



Samverkan Trafikförsörjningsprogram

Sara Davoudi & Mikael Johnson

Fakulteten för humaniora och samhällsvetenskap

Företagsekonomi

FORSKNINGSRAPPORT | Karlstad University Studies | 2016:15

Samverkan Trafikförsörjningsprogram

Sara Davoudi & Mikael Johnson

Samverkan Trafikförsörjningsprogram

Sara Davoudi & Mikael Johnson

FORSKNINGSRAPPORT

Karlstad University Studies | 2016:15

urn:nbn:se:kau:diva-39062

ISSN 1403-8099

ISBN 978-91-7063-690-5

© Författaren

Distribution:
Karlstads universitet
Fakulteten för humaniora och samhällsvetenskap
Handelshögskolan
651 88 Karlstad
054 700 10 00

Tryck: Universitetstryckeriet, Karlstad 2016

WWW.KAU.SE

Förord

Trafikverket ska vara ett stöd i arbetet att utveckla ett effektivt och hållbart transportsystem utifrån ett trafikslagsövergripande synsätt i nära dialog med landets regionala kollektivtrafikmyndigheter, RKM, för att skapa en långsiktig infrastrukturplanering.

Föreliggande studie, som genomförts på uppdrag från Trafikverket, fokuserar på Trafikverkets roll vid flerpartssamverkan kring de transportpolitiska målen.

Samverkan med RKM är på många sätt en viktig del i Trafikverkets verksamhet, både nationellt och regionalt, i det, att Trafikverket ska stödja arbetet med att ta fram regionala trafikförsörjningsprogram.

I studien har intervjuer genomförts med representanter för 12 av landets 21 RKM samt Trafikverkets regionala målstrategier. Vi vill ta tillfället i akt att tacka för deras medverkan. Resultaten från intervjuerna validerades vid en nationell workshop med medverkande från Trafikverket, majoriteten av landets RKM, SKL, SAMOT/Karlstads universitet, Trafikanalys samt Transportstyrelsen. Vi vill därför även tacka alla som medverkade vid workshopen.

Därutöver har vi under arbetets gång suttit med i en referensgrupp då SKL arbetade fram en ny vägledning för att utveckla Regionala trafikförsörjningsprogram för hållbar utveckling av kollektivtrafiken. Vi vill även tack för förtroendet att få medverka i det sammanhanget.

Slutligen tack till Trafikverket och då främst Roland Palmqvist och Cecilia Palm som sett till att ordna kontakter, nätverk och arrangemang som gjort den här studien möjlig.

Sammanfattning

Med stöd i Förordning (2010:185) med instruktion för Trafikverket 2§ punkt 12, utgår vi ifrån att Trafikverket ska vara ett stöd i arbetet att utveckla ett effektivt och hållbart transportsystem. Detta ska ske utifrån ett trafikslagsövergripande synsätt i nära dialog med RKM för att skapa en långsiktig infrastrukturplanering, i det, att Trafikverket ska stödja arbetet med att ta fram trafikförsörjningsprogrammen (TFP). Föreliggande rapport fokuserar på Trafikverkets roll i samverkan med de Regionala kollektivtrafikmyndigheterna.

För att närmare studera, utveckla och tydliggöra ramarna för trafikverkets stöd och ansvar för kollektivtrafikfrågor, använder vi i denna rapport en förståelseorienterad metod som bygger på att förstå och tolka den kontext som Trafikverket agerar i. Föreliggande text är en inventering av olika utformningar av kollektivtrafikmyndigheter i landet samt Trafikverkets olika Regionkontor. Fokus är i huvudsak riktad mot hur de är organiserade och hur de arbetar för att hantera olika frågor. Syftet är att med denna samlade kunskap se hur samverkansutmaningar har hanterats i olika lösningar och på så sätt öppna upp för ett ömsesidigt lärande och stärka förutsättningarna för samverkan.

Föreliggande studie visar att samverkan mellan kollektivtrafikmyndigheterna och Trafikverket inte är statisk utan en del i en dynamisk process som baseras på kunskap, personliga relationer och förtroende. Genom att få kunskap om den andra organisationen och skapa sig en förståelse om hur samverkan kan ge upphov till bättre effekter av satsningar skapas en grund för samarbete. Det är sedan genom personliga relationer som ett förtroende skapas mellan parterna och som fördjupar samarbetet. Ett samarbete likt den mellan Trafikverket och Kollektivtrafikmyndigheterna som varken är bundet till hierarkiska eller beroendemässiga parametrar kräver förtroende och relationella band mellan parterna för att fungera. Den kunskapsintegration som uppstår mellan organisationerna när människors kunskaper och färdigheter genom sina personliga relationer och organisatoriska processer integreras och länkas ihop bidrar till ökad organisatorisk

kapacitet för respektive organisation. Samspelet mellan organisationerna bidrar till att respektive organisation på ett bättre sätt kan anpassa sig till föränderliga samhällsbehov och skapa interna strukturer som följer de förändrade behov som finns i samhället.

Innehållsförteckning

| | |
|---------------------------------------------------------------------|-----------|
| 1 Inledning | 7 |
| 1.1 <i>Forskningsrapportens utformning</i> | 8 |
| 2 Studiens design och metodologi | 10 |
| 3 Rapportens teoretiska ramverk | 13 |
| 3.1 <i>Organisationens kapacitet</i> | 13 |
| 3.2 <i>Organisatoriskt lärande</i> | 13 |
| 3.3 <i>Former av organisatorisk lärande</i> | 14 |
| 3.4 <i>Organisationsstruktur</i> | 16 |
| 3.5 <i>Informationshantering</i> | 18 |
| 4 Olika former av regional kollektivtrafikmyndighet | 20 |
| 4.1 <i>Förstudie</i> | 20 |
| 4.2 <i>Kommunalförbund</i> | 29 |
| 4.2.1 <i>Berättelsen om Sörmland</i> | 29 |
| 4.3 <i>Regionförbund</i> | 35 |
| 4.3.1 <i>Berättelsen om Västerbotten</i> | 35 |
| 4.4 <i>Landsting</i> | 40 |
| 4.4.1 <i>Berättelsen om Kalmar</i> | 40 |
| 4.5 <i>Region</i> | 47 |
| 4.5.1 <i>Berättelsen om Jämtland</i> | 47 |
| 4.6 <i>Sammanfattning: Kollektivtrafikmyndigheter</i> | 51 |
| 4.6.1 <i>Opersonlig mekanisk struktur</i> | 54 |
| 4.6.2 <i>Personlig Mekanisk struktur</i> | 56 |
| 4.6.3 <i>Personlig Organisk struktur</i> | 57 |
| 4.6.4 <i>Opersonlig Organisk struktur</i> | 59 |
| 5 Trafikverket | 61 |
| 5.1 <i>Trafikverket och dess Regionkontor</i> | 62 |
| 5.2 <i>Kollektivtrafiken och dess parter</i> | 64 |
| 5.3 <i>Sammanfattning: Trafikverket</i> | 66 |
| 6 Slutsatser | 69 |
| 6.1 <i>Råd för att stärka samverkan mellan Trafikverket och RKM</i> | 75 |
| Referenser | 79 |

1 Inledning

Den offentliga verksamheten är i ständig förändring och möter dagligen nya utmaningar. För att kunna svara mot dessa förändringar och utvecklas i takt med samhällets förändrade behov behöver Trafikverket kunna hantera komplexa relationer gällande både design, styrning och leverans av deras tjänster. Allt fler aktörer involveras i tjänsteleveranserna och det finns ett växande behov och utbud av interorganisatoriska tjänster. Det här kräver större fokus på samverkan mellan organisationer. Inte minst inom kollektivtrafiken som navigeras och styrs på flera olika nivåer och med både politiska och företagsekonomiska mekanismer.

Med hänsyn till ovanstående fokuserar denna rapport på Trafikverkets roll i samverkan med de Regionala kollektivtrafikmyndigheterna.

Med fokus på att öka det kollektiva resandet och uppnå de transportpolitiska målen har det under de senaste åren skett stora förändringar avseende roller och ansvar för den regionala kollektivtrafiken. Från 1 januari 2012 gäller en lagstiftning (SFS 2010:165) som bl.a. innebär att det formella ansvaret att organisera kollektivtrafik i respektive län ligger på en regional kollektivtrafikmyndighet (RKM). Genom denna lagstiftning har den strategiska och den operativa arenan för svensk kollektivtrafik i viss mån separerats och strategiska frågor har fått en egen plattform att stå och agera på. I lagen framgår det att de regionala trafikförsörjningsprogrammen ska upprättas efter samråd med branschens olika aktörer. Målet med detta är bland annat att öka samverkan mellan kollektivtrafik och övrig samhällsplanering, samt att underlätta för kommersiella aktörer. Det finns även en ambition att tydliggöra rollfördelningen mellan de olika aktörerna och att ge kollektivtrafiken en tydligare roll i den regionala utvecklingen. Trafikförsörjningsprogrammen ska ha sin utgångspunkt i de transportpolitiska målen och även ta hänsyn till andra nationella, regionala och lokala mål samt planer och program av betydelse för en hållbar utveckling.

Trafikverket bidrar till det samlade transportsystemets utveckling genom att samverka med andra aktörer för att nå de transportpolitiska målen inom områden som säkerhet, miljö, hälsa och tillgänglighet (Hållbart resande). Att få fler att åka kollektivt är ett utmärkt sätt att bidra till ett mer hållbart samhälle. Här har Trafikverket och RKM ett gemensamt ansvar. Samverkan med RKM är därmed på många sätt en viktig del i Trafikverkets verksamhet, både nationellt och regionalt. Av Förordning (2010:185) med instruktion för Trafikverket 2§ punkt 12 framgår det att Trafikverket ska *”verka för kollektivtrafikens utveckling, till exempel genom att ge de regionala kollektivtrafikmyndigheterna råd och stöd i fråga om utformningen av trafikförsörjningsprogram”*. Förordningen lämnar utrymme för tolkning, vi utgår ifrån att Trafikverket ska vara ett stöd i arbetet att utveckla ett effektivt och hållbart transportsystem. Detta ska ske utifrån ett trafikslagsövergripande synsätt i nära dialog med RKM för att skapa en långsiktig infrastrukturplanering, i det att Trafikverket ska stödja arbetet med att ta fram trafikförsörjningsprogrammen.

För att närmare studera, utveckla och tydliggöra ramarna för Trafikverkets stöd och ansvar för kollektivtrafikfrågor, använder vi i denna rapport en förståelseorienterad metod som bygger på att förstå och tolka den kontext som Trafikverket agerar i. Föreliggande text är en inventering av olika utformningar av RKM i landet, hur de är organiserade och hur de arbetar för att hantera olika frågor. Syftet är att med denna samlade kunskap se hur samverkansutmaningar har hanterats i olika lösningar och på så sätt öppna upp för ett ömsesidigt lärande och stärka förutsättningarna för samverkan.

1.1 Forskningsrapportens utformning

Rapporten börjar med ett inledande kapitel där problemformuleringen utformas. Det följs av ett avsnitt som beskriver rapportens metodologiska utgångspunkt och design och den metod som har använts i den empiriska studiens utförande och analys. Vidare sätts det teoretiska ramverket för rapporten. Kapitel 4 presenterar en genomgång av de olika organisationsformerna som

finns inom kollektivtrafikmyndigheterna i landet och deras förutsättningar, sedan följer en genomgång av Trafikverkets olika regioner. Denna rapport avslutas med ett analysavsnitt där de olika delarna vävs ihop och diskuteras.

2 Studiens design och metodologi

Från en metodologisk utgångspunkt har analys och tolkning i denna rapport skett i en tolkande och hermeneutisk anda (Kristensson Uggla 2010). Syftet har varit att tolka och förstå kontexten men även att förstå de områden som kontexten och problemformuleringen berör. Vi följer mantrat att all skriven text är någon form av tolkning. I sin bok *Slaget om verkligheten* ger Bengt Kristensson Uggla (2012) ett filosofiskt bidrag som ett försök att förstå vår samtid i en hermeneutisk tidsålder där förmåga att tolka blivit en strategisk kompetens. Kristensson Uggla har en kritiskt reflekterande tolkningsstrategi, som går tillbaka till hans studier av Ricoeur där dialektiken mellan de två begreppen *förklara* och *förstå* är väsentliga för tolkning där förklarandet oftast föregår en djupare förståelse. Här ses världen som "text" och det är texten som ska förstås. Våra tolkande fallstudier bygger i utgångspunkt på våra empiriskt drivna berättelser som vi har inhämtat genom fältarbetet. Dessa berättelser ska ses som "text" där den initiala tolkningen har karaktären att "förklara" men som senare i mötet mellan empiri och en teoretisk referensram utvecklas till en tolkningsstrategi som har karaktären att "förstå".

Vi har använt flera fallstudier (Bonoma, 1985; Eisenhardt, 1989; Orton, 1997; Stake, 1978; Yin, 2003) för att skapa en helhetsförståelse av hur organisationsstruktur och informationsbehandling påverkar organisationens förmåga att nå sina mål. Denna iterativa process involverade två steg, där det första steget är växlande mellan befintlig teori och (empirisk) dataanalys, och det andra steget är växlande mellan dataanalys och datainsamling (Burawoy, 1991).

Det första steget representerar den första iterationen, där samspelet mellan existerande teori och dataanalys uppträder. Processen har guidat oss till den litteratur som satt ramarna för det teoretiska ramverket och som hjälpt till ytterligare tolkning av data. I detta steg identifierade vi organisationsstruktur och informationshantering som centrala teoretiska begrepp i denna studie. Vidare utvecklade vi en lös koppling mellan teoretiska kärnbegrepp och dataanalysen och etablerade grunden för en preliminär teori som styrde processen i

nästa steg. Sedan kodades all data och sammanställdes i en process som motiverade och guidade ytterligare teoretisk fördjupning (Bryman och Bell, 2011; Glaser och Strauss, 1967; Miles och Huberman, 1994; Strauss, 1987; Strauss och Corbin, 1990). Den här iterativa processen, alltså omväxlingen mellan deduktiva och induktiva teoretisering, fortsatte tills teoretisk mättnad nåddes, vilket möjliggjorde uppbyggandet av den här rapportens formella typologi.

Det finns totalt 21 RKM i Sverige, den här studien omfattar 11 respondenter som representerar 11 olika RKM. De kriterier som tillämpades var att respondenterna skulle ha varit involverade i hela processen med omorganisation och skapandet av Trafikförsörjningsprogrammen och även ha varit aktiv i de dagliga processerna inom RKM. Samtliga intervjuer genomfördes via telefon. Studien innehåller ytterligare 6 intervjuer med framför allt Trafikverkets regionala Målstrateger. Även om intervjuerna var av öppen karaktär och målet var att ha djupa samtal med respondenterna, användes en intervjuguide för att styra intervjuernas riktning. Sådana semi-strukturerade intervjuer ger en möjlighet för utforskning av djupgående processer som finns i organisationerna.

Den empiriska studien inleddes med en förstudie för att kontrollera lämpligheten av forskningssammanhanget och respondenterna. Förstudien omfattade fyra semistrukturerade telefonintervjuer med fyra olika RKM. Förstudien visade att organisationerna skilde sig främst i (1) sin placering av RKM, (2) val av bolag eller förvaltning för drift av kollektivtrafik samt (3) finansiering. Det här användes sedan som riktlinjer vid val av respondenter till huvudstudien. Studien resulterade i totalt 11 semistrukturerade, djupgående telefonintervjuer med RKM chefer (eller motsvarande) samt 6 Målstrateger från respektive Trafikverksregion (Målstrategerna fick ta med sig de kollegor de önskade till intervjuerna vilket var olika från fall till fall). Intervjuerna fokuserade på organisationernas styrning, policydokument, roller och ansvar, och intra-och-inter-organisatoriska relationer. Varje intervju varade i 2,5-3 timmar, spelades in och transkriberades. Därefter undersöktes de dokument (exempelvis, Trafikförsörjningsprogram, styrdokument och delegationer) som respondenterna hänvisade till under intervjuerna.

De dokumenten erbjöd ytterligare data och hjälpte både kodning och tolkning under dataanalysen.

De fyra RKM som deltog i förstudien fick möjlighet att läsa igenom transkribering och sammanställning av intervjuerna för att säkra sammanfattningarnas trovärdighet. Samtliga fyra län godkände sammanställningarna utan ytterligare kommentarer. Under en workshop tillsammans med Trafikverket och SKL där de flesta RKM deltog presenterades resultatet av intervjuerna. Respondenterna validerade resultaten av studien och erbjöd feedback som bekräftade analysen.

3 Rapportens teoretiska ramverk

3.1 Organisationens kapacitet

Organisationens kapacitet är dess etablerade och potentiella förmåga att utföra sin uppgift oberoende på omständighet och konkurrens (Learned et al 1969). Att utveckla organisatorisk kapacitet handlar därmed om att öka organisationens förmåga att uppnå sina mål. Kapacitet kan byggas genom att samordna och hantera organisationens olika resurser med hjälp av riktlinjer och rutiner (Guthrie 2008). Organisationen måste anpassa sig till den föränderliga sfär som den befinner sig i och skapa interna strukturer som följer de förändrade kund- och strategiska behov som finns i samhället (Ulrich och Lake 1991). De interna strukturerna kan då möjliggöra en kunskapsintegration mellan organisationens olika enheter. Följaktligen innebär organisatorisk kapacitet att länka och integrera människors kunskaper och färdigheter genom sina personliga relationer och organisatoriska processer, för att anpassa tjänsten till samhällets behov (Grant 1996; 1996a). Tidigare forskning hävdar att kapacitetsutveckling också beror på i vilken utsträckning lärande är en del av organisationen och dess kultur (Chaston et al 1999). Chaston et al (1999) argumenterar för att organisatorisk kapacitet föregås av organisatoriskt lärande och hävdar att "kapabla" organisationer har en form av organisatorisk lärande som skiljer sig från "inkapabla" organisationer.

3.2 Organisatoriskt lärande

Organisatoriskt lärande betraktas ofta som en avsiktlig process riktad till att förbättra effektiviteten i en organisation (Argyris och Schön 1978, Fiol och Lyles 1985, Huber 1991). Konceptet organisatoriskt lärande fokuserar på hur informationshanteringen i organisationen påverkar och förändrar det organisatoriska beteendet. Tidigare forskning visar att oberoende på avsiktlig eller oavsiktlig informationshantering så lär sig organisationen när informationen bearbetas inomorganisatoriskt, vilket påverkar och ändrar organisationens potentiella beteende (Huber 1991). Därför kan organisatoriskt lärande inträffa även om informationshanteringen

inte bidrar till formella organisatoriska mål, förbättrad know-how eller effektivitet.

Det finns olika nivåer av organisatoriskt lärande och förutsättning för när de kan uppstå (Huber 1991). På en grundläggande nivå, och som ett första steg, antas organisationen lära sig när någon av dess enheter förvärvar kunskap som de anser potentiellt användbara för organisationen. Om informationen sprids och fler enheter tar emot kunskapen och anser den som potentiellt användbar för organisationen, kan lärandet öka ytterligare och uppnå nästa nivå. En ytterligare grad av lärande kan uppnås om/när de olika enheterna utvecklar olika tolkningar av den förvärvade och spridna kunskapen (Huber 1991). Det är på denna nivå enheterna utvecklar egna förståelser och eventuella tolkningar om vilken nytta informationen har för organisationen. Om organisationen kan hantera de olika tolkningarna och genom ett samspel och integration mellan enheterna minska tvetydigheten samt skapa en förståelse för tolkningarna och deras fördelar, kan en hög nivå av organisatorisk lärande nås (se exempelvis Weick 1979).

3.3 Former av organisatorisk lärande

Organisationer kan lära på olika nivåer men de kan också lära på olika sätt, tidigare forskning visar två former: radikal och inkrementell (Kang et al 2007, March 1991). Radikal lärande innebär sökandet efter kunskap som inte finns i organisationen; Inkrementell lärande innebär att fördjupa och förbättra den existerande kunskapen. Dessa två arketyper av organisatoriskt lärande bygger på olika kunskaper och informationsflöden inom organisationen. De har sina för- och nackdelar.

