

Mellan ideal och verklighet

Kommunala samhällsplanerares upplevelser av målkonflikter inom arbetet

Miriam Telbrant

Kulturgeografiska institutionen

Examensarbete 30 hp

Samhällsplanering

Masterprogram i Samhällsplanering

Vårterminen 2025

Handledare: Marianne Abramsson

English title: Between Ideals and Reality: Municipal Planners Experiences with

Competing Objectives in Practice



Stockholms
universitet

Abstrakt

Samhällsplanering är en långsiktig process och syftar till att skapa hållbara och inkluderande miljöer, men påverkas samtidigt av politikens ibland kortsiktiga prioriteringar och ideologiska skiften. Kommunala samhällsplanerare måste därav ständigt balansera mellan professionella bedömningar och politiska intressen. Uppsatsen bygger på åtta intervjuer med kommunala samhällsplanerare i Stockholms län med syftet att undersöka politikens inflytande över samhällsplaneringsprocessen och hur kommunala samhällsplanerare balanserar eventuella målkonflikter mellan politiska intressen och långsiktig samhällsplanering. Ytterligare fokus har legat på det etiska dilemmat att arbeta inom politiska ramar medan man strävar efter hållbara och långsiktiga lösningar. Detta har besvarats genom följande forskningsfrågor; (1) vilken påverkan upplever kommunala samhällsplanerare att politiska intressen, förändringar och beslut har på långsiktig samhällsplanering? Och (2) vilka strategier använder kommunala samhällsplanerare för att balansera eventuella målkonflikter mellan politiska intressen och långsiktig samhällsplanering? Resultatet visar på en ibland bristande kommunikation och förståelse mellan politiker och tjänstepersoner samt den förvirring och osäkerhet som uppstår vid förändrad politik. Studien uppvisar sammanfattningsvis en komplex balans mellan olika lojaliteter gentemot demokratiska, etiska och samhälleliga värderingar, där samhällsplanerare utövar informella strategier för att säkerställa en viss grad av långsiktighet i arbetet trots att den kontext de verkar inom ibland motarbetar dem.

Nyckelord: Samhällsplanerare, politik, långsiktig samhällsplanering, målkonflikter, förändrad politik, dialog, demokrati

Telbrant, Miriam (2025). Mellan ideal och verklighet: *Samhällsplanerares upplevelser av målkonflikter i arbetet. [Between ideals and reality: Municipal Planners Experiences with Competing Objectives in Practice]*

Examensarbete 30 HP

Handledare: Marianne Abramsson

Masterprogram i samhällsplanering

Språk: Svenska

Tack till min handledare Marianne Abramsson

Tack till alla deltagare i studien

Tack till alla mina nära

Innehållsförteckning

1. Inledning.....	5
1.1 Syfte och frågeställningar.....	5
2. Litteraturoversikt.....	6
2.1 Samhällsplanering.....	6
2.2 Kunskap och samhällsplanering	7
2.3 Politik och samhällsplanering	9
2.4 Etik och Samhällsplanering.....	11
3. Teoretiskt ramverk.....	13
3.1 Definitioner av samhällsplanering	13
3.2 Governance.....	13
3.3 Nyinstitutionalism.....	14
3.4 En samhällsplanerarens etiska dilemma	15
3.5 Kombination av teoretiska perspektiv.....	17
4. Metod och material	17
4.1 Urval	17
4.2 Datainsamlingsmetod.....	18
4.3 Databearbetning och analys	19
4.4 Etiska överväganden	20
4.5 Begränsningar	21
5. Resultat	22
5.1 Organisationen – Politik och Förvaltning:.....	22
5.2 Samhällsplanerarens roll.....	25
5.3 Politikens påverkan	29
5.4 När politiken ändras	33
5.5 Handlingsutrymme – Vart går gränsen?	36
5.6 Konsten att ställa om.....	38
5.7 Underlättad dialog	41
6. Diskussion.....	43
7. Slutsats.....	50

8. Författarens synpunkter	51
9. Fortsatt forskning:.....	52
Referenser:.....	53
Bilaga 1: Intervjupersoner	55
Bilaga 2: Intervjuguide	56
Bilaga 3: Kodschema	58
Bilaga 4: Samtyckesblankett.....	60

1. Inledning

Samhällsplanering är i grunden en långsiktig process som syftar till att skapa hållbara, fungerande och inkluderande miljöer för nuvarande och framtida generationer (Levy et al, 2025, s. 3–4; MSB, 2024). Urbanisering är ett exempel på en av de processer som hanteras genom samhällsplaneringen. Hur städer planeras och hanteras är därav väsentligt för att nå de globala målen för hållbar utveckling. Mål nummer 11; “hållbara städer och samhällen”, är specifikt relevant för samhällsplaneringen i alla länder och strävar efter att göra städer och övriga samhällen inkluderande, säkra, motståndskraftiga och hållbara till och med år 2030 (Muchadenyika & Williams, 2017, s. 33). För att nå detta mål inom tidsramen samt att upprätthålla en samhällsplanering som fokuserar på ett hållbart samhälle krävs långsiktig och konsekvent planering.

Samtidigt är planeringen djupt integrerad i ett politiskt system där beslut kan präglas av kortsiktiga prioriteringar, föränderliga agendor och ideologiska skiften. För kommunala samhällsplanerare innebär detta ett komplext arbetsfält, där de ständigt måste navigera mellan professionella bedömningar och den politiska verkligheten. En central utmaning för samhällsplanerare innebär därmed att hantera målkonflikter mellan långsiktig planering och politiska intressen. Dessa målkonflikter är inte bara praktiska utan också etiska till sin natur. När den politiska styrningen är instabil eller snabbt föränderlig, försvåras möjligheten att arbeta effektivt och långsiktigt. Samhällsplanerare riskerar därmed att deras arbete omkullkastas eller omformas efter nya politiska direktiv, vilket kan skapa osäkerhet i planeringsprocessen. Detta leder till ett behov av anpassning, kompromiss och ibland ett avsteg från personliga eller professionella principer.

I takt med att samhällsutmaningarna blir mer komplexa och de politiska landskapen mer föränderligt, har samhällsplanerarens roll hamnat i ett spänningsfält där professionellt ansvar, politisk styrning och långsiktiga samhällsmål ständigt måste balanseras. Den här uppsatsen tar sin utgångspunkt i just denna balansgång, mellan ideal och verklighet, där samhällsplanerare inte bara förväntas följa demokratiskt fattade beslut, utan även agera strategiskt, etiskt och kunskapsbaserat i deras dagliga arbete som präglas av målkonflikter och maktrelationer. Genom att undersöka hur kommunala samhällsplanerare upplever sitt handlingsutrymme och vilka strategier de använder vid målkonflikter med politiska intressen, bidrar studien med insikter i hur planerarens roll formas och omförhandlas i praktiken.

1.1 Syfte och frågeställningar

Syftet med denna uppsats är att undersöka politikens inflytande över samhällsplaneringsprocessen och hur kommunala samhällsplanerare balanserar eventuella målkonflikter mellan politiska intressen och långsiktig samhällsplanering. Detta specifikt när det gäller det etiska dilemmat att arbeta inom politiska ramar medan man strävar efter hållbara och långsiktiga lösningar. Detta besvaras genom följande forskningsfrågor;

- Vilken påverkan upplever kommunala samhällsplanerare att politiska intressen, förändringar och beslut har på långsiktig samhällsplanering?
- Vilka strategier använder kommunala samhällsplanerare för att balansera eventuella målkonflikter mellan politiska intressen och långsiktig samhällsplanering?

2. Litteraturöversikt

För att förstå den aktuella forskningskontexten är det nödvändigt att först ge en översikt över tidigare forskning inom området. För att förstå komplexiteten i samhällsplanerares arbete är det viktigt att belysa hur samhällsplanering definieras och organiseras, både i praktiken och i relation till kunskap och etik. Litteraturöversikten är därför uppdelad i fyra teman: (1) Samhällsplanering, (2) Kunskap och samhällsplanering, (2) Politik och samhällsplanering samt (4) Etik och samhällsplanering. Dessa teman är tillsammans menade att skapa en större bild av de faktorer som påverkar samhällsplanerares möjligheter att arbeta långsiktigt och professionellt inom en föränderlig politisk kontext.

2.1 Samhällsplanering

Samhällsplanering är komplex och bör i de flesta fall, tillgodose olika syften och mål, som ibland även kan stå i konflikt med varandra. Samhällsplaneringens mål varierar beroende på samhällets eller områdets specifika förutsättningar. I många områden är bostadskostnader en viktig fråga för samhällsplanerare, där mycket vikt läggs på att säkerställa boende för låginkomsttagare exempelvis. I områden med hög arbetslöshet, å andra sidan, kan samhällsplanerares mål istället vara starkt kopplad till ekonomisk utveckling. Samhällsplanering kan vidare, inkludera både förberedande och reaktiva aspekter, då det innefattar ett förberedande för framtida behov och eventuella samhällsproblem som kan uppstå. Samtidigt behöver planeringen även tillgodose de behov som redan existerar (Levy et al, 2025, s. 3–4). Arbetet som samhällsplanerare kan därmed kräva olika färdigheter beroende på position och arbetsuppgifter, men två viktiga färdigheter enligt Levy et al (2025, s. 7) innefattar en övergripande förståelse för den politiska kontext samhällsplaneringen verkar inom samt en god kommunikativ förmåga då arbetet till viss del även handlar om övertalning.

I Sverige innefattar samhällsplanering utveckling och styrning av bebyggelse, service, kommunikationer, infrastruktur och miljö för att möta människors behov både kortsiktigt och långsiktigt. Det handlar om flera planeringsprocesser som sker på lokal, regional och nationell nivå. Kommuner och vissa regioner har ansvar för den fysiska planeringen enligt plan- och bygglagen. Dessutom kan andra myndigheter, som Boverket, Trafikverket samt Havs- och vattenmyndigheten, vara involverade i den fysiska planeringen (MSB, 2024). Det svenska kommunala planmonopolet ger kommunerna rättigheter att besluta om användning och exploatering av all mark inom kommunen. På grund av den svenska principen om fristående statliga myndigheter har de resterande inblandade myndigheterna endast en rådgivande roll (Grange, 2016, s. 283). Det svenska politiska systemet skiljer sig från de flesta länder eftersom myndigheterna är separerade från departementen. Det svenska systemet förespråkar därför starkt oberoende myndigheter och tjänstepersoner. Trots detta, argumenterar Grange (2016) för

de bevis som pekar på en pågående politisering av svensk samhällsplanering (Grange, 2016, s. 278).

2.2 Kunskap och samhällsplanering

Davoudi (2015), har konceptualiserat planering som en “practice of knowing”, där teori, praktik, kunskap och handlingar är relationella. “Practice of knowing” innebär därmed ett erkännande av det ömsesidiga förhållandet mellan teori, färdighet, moraliska val och handlingar som tillsammans utgör grunden för det praktiska och professionella omdömet. Vidare menar Davoudi (2015) att samhällsplanering inte är neutral utan den formas av relationen mellan människor, deras arbetsområden och uppfattning av planeringsverksamheten. Med detta menas att samhällsplanerarens värderingar, erfarenheter och positioner påverkar hur samhällsplaneringen utförs. Dessa förmedlas sedan vidare genom representationsformer (planer och styrdokument), regelsystem (riktlinjer och rutiner) och maktrelationer (vem som bestämmer vad). Kunskap inom samhällsplanering är med andra ord komplext och subjektivt då samhällsplanerarens värderingar formas inte bara av deras formella utbildning utan även av deras dagliga aktiviteter. Planerarens professionella omdömen kan därför variera stort, eftersom de påverkas av hur varje individ tolkar sitt uppdrag och de följer deras beslut kan få (Davoudi, 2015, s. 326–327).

Winkler (2018, s. 81) menar vidare att många forskare erkänner att samhällsplanerare arbetar inom gränsområdet för kunskap och handling. Detta gränsområde kräver medvetenhet kring hur vi vet, det vill säga epistemologi, samt en medvetenhet kring vårt eget värdebaserade omdöme eller etiska principer. Medvetenheten kring detta är nödvändig då etiska principer styr våra resonemang och våra handlingar. I enighet med Davoudi (2015), poängterar även Winkler (2018, s. 81) att kunskap, handlingar och etiska principer är sammanflätade inom planeringsprocessen. Med detta menas att de alla utgör faktorer som påverkar både varandra samt utfallet av planeringsaktiviteterna. Utifrån denna förhållningspunkt menar Winkler (2018, s. 81) att samhällsplanering kan konceptualiseras som en “epistemologi av etiskt agerande”. Winkler, menar ytterligare att nutida forskare argumenterar för värderingsbaserade idéer och handlingar inom samhällsplaneringen (2018, s. 81), vilket till viss del skiljer sig från verkligheten där Grange (2016) menar att samhällsplanerare strävar efter en neutral position.

Evidensbaserad planering som ofta är central inom samhällsplanering fokuserar på kunskap och handlingar, där handlingar ses som ett resultat av tidigare kunskap. Denna form av planering antyder ofta att teori och färdigheter är tillräckliga skäl för att vidta åtgärder. Inom evidensbaserad planering, innebär detta att de beslutsunderlag som samlats in av planerare visar vilka åtgärder som bör tas, vilka riktlinjer som föreslås samt vilka strategier och åtgärder som ska vidtas. Trots de många fördelar som finns med evidensbaserad planering, inkluderas inte de moraliska dilemman som kan utgöra en stor del av planeringsprocessen (Davoudi, 2015, s. 321). Både inom “practice of knowing” (Davoudi, 2015) och “epistemologin av etiskt agerande” (Winkel, 2018) inkluderar det professionella omdömet samlad praktisk och moralisk kunskap där planeraren uppnår en högre visdom genom erfarenhet och följer sin instinkt, både socialt och politiskt. Detta kallar Davoudi (2015, s. 321) för en dygdig aktör, då planeraren kan applicera tidigare erfarenheter och informerade åsikter på vad som bör göras, men även förstå

vad konsekvenserna för dess handlingar kan bli. Att bli en dygdig aktör handlar mer om praktisk erfarenhet än om tidigare kunskap. Denna syn på samhällsplanerare poängterar vikten av moraliska val, informella strategier samt praktisk erfarenhet av beslut samt dess konsekvenser (Davoudi, 2015, s. 320–322).

Inom planeringsprocessen är normativ kunskap oundvikligen sammanfogad med andra typer av kunskap, så som vetenskap och politik, fakta och värderingar. All kunskap innehåller dock värderingar och att konceptualisera “planning as practice of knowing” innebär också att erkänna att gränserna för kunskap är flytande och överlappande. Genom att engagera sig i planeringsaktiviteter, bevarar planerare de socio-politiska och institutionella strukturer som de fungerar inom, samtidigt som de skapar sig utrymme för kreativitet och innovation för att åstadkomma förändring. Deras utövning av kunskap är en aktiv process och kreativ tolkning av tidigare erfarenheter och etablerade rutiner (Davoudi, 2015, s. 322–323).

Miller et al (2011, s. 306) ger ett något annorlunda perspektiv i relation till kunskap inom samhällsplanering. De menar att arbetsuppgifter och typ av arbete skiljer sig beroende på var och hur planerare arbetar. Samhällsplanerare inom mer urbana miljöer fungerar vanligtvis som specialister och arbetar i grupp för att hantera olika urbana frågor. Regionala eller rurala samhällsplanerare å andra sidan arbetar oftare under mer isolerande omständigheter och därinom med bredare och mer generella planeringsprocesser. Dessa skillnader i arbetsbörda innebär att regionala och rurala samhällsplanerare kan behöva bredare kunskap och färdigheter jämfört med urbana samhällsplanerare (Miller et al, 2011, s. 306).

Kunskap och samhällsplanering är inte bara sammankopplat genom de individuella samhällsplanerarnas arbete, utan även genom den organisation de verkar inom. Allt eftersom organisationsmiljöer blivit mer komplexa och instabila har konceptet organisatorisk resiliens blivit alltmer viktigt för både praktik och forskning. Organisatorisk resiliens beskrivs av Evenseth et al (2022, s. 2), som organisationens förmåga att förutse potentiella hot, effektivt hantera negativa händelser samt att anpassa sig till ändrade förutsättningar. Konceptet innefattar därmed tre olika steg, (1) förutseende, (2) hantering och (3) anpassning. Organisatorisk resiliens kan vidare sammankopplas med organisationens förmåga att ta till sig kunskap, anpassa sig och agera självständigt. Denna förmåga kan vidare förklaras genom begreppet organisatoriskt lärande som beskrivs enligt, Evenseth et al (2022), som en pågående social process där individer som deltar i vardagliga arbetsuppgifter både bevarar och utvecklar den kunskap som finns i organisationen, samtidigt som de skapar kopplingar mellan olika nivåer av lärande inom organisationen. Skillnaden mellan begreppen är att organisatorisk resiliens definieras på en organisatorisk nivå medan organisatoriskt lärande fokuserar på individnivå. Däremot så kan organisatoriskt lärande ses som en förutsättning för att uppnå organisatorisk resiliens (Evenseth et al, 2022, s. 2). Organisationer lär sig under alla steg av en kris, det vill säga innan, under och efter krisen lagt sig. De hanterar negativa händelser genom kunskap från tidigare erfarenheter. Författarna menar fortsättningsvis att organisationer kan stärka sin resiliens genom att förbättra sin förmåga att ta in kunskap och föreslår att organisationer bör fokusera på inlärningsprocesser från det dagliga arbetet. De poängterar vidare värdet av informella inlärningsprocesser och organisationens individuella kontext i dessa inlärningsprocesser (Evenseth et al, 2022, s. 11).

Bierly et al (2000), diskuterade istället organisatorisk visdom som ett sätt att förstå hur den organisatoriska kunskapen bäst används. Den organisatoriska visdomen innefattar inhämtning, överföring och integrering av individuell visdom och använder organisationsstrukturer, arbetskultur och dagliga rutiner som förvaring av denna visdom. Den individuella visdomen består bland annat av erfarenhet i form av både teoretisk och praktisk utbildning eller kunskap, spiritualitet i form av tro, integritet och reflektion om det egna syftet, samt passion som bidrar till handlingskraft. Organisatorisk visdom fokuserar därmed på beslutsfattande som syftar till att påverka hur aktörer inom organisationen agerar genom att vidareförmedla den individuella visdomen till övriga delar av organisationen (Bierly et al, 2000, s. 597, 604, 606, 608).

