarande är starkt, går att återfinna hos samtliga aktörer. Region Värmland vill inte se någon ändring på det utan menar att det är kommunerna som har all kunskap kring mark- och vattenanvändning. De vill också se att det ser likadant ut i framtiden. Det ger också svårigheter när det gäller hur mycket regionen ska ha att säga till om gällande den fysiska planeringen.

² Liknande resonemang förs även av Säll & Öjehag-Pettersson (2013)

5.2 Egna reflektioner och vidare forskning

Det finns även andra tillvägagångssätt för att belysa den problematik som denna uppsats gör, exempelvis kan det tänkas att helt andra aktörer blir analysenheter. Istället för att granska Värmland med ett regionalt kommunalförbund skulle istället Västra Götaland bli fall för granskning med ett direktvalt regionorgan med möjligen andra idéer kring inväandet av det regionala perspektivet i den fysiska planeringen. Som tidigare argumenterats för är Värmland även det intressant då det var diskussion om vilken region Värmland skulle tillhöra och det är nu upp till bevis för Värmland att länet klarar av att utgöra sin egen region.

Även med Värmland som fall hade andra aktörer valts ut som studieobjekt, till exempel att alla kommuner granskas. Dock som jag tidigare klargjort är den politiska arenan som studien syftar att förklara något som växer fram i vår samtid och det är således svårt att veta vilka som är de viktigaste bitarna att titta på och var relevant data kan finnas. Därför har jag valt ett relativt brett spektra av aktörer på den regionala nivån och en kvalitativ metod för att kunna söka information på djupet och tolka deras förståelse.

Det studien bidrar med är att den studerat den förändrade politiska arenan och de politiska villkor som finns på denna och funnit att det i mångt och mycket följer tidigare forskning om regionalisering och regionaliseringsprocesser. Det är således den nyregionalistiska logiken som är med och formar de politiska villkor som den politiska arenan innefattar. Studien innefattar även en problematiserande diskussion om vad det kan ha för konsekvenser. Den bidrar också med att finna vilka aspekter som det läggs stor vikt vid från aktörernas håll och ger således grund till fortsättning av forskning som belyser den fysiska planeringen inom en regional kontext.

Referenslista

Docherty, I., Drake, P. & Gulliver, S. (2003). *Exploring the Potential Benefits of City Collaboration*. *Regional Studies*, 38(4), 445-456

Esaiasson, P., Gilljam, M., Oscarsson, H. & Wängnerud, L. (2012). *Metodpraktikan – konsten att studera samhälle, individ och marknad*. Stockholm: Norstedts juridik AB.

Fernández, C. (2000). *Regionalisering och regionalism: idé, ideologi och politisk verklighet*. Lund: Statsvetenskapliga institutionen, Univ.

Forsberg, G. (2005). *Planeringens utmaningar och tillämpningar*. Uppsala: Uppsala Publishing House

Hermelin, B. (2005). *Samhällsplaneringen och dess praktik i förändring*. i Forsberg, G. (red). *Planeringens utmaningar och tillämpningar*. Uppsala: Uppsala Publishing House

Hjerm, M., Lindgren, S. & Nilsson, M. (2014). *Introduktion till samhällsvetenskaplig analys*. Malmö: Gleerups Utbildning AB.

Johansson, J. & Rydstedt, J. (2010). *Att styra regionala utvecklingsprocesser – demokrati, jämställdhet och lärande i Region Halland och Gnosjöregionen*. Mölnlycke: Elanders Sverige AB.

Johansson, J. (2013). *Regionalpolitikens utveckling: Mellan politisk kamp och ekonomisk nytta*. i Mitander, T., Säll, L. & Öjehag-Pettersson, A. (red). *Det regionala samhällsbyggandets praktiker*. Göteborg: Daidalos AB.

Mason, J. (2002). *Qualitative researching*. London: Sage.