Inkrementell lärande organisationer kan öka sin kunskapsbas (sitt lärande) genom förädling av befintlig kunskap och förbättra sättet den används på. Här söker man svar på väldefinierade frågor och söker lösningar i organisationens befintliga kunskapsbas (March 1991). Det inkrementella lärandet är baserad på små förändringar och rutiner och den kan bidra till enskilda innovationer, denna form av

lärande är främst av intresse för uppföljning av den aktuella verksamheten (Dewar och Dutton 1986). Nära sociala kontakter och låg differentiering mellan avdelningarna är effektiva medel för det inkrementella lärandet, det skapar en informell och enkel förståelse för de andra enheternas kunskaper. Det har dock också diskuterats att för nära sociala kontakter kan låsa de anställda i små sociala kretsar och begränsa deras möjligheter att utforska andra kunskapsområden, vilket begränsar organisatoriskt lärande (Gargiulo och Benassi 2000). Ett annat problem är att organisationer som bara fokuserar på inkrementell lärande med befintlig kunskap och söker svar på befintliga frågor tappar i relevans eftersom de inte utvecklas i takt med den föränderliga omvärlden (Levinthal och March 1993).

I motsats till det inkrementella, söker radikalt lärande organisationer efter mer allmän information och söker ständigt nya idéer och innovationer som kan utveckla eller förändra organisationens resultat i en ny riktning och hjälpa den att anpassa sig till oförutsägbara förändringar i komplexa eller föränderliga miljöer (Danneels 2002, Eisenhardt och Martin 2000, Mcgrath 2001, Teecee et al 1997). Svaga sociala relationer och hög differentiering mellan avdelningarna möjliggör för de anställda att nå ny och mångsidig kunskap och öppnar upp för samarbeten mellan parter som inte ingår i den "vanliga" sociala kretsen (Granovetter 1973, Burt 1992). Svaga sociala kontakter skulle därmed sannolikt kunna ge medarbetarna möjlighet att identifiera och använda ny kunskap från en rad olika källor som skiljer sig från sin egen och därmed främja radikalt lärande. Trots den stora potentialen för radikalt lärande, kan fokus på enbart denna form av lärande hindra en organisation från att få full avkastning på sin kunskap (Levinthal och March 1993). Konstant radikalt lärande där organisationen kontinuerligt förnyas sig och sina tjänster utan att fullt ut utnyttja dem kan påverka organisationens ekonomi i negativ riktning (Levinthal och March 1993).

Sammantaget finns det ett värde för organisationer ta in både inkrementell och radikalt lärande (Kang et al 2007). Kombinationen av inkrementell och radikalt lärande behövs för att säkerställa både nuvarande (inkrementell lärande) och potential för framtida

utveckling/lönsamhet (radikalt lärande) (Katila och Ahuja 2002, Bierly och Chakrabarti 1996, Tushman och O'Reilly 1996).

Organisatoriskt lärande är nödvändigt för att förbättra den organisatoriska kapaciteten och anpassa tjänster till samhället och kundernas behov. Informationshanteringen påverkar det organisatoriska beteendet, därför behöver organisationer utforma interna strukturer och processer som lämpade för den önskade informationshanteringen. Två typer av organisationsstrukturer och deras påverkan på informationshantering diskuteras nedan.

3.4 Organisationsstruktur

En organisationsstruktur hänvisar till den typ av ramverk en organisation använder för att definiera roller och ansvar, makt och befogenhet, samt det sätt som informationen flödar genom organisationen (James och Jones 1976). Organisationer bör välja en struktur som är lämplig för dess individuella behov och som gör det möjligt att svara mot förändringar och osäkerheter i dess interna och externa miljöer (Burns och Stalker 1961, Thompson 1967). Därför är förståelsen av hur olika komponenter i ett system är relaterade till varandra, och kunskap om hur man ska samordna de olika delarna av stor betydelse när organisationsstrukturen skapas (Puranam 2012). En organisationsstruktur som matchar organisationens behov gör det möjligt för organisationen att genomföra verksamhet och beslutsprocesser samt koordinerar kommunikation mellan avdelningar så att organisationen slutligen når sina mål (Lawrence och Lorch 1967, Skaggs och Galli-Debicella 2012). Man brukar prata om två strukturella former av organisationsstruktur: Mekaniska och Organiska organisationer. Dessa två organisationsstrukturer utgör en polaritet och kan anses ha "grader av flexibilitet" som sträcker sig från helt mekanisk helt organisk (Skaggs och Galli-Debicella 2012).

En mekanisk (byråkratisk) organisationsstruktur har två grundläggande egenskaper (Tushman och Nadler 1978, Burns och Stalker 1961, McIntosh 1994). För det första är strukturen uppdelad i tydliga ledningsnivåer, där lägre nivåer är underordnade till högre nivåer (centralisering). Denna hierarki speglar en formell myndighet,

i vilken toppchefer tar alla strategiska beslut. Den mekaniska organisationsstrukturen är tydligt differentierad, den är indelad i avdelningar beroende på funktioner (exempelvis såsom marknadsavdelning och finansavdelning), för att enklare kontrollera kostnader och produktionskapacitet. Som ett resultat av dessa tydligt uppdelade avdelningar tenderar integrationen mellan avdelningar att vara låg (Lawrence och Lorch 1967). Samarbetet mellan funktionella områden eller avdelningar i organisationer som använder en mekanisk struktur tenderar att vara låg och kommunikationen inom organisationen flyter genom de hierarkiskt etablerade vägarna och interaktion mellan enheterna tenderar att vara vertikal (Skaggs och Galli-Debicella 2012). Denna struktur skapar en situation där enheterna inte är beroende av varandra utan varje enhet har tydliga gränser och ansvarar för sina egna specifika ansvarsområden. För det andra, är dessa mekaniska organisationer högst formaliserade och betonar vikten av formella regler och förfaranden som sätter grunden för organisationens auktoritetsnivåer. Den mekaniska strukturen kan uppnå stora effektivitetsvinster, är lätt att underhålla, och kräver sällan förändring. Emellertid är denna form av struktur mest lämplig för stabila förhållanden. Den mekaniska strukturen leder även till större organisatoriska avstånd och långsamma reaktionstider vilket minskar organisationens förmåga att reagera och anpassa sig i föränderliga miljöer (Burns och Stalker 1961, Head 2005).

En organisk struktur är bättre lämpad för organisationer i föränderliga miljöer, där det finns ett behov av att snabbt anpassa sig till förändringar (Burns och Stalker 1961, Mcintosh 1994, Tushman och Nadler 1978). Denna typ av struktur klarar av att svara upp på nya problem och oväntade krav som inte kan brytas ned eller automatiskt distribueras till funktionella divisioner med definierade roller (Skaggs och Galli-Debicella 2012). När miljön förändras, måste en organisation snabbt kunna inhämta, bearbeta och förmedla information. I sådana komplexa och föränderliga miljöer, är snabb och horisontell kommunikation avgörande. Organisationer med organiska strukturer har relativt få regler och förordningar och roller och enheter är flexibla snarare än standardiserade (Head 2005). Med enheter och personal som ansvarar för flera uppgifter, kan organiska organisationer lättare anpassa sig till osäkerhet och den snabba

spridningen av kunskap resulterar i en ökad förmåga att svara på förändringar i de interna och externa miljöerna (Burns och Stalker 1961, Child och McGrath 2001). Organiska organisationer samordnar ofta uppgifter i grupper med medarbetare som arbetar tillsammans på större projekt. Organisationer som möter osäkerhet i verksamheten måste vidta åtgärder över horisontella gränser utan att begränsas av strikta hierarkiska strukturer och regler. Dessa organisationer använder därmed i stor grad decentraliserade beslutsprocesser som innefattar att flera parter från olika nivåer tillåts ta fler strategiska, komplexa och viktiga beslut.

Ett sätt att anpassa sin organisationsstruktur till de behov som finns och kompromissa för de eventuella brister som förekommer i strukturen, kan organisationen använda sig av informationshanteringsmekanismer.

3.5 Informationshantering

Organisationsstrukturen påverkar både volym och innehåll hos den information som flödar genom organisationen. En omfattande mängd litteratur behandlar strukturen hos organisationer som ett sätt att uppfylla kraven på informationshantering (Galbraith 1973, Larsson och Bowen 1989). Efter att ha diskuterat effekten av organisationsstruktur på informationshanteringen i mekaniska och organiska organisationer, diskuteras nedan varför organisationer egentligen behöver bearbeta information.

Tidigare forskning menar att organisationer hanterar och bearbetar information för att minska osäkerheten och tvetydighet (Daft och Lengel 1986). Samma ström av forskning konstaterar att organisationsstrukturer varierar beroende på mängden information som organisationen behöver för att minska osäkerheten och tvetydighet och därmed fatta korrekta beslut, och uppnå en acceptabel nivå av effektivitet (Galbraith 1973, Daft och Lengel 1986).

Inom organisationsteoriforskningen har osäkerheten ofta kommit att betyda avsaknaden av information, det vill säga avsaknaden av svar

på explicita frågor (Galbraith 1973). Vidare menar man att osäkerhet minskas bäst genom opersonliga medier såsom formella informationssystem som snabbt ger systemet en stor mängd objektiva data (Daft och Lengel 1986). Tvetydighet innebär att det finns olika och motstridiga tolkningar gällande den organisatoriska situationen (Weick 1979). En punkt som tydligt påverkar tvetydigheten i en organisation är differentiering. Organisationer med hög differentiering (alltså tydligt uppdelade enheter och avdelningar) kommer uppleva problem med att olika enheter och divisioner uppfattar, mål, värderingar och prioriteringar på olika sätt (Daft och Lengel 1986, Lawrence och Lorch 1967, Shrivastava och Mitroff 1984). Så även om organisationen har en struktur som kan tillgodose den informationshanteringsbehov som finns och sprida information genom organisation, så kommer de olika avdelningar att så småningom nå olika tolkningar av informationen, vilket leder till tvetydighet (Huber 1991). I sådana situationer kommer ny information, informationsspridning eller tolkning inte att lösa problemet, utan kan vara förvirrande och i vissa fall till och med öka osäkerheten. Tvetydighet minskas bäst genom personliga (interaktiva) kontakter, där enheterna möts och diskuterar den gemensamt intressanta information och i slutändan når en lösning (Daft och Lengel 1996, Gittell 2002).

Med hänsyn till ovanstående är alltså osäkerhet och tvetydighet kompletterande krafter som påverkar informationshanteringen. När osäkerheten är låg, har organisationen uppgifter som besvarar definierade frågor. När tvetydighet är låg, har organisationen genom att bearbeta den spridda informationen, definierat vilka frågor de ska ställa. Även om dessa krafter är annorlunda, är de likartade i vissa avseenden och har betydelse för den typ av struktur en organisation bör använda för att uppfylla sina informationshanteringskrav och uppnå en acceptabel effektivitet.

4 Olika former av regional kollektivtrafikmyndighet

Beroende av den ständiga förändringen som den offentliga sektorn genomgår så har en del RKM, under tiden för denna studie och färdigställandet av denna rapport, ändrat organisationsform. En uppdatering av studien visar dock att de typiska karaktärerna för respektive organisationsform kvarstår. Nedan följer en beskrivning av de fyra olika formerna av organisering av kollektivtrafikmyndigheter som finns i landet, detta baserat på de 11 studerade länen.

4.1 Förstudie

Nedan beskrivs de kollektivtrafikmyndigheter som ingick i förstudien till denna rapport. När denna empiriska studie gjordes så ingick kollektivtrafikmyndigheterna i Jönköping, Skåne, Värmland samt Västra Götaland i den. Idag har RKM i Jönköping bytt organisationsform och även om ytterligare studier visar att organisationen och arbetssätten till stor del är oförändrad trots att länet gått från placering av RKM från Landsting till region, väljer vi, för att säkerställa studiens validitet, att exkludera Jönköping från berättelsen om de län som ingick i förstudien.

Organisation

Förstudien omfattar tre RKM: Skåne, Värmland samt Västra Götaland. Skåne och Västra Götaland har placerat RKM inom regionen. Skåne bedriver kollektivtrafiken i förvaltningsform och Västra Götaland med bolaget Västtrafik. Det län som i denna studie särskiljer sig vad gäller organisationsstruktur är Värmlands län, som placerat RKM i regionförbundet Region Värmland och finansierar kollektivtrafiken genom ägarbidrag från kommuner och Landsting. Länet har valt att behålla de båda trafikorganisatörerna Värmlandstrafik (länstrafik, bolag) och Karlstadbuss (tätortstrafik i Karlstad, förvaltning).

Motiven kring val av organisation har varit olika men orden "bekvämlighet" och "tidsbrist" har varit återkommande. Dessa tre län

har valt att inte förändra driften av den operativa verksamheten och behållit de forna bolagen och förvaltningarna som driver kollektivtrafiken. Förändringarna har istället lagts på en högre nivå där strategiska frågor fått ett eget forum.

I Skåne finns det två nämnder med ansvar för kollektivtrafiken, den regionala tillväxtnämnden och kollektivtrafiknämnden. Kollektivtrafiknämnden är Skånetrafikens nämnd och fungerar som dess styrelse, vilket innebär att den ansvarar för den operativa verksamheten. Regionala tillväxtnämnden (som består av flera enheter varav en är kollektivtrafik) är beställare av kollektivtrafiken och ansvarar för strategiska frågor såsom trafikförsörjningsprogram, ekonomiska ramar och allmäntrafikplikt, även chefen för RKM är placerad här.

”Man ville ha en oberoende ställning mellan den som fattar beslutet om ex. allmäntrafikplikt och de som kör kollektivtrafiken. Så att man får en mer objektiv syn på det...” (Skåne)

I Västra Götaland ges strategiska frågor mer utrymme än tidigare genom att Kollektivtrafiknämnden, med hjälp av de 11 tjänstemännen på sekretariatet, ansvarar för strategiska frågor såsom Trafikförsörjningsprogrammet och det årliga uppdrag som beskriver prioriteringarna för den operativa verksamheten till Västtrafik.

”Jag tror att man vill ha en uppdelning mellan strategiska och operativa uppgifter, Traditionellt har operativa frågor gått före strategiska frågor. Med den nya organisationsformen blir det ett större fokus på strategiska frågor. På det sätt vi gjort med ett sekretariat på 11 personer så markerar man att kollektiven är viktig.”(Västra Götaland)

I samtliga tre län är det svårt att beskriva konkreta gränsdragningar när det gäller fördelning av ansvar och arbetsuppgifter, vilka ärenden som beslutas direkt hos bolag/förvaltning, vilka beslut som kollektivtrafiknämnden och dess tjänstemannaorganisation kan ta samt vilka beslut som behöver lyftas till fullmäktige. I Västra Götaland exempelvis har Kollektivtrafiknämnden ansvar för

kollektivtrafikens strategiska utveckling och tar därmed de strategiska besluten (även beslut om allmän trafikplikt). Formellt är det regionfullmäktige som är RKM. De allra viktigaste ärendena behandlas i nämnden och lyfts vidare till regionfullmäktige, såsom trafikförsörjningsprogrammet, *Målbild Tåg 2035* samt *Pris- och sortimentstrategin*.

Samråd

I lagstiftningen (2010:1065, 9 § 2 st.) betonas vikten av samråd med berörda parter som en del i processen med att ta fram ett Trafikförsörjningsprogram ”... *Samråd ska även ske med övriga berörda myndigheter, organisationer, kollektivtrafikföretag samt företrädare för näringsliv och resenärer...*”. Vilka de berörda parterna är får myndigheterna själva avgöra ”... *Vem som ska anses berörd får den kollektiv-trafikansvariga myndigheten bedöma*” (prop. 2009/10:200), dock ger inte lagen djupare definitioner om vad samråd är utan det är i lagens förarbeten (prop. 2009/10:200) som vi kan tolka skillnaderna mellan samråd och remiss.

I skapandet av första generationens trafikförsörjningsprogram har de tre studerade RKM valt olika vägar för att uppfylla lagen om samråd. Det framgår av studien att de nybildade regionala kollektivtrafikmyndigheterna valde olika samrådsprocesser beroende på tid och förutsättningar.

”... förra gången vi gjorde det var det ingen som visste hur man skulle skapa ett Trafikförsörjningsprogram, det var helt nytt...”

”... vi var en tjänstemannagrupp och var väldigt osäkra på hur detta skulle göras.”

Västra Götaland som består av många kommuner skrev, i samband med att regionen tog över ägandet av Västtrafik, ett samverkansavtal mellan kommunerna och regionen. Då fastställdes att kommunerna skulle organisera sig i fyra delregionala kollektivtrafikråd (DKR), samt att kommunerna och regionen gemensamt skulle organiseras i ett regionalt kollektivtrafikråd (RKR) bestående av åtta politiker från

kollektivtrafiknämnden och åtta kommunpolitiker från de delregionala kollektivtrafikeråden. Programmet har processats i det regionala och de fyra delregionala kollektivtrafikeråden, därmed har kommunernas delaktighet i tankesmedjan och samråden till viss del sett annorlunda ut än i de tre andra länen. RKM i Västra Götaland träffade övriga intressenter vid två tillfällen, uppdelade i olika grupper efter intressen. Samrådsgrupperna var många och redovisas i trafikförsörjningsprogrammet bl.a. trafikföretagen, intresseorganisationer och angränsande län för att nämna några. RKM i Västra Götaland valde att komma med ett vitt papper till första samrådstillfället för att diskutera hur programmet skulle se ut.

”Frågan fick gå runt och varje intressent fick berätta vad som var viktigt för dem med kollektivtrafiken”(Västra Götaland)

Till andra samrådstillfället kom RKM tillbaka med ett utkast till Trafikförsörjningsprogram samt en lista med åsikter som kommit fram vid första träffen. Här redovisades synpunkterna från första träffen som tagits med i utkastet till Trafikförsörjningsprogrammet och en diskussion följde kring de synpunkter som inte tagits med. Västra Götaland öppnade även upp för medborgardialog på internet där ett 40-tal kommentarer kom in, dock rörde det sig mer om driftsfrågor.

Inför skapandet av det första trafikförsörjningsprogrammet valde Skåne att ha en samrådsomgång innan det antogs i regionfullmäktige. Under samrådsomgången presenterades ett utkast till Trafikförsörjningsprogram för intressenterna (där grupperna var fördelade efter intresse inom olika samrådstillfällen). Under 2013 startade Skåne en revideringsprocess av trafikförsörjningsprogrammet där man utvecklade samrådsprocessen. Inom ramen för revideringsarbetet har Skåne delat in samrådsgrupperna efter intresse och inlett samrådsomgången med en presentation av ett inriktningsdokument där det framgått hur RKM ser på kollektiven, hur kollektivtrafiken kan hjälpa Skåne att växa och stärkas, principer kring kollektivtrafik, samt kommunernas ansvar gällande stadstrafiken och samhällsplaneringen. Sedan har inriktningsdokumentet skickas ut på remiss till intressenterna med

möjlighet att komma in med skriftliga kommentarer. Tanken är att RKM skulle presentera en reviderad version av trafikförsörjningsprogrammet för samrådsgrupperna innan den skulle beslutas.

”Detta är den nya processen inför revideringen och det är för att vi tycker att vi ska ha mer fokus på samråd.”(Skåne)

Värmland inledde samrådsprocessen med att träffa företrädare för länets kommuner och landsting. Kommunerna delades upp i fyra geografiska grupperingar där RKM presenterade myndigheten och dess roll och tog med sig viktiga frågor tillbaka till myndigheten för att arbeta med. Sedan genomfördes två temadagar dit ett brett urval av intressenter bjöds in till en presentation av myndigheten och programarbetet för att sedan diskutera vilka frågor som deltagarna ansåg var viktiga att ta med i programmet. Därefter genomfördes en andra omgång samråd med kommunerna och landstinget där punkter som tagits upp under den första omgången, och även nya synpunkter om trafikförsörjningsprogrammet diskuterades. Under dessa möten presenterades även ett första utkast av programmet innehållande. Det första färdiga utkastet presenterades för ledande tjänstemän och politiker från kommuner och landsting. Slutligen skickades programmet ut på remiss, under remissperioden genomförde RKM möten med kommunerna för att presentera programmet och svara på frågor.