2.3 Politik och samhällsplanering

Samhällsplaneringen är en politisk process i sig självt (Muchadenyika & Williams 2017, s 33; Krumholz, 2001, s. 96) som kan beskrivas som ett självmedvetet och kollektivt försök att föreställa sig en stad eller region. Genom den föreställda bilden av en stad skapas därefter prioriteringar för investering, bevarandeåtgärder, nya och uppgraderade bostadsområden, strategiska infrastrukturinvesteringar samt principer för markanvändning. Hur samhällsplaneringen sköts beror på de institutionella, juridiska och politiska ramverk samt de ideologier som informerar och vägleder samhällsplaneringen. Dessa planeringssystem existerar globalt men skiljer sig beroende på kontext och land samt beroende på de socioekonomiska och politiska maktrelationerna inom det specifika samhället (Muchadenyika & Williams, 2017, s. 33). Trots att Muchadenyika & Williams (2017) fokuserade på hur politiken påverkar samhällsplaneringen i Zimbabwe, i ett klimat där samhällsplaneringen hamnat i mitten mellan två politiska partier visade resultatet att politisk inblandning, i de fall samhällsplaneringen hamnar mellan tävlande politiska partier, kan underminera samhällsplaneringen och därmed dess bidrag till organiserade städer på bekostnad av medborgarna samt stadsplaneringsprinciper. För att hantera urbaniseringsprocessen krävs ett starkt planeringsyrke kapabelt att hantera övergripande frågor och de konflikter som följer av dessa (Muchadenyika & Williams, 2017, s. 39).

Inom svensk samhällsplanering menar Grange (2016), att det just nu pågår en politisering som syftar till att göra samhällsplanerare lojala till den nuvarande neoliberal politiken vilket hotar att tysta planerare. Denna problematik tolkas enligt Grange (2016) som ett demokratiskt dilemma. Grange har även tidigare analyserat politiska och ideologiska förändringar inom samhällsplanering i England och Danmark (se Grange, 2013) som visar på liknande tendenser med reformer som syftar till att stärka en tillväxtagenda genom att göra samhällsplaneringen mer positiv, proaktiv och strategisk. Samhällsplaneringen enligt Grange blivit beskriven som ett demoraliserat yrke med en föråldrad ideologisk attityd samt bristande förståelse för det nutida samhällets behov, vilket hindrar utveckling och ekonomiskt välstånd. Grange hävdar ytterligare att självuppfattningen av ett misslyckande bland planerare har implementerats som ett medel för att uppnå en kulturförändring inom samhällsplaneringen. Detta med syfte att generera en självstyrd vilja bland planerare att anpassa sig för att bättre uppnå politiska mål. Om samhället ska kunna ompröva värdet av lokala planerares påverkan, behöver även planerare utveckla en djupare medvetenhet kring de politiska aspekterna av arbetet och därmed erkänna samhällsplaneringens politiska natur (Grange, 2016, s. 275–276). Det är tydligt att

samhällsplanering spelar en väsentlig roll i politiken och samhällsutvecklingen. Liksom Grange (2016) menar även Albrechts (2003, s. 264), Miller et al (2011, s. 305) och Muchadenyika & Williams (2017, s. 33), att samhällsplanerarens roll och expertis ofta är osynlig och dåligt förstådd. I många fall är planerare underordnade politikens och politikernas värderingar vilket underminerar självständigheten och integriteten inom yrket. Dessutom så är samhällsplaneringen i grunden en konfliktgenererande aktivitet där politiker kan använda sig av makt och auktoritet för att hantera dessa konflikter genom referens till "allmännyttan". I andra fall, kan de däremot främja privata och personliga intressen (Muchadenyika & Williams, 2017, s. 33).

Det är också tydligt enligt Grange (2016) att svensk planering nyligen blivit föremål för förnyat politiskt intresse, med ett tydligt mål att göra planeringen mer effektiv. De nuvarande politiska kraven på mer effektiva och informella processer verkar dock vara förklädda i retorik som förespråkar transparens och demokrati. Dessutom har makt överförts från tjänstepersoner till politiker och tjänstemannaledare i det svenska samhället under de senaste decennierna. Detta verkar i sin tur gå emot de demokratiska ideal som förespråkas i den svenska grundlagen, som kräver självständiga myndigheter och tjänstepersoner. Denna tendens bekräftades ytterligare av de intervjuer med svenska planerare som Grange (2016) genomförde. Flera av de intervjuade rapporterade allt mer hierarkiska organisationer inom de lokala myndigheterna. Sammanfattningsvis bekräftade analysen påståenden om den pågående politiseringen av svensk planering (Grange, 2016, s. 289). Trots att det inte var studiens fokus, belyser även Miller et al (2011, s. 312) samhällsplanerarens oro kring specifika etiska frågor som uppstår under planeringsprocessen, vissa specifikt relaterade till den professionella identiteten och arbetet.

Albrechts (2003) vänder istället på frågeställningen och undersöker politikens roll i samhällsplanering utifrån intervjuer med politiska aktörer. Likt Muchadenyika & Williams (2017, s. 33) och Krumholz (2001, s. 96), erkänner även Albrechts (2003, s. 251), samhällsplaneringens politiska karaktär, däremot så menar han istället att samhällsplanering inte är politik i sig självt utan en del av politiken och kan därav inte undkomma politisk inblandning. Vidare menar han att de värderingar och bilden av vad samhället vill uppnå definieras i planeringsprocessen. Dessa värderingar är däremot socialt skapade, där vissa individer med mer makt och resurser har större möjlighet att sträva efter sina egna värderingar och bild av ett önskvärt samhälle. På grund av de maktstrukturer som existerar i samhället, bör därav samhällsplanerare använda den makt de själva besitter för att motsätta sig de intressen som riskerar att förlöjliga den demokratiska processen genom maktmissbruk (Albrechts, 2003, s. 252). En ytterligare viktig aspekt att ta med sig från Albrechts (2003), är den bristande förståelsen politiker uppvisade gentemot konsekvenserna av beslut och planprocesser. Han menade därmed att planprocessen och beslutsprocessen sker i olika arenor med olika aktörer involverade. Politiska beslut är därmed en egen process isolerad från planprocessen. Politiskt beslutsfattande utnyttjar sitt eget nätverk som ett sätt att mobilisera, bygga allianser till förmån för den politiska viljan och för att uppnå en acceptabel politisk konsensus. Eftersom få aktörer är inblandade i både planprocessen och det formella beslutsfattandet, blir det tydligt att aktörer

inblandade i det formella beslutsfattandet saknar förståelse för de olika aspekter och utmaningar som tar plats under en planprocess (Albrechts, 2003, s. 264).

2.4 Etik och Samhällsplanering

Med tanke på samhällsplaneringens politiska komplexitet är det också viktigt att reflektera över dess etiska dimensioner. Generellt kan etik betraktas som en tydlig filosofisk reflektion över moraliska övertygelser, handlingar samt anständigt uppförande (Mansfield, 2008, s. 270; Rogosic & Bakotic, 2019, s. 165). Mer specifikt innefattar det studier om individers eller grupper värderingar, och kan omfatta analys och användning av begreppen rätt och fel samt generella ansvarsfrågor. Etik uppstod ursprungligen som ett sätt att vägleda debatten kring frågor om moral och värderingar. Etikens främsta verktyg kan ses som de frågor som sätter ett yrkes många antaganden under kritisk granskning, och ifrågasätter om dessa antaganden är tillräckligt konsekventa och heltäckande. Även om debattens huvudsakliga resultat kan vara utvecklingen av grundläggande värderingar och principer som formar yrkesutövningen, bör den också inkludera den grundläggande frågan "vad borde vi göra" (Mansfield, 2008, s. 270). Majoriteten av den litteratur som handlar om professionella etiska dilemman centrerar ofta runt välfärdsyrken, med ytterligare fokus på exempelvis etiska dilemman för sjuksköterskor (se exempelvis Albert, Younas & Sana, 2020; Haahr et al, 2020), kirurgi (se exempelvis Nwomeh & Caniano, 2011), beslutsfattning inom hälsovårdsledning (se exempelvis Zydziunaite et al, 2010) och, skolledning (se exempelvis Cranston et al, 2006). Däremot finns litteratur som kan ge en inblick i professionell etik inom företagssektorn (se Andersen et al, 2014; Mansfield, 2008; Rogosic & Bakotic, 2019) och som därmed möjligtvis kan ge en viss vägledning vid professionella etiska dilemman även inom samhällsplanering.

Enligt Mansfield (2008, s. 270), kännetecknas samhällsviktiga yrken genom sitt accepterande av ansvaret att agera utifrån allmänintresset. De exakta detaljerna av vad agera utifrån allmänintresset faktiskt innebär, skiljer sig beroende på yrke, men ett övergripande tema kretsar kring hänsyn till legitima intressen av klienter, arbetstagare, arbetsgivare samt olika grupper som förlitar sig på yrkesutövarnas objektivitet och integritet (Mansfield, 2008, s. 270). Företagsetik kan på samma sätt, enligt Rogosic & Bakotic (2019) beskrivas som en del av yrkesetik som fokuserar på moraliska dilemman och etiska principer inom företagsmiljö. Företagsetik använder olika filosofiska metoder för att identifiera de moraliska rätta tillvägagångssätten inom olika yrken så som, redovisning, finans och marknadsföring exempelvis (Rogosic & Bakotic, 2019, s. 165). Det har tidigare föreslagits att människor genomgår moralisk utveckling i liknande steg som de genomgår kognitiv utveckling, men Andersen et al (2014, s. 525) menar istället att moraliskt omdöme istället kan ses som ett resultat av en intuition snarare än ett resonemang. Med detta menar dem att moralisk intuition är direkt och lättsamt, medan moraliska resonemang är ett resultat av eftertänksamhet (Andersen et al, 2014, s. 525). Liksom samhällsplanering, har redovisningsyrket ett stort inflytande på samhället, vilket Rogosic & Bakotic (2019, s. 173), menar innebär att yrkesutövare därav bör agera utifrån allmänintresset på ett objektiva, noggrant, tillförlitligt och tidseffektivt sätt. En etisk liknelse mellan yrkena bör dock göras försiktigt då revisorer inte, till samma grad, möter situationer där de tvingas kompromissa sina egna principer eller värderingar för att möta organisationens förväntningar (Rogosic & Bakotic, 2019, s. 173).

Vidare består yrkesutövares etiska landskap av val, beslut och den praktiska tillämpningen av gemensamma grundläggande värderingar och principer. Centralt för detta är behovet av yrkesverksamma att reflektera över sin egen yrkesutövning och, när det är nödvändigt, överväga sina val i förhållande till eventuella uppförandekoder som existerar inom det aktuella yrket. De grundläggande principerna för de flesta yrkesorganisationer inkluderar därmed oftast integritet, objektivitet, kompetens, tystnadsplikt samt uppförande (Mansfield, 2008, s. 270–271). Det svenska planeringsyrket är däremot svagt institutionaliserat enligt Grange (2016), då det inte finns en professionell organisation som representerar alla svenska samhällsplanerare och som kan ge uttryck för planerarnas värderingar. Följaktligen finns det inte heller gemensamma etiska riktlinjer för svenska planerare. Detta har enligt Grange (2016), bidragit till att många svenska samhällsplanerare förespråkar ideal om neutralitet och uttrycker en ovilja att stå upp för professionella bedömningar (Grange, 2016, s. 289). En sådan övergripande organisation hade i relation till Muchadenyika & Williams (2017) argument om att planerare är underordnade den politiska viljan, stärkt planeringsyrket för att bättre hantera övergripande frågor och de målkonflikter som kan uppstå (Muchadenyika & Williams, 2017, s. 39). Det är däremot inte säkert att formaliserade etiska riktlinjer för svenska samhällsplanerare hade fått önskade effekter på hanteringen av målkonflikter, på grund av den kontext de verkar inom. En gemensam värdegrund för yrket kan ge en viss vägledning, men det etiska förhållningssättet kan påverkas negativt av motstridiga filosofier och olika krav från olika intressegrupper (Mansfield, 2008, s. 271), vilket samhällsplanerare dagligen utsätts för. Däremot så poängterar Mansfield (2008, s. 271) fortfarande att det är väsentligt vid sådana påfrestningar, att yrkesutövare får tydlig och konsekvent vägledning från den egna organisationen som stöd i olika beslutsprocesser.

Chan & Protzen (2018) belyser vikten av kompromisser inom samhällsplanering utifrån ett etiskt perspektiv. De menar att kompromisser ofta kan ses som nödvändiga inom samhällsplanering för att hantera konflikter och generella meningsskiljaktigheter. I de fall där en direkt konsensus är osannolik och där en konflikt kan leda till sämre utfall, kan en kompromiss vara extremt värdefull. Däremot kan en kompromiss också ses som den minst önskvärda lösningen, förutom ett misslyckande att uppnå en lösning överhuvudtaget. Kompromisser innefattar därmed motstridiga moraliska värderingar då de måste förutsätta någon grad av samarbetsvilja samtidigt som kompromisser ofta innebär att planeraren tvingas överge viktiga principer eller det önskade utfallet. Trots att kompromisser i vissa fall kan vara nödvändiga, behöver inte det innebära att de är etiskt korrekta. Chan & Protzen (2018, s. 170) menar därmed att om samhällsplanerare ska nå kompromisser bör dessa åtminstone vara etiska kompromisser som förkastar utfall som kan bidra till negativa konsekvenser för de människor de påverkar (Chan & Protzen, 2018, s. 170–171, 173).

Davoudi & Ormerod (2025) använder begreppet “care-full planning” för att förespråka en samhällsplanering som bygger på omsorgsetik snarare än enbart teknisk rationalitet eller marknadslogik. Detta innebär att erkänna och ta ansvar för hur planeringsbeslut påverkar människor och platser (s. 12–13). Att tillämpa en omsorgsfull planering kan däremot vara utmanande under de samtida nyliberala villkoren, där enligt Davoudi & Ormerod (2025, s. 14), likhet och brist på omsorg blivit allt vanligare. De uppmanar därav yrkesutövare att stå upp

emot planeringens tilltagande nyliberalisering genom att skriva in ett större ansvar i planeringsbesluten som inte kan undanröjas med abstrakta principer och policyer eller byråkratiska rutiner (Davoudi & Ormerod, 2025, s. 15).

3. Teoretiskt ramverk

I denna sektion presenteras de definitioner, centrala teorier och begrepp som ligger till grund för den här undersökningen, vilket hjälper till att sätta det empiriska resultatet i ett teoretiskt sammanhang. Det finns olika definitioner av vad samhällsplanering innebär och likaså debatter kring möjligheten att ens definiera begreppet. Antagandet av en definition inom forskning innebär en viss inramning av forskningsobjektet som har en teoretisk påverkan på det empiriska materialet. Valet av inramning innebär även ett visst värdeomdöme kring vad som uppfattas viktigt samt vad samhällsplanering är eller bör innefatta, vilket ytterligare innebär att den aktuella undersökningen kan vara i linje med eller emot professionella omdömen och politiska ideologier (Rydin, 2021, s. 4, 5).

3.1 Definitioner av samhällsplanering

I denna undersökning antas en tvådelad definition av begreppet som understryker en dualistisk syn på samhällsplanering. Den första definitionen bygger på instrumentell rationalitet som definierar samhällsplanering som en framtidsorienterad form av beslutsfattande som strävar till att uppnå specifika mål genom implementering av särskilda åtgärder, planer, politik eller program. Detta inramar samhällsplanering som en instrumentell process som använder medel för att nå önskade mål. Denna definition ser samhällsplanering som en offentlig förvaltningsverksamhet som förminskar de politiska dimensionerna (Rydin, 2021, s. 4, 5). Denna uppsats erkänner dock samhällsplanering som en politisk aktivitet i sig självt, i enighet med Albrechts (2003), Grange (2016), Muchadenyika & Williams (2017) samt Winkler (2018), och söker därav ytterligare dimensioner i en annan definition. Den andra antagna definitionen fokuserar på statens försök att kontrollera miljön, vilket till viss del ändrar inramningen av planeringsaktiviteter. Inom denna definition, utformar samhällsplaneringen den naturliga och byggda miljön genom ny utveckling, tillhandahållande av infrastruktur och regler för markanvändning, samtidigt som den skyddar och förbättrar funktioner som anses önskvärda. Syftet med sådan samhällsplanering är att främja allmänintresset. Allmänintresset kan förstås som att adressera de obalanser eller ineffektiviteten som uppstår till följd av förändringar i urbana, landsbygds-, naturliga och byggda miljöer som drivs av den privata sektorns marknadsledda processer. Denna syn på samhällsplanering syftar till att främja samhället genom åtgärder i den naturliga och byggda miljön. Inom denna definition framhävs de politiska dimensionerna då dessa åtgärder inte alltid ligger i allmänintresset, utan kan även främja andra intressen. Planeringsaktiviteterna bör därav bli bedömda utifrån de intressen som gynnas mest av sådan planeringsverksamhet (Rydin, 2021, s. 4).

3.2 Governance

Diskussionen om governance är mer utvecklad inom den offentliga sektorn än inom den privata sektorn, delvis för att governance i den offentliga sektorn är nära kopplat till de grundlagsskyddade demokratiska processerna. I Sverige har vi en representativ demokrati där

medborgarna röstar på ett parti baserat på dess syn på samhället. Alla medborgare har en röst, och valet av våra politiska representanter sker vid allmänna val. Ur ett governanceperspektiv innebär detta att offentligheten har möjlighet att påverka vilka som blir valda till representanter på kommunal, regional, och nationell nivå vart fjärde år. Dessa politiker bär ansvar för den övergripande beslutsfattningen inom offentliga organisationer, vilket inkluderar samhällsplaneringen. Genom valen väljer de röstberättigade medborgarna en politisk inriktning som styr hur de offentliga organisationerna leds. Tjänstepersonerna är dock de som ansvarar för att omsätta dessa beslut i praktiken. En central aspekt av governance handlar om hur makt och ansvar fördelas. Även om det representativa styret grundar sig på att väljarna ger politikerna mandat att företräda folkets vilja, kan politiker ibland fatta beslut som inte skulle ha fått stöd i en direkt demokrati. Detta kan ses som ett inneboende problem i den representativa demokratin, där det finns en risk att politiker fattar beslut som gynnar deras egna intressen (Catasús, 2021, s. 18, 34–36). Enligt den politikerorienterade legitimitetsmodellen kan legitimiteten dock öka i genomförandeprocessen genom att låta valda politiker delta direkt i beslutsfattandet. Politiker anses ha ett medborgerligt omdöme som gör att deras medverkan i besluten framstår som legitim. Denna modell innebär dock en risk för politisering av förvaltningsbeslut, och endast de medborgare som stödjer den politiska inriktningen kan förväntas ha förtroende för den (Rothstein, 2018, s. 26).