Mitander, T. (2015). *Regio Ex Machina: Om det regionala medborgarskapets villkor*. Diss. Karlstad: Institutionen för samhälls- och kulturvetenskap, Karlstads universitet.

Nordh, M. (2012). *I spänningsfältet mellan kommunala gränsformuleringar och en skalpolitisk idealisering av den regionala samhällsnivån – en studie om formandet av politiska rum*. Göteborg: Förvaltningshögskolan, Göteborgs universitet.

Nyström, J. & Tonell, L. (2012). *Planerings grunder – en översikt*. Lund: Studentlitteratur AB.

Peters, B. Guy (2004), *Politics is about governing*, i Leftwich, Adrian (red). What is politics? Cambridge, Polity Press

Region Värmland. *Rapport om ny region Värmland – Västra Götaland överlämnad*. Tillgänglig: <http://www.regionvarmland.se/~rapport-om-ny-region-varmland-%E2%80%93-vastra-gotaland-overlamnad-1> [2015-04-21]

Region Värmland. *Vad är Region Värmland?* Tillgänglig: <http://www.regionvarmland.se/om-region-varmland/vad-ar-region-varmland/vad-ar-region-varmland> [2015-04-21]

Reglab. (2012). *Fysisk planering och regional utveckling*. Tillgänglig: <http://www.reglab.se/fysiskplanering/wp-content/uploads/2011/09/Rapport-Fysisk-planering.pdf> [2015-04-15]

Sveriges Kommuner och Landsting. *Vad är Ansvarskommittén och vad föreslog den*. Tillgänglig: <http://skl.se/demokratiledningstyrning/politiskstyrningfortroendevalda/regionfragan/regioners-ansvarochindelning/fragorochsvaromregionaltansvarochregionalindelning/faqutredningaromregionfragan/vadansvarskommittenochvadforeslogden.1671.html> [2015-05-27]

Säll, L. & Öjehag-Pettersson, A. (2013). *En neoregional regimpraktik: Globalisering och kluster i regional tillväxtpolitik*. i Mitander, T., Säll, L. & Öjehag-Pettersson, A. (red). Det regionala samhällsbyggandets praktiker. Göteborg: Daidalos AB.

Tillväxtanalys. (2013). *Kommunal översiktsplanering och regionala utvecklingsprogram*. Tillgänglig: http://www.tillvaxtanalys.se/download/18.16a23cdf13cd847a2ed300/1363356959344/Rapport_2013_01.pdf [2015-04-15]

Bilagor

Intervjuguide

Presentation av studien, uttalat intresse för närmande av det regionala perspektivet till fysisk samhällsplanering utifrån PBL. Fysisk samhällsplanering rör i det här fallet all planering av mark och vatten, bostadsförsörjning, detaljplanering, översiktsplanering etc.

Inledande frågor:

- Hur länge har du varit verksam i din roll?
- Beskriv en vanlig arbetsdag.
- Hur kom det sig att du blev intresserad av fysisk samhällsplanering?

Informantfrågor:

- Finns det planeringsområden som ni arbetar med bortom den egna kommunen?
- Med vilka regionala aktörer sker samarbete idag och på vilket sätt?
- Samarbetar ni med andra kommuner, och i så fall hur och inom vad?

Respondentfrågor

- Hur uppfattar Ni den regionala utvecklingspolitiken?
- Hur ser Ni på det faktum att det regionala perspektivet ska involveras i den fysiska samhällsplaneringen?
- Anser Ni att ett regionalt perspektiv är viktigt för den fysiska samhällsplaneringen?
- Anser Ni att det finns planeringsområden som är för stora för den egna kommunen?
- Hur tycker Ni samarbetet med regionala aktörer fungerar?
- Vilka fördelar ser Ni med en fullständig regional, fysisk samhällsplanering?
- Hur ser Er roll ut i ett sådant fall?
- På vilket sätt borde styrningen se ut?
- Finns det några mindre bra sidor av en regional fysisk samhällsplanering?