Det faktum att de tre RKM valt olika förfaringsätt visar att uppfattningen är olika kring behovet av samråd. Samtliga tre RKM är dock överens om att samrådsprocessen är färgad av vilka enskilda personer som har varit delaktiga och ledande i processen.

”Jag tror inte att alla i branschen och liknande positioner har samma uppfattning om vad samråd är, det har gjorts på många olika sätt... Det hade nog varit rätt bra om branschen tog fram samrådsförfaranden på hur man ska göra. Det finns ju vissa dokument ex. allmäntrafikplikt, hur man skapar ett Trafikförsörjningsprogram osv. men ingen som tar upp detta med

samråd... Jag tror att samråden med intressenterna hade varit annorlunda om det hade varit någon annan som höll i samråden”

”Jag har inte hittat en tydlig definition på samråd, den är väldigt översiktlig i kollektivtrafiklagen. Definitionen påverkar i stor grad vilken vikt man lägger på samråden.”

”Gemensam uppfattning om samråd det har vi ju inte, eller i alla fall har vi gjort det på olika sätt. Jag ser inget behov av att någon ska säga vad ett samråd är och hur det ska gå till... Jag tror att samrådsprocessen hade sett annorlunda ut om det var andra personer med i arbetsgruppen, det påverkas starkt av vilka personer som är inblandade.”

”Det finns nog ingen branschdefinition av vad samråd är... det hade varit önskvärt om vi i branschen diskuterat vad samråd är, men att ha det om hur samråd ska gå till är nog inte nödvändigt... vi har ju olika förutsättningar.”

Kollektivtrafikens Mål

Mycket tid har lagts på att ta fram de regionala trafikförsörjningsprogrammen runt om i landet och frågan om hur de används är högst relevant. De studerade länen är överens om att programmet har en stor roll i beslutsfattandet på både strategisk och operativ nivå. Programmen används vid allt ifrån stora ekonomiska frågor till enklare remissvar och lägger basen för att skapa en gemensam värdegrund för kollektivtrafiken i länen.

”Vår kollektivtrafiknämnd har hela tiden Trafikförsörjningsprogrammet framför sig och tar olika beslut där frågor diskuteras med programmet som vägledning. Vi har även skickat 100 exemplar till Västtrafik och varit där och presenterat och gått igenom programmet för de anställda.”(Västra Götaland)

”När det är mer långsiktiga o strategiska beslut så är det Trafikförsörjningsprogrammet som styr” (Skåne)

Stort fokus har lagts på målen i trafikförsörjningsprogrammen. Det framgår av studien att samtliga tre län använder de transportpolitiska målen som grund i målsättningarna. Studien ger en bild av att dessa län kämpar mot samma nationella mål men på olika sätt.

”Målen i trafikförsörjningsprogrammet är satta utifrån de transportpolitiska målen. De transportpolitiska målen är ej kvantitativa och våra mål är i samma anda som dem fast kvantifierade.”

”Det finns ingen direkt koppling och att vi mäter mot de transportpolitiska målen, utan de finns mer som en förutsättning för kollektivtrafiken och de finns nämnda i Trafikförsörjningsprogrammet”.

Alla tre RKM har satt upp målområden för verksamheten, som redovisas i trafikförsörjningsprogrammen. De vanligaste målområdena rör tillgänglighet (inkluderar användbarhet för personer med funktionsnedsättning), attraktivitet, miljö, effektivitet, samt regional utveckling.

Exempelvis så har Västra Götaland i sitt trafikförsörjningsprogram ett övergripande mål, ”Kollektivtrafikens marknadsandel ska öka för en attraktiv och konkurrenskraftig region” Målet handlar i första hand om ett framtida hållbart transportsystem, men också om regionförstoring och hur viktigt det är med en attraktiv kollektivtrafik i en tillväxtregion samtidigt som det ska finnas en grundläggande tillgänglighet för alla invånare, oavsett var man bor och vilka förutsättningar man har. För att nå detta mål har fyra delmål tagits fram med fokus på ”ökat resande”, ”kundnöjdhet”, ”olika resenärgruppers behov” och ”miljö”. Under respektive delmål i programmet framgår strategierna för hur dessa ska nås.

Värmland har arbetat fram fyra övergripande målområden, ”tillgänglighet för regional tillväxt” som fokuserar på att stärka regionens tillgänglighet och utveckling genom ett sammanhållet nät av regional trafik och tätortstrafik, förbindelser över länsgräns mot angränsande län och landsgräns mot Norge samt kopplingar mot

storstadsområden, ”attraktivitet och användbarhet” som handlar om att kollektivtrafiken ska upplevas som ett attraktivt och användbart alternativ för alla, ”miljömål” som fokuserar på att minska trafiksystemets negativa miljöpåverkan samt ”Resurseffektivitet” som handlar om att kollektivtrafiken ska planeras och genomföras på ett effektivt sätt. Under varje målområde har Värmland angett en handfull indikatorer med kvantitativt nuvärde samt mål för framtiden.

Konkretisering av målen i trafikförsörjningsprogrammet

Trafikförsörjningsprogrammen är långsiktiga, sträcker sig över flera år och kan, i vissa avseenden, uppfattas som ett trubbigt verktyg i sin helhet. För att konkretisera programmet och anpassa den till en mer operativ nivå finns det i samtliga länen i förstudien olika nivåer av styrdokument, vars syfte är att tydliggöra trafikorganisatören/organisatorernas¹ roll i kollektivtrafiken och uppfyllandet av målen i trafikförsörjningsprogrammet.

RKM i Värmland och Västra Götaland ger årligen respektive trafikorganisatör i uppdrag att beskriva mål och prioriteringar för länets kollektivtrafik nästkommande år. Skånetrafiken får varje år en budget med kollektivtrafikens ekonomiska ramar. Skånetrafiken tilldelas av Regionstyrelsen, likt uppdraget till trafikorganisatorerna i Värmland och Västra Götaland, en handlingsplan som sätter målen för följande år. Baserat på dessa styrdokument som bolagen/förvaltningarna tilldelats (uppdrag/budget och flerårsplan/handlingsplan) tar samtliga trafikorganisatörer i de tre studerade länen i sin tur fram en verksamhetsplan² (för att få en bättre översyn benämns trafikorganisatörens/förvaltningens egna plan för verksamhetsplan i denna studie) som mer specifikt visar hur organisationen ska nå de uppsatta målen.

¹ Med trafikorganisatörer menar vi i denna studie de förvaltningar eller bolag som driver den operativa verksamheten i länen.

² Med verksamhetsplan menar vi i denna studie den plan som trafikorganisatorerna/förvaltningarna själva tar fram

”Det främsta styrdokumentet är Trafikförsörjningsprogrammet, detta styr uppdraget som respektive organisatör får årligen. Organisatörerna tar i sin tur själva fram en verksamhetsplan som mycket specifikt beskriver åtgärderna nästkommande år för att nå målen.” (Värmland)

I dessa län görs en uppföljning av hur föregående år har gått, måluppfyllelse och vilka problem som upptäckts längst vägen. Uppföljningsprocessen ser olika ut i länen och följs upp på olika nivåer.

Uppföljning av Trafikförsörjningsprogrammet

Värmland och Västra Götaland har valt att ha strukturerade årliga uppföljningar av trafikförsörjningsprogrammet. Västra Götaland anger i ett eget kapitel, slutet av trafikförsörjningsprogrammet, indikatorer för uppföljningen. Värmland har redan under avsnittet *mål* angivit indikatorerna för respektive målområde. Baserat på dessa tas ett uppdrag fram till Värmlandstrafik och Karlstadbus med mål på indikatorerna för nästkommande år. Under uppföljningen som startar i januari varje år samlas data in från respektive trafikorganisatör där resultaten för det gångna året presenteras i förhållande till de satta målen. I nästa steg analyseras resultaten tillsammans med trafikorganisatörerna för att; se varför utvecklingen ser ut som den gör och vilka korrigeringar som kan behöva göras för att uppfylla målen; studera ifall arbetet har skett i enlighet med de strategier och inriktningar som anges i trafikförsörjningsprogrammet; samt diskutera hur uppnådda mål ska hanteras i det fortsatta arbetet. Analysen innehåller även en värdering av när korrigeringen bör genomföras. Slutsatser från analys av planeringsförutsättningar sammanställs i en rapport som utgör underlag för samråd och remiss med både kommuner och Landsting samt övriga aktörer. Efter remissförfarandet sammanställs uppföljningen i en årlig rapport. Rapporten utgör grund för revidering av årligt uppdrag till trafikorganisatörerna inför kommande verksamhetsår. Värmlands och Västra Götalands uppföljningsprocess är snarlik.

Sammanfattning förstudie

Förstudien pekar på både likheter och olikheter mellan organisationerna och visar tydligt behovet att anpassa organisationen efter de externa behov som finns i länet men också att anpassa processerna till dess förutsättningar. Vidare framhävs den komplexitet som finns inom kollektivtrafikens styrning och hur detta påverkas av de förutsättningar som respektive region har. Genom dessa tre län har vi studerat RKM i Regionform med driften av kollektivtrafik i bolag respektive förvaltning. Vi har även fått insyn i en RKM i ett Regionförbund. För att få en djupare förståelse om RKMs olika former för organisering presenteras nedan resterande empiriskt material gällande kollektivtrafikmyndigheterna och fyra olika former av RKM placeringar.

4.2 Kommunalförbund

Det finns tre län i Sverige som har valt att placera den regionala kollektivtrafikmyndigheten i ett kommunalförbund, Norrbotten, Sörmland samt Västernorrland. Vi har valt att närmare studera RKM i Sörmland för att få insyn i hur arbetet med kollektivtrafik inom ett kommunalförbund går till.

4.2.1 Berättelsen om Sörmland

Precis som i andra län diskuterades flera alternativ för placeringen av den nya myndigheten i länet innan ett slutligt beslut togs. Grundtanken var att placera den nya kollektivtrafikmyndigheten inom Landstinget eller Regionförbundet med en liten tjänstemannaorganisation bestående av en myndighetschef. Slutligen valde dock länets kommuner och Landsting att placera kollektivtrafikmyndigheten i ett nybildat kommunalförbund med ansvar för enbart kollektivtrafiken i länet. I och med det beslutet kom parterna överens om att även flytta den operativa verksamheten, som tidigare bedrivits av länstrafikbolaget i Sörmland, in i kommunalförbundet. Den första januari 2013 flyttades samtliga anställda från Länstrafiken in i kollektivtrafikmyndigheten. Man har valt att inte likvidera aktiebolaget länstrafiken i Sörmland utan

bolaget lever vidare med myndighetschefen som enda anställd och VD. Bolaget ansvarar idag enbart för att förvalta enskilda avtal samt att som ägare förvalta depåerna för busstrafiken i länet.

I och med att Kollektivtrafikmyndigheten är ett kommunalförbund, lyder den därmed under en direktion som består av kommunalförbundets medlemmar. Direktionen har ansvar likt en styrelse och beslutar i de flesta ärenden, därmed både Trafikförsörjningsprogram och budget. Generellt sett består medlemmarna i direktionen av kommunernas styrelseordförande, Landstingspolitiker samt Landstingets styrelseordförande som även är direktionens ordförande. Kommunalförbundet har en liten organisation med en myndighetschef med tre funktionsansvariga som lyder direkt under direktionen.

Sörmland finansierar kollektivtrafiken enligt en ny fördelningsmodell som beslutades i samband med att kommunalförbundet tog över den operativa verksamheten den första januari. Modellen bygger på att Landstinget enskilt finansierar underskottet i den regionala kollektivtrafiken för både buss och tåg. Kommunerna finansierar underskottet för den egna lokaltrafiken. Övriga kostnader, exempelvis förvaltningskostnader och trafikrelaterade kostnader betalas utifrån hur mycket trafik som bedrivits i respektive kommun.

I Sörmland finns det i och med skapandet av det nya kommunalförbundet, fyra aktörer med olika regionala uppdrag (Landsting, Regionförbund, Kommunalförbund, Länsstyrelsen). Detta bildar en relativt komplex "regional organisation" som ställer höga krav på samverkan och beredning, dock får både Landstinget och kommunerna en stor delaktighet i kollektivtrafikfrågan.

Kommunalförbundets övergripande organisation och syfte anges i en förbundsordning. Kopplat till förbundsordningen finns en delegationsordning som beskriver direktionens roll, ansvar, befogenheter samt vilka delar av ansvarsområdet som kan delegeras till den övriga verksamheten. Exempelvis framgår det i delegationsordningen att ärenden som avser verksamhetens mål, inriktning, omfattning eller kvalité och vissa beslut som rör myndighetsutövning, ska alltid fattas av direktionen. Här finns också

regler kring de verkställdhetsbeslut som inom ramen för direktionens beslut fattas inom myndighetens verksamhet och några tabeller klargör tydligt i vilka frågor som Myndighetschefen (tjänstemannaorganisationen) respektive direktionen ordförande (politiken) är beslutsfattare. I Sörmland har man valt allt att behålla ansvaret för färdtjänst inom kommunerna och Landstinget, dock pågår det idag ett beredningsarbete för att lyfta in den särskilda kollektivtrafiken i kollektivtrafikmyndigheten.

Rollfördelningen mellan tjänstemannaorganisationen och politiken är oklar. Myndigheten har en jurist som bevakar vilka ärenden som behöver hanteras i direktionen. Exempel på en sådan fråga har varit direktionens roll i kommunalförbundets första upphandling där man ansåg att det stod ganska klart att direktionen ska ta ett trafikbeslut samt besluta om att inleda upphandlingar.

Arbetet med själva Trafikförsörjningsprogrammet i Sörmlands län började redan innan den nya organisationen hade trätt i kraft. Det var då en arbetsgrupp bestående av regionförbundet, länstrafiken Mälardalen, länstrafiken Sörmland samt ett kollektivtrafikhandläggarnätverk bestående av samtliga kommuners och Landstingets kollektivtrafikansvarig som var med vid framtagandet då av trafikförsörjningsprogrammet. Det var dock Länstrafiken i Sörmland som drev arbetet. Efter valet 2014 kommer kommunalförbundet att se över en revidering av trafikförsörjningsprogrammet och det kommer då att vara kollektivtrafikmyndigheten, alltså kommunalförbundet som driver arbetet.

Kollektivtrafikens mål i Sörmland står beskrivet i trafikförsörjningsprogrammet. De nationella transportpolitiska målen nämns i trafikförsörjningsprogrammet som en utgångspunkt för länets mål och förklaras i korthet. Här har man valt att under huvudmålet *”att skapa en attraktiv kollektivtrafik”* dela in målen i fem funktioner; miljö, tillgänglighet, attraktivitet, regional utveckling och effektivitet. För att skapa en tydlig koppling mellan Trafikförsörjningsprogram och verksamheten skapas det utifrån dessa mål årligen verksamhetsplaner där det framgår hur respektive åtgärder under året bidrar till att uppfylla målen i

Trafikförsörjningsprogrammet. I Trafikförsörjningsprogrammet finns det inga kvantitativa mål men det finns åtgärder för hur målen ska nås samt hur arbetet kan följas upp.

Andra strategiska dokument som innehåller mål och förutsättningar för kollektivtrafik är Länstransportplanen och den regionala utvecklingsstrategin, Sörmlandsstrategin. Utfärdare och ansvarig för dessa två dokument är regionförbundet i Sörmland som i sig inte har något kollektivtrafikansvar. Även om det är två olika organisationer, kommunalförbundet och region förbundet, så är tjänstemannarelationerna mellan organisationerna goda. Processen med att ta fram Sörmlandsstrategin var i stort sett parallell med framtagandet av trafikförsörjningsprogrammet, och även om kollektivtrafikmålen i Sörmlandsstrategin inte är en direkt avbild av målen i Trafikförsörjningsprogrammet så finns det tydliga kopplingar och Trafikförsörjningsprogrammet har använts som utgångspunkt.

Sörmland, liksom flera andra län i Mälardalen (se karta) är medlem i Mälarrådet som är en ideell och politiskt styrd organisation som arbetar för en internationellt konkurrenskraftig och hållbar storstadsregion som är attraktiv att leva och verka i. Tanken är att göra en storregional mötesplats av Mälardalen. Mälarrådet driver bland annat en process med fokus på Infrastruktur och kommunikationer under namnet, En bättre sats. En bättre sats-samarbetet omfattar sju län - Stockholm, Uppsala, Västmanland, Örebro, Sörmland, Östergötland och Gotland. Organisationen består av både tjänstemän och politiker som representerar länens planupprättare och kollektivtrafikmyndigheter. Det finns också en grupp bestående av representanter för processens olika intressenter där regelbundna möten för information och diskussion hålls. Närmaste fokus är att få gehör för regionens synpunkter inför beslut om den nationella transportplanen och att göra gemensamma prioriteringar för transportsystemet i regionen då inom ramen för länstransportplanerna. Även inom länsamverkan, "En bättre sats", finns det mål om kollektivtrafik som RKM arbetar för, dock i en större kontext och med den regionala utvecklingen i Mälardalen i fokus.

Målen i Trafikförsörjningsprogrammet följs upp i kommunalförbundets del- och helårsbokslut där varje målområde i ett eget avsnitt redovisas och följs upp i den mån det går. Här kan det förekomma både kvantitativa och mer kvalitativa enheter. Nationella aktörer såsom Trafikanalys och Svensk kollektivtrafik tar in stora mängder med data från samtliga län, dessa data presenteras senare i form av nyckeltal som Sörmland likt många län valt att ta med i sitt Trafikförsörjningsprogram. Dessa nyckeltal presenteras dock (till viss del) årsvis och långt efter att årsbokslutet stängts vilket leder till vissa problem i sammanställningen av målen. Målen diskuteras som informationsärenden under direktionens möte, men inom ramen för de inriktningar och mål som man beslutat om tycks det finnas stor tillit till att kommunalförbundets tjänstemannaorganisation arbetar på bästa sätt för att uppnå målen.



I och med den nya organisationen med nytt kommunalförbund och med de olika funktionerna under direktionen har kommunalförbundet producerat ett separat dokument, val av organisation. Detta för att ge en övergripande beskrivning och illustrering av ramorganisationen för Kommunalförbundet Sörmlands Kollektivtrafikmyndighet. Här har ett antal designprinciper och designkriterier tagits fram för att förtydliga ambitionen samt konkretisera effekterna på organisationen. *”Kunden i centrum”* är en av tre designprinciper som varit ledande i detta arbete. En betoning som kollektivtrafikmyndigheten i Sörmland gör med fokus på kunden är att *”vi finns till för kunden eller med kund så menar vi medborgare, inte resenär i första hand”*

För att kunna kommunicera med sina intressenter har RKM i Sörmland olika forum för nätverksträffar. För att nämna några så finns det dels nätverk där kommunerna och Landstinget träffar RKM men också kontinuerliga uppföljningsmöten med trafikoperatörerna. I nätverket för kommuner och Landsting ingår tjänstemän från respektive kommun och Landsting. Oftast har dessa tjänstemän någon form av stabsfunktion i kommunerna med samordnade ansvar för kollektivtrafiken i kommun. Detta nätverk sammanträder ungefär

var sjätte vecka, här informerar både RKM och samtliga kommuner om kollektivtrafikfrågor som är aktuella och frågor som senare kommer att hanteras i direktionen bereds. I den största kommunen i länet, Eskilstuna, har dialogen utvecklats inom ramen för en trepartssamverkan där kommunen, RKM och trafikföretagen som är aktiva i kommunen träffas ungefär varannan månad för att stämma av aktuella frågor, som exempelvis marknadsföring och kvalitet. Denna utökade dialog mellan framförallt kommunen och trafikoperatören är till viss del avtalad vid upphandling där det exempelvis framgår att kommunen förbinder sig att vara i dialog med entreprenören (och i det här fallet kollektivtrafikmyndigheten) detta för att få en bättre kvalitet i trafiken och att entreprenören ska ha ett inflytande och dialog i samband med infrastruktur- och samhällsplaneringen.