Governance bygger på erkännandet att beslutsfattande inte är en linjär process utan en återkommande process samt att framgång inom planering bygger på samarbete och allianser med andra aktörer inom både offentliga och privata sektorn samt inom civilsamhället. Fokuset ligger på relationen mellan aktörer och resulterar ofta i forskning som utforskar dessa relationer. Analysen av de dimensioner som existerar inom governanceprocesserna fokuserar ofta på hur aktörer kommer samman inom olika nätverk och hur resurser utbyts mellan aktörerna för att uppnå politiska mål. En del av sin styrka som teori är kopplingen till samarbetsplanering och deliberativ demokrati. Däremot menar Rydin (2021, s. 101) att det finns begränsningar med denna koppling. Villkoren för en riktig överläggning existerar oftast inte i praktiken, och det finns de som menar att det inte riktas tillräcklig uppmärksamhet kring den relativa makt som aktörer besitter inom nätverken. Vissa ifrågasätter därmed hur man ser på makt inom governance eftersom fokus ofta ligger på resursflödet. Användandet av governance som ramverk stödjer forskning inom samhällsplaneringsprocesser med fokus på relationen mellan inblandade aktörer. I detta fall ligger fokus på politiker och samhällsplanerare som aktörer (Rydin, 2021, s. 84, 85, 92, 101).

3.3 Nyinstitutionalism

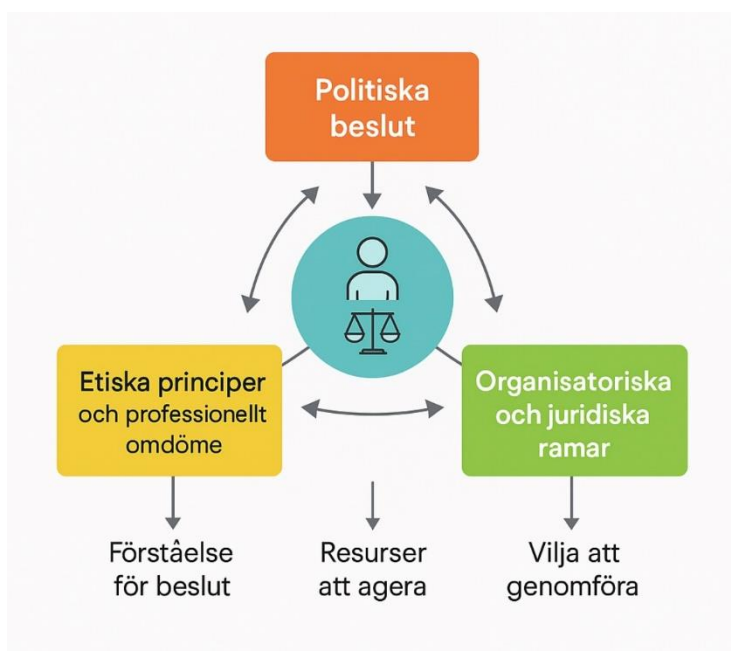
Nyinstitutionalismen grundar sig i social konstruktivism och erbjuder ett kulturellt perspektiv på samhällsplanering som skiftar fokus bort från de formella strukturer som finns inom planeringsorganisationer samt de organisationer som planerare verkar inom. Istället uppmärksammas vikten av det informella och på vilket sätt dessa organisationer aktiveras genom planerarens utövande. Med detta menas hur planerare arbetar eftersom de ger institutionen liv, samt hur samhällsplanerare ser på världen eftersom det påverkar deras aktiviteter, utövande och beteende. Inom denna teori utgör institutioner inte bara särskilda organisatoriska strukturer, utan inkluderar även normer, värderingar och vardagsrutiner.

Nyinsitutionalismen beskriver arbeten som börjar med rutinerna för organisationer inom statliga byråkratier, såsom planeringsavdelningar. Nya element inom teorin fokuserar på att identifiera kulturella dimensioner till hur dessa rutiner införskaffades, vilket uppmärksammar rådande normer, värderingar och vardagsrutiner inom dessa organisationer. Dessa kan förstärka eller addera detaljer till de uttalade eller formella avsikterna kring hur rutinerna bör fungera, men det kan även avslöja spänningar eller motsägelser, vilket ytterligare kan förklara varför planeringsaktiviteter inte alltid följer uttalade avsikter. Teorin kan hjälpa till att förstå samhällsplaneringsprocessens begränsningar samt hur kulturella processer påverkar samhällsplaneringen. Detta refererar till samhällsplanerare som kulturella aktörer då de kan ha självkritiska reflektioner som kan utveckla den praktiska kunskapen och därmed förbättra arbetsrutinerna. En betydande aspekt av ett institutionellt perspektiv på planering är att förstå hur lärande kan ske inom planeringsorganisationer och av planerare, både individuellt men särskilt kollektivt i deras institutionella sammanhang. Det institutionella arbetet har ytterligare implikationer för hur makt fungerar inom dessa organisationer, där "maktens synliga ansikte" avser förmågan hos en aktör att få en annan aktör att göra eller inte göra något. "Maktens andra ansikte" avser istället icke-beslutsfattande och kan beskriva en situation där makt används för att utesluta vissa frågor från den politiska agendan, vilket därmed påverkar vilka åtgärder som tas (Rydin, 2021, s. 61–63).

3.4 En samhällsplanerares etiska dilemma

Centralt för denna uppsats är vad jag väljer att beskriva som "En samhällsplanerares etiska dilemma". Detta begrepp grundar sig på Winkels epistemologi av etisk agerande (Winkel, 2018, s. 81), och bygger vidare på ett governanceperspektiv utifrån den svenska representativa demokratin (Catasús, 2021, s. 34–36). Utifrån Winkels (2018, s. 81) epistemologi av etiskt agerande flätas kunskap, handlingar och etiska principer samman inom planeringsprocessen, där de utgör faktorer som påverkar varandra, tillsammans med utfallet av planeringsaktiviteterna. Detta kräver en medvetenhet kring vårt eget värdebaserade omdöme samt de etiska principer vi lever efter (Winkel, 2018, s. 81). Varje enskild individ kan därav antas agera och resonera utifrån sitt eget värdebaserade omdöme och etiska principer tillsammans med tidigare kunskap eller praktisk erfarenhet, även de som verkar som tjänstepersoner inom offentlig förvaltningsverksamhet. Den offentliga organisationens uppdrag är att genomföra de aktiviteter som de folkvalda politikerna beslutar om. Inom den svenska governancemodellen ansvarar politikerna för besluten medan tjänstepersonerna ansvarar för genomförandet och styrningen av dessa beslut. Makt- och ansvarsfördelningen verkar tydlig när det gäller skillnader mellan politiker och tjänstepersoner, med det finns indikationer på att politiker ibland inte helt avstår från att påverka hur de politiska besluten genomförs i praktiken. Den svenska representativa demokratin innebär att politikerna väljs av folket för att representera deras vilja om hur samhället ska styras. Trots att politikerna är folkvalda, är det tjänstepersonerna som ansvarar för den dagliga förvaltningen, baserat på den övergripande styrningen som politikerna ger. Frågan om maktförhållandet mellan tjänstepersoner och politiker har därför varit återkommande. Detta maktförhållande rör hur mycket självständighet eller handlingsutrymme de offentliga organisationerna (tjänstepersonerna) ska ha i relation till politikerna (Catasús, 2021, s. 14, 34–37). Här börjar

dilemmat att framträda. För hur bör en samhällsplanerare agera ifall hen får ansvar för styrningen av ett beslut som samhällsplaneraren bedömer, utifrån dennes professionella erfarenheter och värdebaserade omdöme, kan få negativa konsekvenser? Eller vid ett extremfall, där politikern lägger sig i styrningen och ger direktiv för hur besluten ska hanteras? I vilken utsträckning har tjänstepersonen handlingsutrymme att motsätta sig ett beslut som har tagits av en person som är folkvald? Olofsdotter Stensöta (2018, s. 99), menar att etik inom offentlig förvaltning kan ses som ett verktyg för att stärka god förvaltning genom att identifiera och hantera missförhållanden som inte tillräckligt kan regleras av formella lagar. Om de ordinarie reglerna leder till oönskade konsekvenser, kan etiken fungera som ett skyddsnät för tjänstepersoner som står inför situationer där de behöver avvika från beslut eller regler. För att säkerställa legitimiteten av etiska bedömningar kan frågan om handlingsutrymme sammanfattas utifrån tre viktiga förutsättningar: 1) Tjänstepersonerna måste förstå betydelsen av de beslut som fattas, 2) de måste ha tillräckliga resurser för att fatta likvärdiga beslut i praktiken, och 3) det måste finnas en vilja att genomföra de ursprungliga beslut så som de var menade (Olofsdotter Stensöta, 2018, s. 99). Figur 1 nedan är menad att visualiserar detta begrepp samt den komplexa roll som samhällsplaneraren har.



Figur 1: En samhällsplanerares etiska dilemma. Figuren visualiserar den komplexa roll som samhällsplanerare har, placerad i mitten av tre centrala faktorer: politiska beslut (röd), etiska principer och professionellt omdöme (gul) samt organisatoriska och juridiska ramar (grön). Pilarna mellan de tre faktorerna visar på den ömsesidiga relationen mellan dem. Pilarna nedåt symboliserar det etiska handlandet enligt Olofsdotter Stensöta (2018, s. 99),

Figuren är gjord med hjälp av AI (se 4.4 etiska överväganden för ytterligare diskussion kring användandet av AI).

3.5 Kombination av teoretiska perspektiv

I denna uppsats kombineras teorierna governance och nyinstitutionalism, som förklarats ovan. Detta för att analysera och förstå samhällsplanerarens upplevelser av politikens påverkan samt de målkonflikter som uppstår mellan politiska intressen och långsiktig samhällsplanering. Dessa teorier relaterar till varandra genom att de båda fokuserar på hur styrning, normer och institutionella strukturer påverkar, i detta fall, samhällsplanerarens handlingsutrymme, men utifrån olika perspektiv som kompletterar varandra. Governanceperspektivet lägger fokus på förändrade styrformer i det offentliga, där makt och ansvar inte enbart ligger hos staten, utan delas mellan flera aktörer, exempelvis politiker, tjänstepersoner, privata aktörer och medborgare. Denna teori belyser hur samhällsplanering sker i ett nätverk av aktörer med olika intressen, vilket är centralt för att förstå de komplexa processer samhällsplanerare navigerar i (Rydin, 2021, s. 84–85). Nyinstitutionalismen, å andra sidan, erbjuder en förståelse för hur institutionella strukturer, normer, regler och vardagliga rutiner påverkar samhällsplanerarens möjligheter att agera. Den visar hur vissa handlingsmönster blir ”institutionaliserade” och därmed svåra att förändra, även när de står i konflikt med långsiktiga samhällsmål. Detta är särskilt relevant i kontexten av målkonflikter, där planerarens professionella värderingar ibland krockar med politiska prioriteringar (Rydin, 2021, s. 61–63).

4. Metod och material

Denna uppsats utgår från en kvalitativ forskningsdesign med en intervjubaserad metod för att besvara forskningsfrågorna utifrån samhällsplanerarens perspektiv. Datasamlingen syftar till att undersöka kommunala samhällsplanerarens upplevelser av politikens inflytande över samhällsplaneringen, med särskilt fokus på målkonflikter mellan politiska prioriteringar och långsiktiga planeringsmål, samt på de etiska och praktiska utmaningar som uppstår vid mötespunkten av dessa målkonflikter. Metoden är utformad för att även undersöka de informella eller formella strategier som samhällsplanerare använder för att balansera politiska intressen och en långsiktig samhällsplanering.

Studien vilar på en induktiv grund, men integrerar även vissa deduktiva inslag (Clark et al, 2021, s. 18, 22). Med detta menas att det teoretiska ramverket och tidigare forskning har använts som en utgångspunkt för frågeställningar och diskussion kring olika syner på kunskap samt samhällsplanerarens och politikens roll, utan att styra analysen eller resultatet av denna uppsats. Forskningsdesignens struktur är därmed avsedd att säkerställa självständiga resultat utan att analysen styrs av det teoretiska ramverket och tidigare forskning allt för mycket.

4.1 Urval

Studien fokuserar på upplevelser och erfarenheter från åtta kommunala samhällsplanerare från sju olika kommuner belägna runt om i Stockholms län. På grund av de begränsningar som existerar i relation till studiens tidsram kräver studiens syfte samhällsplanerare som arbetar med breda frågor samt har en längre erfarenhet av det kommunala arbetet inom politiskt styrda ramar. 15 kommuner kontaktades initialt via deras kontaktcenter för att ge övergripande information kring studien, för att vid intresse och möjlighet bli vidarebefordrad till rätt avdelning alternativt relevant person. Valet kring vilka kommuner som kontaktades gjordes

delvis slumpmässigt. Urvalet är i grunden baserat på ett strategiskt urval av samhällsplanerare, vilket är direkt kopplat till studiens forskningsfrågor. Valet av intervjupersoner är baserat på den kunskap och de erfarenheter som kommunala samhällsplanerare har av att arbeta inom en politisk verksamhet. Intervjupersonerna är verksamma inom olika typer av geografiska områden, kunskapsmässiga områden, samt skalor då både strategisk planering och detaljplanering är inkluderat (se bilaga 1). Detta med utgångspunkt att samla in en mångfald av erfarenheter och kunskaper, i syfte att identifiera både likheter och skillnader inom urvalet (Clark et al, 2021, s. 378).

4.2 Datainsamlingsmetod

De djupintervjuer som har genomförts fokuserar på individuella och personliga erfarenheter från samhällsplanerare i relation till deras arbete för att förstå kontexten som de arbetar inom. Valet att genomföra intervjuer grundar sig i subjektiviteten inom politik och samhällsplanering (Davoudi, 2015; Grange, 2016; Winkel, 2018), där intervjuer bedöms som mest lämpliga metod för att undersöka detta. Intervjuerna syftar därmed till att belysa hur verkligheten ser ut för samhällsplanerare med fokus på deras tillvägagångssätt för att uppnå en långsiktig samhällsplanering samt de eventuella utmaningar som samhällsplanerare upplever (Hennink, Hutter & Bailey, 2020, s. 117). Genomgående för denna studie är synen på subjektivitet och kunskap, då detta kan skilja sig mellan de olika individerna som intervjuas beroende på olika individuella och professionella faktorer som kan påverka intervjupersonernas åsikter eller upplevelser av arbetet. För att underlätta intervjuerna har en semistrukturerad intervjuguide använts med relativt öppna frågor kopplade till studiens syfte (se bilaga 2). Dessa frågor är konstruerade för att motivera intervjupersonen att svara utifrån sina egna upplevelser och perspektiv samt utifrån sin egen tolkning av frågan (Hennink et al, 2020, s. 119). Intervjun var uppdelad i tre olika delar och fokuserar på intervjupersonens upplevelser av arbetet som samhällsplanerare. Den inledande delen fokuserade på övergripande information kring arbetet, arbetsfördelningen samt de utmaningar som intervjupersonen upplever kommer med arbetet. Del 1, fokuserar på hur politiken påverkar samhällsplanerarens arbete och Del 2, fokuserar på hur samhällsplaneraren arbetar för att balansera politiska intressen och eventuella målkonflikter inom deras arbete.

Alla intervjuer genomfördes via Microsoft Office digitala mötesverktyg Teams. Användningen av digitala intervjuer i kvalitativ forskning kan medföra både fördelar och vissa utmaningar. Det är därför viktigt att vara transparent med hur dessa faktorer kan ha påverkat forskningsprocessen. Traditionellt har personliga intervjuer betraktats som standard inom kvalitativa intervjuer (McCoyd & Kerson, 2006, s. 400), då de möjliggör att forskaren uppfattar både verbala och icke-verbala signaler samt underlättar inhämtning av informerat samtycke. Dock är det inte alltid praktiskt genomförbart att hålla fysiska intervjuer, av olika skäl (Thunberg & Arnell, 2022, s. 757–758, 764). I detta fall var det initiala upplägget att genomföra intervjuerna fysiskt, men efter önskemål från de första deltagarna valde jag istället att hålla samtliga intervjuer digitalt, för att säkerställa likvärdiga förutsättningar för alla deltagare.

Trots att samtliga deltagare, liksom jag, är verksamma inom Stockholms län, visade sig de digitala intervjuerna vara fördelaktiga genom att reducera potentiella resotider för både

forskaren och deltagare. Att deltagarna i förväg informerades om tidsramen för intervjun skapade förutsägbarhet och innebar att intervjun inte upptog mer tid än förväntat. Även om personliga möten före och efter intervjuerna hade varit önskvärda ut ett interpersonellt perspektiv, är detta moment något som i praktiken kräver tid. Att flera deltagare efterfrågade tidsramar innan de accepterade att delta, tyder dessutom på att den digitala formen underlättade deras deltagande.

En av de större nackdelarna med digitala intervjuer var dock risken för tekniska problem, såsom instabil internetuppkoppling eller ljud- och bildfördröjning, vilket kan påverka kvalitén på intervjun (Thunberg & Arnell, 2022, s. 761, 762). Dessa problem uppstod vid vissa tillfällen, vilket gjorde att jag som intervjuare, behövde välja intervjuplatser med stabil uppkoppling för att minimera risken vid kommande intervjuer. När tekniska störningar väl inträffade hanterades de oftast snabbt, och samtalet kunde återupptas efter en kort paus. Ur ett etiskt perspektiv medförde de digitala intervjuerna ytterligare en fördel. Eftersom studiens ämne till viss del berör maktrelationer inom politiskt styrda organisationer, stärktes deltagarnas anonymitet genom att intervjuerna hölls på distans (Thunberg & Arnell, 2022, s. 763–764). På detta sätt undveks risken att kollegor skulle ifrågasätta forskarens närvaro på arbetsplatsen eller uppmärksamma deltagarnas medverkan.

4.3 Databearbetning och analys

Den tematiska analys som genomförts bygger, som tidigare nämnts, på åtta intervjuer med kommunala samhällsplanerare i Stockholms län. Syftet med analysen har varit att identifiera, analysera och lyfta fram mönster och teman i det insamlade materialet i relation till studiens övergripande syfte. Tematisk analys har valts för sin flexibla karaktär och för att metoden inte kräver ett fast teoretiskt ramverk (Braun & Clarke, 2006, s. 79, 81; Bryman, 2018, s. 707), vilket ansågs lämpligt för denna studie. I denna uppsats utgår analysen från en realistisk ansats, där deltagarnas berättelser tolkas som uttryck för deras egna upplevelser och förståelser av deras verklighet. Analysen har genomförts på semantisk nivå, vilket innebär att fokus har legat på vad deltagarna faktiskt uttryckt, snarare än underliggande meningar. De teman som identifierats speglar centrala aspekter av det empiriska materialet i förhållande till forskningsfrågorna och utgör därmed mönster i deltagarnas upplevelser och tolkningar utifrån deras erfarenheter. Vissa teman upptar en större del av materialet än andra, vilket dock inte innebär att de är viktigare, enbart att de förekommer mer frekvent i intervjuerna. Även mindre teman har inkluderats, då de bidrar till viktiga insikter i relation till undersökningens syfte. Uppkomsten av teman är därav baserad på forskarens bedömning av relevans i relation till undersökningens syfte och forskningsfrågor. De teman som presenteras i resultatet har identifierats genom ett induktivt angreppssätt, men med viss deduktiv påverkan. Detta innebär att teman har vuxit fram ur materialet snarare än att baseras på förutbestämda teorier, men att den teoretiska bakgrund som formade studiens utgångspunkt ändå påverkat analysen. Temana har formulerats med hänsyn till forskningsfrågorna för att säkerställa deras relevans för undersökningens syfte (Braun & Clarke, 2006, s. 80–85).