I framtagandet av Trafikförsörjningsprogrammet har Sörmland försökt att skapa sig en bild av det samråd som krävs av lagen och i länet. Nätverket med kommunerna och landstinget har använt för att processa behoven i länet och man valde att vid tre tillfällen anordna workshops som representanterna från kommunerna och landstinget deltog i, detta för att involvera dem i hela processen. RKM hade även ett samrådsförfarande med regionala aktörerna såsom: Trafikverket, Regionförbundet och Länsstyrelsen. Sedan bjöd myndigheten in till ett öppet samråd där inbjudningar skickade ut riktade mot trafikbolag, resenärsgupper, Resenärsforum och andra intressenter. I samband med det öppna samrådsförfarandet fick trafikföretagen ett separat forum för diskussion.

För att bidra till myndighetens utveckling och för att få nya idéer så jämför sig RKM i Sörmland på andra län som man tycker är framgångsrika. Grannarna SLL är ett sådant exempel. Även en av Region Skånes dokument om kommersiell trafik lyfts upp som inspiration.

Sedan flera år tillbaka har Sörmland erbjudit möjligheten att köra kommersiell trafik, dock har intresset varit lågt. De försök som har gjorts för att locka kommersiella aktörer har hittills varit att, vid samråd med trafikföretagen där RKM, informerat om kostnadstäckningen på olika linjer i länet och öppnat upp för en

dialog. De förbättringsutrymmen som myndigheten idag ser i arbetet med att främja kommersielltrafik är att arbeta fram bra avtal samt att det systemmässigt ska bli enklare för kommersielltrafik att ansluta sig och använda biljettsystem och reseplanerare.

4.3 Regionförbund

Även om många län omorganiserar och bildar Region så finns fortfarande fyra län i landet som bedriver kollektivtrafiken inom ett Regionförbund. Ett Regionförbund består liksom ett kommunalförbund av sina medlemmar, alltså länets kommuner och Landsting. I förstudien har Värmland med placering av RKM inom regionförbundet Region Värmland presenterats. Denna rapport lyfter även Västerbotten som ett exempel på hur kollektivtrafikmyndigheter kan organiseras inom ett regionförbund.

4.3.1 Berättelsen om Västerbotten

I Västerbottens län har beslut tagits om att placera kollektivtrafikmyndigheten i regionförbundet Region Västerbotten. Region Västerbotten består av länets 15 kommuner och Landstinget som medlemmar och är en politiskt styrd organisation med bland annat det ekonomiska och juridiska ansvaret för den samhällsbetalda regionala kollektivtrafiken.

RKM i Västerbotten har valt att behålla bolaget Länstrafiken som genomförare av kollektivtrafik i länet. Länstrafiken är helägt av Region Västerbotten och har sitt säte i Lycksele. Finansieringen av kollektivtrafiken i länet är enligt en kostnadsfördelningsmodell som använts sedan 2005 där varje kommun betalar för den trafik de beställt av Länstrafiken och Landstinget beställer kommun- och eventuell länsöverskridande trafik. Kommuner och Landsting gör en trafikbeställning av bolaget och bolagsstyrelsen återkommer med budgetens omfattning i förhållande till de beställningar som har kommit in. Trafikbeställningarna måste godkännas av myndigheten innan bolaget gör upphandlingar för trafiken.

I Västerbotten är det formellt sett Region Västerbottens styrelse som är RKM, för att hantera kollektivtrafikfrågor har regionstyrelsen bildat ett kollektivtrafikutskott som är det politiska organet som direkt arbetar med kollektivtrafik frågor på politisk nivå. Det är också kollektivtrafikutskottet som är den direkta kontakten mot tjänstemännen på RKM. Regionstyrelsen har delegerat beslutsrätten i ett antal frågor till Kollektivtrafikutskottet, exempelvis; allmäntrafikplikt och justering av taxor som inte faller inom ramen för principbeslut.

Kollektivtrafikmyndighetens tjänstemannaorganisation är placerad under enheten Näringsliv och samhällsbyggnad och består av två tjänstemän, myndighetschefen och en kollektivtrafikstrateg.

Motivet till att placera RKM i Region Västerbotten var med både hänsyn till lagens rekommendationer *om att RKM med fördel kan placeras i ett befintligt samverkansorgan i länet*, och att det var en relativ bekväm lösning för länet. Funderingar kring att driva kollektivtrafiken i förvaltningsform har funnits i länet men beslutet att behålla bolaget baseras på att det på ett enklare sätt går att göra avgränsningar mellan politiska beslut och operativa drift frågor.

Kollektivtrafikutskottet har viss beslutsdelegation, bland annat för att fatta beslut om allmäntrafikplikt och om taxor som inte är av karaktären principbeslut. Detta finns nedtecknat i ett beslut om delegation som är tilldelat kollektivtrafikutskottet. I de fall som inte täcks av delegationen fungerar kollektivtrafikutskottet som ett beredande organ innan ärendet tas upp i regionstyrelsen. Större frågor, så som beslut om trafikförsörjningsprogrammet, tas i regionfullmäktige. Länstrafiken har inget mandat att ta några beslut utöver det som direkt rör aktiebolaget, såsom personal, internorganisation, bokslut osv. Dock deltar de med erfarenhet och kompetens i diskussionerna kring exempelvis trafikplanering och taxor. Med Västerbottens modell för ansvarsfördelning så tas beslut om tidtabellsförändringar i samverkan mellan Länstrafiken och berörd kommun/ Landstinget. Önskemål att upphöra med en viss trafik påverkar beslut om allmän trafikplikt och hanteras enligt delegation av kollektivtrafikutskottet. Dessa frågor hanteras på de så

kallade ”kommunrundorna” där tjänstemän från RKM och Länstrafiken träffar respektive kommuner och Landstinget en till två gånger per år.

Region Västerbotten definerar i ett dokument ansvarsfördelningen mellan kommunerna och Landstinget, Länstrafiken och myndigheten. Dokumentet är detaljerat och visar kedjan av beslut som behöver tas för att ta hänsyn till samtliga led.

Det är detta dokument som ligger i grund för beslut om delegation som detaljerat, i tabellform, beskriver vilket beslutsmandat som är delegerat och på vilken nivå. Här finns ansvarsområden delegerade till både kollektivtrafikutskottet och myndighetschefen. Ansvarsfördelningen av olika frågor på myndighetssidan mellan myndighetschef, kollektivtrafikutskottet, regionstyrelsen och regionfullmäktige verkar tydlig och inga ärenden tycks ha oklar tillhörighet. De ärenden som ändå behöver diskuteras för att placeras på rätt nivå hanteras inom en kanslifunktion där myndighetschefen och ordförande för kollektivtrafikutskottet träffas. Det finns dock fortfarande viss osäkerhet kring ärenden som Länstrafiken tidigare ansvarat för som i den nuvarande organisationen får en oklar tillhörighet, dessa frågor diskuteras mellan myndighetschef och Länstrafikens VD.

RKM i Västerbotten beskriver Trafikförsörjningsprogrammet som en ledstjärna i den fortsatta hanteringen av kollektivtrafikfrågor mot exempelvis Länstrafiken som ska upphandla och avtala om trafik. Trafikförsörjningsprogrammet är inte direkt riktat till bolaget utan Länstrafiken har den roll och arbetsgång som RKM beslutat om. Det är snarare ett styrdokument för RKM där handlingar och beslut utifrån programmet kan ha effekt på bolagets arbete med avtalsfrågor. Förutom regelbundna uppföljningar i samband med trafikutskottets träffar där även Länstrafiken är närvarande så följs samtliga mål i programmet upp en gång per år och presenteras för kollektivtrafikutskottet, två mål presenteras även på regionfullmäktige.

RKM samråder med kommunerna på olika plan, delvis så finns

regionstyrelsen där många kommuner är politiskt representerade, här finns möjlighet att samråda kring de kollektivtrafikfrågor som behöver mer uppmärksamhet. Under ”kommunrundorna” som förekommer minst en gång per år där Tjänstemän från RKM och Länstrafiken besöker samtliga kommuner och landsting enskilt diskuteras frågor som berör respektive kommun och frågor som kan påverka dem. Sedan förekommer det en del arbetsgrupper runt om i länet där specifika frågor ges utrymme. På politisk begäran har RKM valt att ha kvar ägarsamrådet som funnits innan Region Västerbotten blev ägare av Länstrafiken. Under dessa ägarsamråd träffas kommunstyrelseordföranden, trafikhandläggarna i samtliga kommuner och Landstinget tillsammans med länstrafikbolaget och representant från RKM för att diskutera kollektivtrafiken i länet, nuläge och vad som väntar i framtiden.

Eftersom Västerbotten var pilotlän i skapandet av Trafikförsörjningsprogrammet så togs programmet fram av Länstrafiken med hjälp av en sakkunnig grupp och konsulter. För att utveckla programmet och på bättre sätt uppfylla lagstiftarens intentioner rekommenderades att ett revideringsarbete skulle träda i kraft i samband med godkännandet av programmet i fullmäktige. Därmed finns det stora skillnader i den andra versionen av Trafikförsörjningsprogrammet jämfört med den första. Västerbotten anger i sitt Trafikförsörjningsprogram de transportpolitiska målen som utgångspunkt i framtagandet av länets kollektivtrafikmål. Målen i Trafikförsörjningsprogrammet har en inriktning på ett hållbart samhälle där social-, ekonomisk-, och ekologisk hållbarhet utgör rubrikerna. Samtliga tre målområden följs av åtgärder för att uppnå dem.

Under de tre rubrikerna om hållbarhet finns sammanlagt 12 mål som RKM i Västerbotten arbetar för, målen består av en blandning mellan kvalitativa mjukare mål och kvantitativa specifika mål. Det finns inget utpekat uppföljningsdokument där tider och metoder för uppföljning redovisas utan Länstrafiken och tjänstemän från RKM redovisar de mål som finns tillgängligt på samtliga kollektivtrafiksammanträden. Målet för kollektivtrafikens marknadsandel och resande utvecklingen redovisar på årligbasis för regionfullmäktige.

RKM i Västerbotten beskriver sina intressenter i en lista. För att nämna några; resenärer, kommuner o Landstinget, SKL, näringslivet, representantorganisationer och Trafikverket. Målet med relationen med intressenterna är att kunna föra en öppen dialog och träffa många människor. Det finns fortfarande intressenter som inte helt accepterat/förstått hur RKM arbetar och vilka frågor de hanterar, här finns det dem som vänder sig direkt till Länstrafiken i myndighets frågor och de som inte hör av sig alls i oklarhet om vart de faktiskt ska vända sig. För att i största möjliga mån undvika detta och nå intressenterna så bevakar RKM, i nära samarbete med infrastrukturavdelningen och planupprättarna för Länstransportplanen, de befintliga forum där transportfrågor tas upp. Inbjudan till dessa forum och samråd inkommer till Regionförbundet och RKM väljer att delta i de fall de anser att de kan bidra.

Eftersom RKM i Västerbotten var ett pilotlän, utsett av SKL, att utforma en av de första upplagorna av Trafikförsörjningsprogrammet i landet så har deras förutsättningar varit annorlunda än för de flesta andra RKM. Länstrafiken påbörjade arbetet med trafikförsörjningsprogrammet med medverkan av en sakkunniggrupp som funnits i länet i 15 år med representanter från kommuner och Landstinget. Det var i denna grupp som det första utkastet till Trafikförsörjningsprogrammet skapades. Inför revideringen av Trafikförsörjningsprogrammet hade RKM ett annorlunda utgångsläge. Innan påbörjad omskrivning av Trafikförsörjningsprogrammet och i viss mån parallellt med det så genomförde RKM en lång rad med samråd inom olika organisationer. Samråden genomfördes med varje organisation för sig och samrådsaktörerna redovisas i den reviderade Trafikförsörjningsprogrammet. Bland samrådsaktörer fanns bland annat; Handelskammaren, Trafikverket och resenärsorganisationer. Förutom dessa har även "kommunrundor" genomförts där RKM och Länstrafiken har träffat varje kommun separat. För att fånga medborgarens röst så anordnades en fokusgrupp med sex medborgare i Lycksele kommun. RKM i Västerbotten tycker att relationen till kollektivtrafikens intressenter är viktigt och försöker utveckla relationerna genom att träffas mer ofta och lära känna

varandra, i dagsläget sker dessa träffar under formella återkommande träffar, både träffar som RKM själva bjuder in till och de träffar som RKM deltar på.

I Västerbotten har intresset för kommersiell trafik varit lågt från trafikoperatörerna. Det finns dock ett antal sträckor i länet som körs kommersiellt och RKM är väldigt noga att i samråd inför upphandling påpeka möjligheterna till kommersiell trafik. För att få trafikoperatörerna att känna sig bekväma öppnar RKM även upp möjligheten att separata diskussioner med trafikoperatörerna i frågor som de inte vill ta upp på det öppna samrådet.

4.4 Landsting

Den absolut största kollektivtrafikmyndighet som är placerad inom landstinget är kollektivtrafikmyndigheten i Stockholm. Den nya kollektivtrafiklagen krävde en kollektivtrafikmyndighet och med beslutet att driva kollektivtrafiken i förvaltningsform så placerades kollektivtrafiken i Landstinget. Stockholm i denna studie, skiljer sig därför markant från övriga RKM, både i form av organisation, styrning och interna strukturer. Med hänsyn till dess komplexitet och olikhet till övriga kollektivtrafikmyndigheter i landet, tas Stockholms berättelse inte upp i denna rapport utan det skulle krävas en enkild rapport för att på ett valid och reliabelt sätt redogöra för denna organisation. Emellertid följer nedan berättelsen om Kalmar för att ge insyn i hur en kollektivtrafikmyndighet placerad inom ett landsting kan vara organiserat.

4.4.1 Berättelsen om Kalmar

Ansvar för kollektivtrafiken i Kalmar och därmed kollektivtrafikmyndigheten i länet placerades i Landstinget. Det högst beslutande organet är Landstingsfullmäktige som beslutar i de största frågorna och Landstingsstyrelsen som formellt sett är RKM. I samband med omorganisationen och den nya kollektivtrafiklagen har Kalmar gjort en skatteväxling på Landstingsskatten som innefattar kollektivtrafik, liksom övrig verksamhet sätter Landstingsfullmäktige

budgeten för kollektivtrafiken i länet och Landstingsstyrelsen ansvarar för ekonomin. I samband med ansvar- och ekonomiövergången kom kommunerna och Landstinget överens om att instifta en Trafikstyrelse med 12 ordinarie och 12 suppleanter med lika fördelning mellan kommunerna och Landstinget. Medlemmarna består av Landstingspolitiker och kommunpolitiker där majoriteten av medlemmarna från kommunerna också är kommunstyrelseordföranden. Trafikstyrelsen är underställd Landstingsstyrelsen och enligt reglemente ett för Landstinget och Länets 12 kommuner gemensamt organ för den politiska inriktning och förankring hos kommunerna. Enligt överenskommelse fastställd under 2011 skulle Trafikstyrelsen enbart agera som ett samrådsorgan där gemensamma frågor skulle avhandlas och beredas för att ge kommunerna en insyn i den verksamhet som Landstinget tagit över. Under 2012 utökas trafikstyrelsens uppdrag och bemyndigas att besluta om allmäntrafikplikt, ärenden om färdtjänst och riksfärdtjänst, tydliggöra vilka operatörer som har tillgång till hållplatser, bytespunkter och informationssystem samt att inom den ekonomiska ramen besluta om omorienteringar. I det avtalet framgår det även att landstinget ska bidra Trafikstyrelsen med kansliresurser, denna resurs utgörs av en tjänsteman på kollektivtrafikmyndigheten.

I samband med att Landstinget tog över ansvaret för kollektivtrafiken i Kalmar län, togs beslutet att driva verksamheten i förvaltningsform, det forna bolaget ligger vilande och verksamheten flyttades i dess befintliga form in i förvaltningen Kalmars Länstrafik. Kalmars Länstrafik är underställd Landstingsstyrelsen dock med koppling till Trafikstyrelsen i de frågor som är delegerade enligt reglemente. Trafikdirektören för Kalmars Länstrafik som också är förvaltningschef är föredragande tjänsteman under Trafikstyrelsen sammankomster och ansvarig för att kalla samman Trafikstyrelsen, säkerställa att protokoll förs, signeras och tilldelas ledamöterna.

I Kalmar län har kollektivtrafiken tidigare varit fördelad på kommunerna och Landstinget, där kommunerna haft ansvaret för busstrafiken och landstinget ansvaret för tågtrafiken. I och med den nya lagen och skapandet av RKM fanns det tre alternativ för länet; att placera RKM i regionförbundet där Landstinget och Kommunerna är

medlemmar, skapa ett nytt kommunalförbund för att enbart hantera kollektivtrafik eller det alternativ som slutligen valdes, att placera RKM i Landstinget. Framst verkar det vara relationerna mellan de olika organisationerna (Landstinget, kommunerna och kommunalförbundet) och den ekonomiska frågan som resulterat i den rådande organisationsstrukturen. Beslutet att flytta in bolaget i förvaltning togs av landstinget och kan dels bero på att anpassa kollektivtrafiken till övrig verksamhet i Landstinget och den rådande policyn emot Landstings ägda bolag, dels att inflytande och kontrollen av en förvaltning är större än i ett självständigt bolag.

Mycket energi, både bland tjänstemän och politiskt, går åt att få fram större mandat till Trafikstyrelsen, det tycks i många fall vara oklart vem som svarar för olika frågor. En önskan som verkar finnas i Kalmar är att ha någon form av kollektivtrafiknämnd som förvaltningen kan svara till i samtliga frågor som faller utanför förvaltningens egen delegation. Detta skulle leda till rakare, enklare och snabbare beslutsvägar.

Trafikstyrelsen har som tidigare nämnts ett reglemente som förtydligar deras roll och ansvarsområden, där det bland annat framgår att de bemyndigas att besluta om allmäntrafikplikt, ärenden om färdtjänst och riksfärdtjänst, tydliggöra vilka operatörer som har tillgång till hållplatser, bytespunkter och informationssystem samt att inom den ekonomiska ramen besluta om omorienteringar. Kollektivtrafikmyndighetens övriga ärenden hanteras i regionstyrelsen. Trafikförvaltningen har ingen formellt beslutad delegation där förvaltningens ansvar och befogenheter framgår, dock finns det muntliga överenskommelser där exempelvis Trafikstyrelsen delegerat bort beslut om färdtjänst till förvaltningen.

I kollektivtrafiklagen framgår det att RKM främst har tre uppgifter, att besluta om Trafikförsörjningsprogrammet, allmän trafikplikt och färdtjänst. Med ett Trafikförsörjningsprogram som beslutas i Landstingsfullmäktige och delegation till Trafikstyrelsen gällande allmäntrafikplikt och beslut i färdtjänstfrågor kvarstår det inga formella krav på vad som måste beslutas av myndigheten. Bristen på delegationer och reglementen utöver de krav som nämns i lagen ökar

riskerna för gråzoner i organisationen och beslutsförfaranden riskerar att bli högst personberoende. Detta kräver personer med erfarenhet i organisationen med insikt i både aktuella frågor och organisationens beslutshierarki för att veta vilka frågor som hanteras på vilken nivå. Dessa strukturella hål som finns i verksamheten innebär att organisationen är mer personberoende men möjliggör på så sätt också för en snabbare hantering av ärenden där mer informella vägar används.