Datainsamling och initial analys skedde parallellt. Under intervjuerna identifierades potentiella mönster av intresse för undersökningen, vilket överensstämmer med Braun & Clarkes (2006)

beskrivning av en upprepande analysprocess (s. 86–87). Intervjuerna transkriberades löpande och granskades för att skapa en övergripande förståelse av materialet. Detta utgjorde grunden för den initiala kodningen. Eftersom materialet består av förstahandsdata, har jag tagit del av det i flera steg; först genom själva intervjuerna, därefter genom transkribering, återläsning inför utskick till deltagarna och slutligen i samband med analysen. Under detta skede fördes anteckningar för att underlätta kodning och tematisering (Braun & Clarke, 2006, s. 87–88; Bryman, 2018, s. 707). Eftersom analysen påbörjades tidigt i processen, kunde insikter från de första intervjuerna påverka genomförandet av de senare, utan att frångå den förutbestämda intervjuguiden allt för mycket. Med detta menas att de senare intervjuerna inkluderade mer följdfrågor baserat på konversationer från tidigare intervjuer. Detta möjliggjorde att eventuella återkommande mönster kunde bekräftas eller förkastas. När majoriteten av intervjuerna var genomförda och transkriberade, identifierades preliminära koder. Dessa baserades på jämförelser av återkommande begrepp, upplevelser samt förändrade eller bestående politiska prioriteringar. Utifrån dessa koder formulerades preliminära teman, vilka jämfördes mellan intervjuerna för att identifiera likheter och skillnader i samhällsplanerarnas erfarenheter. Efter att datainsamlingen avslutats och den inledande analysen av respektive intervju genomförts, inleddes en mer omfattande tematisering. Jag återvände då till transkriberingarna och extraherade kodade delar för att gruppera dem enligt identifierade teman (se bilaga 3 för kodschema och exempel). Analysen var en upprepande process, där jag kontinuerligt rörde mig mellan hela datamängden, det kodade materialet och tematiska utkast. Skrivandet var en central del av analysen, och pågick från ett tidigt skede. När preliminära teman identifierats, påbörjades arbetet med att förfina och formulera dessa. Vissa teman slogs samman till övergripande teman för att bättre spegla materialets innehåll i relation till studiens syfte (Braun & Clarke, 2006, s. 86–93; Bryman 2018, s. 707).

4.4 Etiska överväganden

Etiska överväganden är väsentligt inom all form av forskning, men specifikt inom forskning som involverar människor och deras personliga uppfattningar, värderingar och känslor (Clark et al, 2021; Hennink et al, 2020). Denna studie berör på sätt och vis de maktrelationer som existerar mellan politiker och samhällsplanerare vilket gör det viktigt att klargöra de etiska överväganden som är viktiga att ta hänsyn till redan innan datainsamlingen påbörjas. För att prioritera intervjupersonernas välbefinnande samt för att uppnå den viktigaste etiska forskningsprincipen ”att inte orsaka skada” kommer studien att prioritera transparens, informerat samtycke och sekretess. De samhällsplanerare som deltar i studien representerar en kommunal organisation, däremot så deltar de i studien som individuella samhällsplanerare för att uttrycka sina perspektiv och upplevelser kring arbetet i deras respektive kommun. Utöver de maktrelationer som existerar, som kan resultera i eventuella negativa konsekvenser för dem som deltar i studien, finns ingen anledning som bedöms tillräckligt viktig för forskningsmålen för att kringgå principen om sekretess. De som har deltagit i studien är därmed anonyma och ingen deltagare har kopplats till en specifik kommun. För att säkerställa transparens och informerat samtycke har deltagarna blivit informerade om studiens syfte både innan och under intervjutillfället. Deltagarna har tilldelats ett skriftligt dokument med information kring studien och hur materialet kommer att hanteras som godkändes och signerades innan intervjun kunde

börja (se bilaga 4). Denna information diskuterades även muntligt i början av varje intervjutillfälle (Hennik et al, s. 71–72; Thunberg & Arnell, 2022, s. 763). Samtyckesblanketten innehåller även möjligheten att ta del av transkriberingen och återkomma med eventuella korrigeringar, alternativt om de ville lägga till något. Detta gjordes för att de skulle ha möjligheten att se hur deras svar såg ut skriftligt, men även för att säkerställa informerat samtycke på grund av undersökningens känsliga ämne. Utefter de etiska skyldigheter som forskaren har att skydda deltagarnas identitet, togs beslutet att inte presentera de berörda kommunerna. Detta val togs med hänsyn till deltagarna samt undersökningens syfte då syftet inte fokuserar på specifika kommuner utan på samhällsplanerares arbete för en långsiktig samhällsplanering inom politiska organisationer. Detta val gjordes även för att garantera deltagarnas anonymitet och för att säkerställa att svaren inte kan kopplas till en specifik kommun. Deltagarna har även, vid förfrågan, fått möjlighet att ta del av de citat från deras intervjuer och som använts i resultatet.

En viktig del av etik inom forskning inkluderar även hur studien presenteras i form av den skrivna uppsatsen. På grund av de tekniska verktygen som idag finns tillgängliga är det viktigt att vara transparent angående användandet av AI. Denna uppsats har till viss del tagit hjälp av AI, specifikt ChatGPT, för bland annat språkbruk så som grammatik, synonymer och för att undvika upprepningar. Den har även bidragit till strukturen i form av råd för hur vissa delar av uppsatsen bör struktureras upp för att säkerställa en tydlig linje, samt för att hitta relevant litteratur inom ämnet. Vidare har figur 1, placerad vid 3.4 En samhällsplanerares etiska dilemma, gjorts med hjälp av ChatGPT genom att skicka in den text jag skrivit för att förklara begreppet och be den att visualisera detta. Jag gav därefter ett flertal kommandon för att den skulle se ut som jag önskade, ett exempel på sådant kommando är ”gör den mindre endimensionell”. Valet att använda AI för att skapa figuren gjordes då jag ansåg att det begreppet innehåller olika påverkande faktorer som kan upplevas svåra att förklara eller kommunicera på ett tydligt sätt, figuren hjälper därmed läsaren att navigera de centrala faktorerna som påverkar samhällsplanerares dagliga handlingar.

4.5 Begränsningar

Undersökningen innehåller flera begränsningar som påverkar möjligheten att generalisera och tolka resultaten. En viktig faktor är tidsramen för en masteruppsats, 20 veckor, vilket innebär en begränsad tid att samla in och analysera data. Detta har lett till att antalet intervjupersoner har varit begränsat, och därmed kan resultaten inte generaliseras eller appliceras på alla kommunala samhällsplanerare i Stockholms län. Däremot kan mönster identifieras i det insamlade materialet som kan påvisa vissa tendenser som bör undersökas mer detaljerat.

En ytterligare utmaning har varit svårigheten att hitta personer och kommuner som varit villiga att delta i studien, vilket har försvårat insamlingen av relevant data. Detta kan dels bero på att ämnet kan uppfattas som känsligt, men också på grund av möjlighet eller vilja att delta. Då undersökningen kan uppfattas som känslig i förhållande till de maktrelationer som existerar mellan politiker och tjänstepersoner, gavs alla intervjupersoner möjligheten att ta del av transkriberingen av sin intervju och återkomma med eventuella korrigeringar inom en given tidsram. Detta resulterade i att en del av materialet i efterhand har ändrats eller korrigerats av

olika anledningar, vilket kan påverka det samlade materialets tillförlitlighet. Däremot så har materialet inte korrigerats innehållsmässigt. Bilaga 1 visar även de transkriberingar som har korrigerats i efterhand. På grund av de listade begränsningarna så ligger fokus på att belysa mönster och tendenser snarare än att dra generella slutsatser om politikens påverkan på samhällsplaneringen.

5. Resultat

Att politiken påverkar samhällsplaneringens inriktning och därmed samhällsplanerarens dagliga arbete är i grunden självklart, eftersom samhällsplanering är ett politiskt styrt verksamhetsområde. Den mer komplexa frågan är dock *hur* denna påverkan sker, vilket är en fråga som väcker en rad svårigheter och dilemman som är långt ifrån självklara. De utmaningar som framkommit i denna studie är inte enbart begränsade till tjänstepersonsorganisationens interna processer, utan berör även förutsättningarna för såväl kommunal som regional samhällsutveckling. Dessa resultat syftar inte till att presentera en lösning på de identifierade svårigheterna. Inte heller syftar de till att dra generella slutsatser i relation till samhällsplanerarens arbete i Stockholms län eller de specifika kommuner som undersökningen berör. Istället fokuserar resultatet på att synliggöra samhällsplanerarens egna upplevelser, arbetsstruktur, befintliga strategier och efterfrågade verktyg för att hantera de målkonflikter som uppstår i deras dagliga arbete. Organisationen- Politik och Förvaltning, Samhällsplanerarens roll, Politikens påverkan, När politiken ändras, Handlingsutrymme – Vart går gränsen?, Konsten att ställa om och Underlättad dialog är de teman som har identifierats genom den tematiska analys som genomförts och utgår från studiens forskningsfrågor. För enkelhetens skull förkortas intervjupersonernas anonymiserade namn. Exempelvis benämns Samhällsplanerare 1 som Sam 1.

5.1 Organisationen – Politik och Förvaltning:

Undersökningen visar tydligt att kommuner skiljer sig åt i hur de strukturerar samhällsplaneringsarbetet och hur arbetsfördelningen sker inom organisationen. Även om de flesta uppdrag, enligt intervjupersonerna, i grunden utgår från politiska viljeinriktningar, varierar graden av formalitet i hur uppdragen formuleras och fördelas. Sam 7 beskrev exempelvis en formellt styrd process där uppdrag ofta initieras av politiken, kommunstyrelsen, kommunfullmäktige och byggnadsnämnden beroende på ärendets karaktär. Däremot så är det samhällsplanerarna eller tjänstepersonerna som skriver fram dessa uppdrag till politiken. Med detta menas att i de allra flesta fallen så får samhällsplanerarna ett övergripande mål eller en sakfråga som ska undersökas. Själva uppdragsbeskrivningen skrivs sedan av samhällsplaneraren innan den går upp för politiskt godkännande. Uppdragen kan därmed både initieras politiskt och formuleras av tjänstepersoner, eller i vissa fall, tvärtom, initieras genom tjänstepersoners dialog med politiken. Däremot så beslutas alla uppdrag formellt sett på politisk nivå (Sam 7). Sam 8 bekräftade denna bild och lyfte även att uppdrag kan initieras av externa aktörer, exempelvis genom inlämnade förslag som leder till ett positivt planbesked. Även i dessa fall är det dock politiken som formellt fattar beslut om uppdragets genomförande (Sam 8). Flera intervjupersoner påpekade att strukturen för uppdragsfördelning också kan variera beroende på kommunens storlek. Under vissa intervjuer återkom Stockholm Stads

strukturerade organisation som en referenspunkt, både genom egna erfarenheter eller via andrahandskällor.

När jag jobbade där fanns det en väldigt tydlig struktur för hur politiken kommunicerade med sin förvaltning och vad som behöver göras. En väldigt strukturerad ordning men den är jag inte riktigt van vid här i (nuvarande kommun), utan här blir det väldigt mycket mer direktdialog med politiken så här under resans gång, under mandatperiodens gång (Sam 1).

Arbetsrelationen mellan samhällsplanerare och politiker kan också skilja sig mellan olika kommuner och påverkas även av vilken nivå inom organisationen samhällsplaneraren är verksam på. Enligt resultaten av denna undersökning tenderar samhällsplanerare som arbetar på strategisk nivå att ha en närmare och mer kontinuerlig kontakt med politiken (Sam 1; Sam 4; Sam 6; Sam 7), till skillnad från dem som arbetar med detaljplanering eller längre ifrån politiken (Sam 2; Sam 3; Sam 5; Sam 8). Även om graden av kontakt varierar, förekommer både positiva och negativa upplevelser av arbetsrelationen med politiker, beroende på kommunal kontext och individuella erfarenheter. Sam 4 beskriver relationen som god och professionell, med en tydlig och respektfull distans mellan politiken och tjänstepersonorganisationen. Sam 6 lyfte fram en liknande balans, där politiken både respekterar tjänstepersonernas expertkunskap och samtidigt utövar sitt politiska mandat. Sam 7 betonar att de ofta har en bra dialog med politiken och att det finns en respekt och ödmjukhet gentemot varandras roller. Samtidigt visade Sam 1 en avvikande bild där det råder bristande kommunikation och förståelse, vilket skapar osäkerhet kring politikens avsikter och mål. Denna upplevelse framstår som ett exempel på hur relationen till politiken kan skilja sig avsevärt även för samhällsplanerare på strategisk nivå. Bland de intervjupersoner som har mindre frekvent kontakt med politiken är upplevelserna överlag positiva. Sam 2 beskrev exempelvis arbetsrelationen gentemot politiken som god och professionell då hen har möjligheten att stämna av med politiken vid behov. Detta är även en uppfattning som Sam 3 delade, då hen upplever att de har tydliga kommunikationskanaler. Vidare upplever Sam 5 en god relation till politiken då de har en hög tilltro till tjänstepersonerna. Sam 8 lyfte dock fram en mer problematisk bild, där relationen till politiken försämrats, till stor del på grund av politiska förändringar. Enligt hen består den nuvarande relationen av bristande förtroende från båda sidor (Sam 8), vilket kan försvaga förutsättningarna för en effektiv planeringsprocess. Tabell 1 ger en övergripande bild kring de olika samhällsplanerarnas upplevelser om arbetsrelationen till politiken.

Nära arbetsrelation till politiken		Mindre nära arbetsrelation till politiken	
Kodnamn	Inställning	Kodnamn	Inställning
Sam 1	Mestadels negativ	Sam 2	Positiv
Sam 4	Positiv	Sam 3	Positiv
Sam 6	Positiv	Sam 5	Positiv
Sam 7	Positiv	Sam 8	Negativ

Trots en begränsad direktkontakt med politiken beskrev Sam 2, att det finns möjligheter att stämma av specifika arbetsuppgifter eller ärenden med politiken genom olika forum som kommunen tillhandahåller. Dessa forum möjliggör att samhällsplanerare kan vända sig till politiken för att få vägledning eller förtydliganden i vissa frågor. Sam 4 lyfte fram liknande möjligheter, men poängterade att dessa forum i praktiken ofta används för att redogöra för förslag som redan är politiskt förankrade. Vidare menar Sam 4 att kommunikationen med politiken i regel sker genom en hierarkisk struktur, där avstämningar passerar genom flera chefsled innan de når politiken. Det framgår också att graden av hierarki och direktkontakt påverkas av hur politiskt känsligt ett ärende är. Desto mer känslig fråga det handlar om, desto mer involverade blir cheferna, mindre känsliga frågor kan därmed möjliggöra en mer öppen dialog för politiken och samhällsplaneraren direkt (Sam 4). Denna beskrivning bekräftades delvis av Sam 6, som själv har en chefsroll inom sin organisation och menade att;

Om politiken då till exempel har särskilda åsikter eller är särskilt intresserade av någonting så blir jag inblandad i det och ska så att säga, inte medla men på något sätt kommunicera det här upp och ned i organisationen (Sam 6).

Sam 6 gav en djupare beskrivning av hur de forum som ger samhällsplanerare möjligheten att presentera sina förslag och åsikter ser ut i hans kommun;

Delvis så har vi olika nämnder som beslutar i ärenden och varje sån här nämnd har sammanträden en gång i månaden, oftast iallafall, ibland två gånger till och med. Inför då varje nämnd så har man beredningar där man berättar om sina ärenden och de får ställa frågor och man diskuterar innan det är dags för sammanträde. I de forumen så är det, blir det diskussion på olika sätt men utöver beredningsmötena inför nämndsammanträdena så har vi också, vi chefer iallafall, har ju vi lite mer informella avstämningsmöten regelbundet där vi tar upp det vi vill stämma av lite mer allmänt under pågående arbete, inte bara inför att det ska upp för nämndsbeslut (Sam 6).

Även Sam 7 beskrev en tydlig struktur för hur vägar och kanaler till politiken ser ut, där vissa avstämningar är mer formella än andra. Varje vecka har hen en avstämning med kommundirektören, kommunstyrelsens ordförande samt förvaltningschefen. Förutom dessa avstämningar finns det i dennes kommun bland annat en exploateringsberedning som består av både oppositionen och det politiska styret. Sam 7 menar därav att det finns tillräckligt många kanaler och forum för att få politiskt stöd i deras projekt. Däremot så är dessa forum, i de flesta fallen, begränsade till cheferna. I specifika fall kan den ansvarige handläggaren bli inkallad till en sådan avstämning, men generellt sett menar Sam 7 att den typen av avstämningar sker på chefsnivå. Sam 8 intygade att handläggare kan bli inkallad till avstämningar i vissa fall, men menade att majoriteten av kommunikationen från och till politiken går genom chefsleden vilket kan bidra till en del otydligheter och frustration. Detta kan grunda sig i en politisk förändring som inte tydliggör varför prioriteringar och inriktningar på planeringen bör ändras eller att denna förändring inte förklaras av cheferna nedåt i ledet. Sam 8 menar därmed, vid målkonflikter, att det kan vara svårt att veta vilka synpunkter som kommuniceras till politiken genom cheferna och att det enkelt "blir lite visklek". Att saker och ting "silas" via chefer har hen full förståelse för men hade däremot önskat möjligheten till mer informella direktdialoger med politiken (Sam 8).

Trots att vissa kommuner uppvisar mer formell struktur än andra så verkar ingen av de kommunerna som är inblandade i denna undersökning ha någon form av formella styrdokument gällande arbetsrelationen mellan politiker och tjänstepersoner, i alla fall inga som har framkommit under undersökningen (Sam 1; Sam 2; Sam 3; Sam 4; Sam 5). Hur förhållandet mellan politiker och tjänstepersoner bör se ut skiljer sig från person till person samt beroende på storleken av kommunen. Sam 3 menade att det finns övergripande utbildningar kring arbetet men att arbetsrelationen gentemot politiken är mer av en informell norm eller arbetskultur som avgör vad som är acceptabelt eller inte. Sam 5 menar att inga formella riktlinjer kring arbetsrelationen mellan politiker och tjänstepersoner existerar mer än att tydliggöra tjänstepersonens roll. Sam 2 belyste exempelvis skillnaden mellan mindre och större kommuner och menade att mindre kommuner kan vara fördelaktiga på så sätt att man kan ha en mer informell relation till politiken som uppmuntrar informella avstämningar på ett annat sätt än större kommuner klarar av på grund av arbetsbelastningen i större kommuner. Däremot bör arbetsrelationen alltid hållas på en professionell nivå. Sam 3 belyste istället de fördelar som kommer med en stabil politik. Hen menade att de har tydliga kanaler för kommunikationen mellan politiker och tjänstepersoner, men eftersom hen arbetar på en lägre nivå är hens direktkommunikation med politiken begränsad till undantagsfall. Däremot så arbetar Sam 3 i en politiskt stabil kommun som hen menar skapar ett lugn i verksamheten.