Innan organisationsförändringen och skapandet av RKM hanterade varje kommun kontakten med olika intressentgrupper och svarade för frågor som exempelvis berörde pensionärer och funktionsnedsatta. I samband med att Landstinget tog över ansvaret för kollektivtrafiken togs denna kontaktyta bort från kommunerna och uppgiften att svara på dessa frågor föll på Landstinget. För att kunna hantera inkommande frågor och önskemål, främst gällande pensionärer och funktionsnedsatta, skapades, på Landstingets initiativ, Kollektivtrafikgruppen. Bestående av en tjänsteman från förvaltningen som är högsta ansvarig för gruppen, två politiker, två representanter för den regionala pensionärsorganisationen och två stycken representanter för de regionala organisationerna för funktionshindrade, hanterar denna grupp de frågorna som tidigare kommit till kommunerna. Exempel på frågor som hanteras i gruppen kan vara synpunkter kring hjälpmedel för funktionshindrade vid färdtjänst. Gruppen har inget beslutsmandat utan driver och bereder dessa frågor som sedan passerar, Trafikförvaltningen, Trafikstyrelsen och slutligen Landstingsstyrelsen för beslut. Andra kundärenden och sakgranskning hanteras beroende av vilken väg ärendet kommer in i Landstinget. Dagliga kundärenden som kommer in till förvaltningens kundtjänst hanteras som de tidigare gjorts i bolaget, detta sker oftast snabbt och rutinmässigt. Ett ärende som kommer in till Landstinget däremot kan ta långt tid och behöver ofta leta sig fram genom olika avdelningar för att hitta rätt. Ärendet kan skickas mellan trafikstyrelsen, trafikrådet, kollektivtrafikgruppen och förvaltningen.

Kollektivtrafikmyndigheten har främst två styrdokument, Trafikförsörjningsprogrammet som tagits fram av Trafikförvaltningen, bearbetats i Trafikstyrelsen och beslutats i

Landstingsfullmäktige och den årliga verksamhetsplanen som baseras på Trafikförsörjningsprogrammet och anger mer konkret målen för året.

Sedan Trafikförsörjningsprogrammet antogs i Landstingsfullmäktige har det i förvaltningen funnits en arbetsgrupp som träffats veckovis för att diskutera åtgärder som nämnts i Trafikförsörjningsprogrammet för att kunna få en återkoppling från varje enhet om hur verksamheten fungerar, vilka ytterligare åtgärder som behöver göras och om de uppsatta målen kommer att nås. Detta är en intern arbetsgrupp och består av förvaltningens produktionschef, trafik och planeringschef, marknadschef och en tjänsteman som representerar RKM, i vissa frågor involveras även Trafikdirektören. Dessa frågor tas inte högre upp i Landstingets organisation utan är ett internt arbetssätt för att säkerställa att Trafikförsörjningsprogrammet aktivt används i enheterna och att de uppsatta målen nås.

I Kalmars Trafikförsörjningsprogram framgår 11 målområden för kollektivtrafiken, både kortsiktiga och långsiktiga. Under respektive målområde följer mer specifika mål, detta följs sedan av ett kapitel med åtgärder för att nå målen. Framst betonas vikten av miljö och region-/ arbetsmarknadsförstoring. Det är framförallt i dessa två mål som de transportpolitiska målen är avvägda. Trafikförsörjningsprogrammet innehåller i dagsläget inga indikatorer eller uppföljningssiffror, utan förvaltningen har ett pågående arbete för att ta fram förslag på dessa. Likt andra län finns det mål med kollektivtrafiken i både Länstransportplanen och den regionala utvecklingsstrategin, dessa mål är väl avstämde med inriktningen i Trafikförsörjningsprogrammet och relationen med Regionförbundet som har dessa uppdrag är mycket god.

Ett av de målområden som nämns i Trafikförsörjningsprogrammet är kundnöjdhet och det framgår vidare att en av utmaningarna är att öka kundfokus och utgå ifrån det som skapar värde för kunden, detta för att öka kollektivtrafikens konkurrenskraft. Det pågår ett arbete för att öka varumärket Kalmar Länstrafiks värde. Här undersöks hur bättre kundrelationer kan uppnås och hur kundsynpunkter på bästa sätt kan

samlas in. En viktig, och i viss del glömd intressentgrupp i länet är ungdomar och det pågår ett arbete med hjälp av regionförbundet och marknadsavdelningen på Kalmar Länstrafik för att skapa en närmare relation till dem.

För att skapa närhet till kommunerna och samspel mellan samhällsplanering och kollektivtrafik så har ett samrådsorgan för trafikfrågor bildats, ett trafikråd där landstinget, regionförbundet och samtliga kommuner i länet är representerade. Landstingets representanter är handläggande tjänstemän från trafikförvaltningen, kommunerna deltar med tjänstemän på olika nivåer, vissa kommuner har valt kommunchefen i trafikrådet medan andra kommuner deltar med tjänstemän från planeringsavdelningar. Trafikrådet träffas fyra gånger per år. Träffarna genomförs två veckor innan Trafikstyrelsens sammanträden. Trafikrådet är en form av förhandsavstämning eller beredning för de frågor som kommer tas upp i trafikstyrelsen, detta ger kommunrepresentanter större insyn och kunskap i frågorna som de kan förmedla vidare i kommunen.

Samrådsprocessen i skapandet av Trafikförsörjningsprogrammet var en snabb process i tidsbrist, för att kunna hantera den nya organisationen och kravet på samråd med intressenterna samt RKMs krav anställdes en person ansvarig för myndighetsfrågor på förvaltningen. Personen hade lång erfarenhet att arbeta tillsammans med kommunerna och regionförbundet och hade deltagit i att ta fram flera av olika program. En uppfattning var att dessa processer tar tid men att den bästa lösningen är att träffa kommunerna, diskutera och skapa trygghet hos intressenterna. Processen med Trafikförsörjningsprogrammet började med att arbetsgruppen i förvaltningen samlades för att diskutera Trafikförsörjningsprogrammets principer och övergripande områden. Detta lade grunden för ett första samrådsmöte på samtliga kommuner, ett bildspel med kollektivtrafikens principer och vad detta skulle kunna resultera i för länet presenterades och diskuterades. I samma skede som förvaltningen besökte samtliga kommuner för samråd förde de även en dialog med Trafikrådet för att ge dem den information som behövdes för diskussioner och frågor ute i kommunerna. Även träffar med regionförbundet, Trafikverket och

länsgrannar skedde under samma period. När förvaltningen nått detta skede i samrådsprocessen sammanträdde Trafikstyrelsen för en första avstämning, här diskuteras principerna i programmet, främst vad som var viktigt och vilka målområden som skulle lyftas fram. Med dessa avgränsningar som underlag träffade förvaltningen samtliga kommunerna i en andra samrådsträff för att ge en närmare bild av programmet, i detta skede bjöds även representanter från pensionärsorganisationer och funktionshindrades organisationer in till samråd. Efter samråds genomgången och diskussioner med Landstingets arbetsutskott antogs Trafikförsörjningsprogrammet i Landstingsstyrelsen, Landstingsfullmäktige krävde i sin tur en formell remissomgång av programmet under sommaren 2012. I samband med beslut om remiss i Landstingsfullmäktige anordnade förvaltningen en gruppuppgift för Landstingsledamöterna där grupperna delades in efter Trafikförsörjningsprogrammets ledstjärnor. I varje grupp förklarade tjänstemännen innebörden av dessa strategier och åtgärder samt vad det mer konkret skulle innebära för länet. Under augustimånad 2012 kom de sista remissvaren in och små justeringar gjordes i Trafikförsörjningsprogrammet. Programmet antogs sedan i Landstingsfullmäktige under hösten.

De interna samråden, Trafikstyrelsen, Kollektivtrafikgruppen och trafikrådet protokollförs och det är Landstingets ansvar, däribland förvaltningen inräknad, att genomföra och återkoppla till deltagarna. De synpunkter som kommer fram under samråden kan vara allt ifrån mindre åtgärder som kan hanteras direkt till större åtgärder som kräver mer diskussion och underlag. Inställningen till samtliga samråd som RKM för i samband med kollektivtrafik tycks vara öppenhet mot intressenterna

Sedan marknadsöppningen har inte den kommersiella trafiken ökat nämnvärt. Det finns små bolag som kör enstaka sträckor men inget intresse tycks finnas för att ta över någon trafik. Förvaltningen för samtal med entreprenörerna och informerar om möjligheterna att köra kommersiell trafik i länet, entreprenörerna har dock ännu inte bedömt marknaden som intressant och vinstgivande.

4.5 Region

När studien för denna rapport började så var det bara två län från förstudien som representerade kollektivtrafikmyndigheter i Regionform, Västra Götaland och Skåne. Idag ser det annorlunda ut. Tre av de studerade länen (Östergötland, Gävleborg och Jönköping) har förändrat från Landsting till Region. Ytterligare två av de länen (Jämtland och Kronoberg) har gått från Regionförbund till Region. Det är till synes stora organisationsförändringar som har skett men en komplettering av studien visar att kollektivtrafikmyndigheternas organisationer till stora delar fungerar på samma sätt som tidigare. Nedan följer en beskrivning av RKM i Region Jämtland med fokus på både hur det var vid studiens start samt idag.

4.5.1 Berättelsen om Jämtland

Tidigare var det regionförbundet Region Jämtland som var den regionala kollektivtrafikmyndigheten i Jämtland. Den 1 januari 2015 slogs regionförbundet ihop med landstinget och delar av länsstyrelsen och bildade Region Jämtland Härjedalen. Det har gått en kort tid sedan sammanslagningen och inga större förändringar har ännu skett förutom att verksamheten för kollektivtrafik skatteväxlades. Länets kommuner fick sänka sin skatt och landstinget höja den i motsvarande grad för att kunna finansiera verksamheten. Kollektivtrafik ingår nu, likt andra verksamhetsområden, i Region Jämtland Härjedalens budget.

Sedan organisationsförändringen 1 januari 2015 har kollektivtrafikmyndigheten försökt att ta fram ett avtal mellan regionen och kommunerna som reglerar ansvarsfördelning, tilläggsöverenskommelser samt infrastruktur gällande kollektivtrafik. Dock har kommunerna fattat olika beslut om detta avtal vilket gör att det idag inte finns ett enhälligt avtal som är underskrivet av samtliga parter.

Regionförbundet Region Jämtland är numer en egen förvaltning med en Regional utvecklingsnämnd placerad under Regionfullmäktige med biträdande regiondirektör som chef. Kollektivtrafikens

tjänstemannaorganisation består av en person med rollen kollektivtrafikstrateg. Det är kollektivtrafikstrategen i Jämtland som representerar RKM och är kontakten mot Länstrafiken i Jämtland. Den regionala busstrafiken drivs genom bolaget Länstrafiken i Jämtland. Bolaget har en politisk styrelse som ansvarar för frågor som direkt rör aktiebolaget. Länstrafiken i Jämtland driver enbart busstrafik i länet, tågtrafiken i de fyra norrlandslänen sköts via ett eget bolag, Norrtåg. Det är Västerbotten, Norrbotten, Västernorrland och Jämtland som har den regionala tågtrafiken tillsammans. Delegationen till Norrtåg är i likhet med den till Länstrafiken. Här finns det ett detaljerat uppdrag om vart det ska finnas trafikutbud. Norrtåg upphandlar i sin tur trafiken och här är det trafikoperatören som ansvarar för tågtidtabellerna.

I och med att lagen trädde i kraft 1 januari 2012 upplevdes det som ett naturligt val att välja Region Jämtland som RKM i länet. En annan lösning kunde ha varit att likt Västernorrland skapa ett ny kommunalförbund för att driva kollektivtrafikfrågor. Valet att behålla Länstrafiken som bolag var ett bekvämt beslut och sammanföll med de diskussioner som rådde i länet under tiden gällande en större regionbildning i grannlänen. Strategin var att behålla organisationerna så intakta som möjligt för att underlätta kommande organisationsförändring.

Att skapa de nya kollektivtrafikmyndigheterna och arbeta fram en organisation där befogenheter och ansvar är tydligt avgränsade har varit en tuff uppgift för samtliga län i landet, att vara ensam tjänsteman i kollektivtrafikfrågor på RKM tycks dock vara en stor utmaning för en enda person.

I region Jämtlands förbundsordning framgick det vad RKM har för ansvar och befogenheter samt hur verksamheten ska finansieras. Ett politiskt beslutat uppdragsavtal som samtliga kommuner och Landstinget kommit överens om beskriver relationen mellan Regionförbundet och Länstrafiken. I uppdragsavtalet framgår de uppdrag och befogenheter som Länstrafiken har på Regionförbundets delegation. Befogenheten att fatta beslut om särskild kollektivtrafik är ett myndighetsutövande som delegerats till tjänstemannen på

kollektivtrafik myndigheten. Den allmänna fördelningen är att Länstrafiken driver den operativa verksamheten, RKM tjänstemannen har mandat att fatta beslut som faller utanför bolagets delegation men utan att det är ett principbeslut. Frågor av principiell art fattas i regionstyrelsen.

Resenärer som har funderingar kring trafiken rekommenderas att vända sig till Länstrafiken, något som RKM och Länstrafiken är överens om. Vart kommunerna ska vända sig i kollektivtrafikfrågor verkar dock vara lite mer oklart. RKM anser själva att många frågor bör gå via RKM med hänsyn till den organisationsstruktur som råder i länet. Samtidigt är den strukturen i den nya organisationen inte fullt ut etablerad ännu.

På båda parter initiativ har RKM och Länstrafiken ett tätt samarbete med regelbundna träffar. Kontakterna sker på flera olika plan beroende på de aktuella frågorna, det kan exempelvis röra sig om diskussioner med VD, ekonomi- och planeringsavdelning. Det pågår fortfarande arbete med överlämningar efter organisationsförändringarna men förhoppningen är att arbetsfördelningen mellan RKM och Länstrafiken i framtiden ska bli tydligare.

Under arbetet med framtagandet av målen i Trafikförsörjningsprogrammet låg de transportpolitiska målen till grund. RKM i Jämtland anser därmed att det är genom uppfyllandet av målen i Trafikförsörjningsprogrammet som de kan bidra till de transportpolitiska målen. För att säkerställa att Trafikförsörjningsprogrammet används som ett aktivt styrdokument och i riktning mot målen framgår det i Jämtlands Trafikförsörjningsprogram att en årlig uppföljning av målen och åtgärderna i programmet ska göras, denna ska tas fram i form av en rapport och remissas till kommunerna och Landstinget. Detta är ett sätt att följa och påverka kollektivtrafikens utveckling. Generellt sett används trafikförsörjningsprogrammet som underlag till stora beslut, så som upphandlingar och allmäntrafikplikt.

Jämtland har under de senaste åren haft problem med finansieringen av kollektivtrafiken och Trafikförsörjningsprogrammet är mer av

beskrivande natur än visionärt. För att göra ett ställningstagande om att det främst handlar om att upprätthålla och bibehålla den nuvarande trafiken framgår det i Jämtlands Trafikförsörjningsprogram att länet inte ansluter sig till fördubblingsmålet. Trafikförsörjningsprogrammet används som en riktlinje för kollektivtrafiken, framförallt när det kommer till RKM:s arbete. Trafikförsörjningsprogrammet är inte det primära styrdokumentet för Länstrafiken, här finns bolagets affärsplaner och verksamhetsplan som styr, dock försöker de till viss del att ta till sig Trafikförsörjningsprogrammet och har använt texter och formuleringar från programmet i bland annat upphandlingar.

Under skapandet av Trafikförsörjningsprogrammet som sträcker sig till och med 2015, samrådde RKM som under tiden var placerad inom regionförbundet Region Jämtland, med kommunerna på olika nivåer; finansiersamråd och trafiksamråd. Finansiersamrådet var ett nytt arbetssätt som tillkommit under 2013 för att förbättra relationerna med kommunerna, detta innebar att tjänstemän från kommunerna träffade RKM på ett mer formellt samråd fyra gånger per år. Dessa möten bestod till stor del av information från RKM till kommunerna gällande kollektivtrafikens nuläge i länet. Det så kallade traditionella trafiksamrådet skedde en gång per år i respektive kommun, här deltog kommunstyrelsens arbetsutskott/trafikutskott eller annan politisk representation, tjänstemän såsom trafikhandläggare, tjänstemän med ansvar för skolskjuts-, hållplats- och gatumiljöfrågor. Dessa grupper kunde se väldigt olika ut och det är kommunerna som beslutade vilka som skulle delta. För att hålla frågorna aktuella för varje kommun och kunna föra en närmare dialog åkte RKM tillsammans med tjänstemän från Länstrafiken ut till respektive kommun för trafiksamråden. På dessa samrådsmöten diskuterades exempelvis, skolkort, hållplatser, ekonomi och utveckling. Det fördes inga formella protokoll eller anteckningar under samråden men RKM förde minnesanteckningar och återkopplade vid frågor som dök upp under samråden men som inte kunde besvaras direkt. Vid särskilda frågor anordnade RKM även arbetsmöten med de grupper som berördes av frågan. Idag, efter omorganiseringen ser situationen med finansiering och delaktighet annorlunda ut. Än så länge har RKM kvar dessa nätverk till kommunerna och försöker att anordna samråd och träffar för att

bibehålla intresse och engagemang i kollektivtrafikfrågor runt om i länet.

Jämtland har i sitt Trafikförsörjningsprogram ett mål för att verka för kommersiell trafik och underlätta inträdandet på marknaden. Idag finns det en mycket liten del kommersiell trafik som ersätter tidigare allmän trafik men det har inte blivit något genomslag i länet.

4.6 Sammanfattning: Kollektivtrafikmyndigheter

Den nya kollektivtrafiklagen har skapat en arena för kollektivtrafikmyndigheterna att skapa regionala strategier för att utveckla kollektivtrafiken. Lagen och därmed uppdraget är densamma för alla län, dock har de olika förutsättningarna i respektive län som påverkat hur dessa kollektivtrafikmyndigheter är organiserade och vilka strukturer som är närvarande. Studien visar att det är främst tre förutsättningar som står i fokus: geografiska, relationella och ekonomiska.

De geografiska förutsättningarna omfattar länets geografiska placering och behov. Exempelvis så skiljer sig både utbudet av kollektivtrafik och utformningen av den beroende på om det är glesbygdslän eller tätbefolkat.

Den relationella förutsättningen påverkar den organisatoriska kompromissen i sig. Detta påverkar om länets politiker och trafikorganisatörer har en samsyn kring kollektivtrafikens betydelse, utformning och omfattning i länet. Nära relationer och förtroende bland de olika delaktiga rollerna och organisationerna tycks påverka både val och utformning av organisationsstruktur gällande kollektivtrafiken.

En annan viktig förutsättning är ekonomin. De ekonomiska förutsättningar syftar till både viljan och behovet att investera i kollektivtrafik och kan ses som en följd av de geografiska och relationella förutsättningarna.

Utöver att det i lagstiftningen framgår att det ska finnas en RKM i respektive län så finns det lokala uppfattningar om myndighetens syfte och hur den ska agera. Detta tycks påverkas av de tre ovan nämnda förutsättningarna.

Framförallt visar studien på fyra olika syften kring organiseringen av de regionala kollektivtrafikmyndigheterna, ökad politisk inflytande, insyn och kontroll i trafikorganisatörernas organisationer, bildande av en skiljelinje mellan strategiska och operativa beslut samt små bekväma förändringar i syfte att enbart uppfylla lagen. Dessa förutsättningar och syften är inte isolerade utan det är just detta som påverkar valet av organisationsstruktur, om organisationen ska styras på ett mekaniskt och byråkratiskt sätt med en spetsig hierarki eller på ett organiskt sätt med en plattare organisation, sammanlänkad genom nätverk och relationer.

Kollektivtrafikmyndigheternas organisationsstrukturer är inte enbart ett internt arbetssätt som leder och fördelar processerna utan påverkar i högsta grad omgivningen och medborgaren genom utformningen av trafikförsörjningsprogrammet som har till syfte att utforma den långsiktiga utvecklingen av kollektivtrafiken i länet.