5.2 Samhällsplanerarens roll

Det är en strategisk position, vi jobbar med den strategiska fysiska planeringen, vi ska ha ett långsiktigt perspektiv, vi ska ha hela kommunen som vårt arbetsområde inte bara vissa delar och det är ju ganska brett, komplext och stort uppdrag som kan vara stundtals svårt att greppa, vad är det vi gör? Men någonstans handlar det väl om att skapa strategisk vägledning mycket med koppling till politiken, vad vill politiken på långt sikt i kommunen när det gäller den fysiska planeringen, ta hand om den, de politiska ställningstagandena, skapa verktyg och planera planeringsunderlag (Sam 1).

Samhällsplanerare är ett brett begrepp eller samlingsnamn för en rad olika yrken eller arbetstitlar. Alla som har deltagit i den här studien har olika arbetsuppgifter och fokusområden och att samla allt detta under en och samma rollbeskrivning fungerar dessvärre inte i praktiken då det skiljer sig beroende på om man arbetar på strategisk eller detaljnivå. Rollen som samhällsplanerare innefattar att hantera en rad olika utmaningar dagligen. En av dessa utmaningar är de olika intressen som finns inom arbetsprocesserna. Dessa intressen är inte alltid politiska, utan innefattar intressen och synpunkter från andra avdelningar inom förvaltningen samt externa aktörer som är involverade i de projekt som kommunen bedriver (Sam 2; Sam 3; Sam 4; Sam 6; Sam 7). De utmaningar, i form av målkonflikter, som samhällsplanerare ofta upplever minskas ofta genom en politisk stabilitet i kommunen, vilket därmed förenklar möjligheterna att arbeta långsiktigt (Sam 3). Utifrån de många målkonflikter som kommer med arbetet menar Sam 4 att det kan vara svårt att åstadkomma kompromisser och att “man måste hitta den minst dåliga lösningen” (Sam 4). Ytterligare menar Sam 4 att ekonomin “ligger som en våt filt på alltihopa och sätter ramarna”, vilket kan vara ännu en utmaning att hantera inom arbetet. Även Sam 5 var inne på ett liknande spår som Sam 4, när

de gäller arbetets utmaningar. Hen menar att man lätt kan känna sig "bakbunden" då man som samhällsplanerare har en så stor vilja att skapa bra stadsmiljöer samtidigt som de inte har mandatet att realisera det. Ytterligare menar Sam 5 att det ofta finns högt uppsatta mål i början av ett projekt innan realiteten kommer in i form av ekonomi och genomförbarhet (Sam 5). Sam 6, till skillnad från Sam 4 och Sam 5, menar att utmaningen med arbetet som samhällsplanerare istället grundar sig i en allmän oförståelse kring komplexiteten av samhällsplanering. Detta gäller både för medborgare och för politiker i vissa fall. De kompromisser som är nödvändiga för att bedriva arbetet framåt kan därmed bidra till starka åsikter på grund av brist av förståelse för arbetet. Vidare menade Sam 6 att om arbetet bara hade utgått från samhällsplanerarens syn på stadsbyggnads kvalitéer, eller bara ta hänsyn till de närboende, eller bara ta hänsyn till ekonomin, så hade arbetet varit mycket enklare. Utmaningen ligger därmed i de olika intressekonflikterna (Sam 6).

Ett flertal av intervjupersonerna beskrev sig själv som "supergeneralist" och "spindeln i nätet" (Sam 3; Sam 4; Sam 5; Sam 8). Vilket beskriver rollen av att "sammanfoga olika intressen till en rimlig nivå och föreslå en styrning som inte är alltför fyrkantig, men ändå enligt lagstiftningen och ändå sätter en riktning någonstans för kommunen" (Sam 3). Vidare menar Sam 8 att samhällsplaneringens roll är att väga in olika perspektiv och göra sunda avvägningar. Då samhällsplanering är ett brett begrepp behöver samhällsplanerare kunna navigera mellan målkonflikter och värden, hantera en komplex helhet samt lyfta fram olika aspekter för politiken. Det är därmed viktigt att samhällsplanerare involverade i samhällsutvecklingen är kompetenta och kan separera egna känslor och åsikter från den professionella bedömningen (Sam 8).

Ett flertal intervjupersoner diskuterar sin egen roll som samhällsplanerare eller tjänsteperson i relation till den politiska delen av organisationen. Att vara samhällsplanerare är att vara en kunskapsförmedlare. Det krävs att man respekterar, uppskattar och förstår den representativa demokratiska verksamhet man verkar inom. Att man även har en rimlig uppfattning av vad som kan krävas av politikerna samt en övergripande förståelse och ödmjukhet kring deras position och ansvar (Sam 1; Sam 3; Sam 6, Sam 7).

Det där med tjänsteperson, politiker. Man ska vara objektiv i sina utredningar så och...politiker är ju ett skrå som är något helt annat, de ska ju vinna röster och det är...och har vissa politiska intressen såklart ju så att liksom försöka vara objektiv i sina utredningar och inte lägga in för mycket, liksom inte ha politiken med sig från början (Sam 3).

Kunskap är ett viktigt begrepp inom samhällsplanering enligt de flesta deltagarna (Sam 1; Sam 2; Sam 3; Sam 5; Sam 6; Sam 8). Likaså förståelsen för den demokratiska process som man är en del av som samhällsplanerare då det är politikerna som är förtroendevalda av folket för att driva deras vilja för samhället. Samhällsplanerare är en stor del av denna process då de sitter på kunskapen för hur denna vilja kan realiseras (Sam 2). Sam 3 menade att objektivitet är viktigt för en samhällsplanerare samt att göra utredningsarbetet ordentligt och underbygga det med fakta och konsekvenser. Hen menade vidare att det är samhällsplanerarens plikt att se till att

samhällsbyggnaden blir så bra som möjligt och att inse allvaret i arbetet då det är skattepengar de arbetar med i praktiken. Detta innebär ett stort fokus på kvalitet och försöka undvika onödiga investeringar och snabba lösningar (Sam 3). Även Sam 6 poängterade att tjänstepersoner ska agera som sakkunniga och göra sina bedömningar utifrån den sakkunskapen (Sam 6).

För att trivas i rollen som kommunal planerare så måste man förstå och acceptera hur, att det är politiken som bestämmer (...) och någonstans tycka att det är något fint i att det är demokratisk planering. För om man bara tror att man får jobba ideologiskt utifrån vad man själv tycker är bra så kommer man bli frustrerad och besviken i rollen som planerare. Man måste förstå att det är de politiska avvägningarna som väger tyngst i planeringen (Sam 7).

Ett återkommande tema kring samhällsplanerarens roll i samhället är diskussionen kring makt och kunskap. Mer specifikt hur politik och förvaltning bör samspela för en hållbar samhällsutveckling. Trots att det uppkom olika syner på hur samhällsplanerare bör agera vid målkonflikter, så var alla överens om att respekten för det politiska systemet övertrumfar individuella värdekonflikter;

Vårt arbete är ju en demokratisk process (...) förtroendevalda, de är superviktiga för att de har valts in demokratiskt, det har ju inte vi gjort. Men vi har valts in på vår kunskap istället så det är ju väldigt viktigt att båda finns och det är väl därför jag känner att ens jobb är viktigt och att man ska ta det på allvar så att man också ger de förtroendevalda rätt underlag så de kan ta rätt beslut (...). Men som sagt, ibland tar de beslut mot vad vi tycker...och så kan det vara och de har all rätt att göra det...det är de som tar besluten i slutändan, sen finns det som sagt högre instanser som kan sätta stopp också om man tänker på en kommunal nivå (Sam 2).

Bland intervjupersonerna så skiljer sig synen på sin egen roll till viss del när det kommer till hur man kan eller bör hantera olika målkonflikter eller andra utmaningar. Vissa förespråkar en viss typ av objektivitet som distanserar samhällsplaneraren från de politiska beslut som tas (Sam 1; Sam 3; Sam 5; Sam 7);

Så länge jag har levererat den kunskap som finns om det här så har jag, så att säga, gjort mitt jobb och där slutar mitt jobb någonstans, jag kan inte gå in och driva en politik mot våra politiker, jag kan inte gå in och vara en aktivist i min egen kommun utan jag ska vara en kunskapskälla som kan berätta liksom "bygger vi den här vägen då kommer folk köra mer bil, det vet vi, vill ni det eller inte, går det i linje med vad ni vill, ja eller nej?". Det beslutet får ni fatta. Så den här balansgången är svår, den är inte helt tydlig i någon kommun (Sam 1)

Sam 1 poängterade hur subjektivt arbetet kan vara då den enskilda individen kan vara informerad av dennes moral som blandas med vetenskaplig belagd kunskap. Politiker å andra sidan har möjligheten att kringgå moraliska dilemman då det är de som tar besluten i slutändan;

Vårans roll är att informera om att, ja det blir så här om ni fattar de här besluten, nu är det ert beslut. Det har vissa planerare svårt för, för det kan lätt bli rätt aktivistiskt, att jag tycker det här därför borde politiken också tycka det, och det är en svår gränsdragning (Sam 1).

Rollen som samhällsplanerare är inte alltid så enkel som den kan verka. Den kräver en förståelse för det politiska forumet och en prestigelöshet som ställs på sin spets när politiken inte följer tjänstepersonens rekommendationer. Sam 2 belyste exempelvis vikten av en transparens utåt kring de beslut som politiken tar och specifikt gällande de beslut som inte följer förvaltningens rekommendationer. Det kan även vara viktigt att skilja på politik och förvaltning då den politiska viljan i en kommun har en ideologisk eller moralisk grund som styr utvecklingen i kommunen. Sam 1 menade då att tjänstepersoner ska vara grundade i empiri och forskning samt bör ha en helhetsbild av vad bra samhällsplanering innebär utifrån den kunskap som existerar. Denna relation mellan politik och förvaltning är däremot inte så tydlig som den kan verka vilket kan utgöra en utmaning som samhällsplanerare behöver hantera;

Det här är en balansgång som jag under alla mina år som samhällsplanerare har fått navigera i, det är inte helt tydligt att veta vad är politik och vad är våran roll och ibland vill politiken in och peta liksom “nu vill vi det här” och då behöver vi veta hur ska vi jobba då för att stödja politiken i sitt arbete utan att det för den sakens skull blir politik av det vi gör. Här behöver man ha (...) en erfarenhet, man behöver ha jobbat ett tag och man måste också ha en stark ledning i kommunen som också förstår den här gränsdragningen, men den är inte lätt, det är svårt (Sam 1).

Och väldigt mycket hamnar på oss tjänstepersoner att på något sätt tala om för politiken vad vi tycker att vi borde göra. För det måste man också förstå att som politiker kan man inte ha perfekt kunskap, man kan inte ha hela kommunens ansvar i huvudet utan där behöver man ha förvaltningens hjälp i att få till sig (Sam 1)

Trots att de flesta av intervjupersonerna poängterar vikten av kunskap, vetenskapliga fakta och en viss form av distans eller acceptans gentemot politiska beslut, så uppvisar några av intervjupersonerna mer aktivistiska tendenser där samhällsplaneraren förväntas stå upp mot beslut som individen anser vara kortsiktiga eller gå emot den kunskap som existerar. För att arbeta som kommunal samhällsplanerare är det enligt Sam 5 viktigt att våga stå på sig i olika frågor samt att kunna argumentera för sin sak utifrån sin kompetens. Ytterligare så krävs ett mod samtidigt som man bör vara pragmatisk och professionell. Dessa egenskaper förenklar därmed arbetet inom en politisk styrd verksamhet då man inte alltid får gehör för sin fråga. Om man exempelvis inte får gehör för sina synpunkter i en fråga bör det med andra ord inte vara hela världen då man kan lyckas påverka det politiska beslutet i nästa fråga istället (Sam 5). Även Sam 8 menar att man behöver vara pragmatisk för att arbeta inom en politisk styrd organisation. Samtidigt behöver man enligt hen vara en visionär och våga säga vad man tycker, det vill säga göra en professionell bedömning och driva det via chefer (Sam 8). Trots att vissa intervjupersoner uppvisar mer aktivistiska tendenser så beskriver ingen av intervjupersonerna att aktivism är en del av rollbeskrivningen. Trots de utmaningar vissa individer upplever när samhällsplaneringens inriktning och prioriteringar inte går i linje med personliga värderingar så verkar de flesta intervjupersonerna överens om att de personliga värderingarna är sekundära i relation till hur verksamheten styrs. Sam 8 menar dessutom att det inte fungerar att arbeta inom en politiskt styrd organisation eller med samhällsplanering om individen i fråga inte kan lyssna in andra experter eller inte kan hantera målkonflikter (Sam 8).

Det har visat sig vara viktigt för en samhällsplanerare att förstå den politiska verksamhet de arbetar inom, samt de utmaningar och eventuell frustration som förekommer i arbetet. Trots att majoriteten av intervjupersonerna uppvisar en generell förståelse för sin egen roll som samhällsplanerare i relation till politiken, kan det ibland uppkomma individuella moraliska dilemman för den individuella samhällsplaneraren. Sam 4 upplever exempelvis att det ibland kan kännas svårt att hantera vissa målkonflikter eller ärenden som går emot ens egna värderingar. Detta var även något som Sam 8 belyste då hen upplever att det kan vara en utmaning när man inte själv tror att den politik som bedrivs leder till långsiktigt bra mål;

För mig är det jätteviktigt att det jag gör ligger i linje med mina värderingar och ja, jag tycker att det är en väldigt jobbig sak att behöva hantera att liksom...ja...formulera någonting som man inte känner sig grundad i. Men för mig så har det handlat mycket om det här då (...) att försöka hitta en formulering, alltså den minst dåliga formuleringen ungefär (Sam 4).

Den transparens kring vad politiken vill och vad förvaltningen rekommenderar, som Sam 2 värderade högt, lyftes även fram av både Sam 4 och Sam 8. Denna form av separation kan däremot vara svår att uppnå i praktiken. Sam 4 menade då att politiken ibland kan detaljstyra tjänsteutlåtandet för att det ska representera den politiska viljan. Arbetet kan därmed upplevas som påfrestande om samhällsplaneraren förväntas sätta sitt namn på något de egentligen inte rekommenderar, eller som strider mot deras personliga värderingar. Trots de motgångar som kan upplevas i rollen som samhällsplanerare framhäver Sam 5 vikten av att fortsätta kämpa för den stadsutveckling man tror på. Det är särskilt betydelsefullt eftersom samhällsplanerare lägger grunden för ett samhälle som kan utvecklas och bli en trygg plats (Sam 5). Samtidigt påpekade både Sam 2 och Sam 5 att det finns en tydlig skillnad mellan studier och det praktiska arbetet, vilket är något som kan vara svårt att förstå i början;

Jag tänker att när man studerade då var man såhär men åh jag ska rädda världen, så kommer man ut i arbetslivet och så tyvärr blir det lite en käftsmäll, så ja jag kan påverka lite grann men inte hela vägen (Sam 5).

5.3 Politikens påverkan

Samtliga intervjupersoner var eniga om att politiken i hög grad påverkar deras dagliga arbete, vilket är naturligt med tanke på att de verkar inom en politisk styrd organisation. De politiska besluten är bindande och utgör ramarna för det arbete som ska genomföras. Trots att den politiska viljan därmed är avgörande och besluten formellt är slutgiltiga, uttrycks samtidigt ett behov av tydligare svar på frågor som rör hur, var och varför besluten ska implementeras. Det framgick även av intervjuerna att graden av kommunikation och förtroende mellan politik och förvaltning varierar mellan kommuner. I vissa fall upplevs en fungerande dialog, medan andra samhällsplanerare beskriver en bristande tillit och otillräcklig kommunikation med den politiska nivån.

Det kan vara så enkelt som att politiken ser att nu finns det ett behov av att bygga en ny väg mellan de här två ställena och det kan ju vara ett väldigt tydligt uppdrag, utred det liksom, eller utred

förutsättningarna att bygga mer småhus (...) utan att för den sakens skull, göra analysen, behövs det? Eller går det? Eller allt det här som förvaltningen ska hjälpa politiken förstå och då blir det ju så här, ofta blir det att när politiken ger ett uppdrag så okej, vad betyder det här? Hur ska vi förstå det här i relation till alla de andra uppdrag som finns? Eller all annan politik som finns? Om man exempelvis säger: utred förutsättningarna att bygga en ny väg mellan de här två orterna, då kanske förvaltningen säger: men vi har ju massa styrdokument som säger att vi inte ska köra så mycket bil. Hur ska vi då förstå det här uppdraget i relation till de andra besluten? Det blir liksom lite schizofrent när politiken vill en sak som går emot något annat och då försöker vi navigera i det här (Sam 1).

Det är dock viktigt att understryka att det bristande förtroende mellan tjänstepersoner och politiker som beskrivs ovan inte speglar samtliga intervjupersoners erfarenheter. Flera av de samhällsplanerare som deltog i studien upplevde istället en god balans i arbetsrelationen, trots de utmaningar som arbetet medför (Sam 3; Sam 4; Sam 5; Sam 6; Sam 7).

Politikens fokus på nästa mandatperiod och möjligheten att visa väljarna vad de har åstadkommit är någonting som har varit återkommande i flera intervjuer (Sam 1; Sam 2; Sam 3; Sam 6). Det som framgår från undersökningen är därmed att politiken och förvaltningen ofta krockar tidsmässigt, då förvaltningen vill och ska planera för en långsiktig samhällsplanering medan politiken ofta isolerar sig för de nästkommande fyra åren eller vill planera utifrån vad de kan gå till val på. Denna kortsynta mentalitet kan enligt Sam 1 vara kostsamt eller ekonomiskt ohållbart för kommunen, men då vissa beslut kan generera konkreta material att visa upp för väljarna är det fortfarande något som prioriteras (Sam 1). Sam 2 menar på samma spår att politiken kan skifta från mandatperiod till mandatperiod och att politiken i en sådan kommun ofta tenderar att endast fokusera på nästkommande mandatperiod. I kommuner med ett stabilt politiskt läge där politiken inte skiftar lika ofta, tillåts därmed politiker att ta mer långsiktiga beslut utan risken att de rivs upp efter ett val (Sam 2; Sam 3);

Det kan ju som sagt göras att det blir svårare att se långsiktigt när de ser bara nästa val och vi ser långt långt fram i tiden. Ja men till exempel en översiktsplan kan ju nu liksom vara till 2040 och det ser inte politiken utan de ser nästa val bara. Då det är väl absolut någonting som kan försvåra helt enkelt (Sam 2).

Politiken tycker jag kanske är väldigt mycket mer fokuserad på enskilda sakfrågor eller detaljer och ger uppdrag kopplat till vad man vill ha här och nu. Det är få politiker som ser långsiktigt och som har det för ögonen, utan man tänker kanske under sin mandatperiod eller vad man vill just här och nu eller vad behöver kommunen just här och nu. Så vår roll är att höja blicken och förstå vad behöver förvaltningen för att uppfylla de här uppdragen (Sam 1).

Det som är bra på ett sätt i det här systemet är att vi har val vart fjärde år, så vart fjärde år får vi en ny politik eller så får vi samma politik och då vet vi att under de här fyra åren då kommer man förmodligen vilja jobba med de här frågorna (...) det är klart det blir jobbigt då om man har haft en annan politik innan som velat något annat, då ska vi ställa om och förstå det här utifrån en ny politik och det här är en utmaning (Sam 1).

Även Sam 5 menade att långsiktig planering ibland kan vara svår att uppnå då mycket arbete baseras kring mandatperiodens längd. Däremot så finns det ett flertal kortsiktiga intressen involverade i en planprocess, förutom politiken. Sam 5 poängterade att de involverade byggaktörerna ofta drivs av ett vinstintresse vilket kan resultera i att de väljer att sälja projektet för att maximera vinsten just nu, vilket kan ändra resultatet samt prioriteringarna inom projektet (Sam 5). De målkonflikter som uppstår mellan långsiktiga och kortsiktiga mål är en av de större utmaningarna med arbetet som samhällsplanerare då dessa mål inte alltid går hand i hand. Dessutom menar Sam 7 att arbetet inom en politisk verksamhet som är uppbyggd på att det är val vart fjärde år kan bidra till att valrörelsen, direkt eller indirekt, styr vilka projekt som är prioriterade i en kommun (Sam 7). Ytterligare så kan det kortsiktiga fokuset på mandatperioden skapa negativa långsiktiga konsekvenser för samma frågor om politiken väljer kortsiktiga lösningar. Ett sådant exempel kan enligt Sam 5 vara trygghetsfrågan;

Man kan antingen lösa det med enkla eller snabba åtgärder som visar att det sker förändring på en gång, till exempel med belysning och kameror och fler ordningsvakter. Men sen kan man ju jobba lite mer på längre sikt med stadsplanering också, att till exempel inte skapa återvändsgator eller mörka hörn och se till att det finns 'ögon på gatan' från byggnader i de offentliga miljöerna, där kan det ibland vara svårt att få gehör från en politik som vill visa att man gör förändringar på fyra år. En tryggare stadsmiljö genom stadsplanering är svårt att se resultat från på fyra år (Sam 5).

Sam 6 menar ytterligare att politikens fokus på en tillfällig opinion kan få oproportionerligt stor påverkan då det kan innebära att de inte vågar besluta om bygge på en specifik plats. Ett exempel på detta kan enligt Sam 6 vara att ta grönmark i anspråk att bygga på, vilket kan vara en av de mest politiskt känsliga frågorna. När det gäller grönmark så är det vissa delar som är ekologiskt värdefulla, medan andra delar av grönmarken inte är det. Om den politiska viljan prioriterar byggnationer av olika slag samt önskar finansiera till exempel gatuombyggnader och bostäder så behöver man därmed ta vissa delar av grönmark i anspråk. I detta fall kan enligt Sam 6, ett fåtal människors åsikter övertrumfa de övergripande målen. En intressant reflektion som framkom under intervjun med Sam 6 var däremot tidsaspekten inom mandatperioden. Hen menade då att ju närmare en valrörelse det är, tidsmässigt, desto mindre benägna är politiken att ta kontroversiella eller vågade beslut. Detta är då någonting samhällsplanerare behöver vara medvetna om för att på så sätt strukturera arbetet.

Hur mycket politiken påverkar samhällsplanerares arbete blir även tydligt i de mindre, dagliga ärendena som de hanterar. Sam 5 menade att det i grunden är politiken som styr deras dagliga arbete och att den politiska viljan filtreras genom chefsleden där viljan ska tolkas och realiseras;

Jag får mina arbetsuppgifter från min närmsta chef och hen får i sin tur uppgifter från sin chef som är den som har kontakt direkt med politiken, så att allt kommer ju egentligen från politiken från början: Vilka planer och vilken typ av stadsutveckling de ser att vi ska prioritera (...) det finns mål och budget som är satta efter en politisk vilja och sen så går det ned i chefsleden där vi tolkar den politiska viljan: om vi ska jobba med tät bebyggelse eller småhus eller till exempel satsa på att skapa nya naturreservat (Sam 5).

Sam 2 belyste exempelvis ett planbesked som tog ett år att slutföra, istället för de fyra månader som är normalfallet, på grund av att politiken inte kunde ge ett slutgiltigt beslut angående ärendet. I annat fall så kan samhällsplaneraren arbeta med en detaljplan exempelvis, bara för att den sedan inte ska antas av politiken. Trots att det finns en stor förståelse för hur verksamheten fungerar så skapar det även en viss frustration för det egna arbetet (Sam 2). Detta är även någonting som belystes av Sam 8, speciellt när det sker politiska förändringar. Det är dock viktigt att poängtera att politiken inte alltid lägger sig i alla frågor som förvaltningsorganisationen arbetar med. De tillfällen där politiken lägger sig i samhällsplanerarens arbete är ofta gällande "politiskt känsliga frågor", vilket kan skilja sig mellan kommuner beroende på politiskt styre. I dessa fall när samhällsplaneraren känner till den politik som bedrivs i den egna kommunen kan det däremot läggas på ett "politikfilter" enligt Sam 3, som filtrerar rekommendationerna mot den politik som bedrivs för att förenkla antagningsprocesserna. Sam 6 menade vidare att politiken kan påverka hur de själva tänker kring olika avväganden inför beslut då de kan ha med sig hur de tror att politiken resonerar i olika frågor. För Sam 8 har detta inneburit att de varit tvungna att ändra vissa tjänsteskrivelser då vissa ord har ansetts vara "för laddade för politiken" vilket i praktiken ändrar planuppdragets syfte. Detta är däremot en gränsdragning som i det fallet inte togs av politiken, utan av chefer, innan det kunde gå upp till politiken (Sam 8).

När man går upp med ett ärende, då ska det beslutas liksom. Det är inte så att det inte ska beslutas av politiken, utan då ska det vara så vältvättat och i enlighet med politiken att det bara ska gå igenom effektivt då. (...) Materialet blir i enlighet. Sen är det ofta bra material, det är inte att det behöver liksom, att det vinklas på något vis. Det gör det kanske undermedvetet (Sam 3).

Även Sam 4 var inne på ett liknande spår och menade att det blir en viss grad av paketering gentemot politiken då de vet vad som kommer att uppskattas samt vad som inte uppskattas utifrån den styrande politiska viljan. Hen menar även att "det finns både formella och informella system för att ge inspel till de här processerna från förvaltningen, så det är ju inte ofta som politikerna sitter på sin egen kammare och funderar ut vad vi ska göra, utan många uppdrag kommer på initiativ från oss själva" (Sam 4). I vissa frågor så når inte alla rekommendationer politiken, i andra fall där initiativet kommit från medarbetare till chefer så görs en mer informell avstämning med politiken för att säkerställa inriktningen på uppgifterna.

Politiken kan även ha olika påverkan inom olika kommuner, vilket blir tydlig för samhällsplaneraren i fråga, om denne byter kommun. Sam 3 beskrev att det blev en chock efter att hen bytte till sin nuvarande kommun från en kommun där politiken inte detaljstyrde till lika stor grad. Även Sam 6 belyste skillnaden mellan olika kommuner, specifikt när det gäller mindre och större kommuner. När det gäller större kommuner så kan det oftast vara svårt för politiken att lägga sig i detaljer i olika frågor. I mindre kommuner däremot, med undantag för enskilda projekt, så menade Sam 6 att desto mindre kommunen är desto mer tid och möjlighet finns det för politiken att involvera sig i detaljer;

Och det tror jag kan vara väldigt utmanande eftersom (...) det är ju väldigt komplexa frågor och det förstår inte alltid alla och lokalpolitiker är ju väldigt ofta lekmän i frågorna för att de har ju ofta helt

andra bakgrunder. Och det är ju jättesvårt att i de komplexa frågorna ha med sig lekmän involverade i allting hela tiden. Så att ja, det är stor skillnad mellan små och stora kommuner. (...) Sen också förutom det, allmänt så kan jag tänka mig i alla fall att i små kommuner då känner ju folk varandra personligen också kanske lite mer än och...då kanske det blir ännu viktigare för politiken att tillmötesgå medborgarnas önskemål om olika saker och opinion för att de känner människorna till och med, inte bara vet att det finns en opinion om någonting. Men jag har inte jobbat i en sådan liten kommun (Sam 6).

Sam 7 som har arbetat i en mindre kommun tidigare, bekräftade Sam 6 synpunkter angående skillnaderna mellan mindre och större kommuner. Hen menar att politiken är mer känslig för medborgarpåverkan i en mindre kommun. Hen berättade vidare om en situation i en annan kommun där ett större antal personer hade uppvisat starka reaktioner på ett samrådsmöte vilket resulterade i att politiken avbröt ett specifikt projekt. I större kommuner är däremot politiken längre ifrån medborgarna vilket gör att opinionen inte spelar lika stor roll, vilket bidrar till förenklade förutsättningar att arbeta mot de övergripande målen (Sam 7).

5.4 När politiken ändras

Utifrån de intervjuer som genomförts är det tydligt att det inte finns någon konkret manual eller vägledningsdokument för hur förvaltningen förväntas ställa om när politiken ändras eller när det sker ett maktskifte. Sam 4 menade att politikens påverkan blir extra tydligt vid maktskifte, specifikt om det tidigare och nuvarande styret är från olika sidor politiskt. När politiken ändras, ändras även de riktlinjer som samhällsplanerare har att förhålla sig till, vilket tenderar att skapa en stor förvirring och oro kring arbetsprocesserna. Sam 5 menar däremot att politiska förändringar endast ger ett nytt tillvägagångssätt för samma frågor som hanterats tidigare, på gott och ont, samt att alla politiker såklart vill väl, men att de ofta har olika syn på hur man bäst når samma mål (Sam 5). Intervjun med Sam 7 påvisar däremot hur en politisk förändring kan påverka olika kommuner på olika sätt, då hen påpekar att en förändrad politik inte har skapat några problem då "den nya politiken har varit mån om att de projekt som påbörjats under förra styret ska genomföras" (Sam 7). Vid en politisk förändring som skapar förvirring, är det enligt Sam 1, viktigt att förstå sin egen roll som samhällsplanerare vilket inkluderar att få politiken att förstå vad deras beslut innebär. Förutom den förvirring som uppstår när politiken ändras och därmed även de riktlinjer och prioriteringar som samhällsplanerare har att förhålla sig till, så kan det även uppstå juridiska problem med de beslutade dokument som är anknutna till den tidigare politiken som inte längre faller inom fokusområdet (Sam 1; Sam 3);

Vi har beslutande dokument som säger att vi ska bygga på det här sättet men den nya politiken vill inte det. Vem ska man tro på liksom? Just i de här fallen blir det väldigt väldigt konkret...svårt. Här behöver man ha en bra ledning som kan vägleda oss, för det handlar ju inte bara om våra frågor, hur gör vi? Utan det handlar ju om hur vi ska förhålla oss till politik när den ändras? Hur ska det gå till? Hur ska vi göra det? Hur ska vi förstå det här? (Sam 1).

Likt Sam 1, diskuterade även Sam 3 problematiken som uppstår när politiken går ifrån de långsiktiga dokumenten som har antagits politiskt, så som översiktsplanen exempelvis. Sam 3 belyste då en vis trendbaserad politik som ibland kan innebära vissa målkonflikter gentemot

andra frågor som översiktsplanen belyser. Här poängterades beredskap och brottslighet som en sådan fråga som ligger högt upp på agendan i samhället i stort, tidigare hade det varit digitalisering som toppade den politiska agendan. Att politiken ändrar fokus var inte i sig fokus för problematiken, utan att den nya politiska viljan inte reflekterade den översiktsplan de arbetar utefter, samt att ingen uppdatering på översiktsplanen hade begärts (Sam 3). Även Sam 4 belyste arbetet med översiktsplanen i relation till en förändrad politik. I dennes fall handlade detta om när de reviderade översiktsplanen och att den kommunala politiken förändrades under arbetets gång;

Det är ett väldigt politiskt dokument, politikerna får ju chans att visa sin viljeinriktning där för hela kommunens utveckling men det är också ett så himla stort projekt eftersom många saker ska rymmas och så pågår det över en lång tid. Sen blev det ett maktskifte i mitten, vilket gjorde att, nu kom det nya politiker som ville se en liten annan inriktning men också att de kommer på saker i efterhand som de försöker putta in i det pågående arbetet (Sam 4).

En förändrad politik skapar inte bara juridiska osäkerheter där relevansen av styrdokument kan ifrågasättas, utan det kan även skapa juridiska problem för hur samhällsplanerare förväntas att arbeta med olika frågor jämfört med tidigare. Samhällsplanerare har inte bara översiktsplanen eller andra specifika styrdokument att förhålla sig till, de måste även förhålla sig till de nationella lagar och regler som reglerar deras arbete samt den kommunala markanvändningen. Sam 6 menade dock att det kan vara vanligt att politiker tror att det kan vara enkelt att förhandla med olika aktörer inom varje enskilt projekt för att uppnå det önskade resultatet, vilket kan frångå principen om att vara likabehandlande. Det är viktigt att kommunen är likabehandlande gentemot olika byggaktörer så som byggherrar eller exploatörer i de avtal som skrivs exempelvis. Vidare så diskuterade Sam 6 ett exempel gällande bostadsmarknaden där detta ställts på sin spets. Hen menade att den tidigare politiska viljan hade prioriterat ekonomisk nedskärning som innebar att lägga över den ekonomiska bördan på externa byggaktörer samtidigt som de ville sälja den kommunala marken dyrt. Efter en förändring i politiken ändrades dock det tankesättet och kommunen önskade att omfördela kostnaderna och därmed frångå det tidigare fokuset att driva in dyra markförsäljningar, för att säkerställa att vissa projekt blir av, som exempelvis att bygga billiga hyresrätter (Sam 6). Trots att tanken kan verka god, innebär detta i praktiken att kommunen inte behandlade alla aktörer lika utan behandlade dem utifrån deras förmåga att realisera den egna politiska viljan.

Att politiken förändras behöver inte alltid innebära ett maktskifte där den politiska viljan svänger om helt, det kan även innebära att ett nytt strategiskt dokument har antagits som styr arbetssättet. Arbetets föränderliga natur kan också grunda sig i andra orsaker än politiska som exempelvis, oväntade resultat av olika utredningar, externa aktörers involvering i byggprojekt eller att förutsättningarna för projektet ändras helt enkelt. Oavsett om ett projekt blir stillastående på grund av politiska skäl, interna eller externa så gäller det från samhällsplanerarens sida att visa på flexibilitet och tålamod;

De flesta projekt går ju i hamn så att säga men det händer ju också verkligen att man får pausa ett planprojekt och ha det vilande och sen kanske om några år så kommer det någon ny chef eller

politiker som tycker att det där ska vi dra igång igen. Ibland avskriver vi projekt när vi bedömer att vi inte kommer fram med det. Så det kan ändras ganska mycket, både vad jag ska prioritera i mitt dagliga arbete när man har mycket på sitt bord men också att det där projektet som var så viktigt för ett år sedan, det ska vi inte alls jobba med längre (Sam 5).

En fråga som tagits upp under flera intervjuer är bilens roll i samhället (Sam 1; Sam 3; Sam 7). Utifrån de intervjuer som genomförts är det tydligt att det har skett ett skifte i vissa kommuner, från att erkänna bilens problematiska roll utifrån ett klimat, resurs, jämställdhets- och jämlikhetsperspektiv till att planera för bilens fortsatta roll i samhället. Detta är något som Sam 1 sätter i ett större regionalt samhällsperspektiv genom att belysa vad detta innebär för den regionala samhällsplaneringen;

Vad innebär det när vi har dialoger med Region Stockholm som planerar för kollektivtrafik, om vi säger till dem “nej det är inte så viktigt det här med buss längre utan nu är det bil” aha okej, då kanske vi inte behöver så mycket buss i (nuvarande kommun) då. Alltså det får konsekvenser så det påverkar ju oss jättemycket (Sam 1).

En annan fråga som har berörts är bostadsmarknaden och vad för typer av bostäder som byggs, vilket i allra högsta grad påverkas av politiken. Sam 1 beskriver här ett skifte från kvantitet till kvalitet i bostadsproduktionen. Inom tidigare kommunalpolitik var kvantitet i bostadsproduktion högt prioriterat för att bemöta den bostadsbrist som existerar, det skulle byggas högt, i kollektivtrafiksnära lägen och produceras mycket bostäder. Efter en skiftande politik prioriteras istället kvalitet i form av mindre antal bostäder av annan typ så som småhus och radhus exempelvis (Sam 1). Sam 5 var inne på en liknande linje som Sam 1, där den politiska viljan gick från ett fokus på tät stadsbyggnad, kollektivtrafiksnära lägen, högt och tätt, till att i större grad fokusera på småhusbebyggelse efter ett maktskifte. Detta resulterade då i att flera planuppdrag som fokuserade på just tät stadsbebyggelse avskrevs på grund av nya prioriteringar. Sam 5 menar däremot att detta är något som även reflekteras på nationell nivå och som påverkar kommunal nivå då det finns stöd till kommuner som möjliggör för småhusbebyggelse (Sam 5). Även Sam 3 belyste en förändrad bostadspolitik, men betonade även att gränsen mellan det politiska, marknadsmässiga och långsiktiga inte alltid är så tydlig. Hen diskuterade denna problematik utifrån Sverigeförhandlingen som reglerar “kommunernas bostadsåtagande kopplat till utbyggnaden av statlig infrastruktur så ska kommunerna betala tillbaka genom att bygga bostäder” (Sam 3). Sverigeförhandlingen är därmed ett politiskt beslut men antogs 2017 med ett annorlunda omvärldsläge än idag. Sam 3 fortsatte att berätta om en artikel som handlade om att många ville bo i bostäder med småhuskvaliteter, vilket väckte politikens intresse. Den trenden är däremot inte långsiktigt hållbar, varken socialt eller ekonomiskt, samt förvärrar arbetet med att uppnå det bostadsantagande som reglerats i Sverigeförhandlingen (Sam 3).