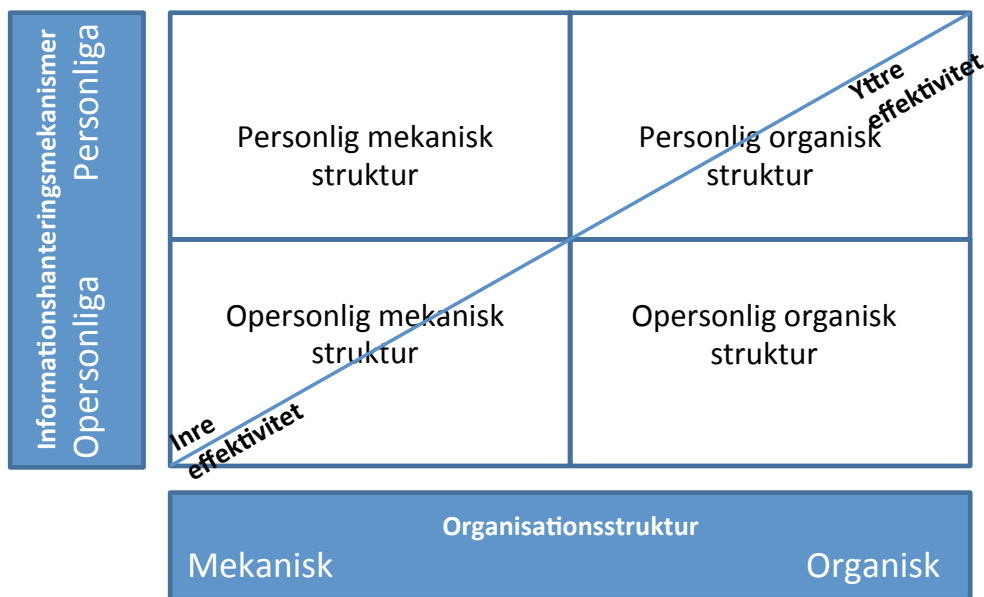
Studien visar vidare att organisationen är levande och har oberoende av den politiska kompromissen sina egna behov för att kunna fungera och fullgöra sitt syfte, vilket vi sett tidigare kan vara olika. Ett sätt att komplettera eller kompromissa för organisationsstrukturen är att organisationen använder relationella eller opersonliga strukturegenskaper som ett tillskott till strukturen. Med andra ord så anpassar kollektivtrafikmyndigheterna sin organisation och de vägar som behövs för att kunna hantera den dagliga verksamheten på bästa sätt.

Tidigare forskning visar att tvetydighet och/eller osäkerhet påverkar valet av organisationsstrukturer och användning av informationshanteringsmekanismer. I motsats till tidigare forskning, visar denna studie hur organisationsstruktur och informationshanteringsmekanismer påverkar vilken typ och grad av informationshantering organisationer uppfattar krävs. När det gäller

kollektivtrafikmyndigheterna i Sverige, visar studien att organisationsstrukturen väljs och beslutas genom en politisk kompromiss. Det är i sin tur organisationsstrukturen och användandet av informationshanteringsmekanismerna som påverkar hur organisationen upplever osäkerhet och tvetydighet inte vice versa. I denna kontext är det alltså organisationens design, struktur och applicering av informationshanteringsmekanismer, som påverkar och styr vilket behov av införskaffning och spridning av information som organisationen upplever. Användningen av informationshanteringsmekanismer såsom opersonliga eller relationsmekanismer blir då avgörande för i vilken utsträckning organisationerna lyckas kompensera för eventuella brister i deras politiskt beslutade organisationsstruktur.

Då organisationsdesignen tycks påverka huruvida organisationen upplever behovet av att ta in mer information i beslutsprocesserna, både intern och extern information, och hur (om) denna information behöver spridas i organisationen, så påverkar organisationsdesignen hur organisationen kommunicerar internt. På samma sätt och baserat på samma förutsättningar så påverkar också organisationsdesignen hur man kommunicerar externt. I detta fall med Trafikverket.

Figur 1 visar fyra olika former av organisationsdesign som beror av organisationsstruktur och strukturella egenskaper. Dessa organisatoriska mönster bygger på variationer av mekaniska- och organiska strukturer.



Figur 1: Fyra olika former av organisationsdesign (Davoudi och Johnson)

4.6.1 Opersonlig mekanisk struktur

Kollektivtrafikmyndigheter som har en mekanisk opersonlig organisationsstruktur är byråkratiska, hierarkiska och centraliserade organisationer med top-down ledarskap. Roller och ansvar är formaliserade med tydliga gränser och informationen strömmar genom formella kanaler. Det är regler och bestämmelser såsom strategiska dokument, årsbudgetar och nyckeltal som styr verksamheten. Beslut och bestämmelser kommer uppifrån utan någon egentlig input från andra avdelningar.

"Vi vet redan vad som behöver göras och vad vi kommer att uppnå, utan att behöva fråga någon annan"

"De får ta upp saker om de vill, men det är fortfarande högsta ledningen som fattar beslut"

Ledningen³ upplever inte någon osäkerhet i organisationen, eftersom de inte upplever att det finns behov av ytterligare information för att fatta tillfredställande och korrekta beslut. Det är måluppfyllelse som

³ Notera här att med högsta ledningen avseende Kollektivtrafikmyndigheterna menar vi både politiker och tjänstemän.

står i fokus och mål och nyckeltal kommuniceras ner i organisationen genom styrdokument och arbetsbeskrivningar där det framgår vilka siffror respektive avdelning ska nå för att uppfylla målen. Resultaten på dessa mål och nyckeltal samlas rutinmässigt in genom interna system och presenteras sedan med jämna mellanrum för ledningen. Ytterligare och mer djupgående information kan samlas på lägre nivåer, exempelvis underliggande enheter hos trafikorganisationen, men denna information blir kvar på den nivån.

"Vi ser aldrig de olika avdelningarnas interna planer; vi bara vill att de ska uppnå prestationsmålen "

Det finns övergripande överenskommelse om att den information som skall distribueras upp i organisationen består av regelbundna indikatorer, som presenteras för ledningen vid förutbestämda tidpunkter. Man upplever att detta är den mest effektiva metoden för organisationen och det finns inga meningsskiljaktigheter så länge resultatindikatorer hålls på en tillfredsställande nivå. Den allmänna uppfattningen är att ledningen inte behöver mer information än nödvändigt och att distribution av ytterligare information kan öppna upp för en detaljerad styrning från ledningens sida.

"Det kanske inte är rätt, men det är mycket bra eftersom vi på detta sätt kan avgöra vilken information som ska delas, vi gillar att hantera frågor på vår egen nivå, annars är det en hel del prat och ingenting händer, om du tar ett ärende upp till högre nivåer är det som ett hjul som bara snurrar och snurrar utan att det leder någonstans "

I ett av fallen har detta uppmärksammats av ledningen som har tillsatt en mellanchefer vars roll är att delta i både möten och sammanträden på lägre nivåer i organisationen samt ingå i den högsta ledningens stab. Denna mellanchefer fungerar som en mellanhand mellan de olika nivåerna med syfte att kontrollera.

"Det är ett sätt att hålla ett öga på den dagliga verksamheten, så att säga... I vissa fall är det bara att gå in och säga, bör denna fråga diskuteras på en högre nivå så jag tar det med mig "

Denna opersonliga mekaniska struktur kräver högre grad av formalitet och kan inte svara på tvetydiga situationer. Det finns inget utrymme för olika tolkningar av vilken information som ska samlas för att lösa olika problem. Inom Kollektivtrafikmyndigheter som använder sig av denna design är det bara högsta ledningen som tolkar informationen och fattar beslut om budgetar, mål och principer.

4.6.2 Personlig Mekanisk struktur

Mekaniska relationsstrukturer kännetecknas också av mekaniska strukturer dock med inflytande av relationella informationshanteringsmekanismer. I grunden liknar denna struktur den mekaniska opersonliga strukturen, men här inkluderar högsta ledningen medlemmar från olika avdelningar att bidra med alternativa tolkningar för att hjälpa till att uppnå organisatoriska mål. Strukturen är hierarkisk och centraliserad, med top-down ledarskap och roller och ansvar är formaliserade på enbart en övergripande nivå genom Trafikförsörjningsprogrammet.

"vi har inget dokument som reglerar vem som gör vad, och vi har inte upplevt att vi har haft så många problem med att veta vem som gör vad. Om det är något vi tänker på, kommer vi att prata om det med både politiker och operativ nivå. Men i grunden är det bara principbeslut som tas av högsta ledningen "

Information strömmar genom både formella och informella kanaler och båda uppåt och neråt i organisationen. Regler och indikatorer skapas högst upp i hierarkin, dock med deltagande från olika avdelningar som bidrar till mer insyn i organisationen. Verksamhetsplaner görs på lägre nivåer där de i samråd med andra avdelningar och aktörer anger mer detaljerade resultatindikatorer som senare fastställts av högsta ledningen. Med betoning på andra aktörer, finner en av de studerade Kollektivtrafikmyndigheterna dessa samråd så viktiga för organisationens utveckling så att de skapat en formaliserad samrådsplan där processen tydligt beskrivs. Detta för att

säkerställa att detta följs och inte påverkas av personliga uppfattningar.

"Vi har en samrådsplan som bestämmer hur samråd med både tjänsteman och politiker bör göras "

Denna mekaniska relationsstruktur inkluderar och lämnar plats för tvetydighet och alternativa tolkningar i beslutsprocessen. På detta sätt kan de organisationer som använder denna design nå en samsyn, definiera frågor gemensamt och svara på frågor genom subjektiva åsikter snarare än enbart objektiv fakta. Eftersom olika avdelningar deltar i strategiska beslut och i fastställandet av indikatorer, upplever inte ledningen någon osäkerhet. I stället för att känna att de saknar information för att hantera sina organisationer, upplever de att själva samrådsprocessen är det informationssamlandet som krävs för att leda organisationen.

4.6.3 Personlig Organisk struktur

I likhet med organisationer med opersonliga och relationella mekaniska strukturer, och de med opersonliga organiska strukturer, kännetecknas även kollektivtrafikmyndigheter med relationella organiska strukturer av top-down ledarskap. Hierarkier i dessa relationella organiska organisationer kan vara relativt platt, med få nivåer, men de kan också vara mer komplex och spetsiga.

De kollektivtrafikmyndigheter som antar denna struktur tenderar att ha välformulerade och formaliserade fördelningar av roller och ansvar men inga fasta gränser. Detta förenklar och ger klarhet vid behov av formella beslutsfattanden, men främjar också ett klimat med öppna diskussioner.

"Det finns en hel del policydokument, men jag är inte ens säker på om de följs. Det finns inga dokument som reglerar detta, utan snarare förhållandet mellan parterna och kunskap om olika människor och avdelningar "

"Mycket bygger på sunt förnuft "

"Vi följer inte något policydokument som reglerar vilka ärenden som hanteras och diskuteras på vilken nivå i organisationen, och om det finns någon osäkerhet så pratar vi bara om det"

"Vi jobbar mycket i team, både mellan nivåer och avdelningar"

"Vi känner en enorm deltagande eftersom vi har varit inblandade i att skapa och utveckla policydokument"

Trafikförsörjningsprogrammen är skapade på den operativa nivån i organisationen och med deltagande av andra avdelningar, både interna och externa (t.ex. infrastruktur och samhällsplanering). Operativa chefer är närvarande vid ledningsträffar på högsta nivå och rapporterar kontinuerligt om den aktuella operativa situationen. Transparens i dessa organisationer är relativt hög och både potentiella framgångar och misslyckanden diskuteras. Många dagliga beslut delegerats till avdelningschefer på lägre nivåer där det finns mer detaljerade interna mål, men de härrör alla från Trafikförsörjningsprogrammet.

Informationsspridning mellan de olika nivåerna och avdelningar är omfattande, både formella och informella. Den formella informationen flödar genom ledningsmöten där avdelningschefer deltagit och genom årliga rapporter. Informationsutbytet är inte begränsat av fastsatta indikatorer och presentationen av dessa utan bygger på den nuvarande situationen och det aktuella behovet.

"Den högsta ledningen vill ha information, bra information; samtidigt som de inte vill ha alltför mycket information och att vi tar upp deras tid. Så man kan säga att de är intresserade av helheten. Det är mycket bekvämt och fritt på det sättet, men vi har också ett stort ansvar för att hålla dem informerade med rätt information "

"en hel del (informell) information behandlas på daglig basis i hela organisationen uppifrån och ned; Det finns en allmän icke formell enighet om hur organisationen ska fungera och vi följer det "

Med många formella och informella informationskanaler och den insynen och transparens som finns i högsta ledningens beslut, så banar denna struktur väg för bredare tolkningar och diskussioner. Denna diskuterade och tolkade information används sedan för att förnya strategiska program och skapa uppdragsbeskrivningar som processats genom hela organisationen.

4.6.4 Opersonlig Organisk struktur

Denna strukturform har en organisk kärna och en platt organisation. Formaliseringen av roller och ansvar är interaktiva, och många beslut delegeras till lägre nivåer i organisationen. De olika avdelningarna är fria att agera inom ramen för budgeten och styrdokument som utvecklats av högsta ledningen. Trafikförsörjningsprogrammet, inklusive indikatorer, baseras på information som kommit in från lägre nivåer och beslutas av den högsta ledningen. Det höga deltagandet i skapandet av Trafikförsörjningsprogrammet och val av mål och indikatorer speglas i högt engagemang.

"Det är vårt policydokument"

Informationshanteringen är baserad på en byråkratisk process, med underordnade som rapporterar indikatorer vid förbestämda tidpunkter. Vertikal informationsspridning är närvarande endast när det särskilt krävs och trots hög transparens i organisationen, tenderar informationen att stanna kvar på en lägre nivåer i hierarkin. Med sin organiska kärna och gränsöverskridande horisontella gränser, kan dessa typer av kollektivtrafikmyndigheter trots den låga graden av vertikal personlig interaktion och formalisering bevara sin strukturella och organisatoriska effektivitet. Utan vertikal informationsspridning, finns det ingen plats för tvetydiga situationer och subjektivt kunskapsutbyte. Organisationerna upplever osäkerhet, eftersom de behöver mer objektiv information för att ta itu med organisatoriska frågor.

Detta avsnitt har beskrivit fyra olika varianter på organisationsdesign som kan användas beroende på val av struktur och användandet av informationshanteringsmekanismer. Här har dessa fyra varianter

beskrivits med koppling till kollektivtrafikmyndigheterna och exempel och citat tagits med från intervjustudien för att tydligare visa på hur dessa organisationer ser ut i verkligheten.

Intervjustudien visar en tydlig koppling mellan tolkningen av Trafikverkets roll i skapandet av trafikförsörjningsprogrammet och huruvida kollektivtrafikmyndigheterna upplever osäkerhet och tvetydighet. Alltså, behovet av mer information samt hur man upplever behovet att samråda med andra parter i samband med olika beslutsprocesser. Det framkommer därför lika många olika tolkningar av Trafikverkets roll som råd och stöd som det finns kollektivtrafikmyndigheter i denna studie.

Innan vi ytterligare utvecklar modellen i figur 1 och går vidare med hur detta kan användas för att utveckla Trafikverkets roll gentemot kollektivtrafikmyndigheterna, låt oss kort analysera Trafikverkets regionkontor och de formella och informella ytorna som finns mot kollektivtrafikmyndigheterna.

5 Trafikverket

Trafikverkets ansvarar för långsiktig planering av transportsystemet däribland byggande, drift och underhåll av statliga vägar och järnvägar. I den här studien har Trafikverkets målstrateger fått reflektera kring myndighetens roll i samhället.

”Mycket handlar om att verkställa det som är intentionen i våra regionala och nationella planer men också att ta fram underlag för planering och utvecklingen av transportsystemet, exempelvis till revideringen av planerna. Det handlar alltså om att både ge o ta till planerna men också sen att faktiskt genomföra det som planernas, säger vi ska göra det så ska vi göra det...”

”Mycket handlar om vår dialog i samverkan med de aktörer som berörs i sammanhanget, exempelvis planupprättare, trafikorganisatörer och regionala kollektivtrafikmyndigheter, men också att ha ett helhetsperspektiv över transportsystemet. Vi, Trafikverket, måste vara ett stöd, känna vår infrastruktur och stå för sakkunskapen så att vi kan hjälpa till och ha någon form av expertroll inom detta.”

”Vi ser oss själva som samhällsutvecklare”

”Vi är samhällsutvecklare och vi kämpar för att nå de transportpolitiska målen”

Det tycks fortfarande finnas vissa skillnader i uppfattning som delvis tycks härstamma från tidigare Banverket och Vägverket när det kommer till vilka kunderna är och vilka parter som Trafikverket främst vänder sig till. Dock är fokus generellt sett på medborgarna och slutanvändarnas framkomlighet i ett bra transportsystem. Intervjuerna visar en tydlig fokus på Trafikverkets roll som samhällsutvecklare, och att genom goda kontakter och relationer med samverkanspartner hitta bra lösningar för samhället.

”Vi är inte samma myndighet som Vägverket och Banverket var för många år sen, vi är en part i samhällsutvecklingen och ska hitta en bra lösning för samhället och kollektivet tillsammans”

5.1 Trafikverket och dess Regionkontor

Trafikverket är en stor och komplex organisation med stora ansvarsområden och är uppdelad i sex regionkontor fördelade över landet. Det finns nationellt framtagna dokument och arbetsordningar som styr strukturen, vilka olika avdelningar respektive region är uppdelad i samt vilka arbetsuppgifter som omfattar respektive enhet. Dock saknas det dokument som stöttar och beskriver hur Trafikverket ska förhålla sig och navigera i det nätverk som de veckar i.

Organisationsstrukturen är tydlig med skarpa skiljelinjer mellan olika avdelningar och enheter. Dessa organisationsstrukturer är till stor del lika över de olika regionerna. Dock har regionerna i många fall anpassat strukturerna och därmed arbetsrutiner och processer via exempelvis tillämpningar, för att matcha de behov som organisationen har och för att klara av att utföra uppdraget på bästa sätt.

”Vi har alltså först och främst rutiner eller riktlinjer och arbetsordningar som styr hur vi ska jobba i verksamheten och vad vi får göra och inte göra, sedan jobbar vi med tillämpningar, alltså hur vi ska jobba på vår region för att vi ska kunna leva upp till kraven.”

”Jag tror att det är så att vi som står här i vardagen behöver hitta sätt att ta oss fram på. Om man då ska avvakta tills att den som är funktionellt ansvarig tar fram dokumenten på sakområdet då skulle jag ju inte kunna göra så mycket. Så det är väl tanken med egna tillämpningar”

Skillnaderna tycks vara skapade för att bidra med tydliga strukturer och skapa enhetlighet hos regionerna. Dock visar studien att denna mekaniska struktur skapar ett större behov för lokala tillämpningar och egna lösningar för att hantera den dagliga verksamheten. Detta

medför att organisationsstrukturen i sin form bidrar mer till skraddarsydda och lokala lösningar snarare än tydliga och lika rutiner runtom i landet.

Trafikverket i den studerade kontexten och inom verksamhetsområdet planering, har vida kontakter och relationer mot många olika aktörer inte minst kommuner och planupprättare. Det krävs stora kunskaper om både nationella och regionala planer, för att genomföra planupprättarnas intentioner. Detta kräver löpande avstämning med många olika komponenter där kontinuerlig dialog förs, önskemål tas in och många olika infallsvinklar övervägs och hanteras inom planeringsarbetet. Även om det finns nationellt utformade processer för detta arbete, så drivs dessa styrdokument till en viss konkretiseringsnivå där processerna sedan uppfattas allt för komplexa och detaljerade och hanteras istället genom lokalt överenskomna rutiner. Dessa tillämpningar skyndar på de olika processerna i väntan på mer byråkratiska och formella lösningar, dock bidrar det till olika tolkningar och lösningar över regionerna vilket kan skapa frustration mellan de olika parterna.