Problematiken med att ställa om efter en förändrad politik, ligger däremot inte endast på politiken i sig, det är även tydligt att förvaltningen också har ett ansvar att organisera sig på ett effektivt och tydligt sätt för att minska den förvirringen som lätt kan uppstå;

Jag har inte varit i en kommun där det är systematiskt, det vill säga att man har någon regelbundenhet eller att man haft vissa grupper som man kunnat stämma av med, och det har jag saknat jättemycket under alla mina år, någon form av liksom organisation för det (...) Men jag ska också nämna det att det är ju så att vi jobbar ju i en samhällsbyggnadsprocess som är, som innehåller väldigt många olika faser (...) hela den här förvaltningsprocessen i (nuvarande kommun) ligger inte på samma organisatoriska ställe, utan vi jobbar, vi som jobbar med strategisk planering sitter lite isolerade från resten av processen och det gör också att det blir svårt för oss att få den här helheten (...) men har man en mer sammanhållen process där man jobbar mer liksom som förvaltning i alla de här delarna integrerat då tror jag att det blir lättare att ha de här dialogerna med politiken än när man sitter uppdelat som vi gör nu” (Sam 1).

5.5 Handlingsutrymme – Vart går gränsen?

Samhällsplanerarens upplevda handlingsutrymme kan variera beroende på olika faktorer. Det upplevda handlingsutrymmet innehåller, utifrån de intervjuer som genomförts, även ett flertal gråzoner som gör det svårt att få ett helhetsgrepp kring hur stort det individuella handlingsutrymmet faktiskt är. Tabell 2 ger en inblick i intervjupersonernas upplevda handlingsutrymme med förtydligande kring vad de menar kan påverka det.

Tabell 2: Handlingsutrymme		
Kodnamn	Inställning	Förtydligande
Sam 1	Stort, men bör finnas en gräns	Kunskapsobalansen bidrar till större handlingsutrymme men det bör finnas en gränsdragning för att undvika tjänstemannastyre.
Sam 2	Inget	Politiken bestämmer, men man kan argumentera för sin sak.
Sam 3	Ganska stort	Störst i utredningsfasen sedan smalnar det av. Mycket handlar om att paketera det rätt.
Sam 4	Stort	Politiken har tilltro till tjänstepersonerna vilket ökar handlingsutrymmet. De ber om förslag och rekommendationer.
Sam 5	Visst handlingsutrymme	Politikens tillit till deras kompetens, ökar det praktiska handlingsutrymmet i arbetet, men har ingen direkt möjlighet att påverka de slutgiltiga besluten.
Sam 6	Rimligt stort	Genom erfarenhet av politiken lär man sig vad som kräver en avstämning

		och vad man kan göra utan att stämma av.
Sam 7	Stort	Tydlig uppdelning av vad och hur. Politiken styr vad som ska göras medan tjänstepersonen styr hur det genomförs.
Sam 8	Litet till viss del	Upplever att de måste göra som politiken säger, men kan ändå styra hur de planerar och stort förfogande över det egna arbetet om inte politiken säger nej.

Samhällsplanerarens upplevda handlingsutrymme kan bland annat variera både mellan olika kommuner och beroende på planeringsskala. Bland intervjupersonerna uppfattar vissa att de har ett stort handlingsutrymme, medan andra menar att det i princip är obefintligt, som beskrivet i tabell 2. De som upplever störst handlingsutrymme arbetar främst med strategisk planering eller innehar chefspositioner (Sam 1; Sam 4; Sam 5; Sam 6; Sam 7). En central fråga som framkom i intervjuerna rör gränsdragningen för hur stort handlingsutrymmet bör vara. Trots att upplevelsen av handlingsutrymme varierar mellan intervjupersoner, fanns en någorlunda gemensam uppfattning om att det behöver finnas en tydlig avgränsning. Det är politiken som ska styra den kommunala utvecklingen, medan samhällsplanerarens uppgift är att förhålla sig till den politiska viljan och ta fram de underlag som krävs för att realisera den (Sam 1; Sam 2; Sam 4; Sam 7).

Det är mycket begärt att de här politikerna ska ha en hel kunskapsbild om vad det här innebär. Det för att det finns en kunskapsobalans mellan förvaltningen och politiken och det kanske det alltid gör (...) men just i vårt fall är det en väldigt komplex process och det gör att vi har ett övertag om vi har just då kunskap, tänker jag, att vi kan liksom...jag vet inte...argumentera för vår sak eller få vår...det finns en risk att det blir tjänstemannastyre, att vi på något sätt påverkar politiken i den riktning vi vill och i den bemärkelsen har vi ett stort handlingsutrymme (...) liksom indirekt (Sam 1).

Utifrån ovanstående citat diskuterade Sam 1 det övergripande handlingsutrymmet i relation till den kunskapsobalans som finns mellan samhällsplanerare och politiker. Hen menar att detta kan leda till en maktrelation där tjänstepersonerna får ett övertag. Sam 3 fokuserade istället på sitt eget handlingsutrymme utifrån arbetsstruktur och de arbetsprocesser hen är involverad i, men menade likaså att handlingsutrymmet är stort;

Handlingsutrymmet är ganska stort, skulle jag säga. Mycket handlar om att paketera det också. (...) det är som en tratt liksom från ganska brett och sen så smalnar det av så kanske känner man i slutet bara "ja, blev det bara det här liksom". Men man har ändå fått handlingsutrymmet i utredningsfasen upplever jag i min roll. Sen varierar det säkerligen inom kommuner och de som jobbar mer på planenheten och så där. Det kanske skiljer sig liksom när man jobbar med specifika projekt men för min del är det verkligen stort handlingsutrymme (Sam 3).

Sam 2 menar istället att ett tydligt handlingsutrymme i princip inte existerar, men lyfter samtidigt fram vissa aspekter av arbetet där hen kan utöka sitt handlingsutrymme genom att argumentera för och tydliggöra sin ståndpunkt. Även Sam 8 anser att handlingsutrymmet är begränsat, och upplever att mycket styrs av politiken, vilket innebär att det finns begränsade möjligheter att påverka uppdragets utformning. Samtidigt poängterar hen att det ändå finns ett stort förfogande över det egna arbetet och de förslag som läggs fram, även om det slutgiltiga beslutet fattas av politiken (Sam 8).

Det är även viktigt att belysa samhällsplanerarens handlingsutrymme utifrån de organisatoriska och politiska förutsättningar som råder inom den specifika kommunen. Förutom den skillnad mellan strategisk och detaljnivå som denna undersökning identifierat, påverkas handlingsutrymmet också i hög grad av arbetsrelationen mellan tjänstepersoner och politiken. Sam 7 lyfte exempelvis frågan om politisk styrning och gör en distinktion mellan “vad” och “hur”, det vill säga att politiken avgör vad som ska göras, men lägger sig sällan i hur den politiska viljan ska genomföras. Eftersom hen upplever att det finns en tydlig respekt för gränsdragningen mellan politik och tjänsteperson, beskriver hen också sitt handlingsutrymme som stort (Sam 7). Sam 6 påpekar dock att detta kan variera mellan kommuner. I vissa fall tenderar politiken att detaljstyra planeringen, vilket begränsar tjänstepersonens handlingsutrymme, medan det i andra kommuner finns större frihet (Sam 6). På samma tema menade Sam 4 att hen upplever ett stort handlingsutrymme just för att politikerna “inte detaljstyr” (Sam 4). Även Sam 5 betonade politikens tillit till deras kompetens, vilket tar sig uttryck i att politiker ofta efterfrågar rekommendationer och förslag. Det ökar det praktiska handlingsutrymmet i arbetet, även om det inte innebär någon direkt möjlighet att påverka de slutgiltiga besluten (Sam 5). Sam 6 beskriver slutligen att hen har ett rimligt handlingsutrymme och inte alltid behöver stämna av med politiken i den kommun där hen är verksam (Sam 6).

5.6 Konsten att ställa om

Att anpassa arbetet efter en förändrad politik är en komplex process som ställer höga krav på både förvaltningen och de enskilda samhällsplanerarna. Detta tema kan därav ses som en fortsättning till 5.4 När politiken ändras, och presenterar hur de enskilda samhällsplanerarna och förvaltningsorganisationen ställer om sitt arbete när politiken ändras. Det krävs noggrant arbete för att inte förlora fokus på de långsiktiga mål som redan har fastställts. Sam 7 poängterar att en av de största utmaningarna vid en förändrad politik är att justera organisationen efter de nya förutsättningarna. För hen har detta lett till ett stort behov av fler rekryteringar, då den nya politiken har haft som önskemål att “göra mer” (Sam 7). Enligt Sam 1 krävs regelbunden uppföljning för att lyckas ställa om. Mål som beslutas bör formuleras på ett sätt som underlättar uppföljning, så att konsekvenserna för varje beslut, både positiva och negativa, kan påvisas på ett tydligt sätt. En sådan arbetsstruktur skulle underlätta både för politiken och förvaltningen, genom att minska förvirring kring beslutens relevans och innebörd. Ett förslag som togs upp var att varje eller vartannat år redovisa för politiken de konkreta konsekvenserna av de beslut som fattats (Sam 1). Denna redovisning skulle säkerställa att politiken får insikt i vad besluten

innebär i praktiken, förenkla justeringar om åtgärder inte genomförts korrekt och minska risken för att tidigare misstag upprepas.

Att lyckas anpassa arbetet efter en förändrad politik beror till stor del på kommunens förutsättningar och de strategier som samhällsplanerare har utvecklat baserat på sina erfarenheter. Sam 4 belyste att det ibland kan vara svårt att säkerställa att långsiktiga mål inte går förlorade vid en politisk förändring. Hen menar dock att det, när det är möjligt, går att omdefiniera de uppdrag som kommer från politiken för att säkerställa att de inte strider mot de övergripande riktlinjerna (Sam 4). De genomförda intervjuerna visar att det inte finns några formellt antagna strategier för att hantera målkonflikter eller vägledning för hur förvaltningen ska anpassa sig när politiken förändras. Däremot framkom flera informella strategier som samhällsplanerarna använder för att balansera målkonflikter med behovet av långsiktig samhällsplanering. Dessa strategier baseras på individuella erfarenheter och kan variera beroende på vilken kommun de arbetar i och den politik som bedrivs där. Sam 1 lyfte fram en strategi som kan anses vara nödvändig för att bedriva långsiktig planering i en kommun där politisk ledning ofta byts ut vid val. Denna strategi innebär att samhällsplaneraren behöver förstå de olika partiernas samhällsbyggnadsperspektiv;

Det man gjorde då var att på något sätt sätta nya namn på redan befintliga saker, om du förstår, vi gör lite samma grejer här, vi kallar det bara något annat. Så det känns som det är nytt fast det är lite...så man är lite smart som förvaltning och liksom, det finns vissa ord som man... (...) ja men då skapar man sig handlingsutrymme genom att säga "nej men det här är platsamverkan, det här är inte liksom"...eller du förstår, under huven är det lite samma komponenter, man försöker jobba vidare på det man har jobbat med innan (Sam 1).

Målkonflikter är vanliga inom samhällsplanering, och kompromisser eftersträvas när det är möjligt. Eftersom det i slutändan är politiken som fattar beslut kan kompromisser dock vara svåra att uppnå. Det främsta verktyg som samhällsplanerare har i sådana situationer är de styrdokument, uppdragsbeskrivningar och de utredningar de själva utformar. Kompromisser kan till exempel innebära justeringar i formuleringar eller förhandlingar som möjliggör bredare tolkningar (Sam 1; Sam 4; Sam 5; Sam 6). Sam 6 beskrev ett konkret exempel på en sådan kompromiss. Det rörde sig om ett projekt där en gångbro, som bedömdes vara feldimensionerad, föreslogs tas bort av tjänstepersonorganisationen. Politiken ville dock behålla bron på grund av stark lokal opinion. Den kompromiss som uppnåddes innebar att gångbron fick vara kvar, men att området planlades så att strukturen skulle fungera även om bron senare tas bort eller förfaller. På så vis undveks ett politiskt kontroversiellt beslut inför kommande val, samtidigt som tjänstepersonerna kunde säkerställa en fungerande långsiktig planering. Oavsett om en kompromiss kan nås eller inte, betonade Sam 7 vikten av en respektfull grundinställning från både politiker och tjänstepersoner i och inför varje dialog. En sådan inställning bygger på ömsesidig förståelse för varandras perspektiv och utmaningar, där politiken respekterar den professionella expertisen, och tjänstepersoner visar förståelse för det politiska uppdraget. Enligt Sam 7 skapar detta "goda förutsättningar för att lyckas helt enkelt". I vissa fall kan de målkonflikter som uppstår i arbetet röra politiskt känsliga frågor, vilket försvårar möjligheten för enskilda samhällsplanerare att tillämpa strategier som syftar till att

bevara viktiga långsiktiga mål. Enligt Sam 7 kan en möjlig strategi i sådana fall vara att försiktigt påverka politiken genom att föreslå åtgärder som initialt framstår som mindre omfattande

Även om samhällsplanerare kan använda olika strategier för att hantera målkonflikter, kvarstår ofta en grundläggande utmaningen vilket är att samhällsplaneringens prioriteringar och inriktning snabbt kan förändras vid ett politiskt skifte eller när den politiska viljan ändras. Sam 1 och Sam 4 betonar därför vikten av en bred politisk förankring i långsiktiga beslut, något som även Sam 6 redan försöker tillämpa i sitt arbete.

Egentligen borde den förhandlingen ske i det politiska forumet, det vill säga mellan majoritet och en minoritet eller mellan ett styre och en opposition. Där behöver liksom förhandlingen ske. Vi vet ju också om att de här besluten som fattas de är väldigt långsiktiga och därför behöver man ha en bred konsensus, politiken kan ändras, vi måste fortfarande ha den där grunden att stå på. Det funkar inte att vi får nya beslut hela tiden (...) och därför måste de här frågorna bli förankrade väldigt brett. (...) Vi vill ha en bred politisk förankring, vi vill att många politiska partier ska tycka det här vi gör, för annars blir det stora förändringar (Sam 1).

Utan en bred politisk förankring riskerar projekt att pausas eller avbrytas vid förändringar i det politiska ledarskapet. När politiken skiftar är det avgörande att större projekt inte går förlorade eller tvingas börja om från början. Sam 4 beskrev ett sådant scenario där ett maktskifte inträffade mitt under arbetet med en ny översiktsplan. Vid det laget hade planen redan skickats ut för granskning, vilket innebar att det inte var möjligt att göra omfattande förändringar. Istället arbetade de vidare med att utforma en plan som kunde accepteras av båda politiska blocken. En central fråga i detta arbete blev hur stora ändringar som kunde genomföras utan att en ny granskning skulle krävas. Enligt Sam 4 visade det sig att vissa kompromisser, exempelvis genom justeringar i formuleringar, kunde vara tillräckliga för att uppnå politisk samsyn.

Möjligheten att nå kompromisser vid målkonflikter är nära kopplad till samhällsplanerarnas upplevda och faktiska handlingsutrymme. Om planeraren saknar sådant utrymme, eller upplever att det inte finns, blir det svårt att förhandla fram en lösning. Sam 2 beskrev att de ofta försökt att motivera sin ståndpunkt i frågor där förvaltningens och politikens åsikter skiljer sig, men menar att kompromisser snarare är ett undantag än en regel. Det slutgiltiga beslutet tenderar istället att följa antingen förvaltningens eller politikens linje, vilket kan innebära att utfallet antingen kan uppfattas som en vinst eller en förlust. Detta belyser vikten av samhällsplanerarens förmåga att argumentera för sin sak och, i viss mån, påverka politiken i situationer där målkonflikter uppstår.

Det är en hel del retorik också och som sagt paketering att underbygga fakta. De (politikerna) är ju inte omöjliga, så förstår man konsekvenserna av det och utreder konsekvenserna så brukar vi landa i ändå vad utredningen föreslår på något vis (Sam 3).

En strategi som betonades av Sam 5 handlar om att göra kreativa tolkningar av politiska beslut. En form av “om du inte frågar, kan du inte få ett nej” typ av mentalitet. Det innebär att om det saknas ett tydligt politiskt beslut som förbjuder att vissa aspekter inkluderas eller prioriteras i planeringen, kan det vara mer effektivt att ändå ta med dem och visa på deras fördelar, snarare än att förutsätta att de inte kommer accepteras (Sam 5). Som tidigare nämnt reflekterade även Sam 6 över vikten av att anpassa planeringsarbetet utifrån var i mandatperioden man befinner sig. Ju närmare ett val, desto mer försiktiga tenderar politiker att vara med att fatta, vad som kan uppfattas, som kontroversiella beslut. Det innebär att samhällsplanerare i praktiken kan “planera planeringen”, det vill säga anpassa vilka projekt som drivs fram beroende på politiskt läge. Vissa projekt kan därmed behöva pausas om det bedöms osannolikt att de kommer godkännas inför ett val. I andra fall kan projekt, tvärtom, behöva påskyndas om de kan lyftas fram som exempel på politiska framsteg under valrörelsen (Sam 6). Detta skapar ett strategiskt handlingsutrymme där mer kontroversiella förslag med fördel kan läggas fram tidigare under mandatperioden, när det politiska klimatet är mindre försiktigt.

Även om aktualitetsprövning inte uttryckligen har nämnts som en strategi för att hantera målkonflikter, har både Sam 1 och Sam 3 lyft fram dess betydelse. Genom aktualitetsprövning ges möjlighet att revidera översiktsplanen och säkerställa att dess innehåll fortfarande är relevant i relation till den politiska viljan. Denna process kan därmed fungera som ett formellt verktyg för att tydliggöra den politiska viljan och integrera den i de styrdokument som samhällsplanerare förhåller sig till.

Utifrån de intervjuer som har genomförts framgår det tydligt att samhällsplanerarens praktiska erfarenhet har en avgörande betydelse för hur de utför sitt arbete och vilka strategier de väljer för att säkerställa en viss grad av långsiktighet. Sam 5 uttryckte att yrkeserfarenheter bidrar till en ökad förmåga att urskilja vad som utgör en del av det “politiska spelet” och vad som faktiskt är en synpunkt som kräver hantering vid presentationer. Även Sam 6 lyfte fram de gråzoner som ofta präglar handlingsutrymmet, och beskrev hur hen med tiden utvecklat en känsla för vilka frågor som bör lyftas med politiken och vilka som kan avgöras på tjänstepersonsnivå. Denna fingertoppskänsla bygger, enligt Sam 6, på praktisk erfarenhet i relation till den aktuella politiska kontexten. Detta är med andra ord, en kunskap som växer fram genom att lära sig vad som är politiskt intressant och vad som inte är det (Sam 6).