”Om man ser till kollektivtrafikmyndigheterna så har vi en avreglerad kollektivtrafikmarknad där vi har aktörer som rör sig över länsgränser och därmed över Trafikverkets regiongränser.”

”Sen beror det på vad det är för fråga det handlar om och om det finns styrande o vägledande dokument. Om man går in i systemet när det gäller transportsystemet funktionalitet så är det tomt, det finns det inga dokument... och då försöker man ju o hitta sina egna vägar i det här jobbet för att ta sig fram”

Med hänsyn till rapportens syfte och som det framgår av metoden har den del av studien som berör intervjuer med Trafikverket varit i kontakt med målstrategerna i respektive region. Rollbeskrivningarna för en målstrateg och konkreta mål för tjänsten var otydliga, därför har det varit en resa för varje region och målstrateg att skapa den roll som de tror förväntas av dem och som de upplever att det finns behov av. Även om dessa tolkningar till viss del är olika mellan respondenterna tycks de alla dela uppfattningen om en sak, att deras

roll handlar om att skapa en brygga mellan enheter, regioner och andra organisationer.

”Jag känner mig lite som en tratt, där jag får mycket information från huvudkontoret som absolut inte ska stanna hos mig utan förmedlas vidare ut i vår organisation... Och sedan är det mycket information från hela regionen som jag ska ta tillbaka till huvudkontoret

”Jag har inte mandat att beordra mina medarbetare till vissa saker utan jag kan bara uppmärksamma och be om hjälp när vi ska leverera in uppgifter för att lösa det på bästa sätt”

”Det blir lite min roll som målstrateg att se till att saker inte hamnar mellan stolarna kan jag tycka. Jag är den som går o påminner och petar och tar fram underlagen och prioriteringsordningarna och ser till att det faktiskt händer saker. Det är ju min tolkning av rollen och jag är inte säker på att mina andra regionala kollegor skulle uppleva det på samma sätt. Det finns ju alltid en risk att allt möjligt hamnar emellan stolarna så det är främst att minska den.”

5.2 Kollektivtrafiken och dess parter

När det gäller kollektivtrafikfrågor så finns kontaktvägar och ansvar på många håll inom Trafikverket. Det finns därmed inte en ansvarig person eller enhet som hanterar kollektivtrafikärenden. Det är ett aktivt val som Trafikverket gjort vid organiseringen som av respondenterna tolkas som att Kollektivtrafikfrågan är prioriterad, och att det ska genomsyra hela organisationen och hanteras på olika nivåer och avdelningar. Dock har RKM sedan den nya kollektivtrafiklagen trädde i kraft klivit in som en ny dialogpart. Situationen kräver en mer aktiv roll av Trafikverket i kollektivtrafikfrågor. Målstrategerna har mer eller mindre fått rollen som kontaktperson mot kollektivtrafikmyndigheterna i sina regioner och även här har målstrategerna hanterat rollen på olika sätt. Målstrategerna har varit deltagande på olika sätt och i olika grad och

samverkan har utvecklats under den tid som kollektivtrafikmyndigheterna funnits.

Den nya kollektivtrafiklagen har gett utrymme för att diskutera kollektivtrafikstrategi på ett annat sätt än tidigare och skapat möjligheten till samarbete exempelvis ta fram gemensamma dokument och planeringar. Detta är en möjlighet till fördjupad samverkan mellan olika organisationer och enheter för att skapa bättre samhällsinfrastruktur. Även om denna möjlighet finns över hela landet och mellan samtliga Regionkontor och kollektivtrafikmyndigheter kräver det ett samarbete och en förståelse mellan parterna för att sätta gemensamma agendor. Detta samarbete har inte varit tydligt uttryckt i lagstiftningen och inte heller en självklarhet mellan organisationerna.

Samarbetet mellan målstrategerna och kollektivtrafikmyndigheterna har nu fått tid att utvecklas och relationerna har blivit djupare vilket skapat förutsättningar för ökat deltagande från Trafikverkets sida. Relationerna har också påverkat kollektivtrafikmyndigheternas förtroende och förståelse för Trafikverket och dess roll vilket i sin tur ytterligare fördjupat Trafikverkets samverkansroll i många kollektivtrafikmyndigheters arbete med trafikförsörjningsprogrammen.

Även om Trafikverkets verksamhetsområde Planering, främst genom målstrategerna, har ett övergripande ansvar att föra dialog och se helheten, framgår det tydligt att även övriga verksamhetsområden såsom Investering och Underhåll har ett stort ansvar för att önskemålen och planeringarna ska kunna fullföljas. Detta ställer krav på den brygga som behövs mellan enheterna för att Trafikverkets olika delar ska sammanlänkas och agera tillsammans för att tillsammans kunna uppfylla behoven.

Eftersom det finns en kollektivtrafikmyndighet i varje län har samtliga Trafikverkets regionkontor fler än ett län att förhålla sig till när det kommer till den regionala planeringen. Kollektivtrafikfrågor diskuteras därmed länsvis och i dialog med kollektivtrafikmyndigheterna men begränsas av

länstransportplanerna och planupprättarens budget och intentioner. Som det framgår av kollektivtrafikmyndigheternas berättelser ovan så kan kollektivtrafikmyndighet och planupprättare vara olika organisationer.

Även om många kollektivtrafikmyndigheter idag är placerade inom en Region vilket medför att kollektivtrafikmyndighet och Planupprättaren är samma organisation, finns det interna strukturer som begränsar relationen mellan dessa två enheter. En begränsad förståelse mellan kollektivtrafikmyndighet och planupprättare gällande länets behov av kollektivtrafiksatsningar kan medföra spridda intentionsförklaringar i Trafikförsörjningsprogram och länstransportplaner.

Budgeten avseende kollektivtrafik regleras i länstransportplaner som respektive läns planupprättare tagit fram. Kollektivtrafikmyndigheten uttrycker sina intentioner och mål för framtiden genom ett visionärt Trafikförsörjningsprogram. Det är alltså inom ramen för den ekonomiska och avsiktliga ramen som tagits fram av planupprättaren som Trafikverket har möjlighet att involvera kollektivtrafikmyndigheternas önskemål och fläta ihop detta i en regional planering. Begränsningen av vilka insatser Trafikverket har möjlighet att göra inom infrastruktur som berör kollektivtrafiken och hur allt detta tydligt styrs av Länstransportplanerna har inte varit helt klar för alla kollektivtrafikmyndigheter. Det är därför viktigt att kollektivtrafikmyndigheterna på ett tydligt sätt framför sina prioriteringar i dialogen med Trafikverket. Detta visar den externa komplexitet som finns närvarande vid Trafikverkets planeringar av infrastruktur som berör kollektivtrafiken.

5.3 Sammanfattning: Trafikverket

För att beskriva Trafikverkets organisationsstruktur och design, med hänsyn till modellen i figur 1, anser vi att intervjustudien indikerar att Trafikverket använder sig av en mekanisk struktur i sin styrning av sina regionkontor. Med syfte att skapa en enhetlighet, kommuniceras formella styrdokument och mål ner i organisationerna genom

formella informationskanaler. Mål och indikatorer sammanställs och redovisas vid förutbestämda tidpunkter och via fastställda rutiner och processer. Organisationen är tydligt indelad i formella vertikala avdelningar med tydliga horisontella gränser. Information sprids genom vertikala led inom organisationen och den horisontella kopplingen mellan enheterna är trots ett väl utvecklat processledningssystem låg.

”Ibland känns det som att vi sitter i olika stuprör”

”Mycket tid går åt att prata ihop, samordna och skicka mellan avdelningarna”

Intervjustudien visar att dessa horisontella barriärer kan skapa tydliga gränser och glapp mellan exempelvis nationella och regionala verksamhetsområden om inte separata men beroende avdelningar är i samförstånd.

”Om Planering och Underhåll inte är eniga om en fråga kan det påverka intentionerna man hade vid olika beslut”

Även om det finns otroligt många styrdokument och beslut i många frågor finns det områden som inte täcks av styrdokument. För att kompensera för detta och hantera de utmaningar som dyker upp i vardagen används personliga informationshanteringsmekanismer inom samtliga regionkontor. Dessa personliga mekanismer används både för att föra information runt i organisationen, både horisontellt och i vissa fall vertikalt men också för att täcka upp för glapp som finns i vissa ansvarsområden. Den horisontella informationsspridningen sker genom personliga kontakter och i de fall som situationen så kräver, även mellan regioner och avdelningar och med hjälp av relationer och enstaka personer. Skraddarsydd lösningar som sker i kontakt mellan de olika regionkontoren rör sig främst om frågor som inte kan besvaras genom befintliga styrdokument eller nationella principer i vissa frågor. Det tycks främst röra sig om oförutsedda frågor och behov som framkommit i dialog med externa parter och som den byråkratiska processen inte ännu haft tid och möjlighet att hantera. Den personliga

informationsspridningen och dialogen som sker inom regionerna och mellan olika enheter handlar främst om att skapa en samsyn om olika frågor och om att tolka både externa och interna intentioner.

6 Slutsatser

Vår forskning visar att i kollektivtrafikmyndigheternas politiskt styrda organisation är organisationsstrukturerna baserade på politiska kompromisser snarare än på kunskap om verksamhetens behov. Till skillnad från tidigare forskning så visar vår studie att det är organisationsstrukturen och dess syfte som påverkar hur man upplever osäkerhet och tvetydighet. För att fylla eventuella luckor eller kompromissa för det som strukturen medför använder kollektivtrafikmyndigheterna sig av personliga och opersonliga informationshanteringsmekanismer för att hantera vardagen. Den upplevda osäkerheten och tvetydigheten påverkas beroende av i vilken grad kollektivtrafikmyndigheterna upplever att de behöver ytterligare information och eventuellt olika tolkningar och involvering av andra parter, både externa och interna. Detta påverkar både innebörden hos samråd med olika aktörer men också tolkningen av Trafikverkets roll i kollektivtrafiknätverket och deras utrymme för delaktighet i exempelvis skapandet av Trafikförsörjningsprogrammet.

Trafikverket genomgår ständigt nya organisationsförändringar för att anpassa sig till nya behov som uppstår i samhället och strävar efter att anpassa sig till den osäkerhet och tvetydighet som de upplever att organisationen stöter på. Även om dessa kontinuerliga organisationsförändringar indikerar att Trafikverket är väl medvetet om den föränderliga omvärld som ställer krav på myndigheten, tycks samtliga förändringar fortfarande utgå från ett samhälle och ett uppdrag som varken upplever tvetydighet eller osäkerhet. Dess mekaniska strukturer består av tydliga hierarkier med tydliga gränser mellan enheterna och avdelningarna. Alla enheter har tydligt formaliserade styrdokument, tydliga mål och indikatorer som kontrollerar verksamheten. Den mekaniska strukturen är väletablerad inom myndigheter, och den kan uppnå stora inre effektivitetsvinster, är lätt att underhålla, och kräver sällan förändring. Samtidigt skapas organisatoriska avstånd, differentiering mellan enheterna och långsammare reaktionstider, samt att organisationens förmåga att reagera och anpassa sig till dagens föränderliga miljöer sätts ner.

Som ett resultat av de tydligt avgränsade avdelningarna som medföljer den mekaniska strukturen tycks integrationen mellan Trafikverkets avdelningar vara låg. Det vill säga att samarbetet mellan avdelningarna i organisationen tenderar att vara låg och kommunikationen inom organisationen planeras att flyta genom de hierarkiskt etablerade vägarna och interaktion mellan enheterna tenderar att vara vertikal. Strukturen skapar en situation där enheterna är oberoende av varandra. Varje enhet har tydliga gränser och ansvarar för sina egna specifika ansvarsområden. Intervjustudien visar att de olika verksamhetsområdena inom Trafikverket inte bara kan uppnå viss nytta och effektivitet genom att mötas över de horisontella gränserna utan också att det i flera frågor krävs ett, ofta personberoende, samarbete för att kunna fullfölja uppdraget på bästa sätt. Det finns en svårighet i att hantera kontakter mellan de stuprör som avdelar organisationen och övervinna de informationsbarriärer som medföljer strukturen. Intervjustudien visar att regionkontoren, på eget initiativ, genom relationer och personliga kontakter försöker att länka och integrera de olika enheterna för att på så sätt överbrygga gap i samverkan. Detta tycks ha varit den onämnda, dock den viktigaste rollen som målstrategerna har haft i organisationen. Dessa personliga länkar har skapat den organisatoriska kapacitet som behövts för att bemöta och hantera de nya utmaningarna som verksamheten ställts inför.

När vi studerar kollektivtrafikmyndigheterna kan vi finna exempel på samtliga av de fyra designformerna nämnda ovan. Dock är det enbart ett fåtal som befinner sig på den organiska sidan och majoriteten befinner sig på den mekaniska sidan. Även Trafikverket, både i sin helhet och i sina regionkontor tycks vara organiserade på ett hierarkiskt och mekaniskt sätt. När det kommer till det interorganisatoriska arbetet där kollektivtrafikmyndigheterna och Trafikverket ska samarbeta så finns det inga direkta hierarkiska, relationsmässiga eller beroendemässiga variabler som påverkar detta. Även om organisationerna på olika sätt kan sägas vara beroende av varandra finns det fortfarande tydliga och olika uppdrag vilket gör att de arbetar i delvis olika riktningar. Frågan är då hur dessa organisationer, bundna till varandra via "enbart" Förordning

Cell 1: Cellen kännetecknas av fokus på organisationernas inre effektivitet. Organisationerna finner inget behov av mer information eller diskussion och samarbete för att uppfylla kraven för sina organisationer och samarbetet begränsas till det mest nödvändiga. Till exempel agerar Trafikverket remissinstans för Trafikförsörjningsprogrammet. Ingen av parterna har något egentligt intresse av varandra och relationen är knapp. Man förlitar sig på att kunna hantera sina interna utmaningar på egen hand och utan involvering av andra parter. Situationer som uppstår hanteras genom intraorganisatoriska, interna subjektiva åsikter snarare än från objektiv, extern information.

Cell 2: Cellen representerar en situation där osäkerhet och behovet av objektiv information fortfarande är låg medan det finns en hög tvetydighet. Man kan tänka sig att diskutera olika former av information mellan organisationerna och i olika grupper. Båda organisationerna (RKM och Trafikverket) bidrar med subjektiva åsikter, diskussioner uppstår och befintlig information ges utrymme att tolkas på nya sätt. Då organisationerna i interaktionen inte upplever att det finns någon brist på information, så samlas det heller inte in någon ny information. Nya frågor uppstår i diskussionerna men de besvaras subjektivt och med hjälp av "gamla svar". Förmågan att utvecklas begränsas därmed. Samtidigt välkomnas samarbeten och olika former av samverkan. Organisationerna är dock fortfarande låsta vid tidigare organisatorisk bestämda strukturer och strategiska bestämmelser.

På samma sätt som informationshanteringen inom en organisation påverkar det organisatoriska lärandet, påverkar informationshanteringen mellan organisationer det interorganisatoriska lärandet vilket i sin tur påverkar och förändrar organisationernas beteende. Oberoende på avsiktlig eller oavsiktlig informationshantering, formella eller informella, så lär sig organisationerna genom att information bearbetas mellan organisationerna. Därför kan organisatoriskt lärande inträffa även om informationshanteringen inte bidrar till formella organisatoriska mål eller effektivitet. Figur 3 visar att när organisationerna, likt Cell 2,

skapar arenor för gemensamma diskussioner kan organisationerna öka sin kunskapsbas (lärande) genom förädling av befintlig kunskap och förbättra sättet den används på. Även om man inte tillför ny information eller ny data till diskussionerna, skapar dessa diskussioner ny förståelser och tolkningar av befintlig information som kan påverka organisationernas potentiella beteenden. I detta inkrementella lärande kan alltså organisationerna lära sig och utvecklas enbart baserat på subjektiva interaktioner.

Cell 3: Cellen kännetecknas av en situation där osäkerhet är hög. Relationen inkluderar inte parterna i gemensamma diskussioner eller grupper utan handlar främst om utbytt av objektiv information och data, exempelvis statistik. Man upplever alltså fortfarande att motparten har information som är av intresse. Här vet man vilka frågor man ska ställa men söker mer information för att besvara de befintliga frågorna.

En mer radikal form av lärande uppstår när parterna söker information utanför organisationen (organisationerna). Då handlar det om att ständigt söka nya idéer och innovationer som kan utveckla eller förbättra organisationens resultat i en ny riktning och hjälpa den att anpassa sig till oförutsägbara förändringar i komplexa eller föränderliga miljöer, dvs. ökad fokus på yttre effektivitet. I fallet som i cell 3 kan det handla om att organisationerna söker information som den andra parten har då detta kan resultera i nya idéer för organisationen.

Cell 4: Både osäkerhet och tvetydighet är närvarande i denna cell. Här ingår parterna med både sina subjektiva och objektiva egenskaper. Det finns personliga och organisatoriska relationer och gemensamma intressen och frågor är identifierade. Cell 4 beskriver en situation som inkluderar alla de andra tre cellerna. Organisationerna fokuserar på att uppfylla sin inre effektivitet, dock genom att skapa samarbeten som utvecklar organisationerna och där både nya frågor och nya svar ges utrymme. Organisationerna har möjlighet att uppfylla och utveckla sina uppdrag samtidigt som organisationerna tillsammans

skapar en förmåga att reagera och anpassa sig till dagens föränderliga miljöer.

När organisationerna klarar av att ta tillvara på både de objektiva och subjektiva kunskaperna som samarbetet tar fram, finns det möjlighet till inkrementell och radikalt lärande. Organisationerna tillsammans skapar arenor för att söka ny radikal data som inte tidigare finns inom organisationerna. Samtidigt finns förmåga att med hjälp av varandra göra små förändringar som baseras på det ständiga och inkrementella lärandet.

Cellerna beskriver olika former och olika grader av informationshantering och visar tydligt behovet av att båda parterna klarar av att mötas på likartade nivåer. Som det gamla ordspråket lyder "ingen kedja är starkare än den svagaste länken" så kan ett interorganisatoriskt arbete inte vara starkare än vad parterna tillåter den att vara. Cellbeskrivningarna visar att genom att organisationen klarar av att skapa ett samarbete där man kan inkludera båda parternas objektiva och subjektiva kunskaper kommer man att inte bara klara av att uppnå en inre effektivitet men också uppnå en samhällelig yttre effektivitet där man inte bara fokuserar på att göra sitt uppdrag på rätt sätt men att göra rätt saker som bidrar till samhällsutvecklingen.

Organisationernas position i fyrfältaren och position i cellerna är inte statisk utan är en del i en dynamisk process som baseras på kunskap, personliga relationer och förtroende. Genom att få kunskap om den andra organisationen och skapa sig en förståelse om hur man kan samverka för att uppnå bättre effekter av sina satsningar skapas en grund för samarbete. Det är sedan genom personliga relationer som ett förtroende skapas mellan parterna och som fördjupar samarbetet. Ett samarbete likt den mellan Trafikverket och Kollektivtrafikmyndigheterna som varken är bundet till hierarkiska eller beroendemässiga parametrar kräver förtroende och relationella band mellan parterna för att fungera. Detta tyder på att situationen som beskrivs i cell 4 inte kan uppnås i ett första skede utan är resultatet av en samverkansprocess och värdeskapande dialoger. Även om Trafikverkets arbete med skapandet av

Trafikförsörjningsprogrammet till stor del handlar om Kollektivtrafikmyndigheternas inkluderande av Trafikverket i skapandeprocessen, bör Trafikverket som samhällsutvecklare arbeta för att stimulera fördjupad samverkan. Det är sedan genom att vårda samarbetet och dessa relationer som organisationerna binds till varandra.

Den kunskapsintegration som uppstår mellan organisationerna när man klarar av att länka och integrera människors kunskaper och färdigheter genom sina personliga relationer och organisatoriska processer bidrar till ökad organisatorisk kapacitet för respektive organisation. Alltså, samspelet mellan organisationerna bidrar till att respektive organisation på ett bättre sätt kan anpassa sig till föränderliga samhällsbehov och skapa interna strukturer som följer de förändrade kund- och strategiska behov som finns i samhället. På detta sätt kan organisationerna öka sin förmåga att uppnå sina mål och anpassa tjänsten till samhällets behov.

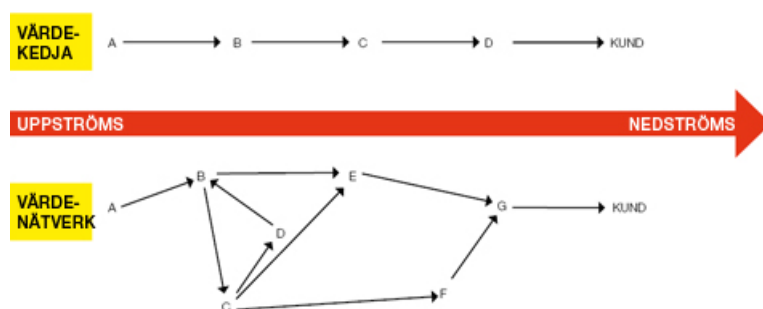
6.1 Råd för att stärka samverkan mellan Trafikverket och RKM

Tidigare hade Trafikverket ett sektorsansvar vilket formar speciella förutsättningar för samverkan med andra samhällsaktörer. Fokus hamnar då vid att styra och kontrollera värdeskapandet som pågår med värdekedjan som metafor. Då fungerar Trafikverket som beställare av "råvara" från en leverantör uppströms i värdeskapandeprocessen som sedan levereras nedströms. I figur 4 nedan skulle man kunna föreställa sig Trafikverket har rollen som till exempel C eller D i värdekedjan. Då är logiken för att styra, reglera och kontrollera leveransen till kund eller medborgare, mindre komplex.

Med det förändrade ägaruppdraget ska Trafikverket bidra till det samlade transportsystemets utveckling genom att samverka med andra aktörer för att nå de transportpolitiska målen. I rapporten har vi visat att RKM är självständiga regionala kollektivtrafikmyndigheter som ofta har organisationsstruktur som på samma sätt som Trafikverkets organisationsstruktur försvårar samverkan. Detta beror

sannolikt på att lagstiftaren har lämnat öppet hur samverkan ska gå till. Parterna har ännu inte hittat formerna för samverkan.

Det har återkommande framkommit att Trafikverket uppfattar att värdekedjan som metafor inte längre är gångbar, givet myndighetens uppdrag. Istället har Trafikverket visat intresse för värdenätverket som metafor. Den modell som då ofta använts är den som framgår i den nedre delen av figur 4. Det huvudsakliga problemet med synsättet är att det drivs av en produktionslogik, där kunders och medborgares värde med tjänsten kommer i andra hand. Rollerna är väl definierade och det finns, inte sällan, tydliga formella avtal som reglerar värdeskapandeprocessen. Om så är fallet finns det förutsättningar för att fortsatt styra och kontrollera sitt eget men också det samlade, interorganisatoriska, värdeskapandet, dvs. leveransen till kund eller medborgare, men ofta med en otydlig bild av deras behov och förväntningar.



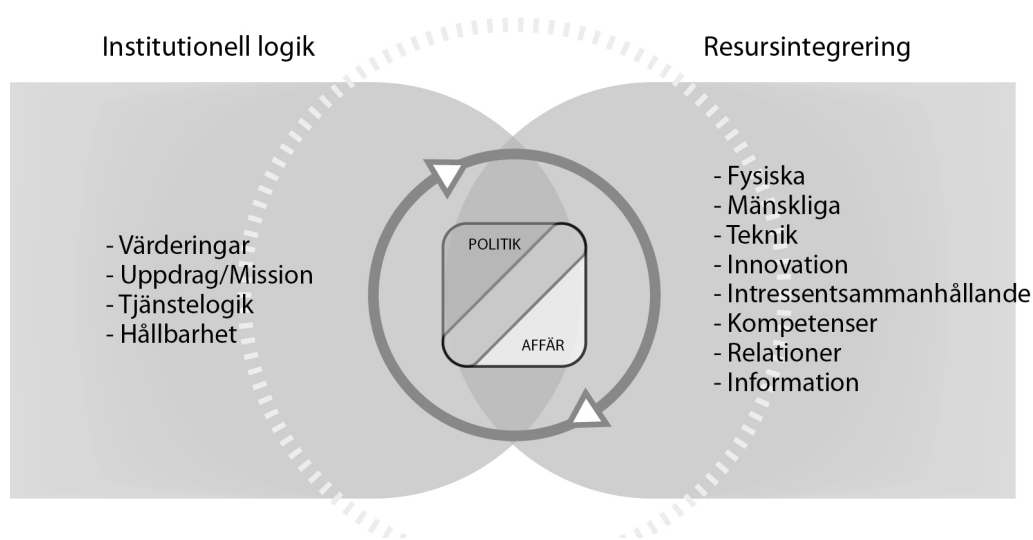
Figur 3: Värdekedja och värdenätverk (Fritt från Sven Hamrefors (2009) Kommunikativt ledarskap- Den nya tidens ledarskap i värdeskapande nätverk, Norstedts Akademiska Förlag.)

Ett annat sätt att uppfatta den nya tidens behov av samverkan är att låna metafor från IT-världen. Molnet som metafor indikerar att värdeskapandet måste utlokaliseras men under ett gemensamt interorganisatoriskt förvaltarskap. Att verka enligt den här logiken blir sannolikt för trögt. Utmaningen blir att hitta nya, innovativa samverkansformer där produktionslogiken kan kvarstå men expanderas med ett nytt tjänstesynsätt.

Ett formellt styrsystem har en tendens att bli för trögrörligt. Det hinner inte utvecklas i takt med den takt som, i det här fallet, kunders

och medborgares behov och förväntningar utvecklas. Fördelarna med molnet som metafor är att alla nödvändiga resurser för värdeskapande, på ett eller annat sätt, görs tillgängliga. Det snabbar på processerna och ger helt unika förutsättningar för tjänsteinnovationer, till gagn för kunder och medborgare. Alla som samverkar i molnet gör det för att skapa vinna-vinna situationer för alla inblandade aktörer. Att förstå varandras affärs- eller verksamhetsmodeller kommer då att bli allt viktigare eftersom det utgör en grundförutsättning för att så att optimera det samlade värdeskapandet. Det här är en typ av samverkan som inspireras av begrepp som öppen tjänsteinnovation.

Samtidigt måste det finnas spelregler för samverkan i molnet. Det måste finnas ordning och reda. Alla inblandade aktörer inklusive kunder och medborgare måste kunna agera i molnet på ett säkert sätt.



Figur 4: Samverkan baserad på olika institutionella logiker och resurser (Enquist och Johnson, 2013)

Vi tänker oss att alla aktörer som samverkar i molnet, i samverkan tar man med sig sin institutionella logik, och sina resurser (som kan vara av olika slag) och att den samlade värdeskapandeprocessen är beroende av en öppen samverkan (figur 5). Den stora utmaningen för den moderna myndigheten är frågan: Hur skapas en interorganisatorisk förvaltning som säkerställer värdeskapandet i

molnet? Det är en komplex fråga som kräver ett fortsatt utvecklingsarbete.

Vi vill avsluta denna rapport med några goda och handfasta råd på vägen gällande hur Trafikverket kan tänka och arbeta för att stödja RKMs arbete där trafikförsörjningsprogrammen är en viktig del.

1. Bygg upp en fördjupad kunskap om de regionala kollektivtrafikmyndigheterna.
2. Systematisera och beskriv både RKM och Trafikverkets regionala förutsättningar.
3. Systematisera och beskriv relationerna i samverkan mellan Trafikverket och varje RKM – det för att skapa en tydligare förståelse för barriärer och möjligheter.
4. Systematisera och beskriv visioner för samverkan med RKM.
5. Bidra till att skapa nationella och regionala arenor för flerpartssamverkan, där det ges utrymme att diskutera gemensamma frågor.
6. Med ökad insikt om den andre blir det lättare att visa förståelse för varandras behov och situation samtidigt som det blir lättare att skapa gemensamma mål, agendor och dokument som stärker samverkan.
7. Låt det ta tid. Att bygga starka relationer och förtroende mellan myndigheter som dessa tar tid och engagemang, men när de finns på plats är de lätta att underhålla.

Referenser

- Argyris, C, and Schön, D. A. (1978). *Organizational Learning*. Reading, MA: Addison-Wesley
- Baker, W. E., and Obstfeld, D. (1999). *Social capital by design: Structures, strategies, and institutional context*. In Corporate Social Capital and Liability, R. T. A. J. Leenders and S. M. Gabbay (eds.). Boston: Kluwer Academic Publishers, 88–105.
- Benner, M. J., and Tushman, M. L. (2003). Exploitation, exploration, and process management: the productivity dilemma revisited. *Academy of Management Review*, 28 (2), 238–256.
- Bierly, P., and Chakrabarti, A. (1996). Generic knowledge strategies in the U.S. pharmaceutical industry. *Strategic Management Journal*, 17 (Winter Special Issue), 123–135.
- Bierly, P., and Chakrabarti, A. (1996). Generic knowledge strategies in the U.S. pharmaceutical industry. *Strategic Management Journal*, 17 (Winter Special Issue), 123–135.
- Bonoma, T. V. (1985). Case research in marketing: opportunities, problems, and a process. *Journal of Marketing Research*, 22 (2), 199–208.
- Bryman, A., and Bell, E. (2011). *Business research methods* 3rd ed. Oxford: Oxford University Press.
- Burawoy, M. (1991). *Ethnography Unbound*. Berkeley: University of California Press.
- Burns, T., and Stalker, G. (1961). *The Management of Innovation*. London: Tavistock Publications.
- Burt, R. S. (1992) *Structural Holes: The Social Structure of Competition*. Cambridge, MA: Harvard University Press.

Chaston, I., Badger, B., Sadler-Smith, E. (1999), "Organisational learning: research issues and application in SME sector firms", *International Journal of Entrepreneurial Behavior & Research*, 5(4), 191 - 203

Child, J., and McGrath, R.G. (2001). Organizations unfettered: organizational form in an information intensive economy. *Academy of Management Journal*, 44 (6), 1135–1148

Coleman, J. S. (1988). Social capital in the creation of human capital. *American Journal of Sociology*, 94, 95–120.

Colfer, L., and Baldwin, C. Y. (2010). *The mirroring hypothesis: theory, evidence and exceptions*. Working Paper No. 10-058, Cambridge, MA: Harvard Business School.

Daft, R. L., & Weick, K. E. (1984). Toward a model of organizations as interpretation systems. *Academy of management review*, 9(2), 284-295.

Daft, R. L., and Lengel, R. H. (1986). Organizational information requirements, media richness and structural design. *Management Science*, 32 (5), 554–571.

Daft, R.L., and Macintosh, N.B. (1981). A tentative exploration into the amount and equivocality of information processing in organizational work units. *Administrative Science Quarterly*, 26, 207–224.

Danneels, E. (2002). The dynamics of product innovation and firm competencies. *Strategic Management Journal*, 23 (12), 1095–1121.

Dewar, R. D., and Dutton, J. E. (1986). The adoption of radical and incremental innovations: an empirical analysis. *Management Science*, 32 (11), 1422–1433.

Downey, H. K. and Slocum, J.W. (1975). Uncertainty: measures, research, and sources of variation. *Academy of Management*, 8, 562–511.

Eisenhardt, K. M. (1989). Building theories from case study research. *Academy of Management Review*, 14 (4), 532–550.

Eisenhardt, K. M., and Martin, J. A. (2000). Dynamic capabilities: what are they? *Strategic Management Journal*, 21 (10/11), 1105–1121.

Fiol, C. M., & Lyles, M. A. (1985). Organizational learning. *Academy of management review*, 10(4), 803-813.

Galbraith, J. R. (1973). *Designing Complex Organizations*. Reading, MA: Addison-Wesley.

Galbraith, J. R. (1977). *Organization Design*. Reading, MA: Addison-Wesley.

Gargiulo, M., and Benassi, M. (2000). Trapped in your own net? Network cohesion, structural holes, and the adaptation of social capital. *Organization Science*, 11 (2), 183–196.

Ghobadian, Abby, and Simon Speller (1994). Gurus of quality: a framework for comparison. *Total Quality Management*, 5, (3), 53–70.

Gittell, J. H. (2000). Paradox of coordination and control. *California management Review*, 2 (3), 101-117

Gittell, J. H. (2001). Supervisory span, relational coordination and flight departure performance: A reassessment of post-bureaucracy theory. *Organization Science*, 12, 467-482.

Gittell, J. H. (2006). Relational coordination: Coordinating work through relationships of shared goals, shared knowledge and

mutual respect. Relational perspectives in organizational studies: A research companion, 74-94.

Glaser, B. G., and Strauss, A. L. (1967). *The Discovery of Grounded Theory: Strategies for Qualitative Research*. Chicago: Aldine Publishing Company.

Granovetter, M. S. (1973). The strength of weak ties. *American Journal of Sociology*, 78 (6), 1360–1380.

Grant, R. M. (1996). Toward a knowledge-based theory of the firm. *Strategic management journal*, 17(S2), 109-122.

Grant, R. M. (1996a). Prospering in dynamically-competitive environments: Organizational capability as knowledge integration. *Organization science*, 7(4), 375-387.

Guthrie, H. (2008). Building Organisational Capability the Private Provider Way. National Centre for Vocational Education Research

Head, T. (2005). Structural changes in turbulent environments: a study of small and mid-size Chinese organizations. *Journal of Leadership and Organizational Studies*, 12 (2), 82–94.

Huber, G. P. (1991). Organizational learning: the contributing processes and the literatures. *Organization Science*, 2 (1), 88–115.

James, L. R., and Jones, A. P. (1976). Organizational structure: A review of structural dimensions and their conceptual relationships with individual attitudes and behavior. *Organizational Behavior and Human Performance*, 16 (1), 74–113.

Kang, S. C., Morris, S. S., and Snell, S. A. (2007). Relational archetypes, organizational learning, and value creation: extending the human resource architecture. *Academy of Management Review*, 32 (1), 236–256

Katila, R., and Ahuja, G. (2002). Something old, something new: a longitudinal study of search behavior and new product introduction. *Academy of Management Journal*, 45 (6), 1183–1194.

Kristensson Uggla, B. (2010). *Ricoeur, hermeneutics, and globalization*. Bloomsbury Publishing.

Larsson, R., and Bowen, D. E. (1989). Organization and customer: managing design and coordination of services. *Academy of Management Review*, 14(2), 213-233.

Lawrence, P. R. and J. W. Lorsch (1967a). New managerial job: the integrator. *Harvard Business Review*, Nov.–Dec., 142–151.

Learned, E. P., Christensen, C. R., Andrews, K. R., & Guth, W. D. (1969). *Business policy: Text and cases* (p. 3). Homewood, IL: RD Irwin.

Levinthal, B., and March, J. G. (1993). The myopia of learning. *Strategic Management Journal*, 14, 95–112.

Lewin, A. Y., & Minton, J. W. (1986). Determining organizational effectiveness: Another look, and an agenda for research. *Management science*, 32(5), 514-538.

Macintosh, N.B. (1994). *Management Accounting and Control System –An Organizational and Behavioral Approach*. Chichester: John Wiley & Sons Ltd.

March, J. G. (1991). Exploration and exploitation in organizational learning. *Organization Science*, 2 (1), 71–87.

March, J. G. and J. P. Olsen (1976). *Ambiguity and Choice in Organization*. Bergen, Norway: Universitetsforlaget.

McGrath, R. G. (2001). Exploratory learning, innovative capacity, and managerial oversight. *Academy of Management Journal*, 44 (1), 118–132.

Miles, M. B., and Huberman, M. (1994). *Qualitative Data Analysis*. Thousand Oaks, CA: SAGE Publications Inc.

Orton, J. D. (1997). From inductive to iterative grounded theory: zipping the gap between process theory and process data. *Scandinavian Journal of Management*, 13 (4), 419–438.

Ostroff, C., & Schmitt, N. (1993). Configurations of organizational effectiveness and efficiency. *Academy of management Journal*, 36(6), 1345-1361.

Puranam, P., Raveendran, M., and Knudsen, T. (2012). Organization design: the epistemic interdependence perspective. *Academy of Management Review*, 37 (3), 419–440

Schulz, M. (2001). The uncertain relevance of newness: organizational learning and knowledge flows. *Academy of Management Journal*, 44 (4), 661–681.

Shrivastava, P. and I. I. Mitroff (1984). Enhancing organizational research utilization: the role of decision maker's assumptions. *Academy Management Review*, 9 (1), 18–26.

Skaggs, B. C., and Galli-Debicella, A. (2012). The effects of customer contact on organizational structure and performance in service firms. *The Service Industries Journal*, 32 (3), 337–352

Stake, R. E. (1978). The case study method in social inquiry. *Educational Researcher*, 7 (2), 5–8.

Strauss, A. L. (1987). *Qualitative Analysis for Social Scientists*. New York: Cambridge University Press.

Strauss, A. L., and Corbin, J. (1990). *Basics of Qualitative Research: Grounded Theory Procedures and Techniques*. Thousand Oaks, CA: SAGE Publications Inc.

Teece, D. J., Pisano, G., and Shuen, A. (1997). Dynamic capabilities and strategic management. *Strategic Management Journal*, 18 (7), 509–533.

Thompson, J. (1967). *Organizations in Action*. New York, NY: McGraw-Hill.

Tushman, M. L., and Nadler, D.A. (1978). Information processing as an integrating concept in organization design. *Academy of Management Review*, 3, 612–624.

Tushman, M. L. (1978). Technical communication in R & D laboratories: The impact of project work characteristics. *Academy of Management Journal*, 21(4), 624-645.

Tushman, M. L., and O'Reilly, C. A., III (1996). Ambidextrous organizations: managing evolutionary and revolutionary change. *California Management Review*, 38 (4), 8–30.

Ulrich, D., & Lake, D. (1991). Organizational capability: Creating competitive advantage. *The Executive*, 5(1), 77-92.

Weick, K. E. (1979), *The Social Psychology of Organizing*, 2nd ed. McGraw Hill.

Weick, K. E. (1995). *Sensemaking in organizations*. Sage publications.

Yin, R.K. (2003). *Case Study Research – Design and Methods*, 3rd ed. London: SAGE Publications Ltd



Samverkan Trafikförsörjningsprogram

Föreliggande studie visar att samverkan mellan kollektivtrafikmyndigheterna och Trafikverket inte är statisk utan en del i en dynamisk process som baseras på kunskap, personliga relationer och förtroende. Genom att få kunskap om den andra organisationen och skapa sig en förståelse om hur man kan samverka för att uppnå bättre effekter av sina satsningar skapas en grund för samarbete. Det är sedan genom personliga relationer som ett förtroende skapas mellan parterna och som fördjupar samarbetet. Ett samarbete likt den mellan Trafikverket och Kollektivtrafikmyndigheterna som varken är bundet till hierarkiska eller beroendemässiga parametrar kräver förtroende och relationella band mellan parterna för att fungera. Den kunskapsintegration som uppstår mellan organisationerna när man klarar av att länka och integrera människors kunskaper och färdigheter genom sina personliga relationer och organisatoriska processer bidrar till ökad organisatorisk kapacitet för respektive organisation. Samspelet mellan organisationerna bidrar till att respektive organisation på ett bättre sätt kan anpassa sig till föränderliga samhällsbehov och skapa interna strukturer som följer de förändrade behov som finns i samhället.

ISBN 978-91-7063-690-5

ISSN 1403-8099

FORSKNINGSRAPPORT | Karlstad University Studies | 2016:15