5.7 Underlättad dialog

Som tidigare avsnitt visat ställs höga krav på samhällsplanerare för att balansera de målkonflikter som arbetet ofta innebär. Det är därför av stor vikt att organisationen identifierar de utmaningar som planeringsarbetet medför för den enskilde medarbetaren. Förvaltningsorganisationen har ett ansvar att säkerställa att relevanta verktyg och resurser finns tillgängliga för att stödja detta arbete. Sådana verktyg kan dels handla om att rekrytera personer med rätt kompetens och egenskaper för uppdraget, men bör även innefatta tydliga riktlinjer och en strukturerad arbetsprocess. Detta blir särskilt viktigt vid förändringar i politisk inriktning eller andra omställningar som påverkar planeringsarbetets innehåll och riktning. Sam 2 lyfte i

detta sammanhang särskilt fram ledningens roll i att möjliggöra ett fungerande och hållbart arbetssätt;

Cheferna är väldigt viktiga, att man har chefer som kan prata med politiken på ett bra sätt, alltså jag tror att det är superviktigt att ha en bra och tydlig chef för att (...) det är de som liksom för vår talan och även för kommunikationen mellan alla oss. (...) Att har man en bra chef som kan vara tydlig mot politiken och typ förklara lite med hela handen (...) trevlig mot politiken och föra en bra kommunikation och även föra en bra kommunikation för båda leden. För det kan jag känna att vi kan sakna ibland. Det kan vara lite dålig kommunikation ned till oss också att politiken säger någonting och vi kanske inte får all information (Sam 2).

Att informera och utbilda politiken vid maktskiftet har lyfts fram som en viktig förutsättning för en framgångsrik omställning. Enligt Sam 5 kan detta innebära introduktionskurser om planprocesser eller bygglovshantering, men även mer informella insatser där samhällsplanerare proaktivt förmedlar erfarenheter om vad som tidigare har fungerat, och vad som inte gjort det. Sam 5 underströk även vikten av att det finns forum där sådana reflektioner kan framföras, åtminstone till närmaste chef, som i sin tur kan föra frågorna vidare. Syftet är därmed att ge nyttillträdde politiker en bättre förståelse för konsekvenserna av deras beslut, särskilt i de fall där personer från tidigare opposition får ledande roller utan tidigare erfarenhet av att ingå i det politiska styret. Sam 6 betonade i likhet med detta att politiker själva bör söka kunskap genom dialog med tjänstepersonerna.

Jag kanske skulle önska att politiken lyssnade in lite mer från oss tjänstepersoner. Verkligen så här, vad har ni stött på för målkonflikter? Vad har ni stött på för problem? Vad ser ni för fördelar och nackdelar? Att man faktiskt vänder sig till vår expertkunskap och hämtar in åsikter, snarare än att de på egen hand bildar sin egen uppfattning och sedan ska vi lyda deras pipa liksom. För det är ju ändå, det finns många experter på en kommun som dagligen jobbar med de här frågorna så det finns ju en stor kunskapsinhämtning som de skulle ha möjlighet att göra. Om de fick ett bredare perspektiv och en större förståelse för komplexiteten i planering så kanske de skulle tänka annorlunda. Men sen tror jag att det är klart att de måste ha visioner och våga fatta obekväma beslut om de verkligen tror på att någonting ska bli bättre, om det är det folk har röstat på (Sam 8).

Förvaltningsorganisationen har ett särskilt ansvar i att möjliggöra en balanserad och saklig dialog med politiken, särskilt i de frågor som är politiskt känsliga. Enligt Sam 6 är en grundförutsättning för detta samhällsplanerarens förmåga att ta fram väl underbyggda och pedagogiska beslutsunderlag. Hen lyfte som exempel ett digitalt kartverktyg som bland annat används för att kartlägga grönområden genom trädinventering och analysera grönytor, inklusive deras ekologiska värde och springssamband. Verktöget möjliggör därmed en mer nyanserad förståelse av en plats kvaliteter och kan illustrera att ett grönområde har flera funktioner, utöver det visuellt gröna. Samtidigt kan det också tydliggöra vilka delar av ett område som eventuellt är möjliga att exploatera. Att synliggöra denna form av kunskapsunderlag som används i planeringen, med hjälp av data är, enligt Sam 6 avgörande, eftersom det bidrar till att särskilja professionella bedömningar från subjektiva åsikter.

För att kunna hantera de många målkonflikter som samhällsplaneringen innebär, och samtidigt främja långsiktighet, betonade Sam 7 vikten av tydligt formulerade övergripande mål. Tydligheten gör det möjligt för samhällsplanerare att förstå sin roll, uppdragets ramar samt det handlingsutrymme som finns i olika ärenden. En sådan förståelse innefattar inte enbart kunskap om det enskilda uppdraget, utan även om kommunens övergripande ansvar och planerarens roll inom organisationen (Sam 7). Vidare menade Sam 8, vid målkonflikter, att det är viktigt att ställa de olika målen mot varandra för att tydliggöra vilken prioritering som ska göras. Samtidigt poängterar hen att oavsett vilka verktyg eller strategier som används för att säkra långsiktiga mål, kan dessa aldrig garantera resultat om det inte finns en politisk vilja för det. Mot den bakgrunden uttryckte Sam 8 ett önskemål om en tydligare gränsdragning mellan politik och förvaltning;

Det hade varit skönare om vi kunde skriva fram tjänsteskrivelser och skriva våra expertbedömningar och sen får politiken återremittera eller avslå våra förslag, istället för att vi ska anpassa våra tjänsteskrivelser efter vad vi tror att politiken vill ha. Att vi skulle vara som en lite mer självständig enhet i förhållande till politiken, sen kan de fatta vilka beslut som de vill. Men att det blir tydligt vart vi står, det hade varit skönt men å andra sidan...blir det en politisk styrd organisation då, det kanske blir något annat... (Sam 8).

6. Diskussion

Syftet med denna studie var att undersöka politikens inflytande över samhällsplaneringsprocessen samt hur kommunala samhällsplanerare hanterar de målkonflikter som kan uppstå mellan mer kortsiktiga politiska intressen och långsiktiga samhällsmål. Studien har också haft för avsikt att synliggöra de dilemman som kan uppstå när samhällsplanering bedrivs inom politiska ramar men med ambitionen att uppnå hållbara och långsiktiga lösningar. En central frågeställning för detta handlade om vilken påverkan samhällsplanerare upplever att politiska intressen, förändringar och beslut har på långsiktig samhällsplanering. Den andra frågeställningen kretsade kring de strategier som kommunala samhällsplanerare använder för att balansera olika målkonflikter. Resultatet visar att politiska beslut och prioriteringar i hög grad formar förutsättningarna för samhällsplanerarens arbete, både på strategisk och detaljnivå. Samtidigt belyser intervjuerna en återkommande konflikt mellan kortsiktiga politiska mandatperioder och de långsiktiga processer som samhällsplanering kräver. Denna konflikt kan ytterligare förstärkas i samband med politiska förändringar, när tidigare beslutande styrdokument inte längre speglar den rådande politiska viljan, vilket vidare skapar osäkerhet och målkonflikter i arbetet. Samtidigt är det tydligt att dessa förändringar inte alltid innebär en total förändring av planeringsmålen utan snarare att det sker en omprioritering och justering av fokus, vilket kan skapa både möjligheter och utmaningar.

Genom att använda ett teoretiskt ramverk som bygger på governance och nyinstitutionalism, kan vi förstå hur förvaltningens och politikens relation styrs av både formella regler och informella normer (Rydin, 2021, s. 61–63, 84–85). Enligt teorin om governance är samhällsplanering inte en process som sker isolerat inom förvaltningens ramar, utan involverar

en mängd aktörer, inklusive politiker, tjänstepersoner, externa aktörer och medborgare, vilket skapar komplexa samspel och ibland motstridiga intressen. I detta komplexa samspel mellan olika aktörer framträder de konflikter som ofta uppstår mellan politiska intressen och långsiktiga samhällsplaneringsbehov. Det är vidare inom dessa nätverk som samhällsplanerarnas handlingsutrymme formas, där makt, ansvar och inflytande är fördelat mellan olika nivåer och sektorer (Rydin, 2021, s.84–86). Detta stärker det som resultatet visade, då inflytandet och ansvaret är fördelat på olika nivåer, där samhällsplanerare på strategisk nivå och individer med chefsposition upplever ett större handlingsutrymme och därmed större inflytande. Governance förklarar ytterligare samhällsplaneraren som medlare eller ”spindeln i nätet” (Sam 3, 4, 5, 8), som inte bara följer direktiv utan även agerar förhandlare mellan olika intressen så som politiken, förvaltningen och privata aktörer. På grund av den medlande rollen kan handlingsutrymmet öka genom förhandling, bygga relationer, social kompetens och strategisk anpassning. Detta var något som intervjupersonerna både poängterat och visat, genom pedagogiska och kommunikativa förmågor. Likt deltagarna, belyser även governance, tillit som en väsentlig resurs, en samhällsplanerare kan därmed öka sitt handlingsutrymme om hen har stort förtroende från politiken eller andra aktörer inom nätverken (Rydin, 2021, s. 84–85).

Nyinstitutionalismens fokus på institutionella normer och rutiner kan istället hjälpa oss att förstå hur samhällsplanerare ofta måste förhålla sig till etablerade regler och normer inom kommunen, även när dessa står i konflikt med politiska beslut eller förändrade förutsättningar (Rydin, 2021, s. 61). Enligt nyinstitutionalismen kan samhällsplanerare ses som starkt formade, och ibland begränsade, av institutionella strukturer, normer och regler som råder inom den politiskt styrda organisation där planeraren verkar. Samhällsplanerare tvingas ofta förhålla sig till formella strukturer som innefattar politiska beslut, styrdokument och lagar som redan är etablerade, samtidigt som de måste förhålla sig till en politisk verklighet som kan förändras snabbt och ibland utan hänsyn till de långsiktiga målen. Resultatet visar även på de informella strukturer som existerar inom förvaltningsorganisationen så som professionella normer att arbeta utifrån sakkunskap och allmänintresset samtidigt som de upplever politiska förväntningar. Både de formella och informella strukturerna av organisationen påverkar i praktiken samhällsplanerarens handlingsutrymme och kan enligt nyinstitutionalismen förklara den anpassning eller paketering gentemot den politiska viljan som vissa intervjupersoner belyste. Även den upplevda lojaliteten till demokratiska beslut, professionella integriteten och allmänintresset kan här ses som en del av de informella strukturer som existerar inom förvaltningsorganisationen (Rydin, 2021, s. 61–65) För att hantera dessa målkonflikter har vissa samhällsplanerare därmed utvecklat olika strategier. I många fall handlar det om att balansera mellan att upprätthålla långsiktiga mål och att anpassa sig till politiska krav, vilket kan innebära olika former av förhandling mellan olika intressen. Resultatet visar på en varierad bild där samhällsplanerare använder flera olika tillvägagångssätt beroende på omständigheterna. Några av de vanligaste strategierna inkluderar att tydligt kommunicera de långsiktiga konsekvenserna av politiska beslut till politiker, använda flexibla planeringsverktyg som gör det möjligt att anpassa sig till förändrade politiska ramar och att försöka integrera långsiktiga mål med politiska prioriteringar. De olika strategierna som identifierats i resultatet diskuteras mer djupgående längre ned i denna sektion.

En av de mest centrala utmaningarna som lyfts av samhällsplanerarna är den politiska instabilitet som ofta försvårar arbetet med långsiktiga planeringsmål. Som framgår i resultatet, exempelvis genom Sam 1 och Sam 4, kan maktskiften innebära att redan initierade projekt riskerar att pausas eller omformuleras. Detta kan få särskilt negativa konsekvenser i ärenden som kräver lång framförhållning, exempelvis som vid framtagande av översiktsplaner. Sam 4 beskrev på denna fråga hur en pågående revidering av översiktsplanen påverkades av ett maktskifte, och hur de tvingades justera innehållet för att undvika en ny granskning. Detta kan därmed ses som ett tydligt exempel på hur politiska förändringar kan ändra redan genomarbetade ärenden. Denna form av instabilitet kan skapa en osäkerhet kring stabiliteten i beslut och kräver därav en stor anpassningsförmåga från tjänstepersonerna. Detta försvårar inte bara långsiktigt strategiskt arbete, utan riskerar också att minska effektiviteten i genomförandet, då omskrivningar kan bli nödvändiga vid en politisk förändring. Denna form av politisk instabilitet kan enligt Muchadenyika & Williams (2017, s. 39), underminera samhällsplaneringen och därmed dess bidrag till organiserade städer på bekostnad av medborgarna samt stadsplaneringsprinciper. Den politiska stabilitet som Sam 3 upplevde i sin kommun ansågs skapat lugn i verksamheten och underlättat det långsiktiga arbetet. Det visar samtidigt på hur det politiska systemet kan innebära både hinder och möjligheter för långsiktig samhällsplanering, beroende på hur den politiska situationen ser ut i respektive kommun. Det är därmed en risk som tillkommer med arbetet, oavsett om man som samhällsplanerare arbetar i en mer eller mindre politisk stabil kommun, som en följd av hur det politiska systemet ser ut (Catasús, 2021, s. 18).

En annan central konflikt som tydligt framkommit i resultatet är den mellan politikens ofta kortsiktiga fokus och samhällsplaneringens mål om långsiktighet. Samhällsplanering bygger i grunden på att fatta beslut som sträcker sig långt in i framtiden, vilket står i kontrast mot det politiska perspektiv som styrs av fyraåriga mandatperioder. Detta skapar en inneboende konflikt där samhällsplanerare tvingas balansera mellan att uppnå långsiktiga mål och samtidigt anpassa sitt arbete efter den rådande politiska viljan. Detta är även starkt kopplat till de utmaningar som politisk instabilitet bidrar till och flera intervjupersoner (Sam 1, Sam 4, Sam 6) lyfte därav vikten av en bred politisk förankring för långsiktiga beslut. Utan denna breda förankring tenderar det att uppstå en ond cirkel, där beslut saknar tillräcklig bred politisk förankring och därför inte står stadigt över tid. Sam 1 uttryckte exempelvis att beslut som påverkar den fysiska miljön ofta är så pass långsiktiga att de bör formuleras på ett sätt som accepteras av oppositionen också. Detta för att åstadkomma långsiktiga beslut som också kan överleva ett val. Frånvaron av en bred politisk förankring innebär därmed att beslut blir mer sårbara för politiska förändringar, vilket i sin tur påverkar tjänstepersonernas möjlighet att agera långsiktigt. Detta sätter därmed press på samhällsplaneraren att förutse och väga in politiska förändringar och intressen, något som Sam 1 menar egentligen borde vara en del av det politiska forumets ansvar. Att exempelvis planera och genomföra åtgärder för att minska otrygghet, bryta bilberoende eller motverka segregation tar tid, ofta mycket längre än en mandatperiod. Någon måste därför våga ta det första steget och påbörja arbetet med långsiktiga lösningar, även om resultatet inte syns inför nästa val. Problemet är att det politiska systemet i sig självt ofta motverkar sådana långsiktiga lösningar. Även om ett politiskt styre beslutar att prioritera långsiktighet, kan besluten snabbt omprövas eller rivas upp vid en förändrad politik

(Catasús, 2021, s. 18). Detta skapar en slags ond cirkel inom den representativa demokratin, där planeringsarbetet riskerar att bli kortsiktigt och ryckigt. För samhällsplanerare innebär detta att man ständigt måste balansera mellan olika politiska viljor och målkonflikter, samtidigt som man utvecklar pragmatiska strategier för att ändå försöka säkerställa en viss grad av långsiktighet. Det svenska systemet förespråkar starkt oberoende myndigheter och tjänstepersoner (Grange, 2016, s. 278), vilket i praktiken kan vara svårt att uppnå i detta fall då samhällsplanering är en del av politiken (Albrechts, 2003, s. 251; Krumholz, 2001, s. 96; Muchadenyika & Williams, 2017, s. 33). Intervjupersonernas upplevelser av hur den politiska viljan påverkar deras arbete, samt de strategier de behöver använda för att säkerställa en viss grad av långsiktighet, stärker till viss del Granges (2016, s. 278) argument för en politisering av svensk samhällsplanering. Däremot så tillkommer en viktig fråga, nämligen, om samhällsplaneringen alltid fallit inom politikens verksamhetsområde, hur kan vi argumentera för en pågående politisering av svensk samhällsplanering?

Enligt Albrechts (2003, s. 264), Miller et al (2011, s. 305) samt Muchadenyika & Williams (2017, s. 33), är samhällsplanerarens roll och expertis ofta osynlig och dåligt förstådd, vilket var ett återkommande tema i intervjuerna. Samhällsplanerarna upplever med andra ord att politiker och medborgare inte fullt ut förstår komplexiteten i planeringsprocesser, vilket i sin tur kan leda till beslut som inte tar hänsyn till dess långsiktiga konsekvenser. Samhällsplanerare kan därmed hamna i en situation där de förväntas genomföra beslut som de professionellt sett inte stödjer, vilket kan upplevas som både frustrerande och etiskt problematiskt. Denna konflikt är central för samhällsplanerarens etiska dilemma (se sektion 3.4), där planeraren i fråga tvingas navigera mellan lojaliteten till det demokratiskt fattade beslutet och den professionella integriteten. Flera samhällsplanerare beskrev hur de, trots att de ansåg att ett beslut var felaktigt eller illa underbyggt, ändå tvingades genomföra det; “det är bara att göra det även om man inte gillar det” (Sam 8). I dessa situationer blir det extra viktigt att ha någon form av etisk vägledning för vad innebär det egentligen att vara expert i en politisk styrd organisation? Hur långt sträcker sig ansvarstagandet och när blir det etiskt problematiskt att “bara lyda”? (Grange, 2016, s. 289; Mansfield, 2008, s. 271; Rogosic & Bakotic, 2019, s. 165). Ur ett teoretiskt perspektiv kan detta kopplas till Granges (2016, s. 275–276) som menar att det finns en risk att samhällsplanerare blir passiva utförare i en politisk styrd kontext, där lojalitet mot beslutsfattarna går före professionella värderingar. Samtidigt visar intervjuerna att många samhällsplanerare utvecklar informella strategier för att påverka i det dolda. Dessa strategier tyder på att samhällsplanerare inte är tystade yrkesutövare (Grange, 2016, s. 275), utan snarare navigerar i en komplex maktstruktur med taktisk handlingskraft. Genom strategiskt arbete, språklig anpassning och väl underbyggda beslutsunderlag försöker de styra planeringen i en riktning som de anser vara professionellt hållbar, trots de politiska begränsningar de möter.

Resultatet stärker även Davoudis (2015), syn på samhällsplanering som en “practice of knowing”, då flera av intervjupersonerna kopplar samman den teoretiska utbildningen med praktisk erfarenhet, moraliska överväganden och handlingar (Davoudi, 2015, s. 326–327). Den formella utbildningen utgör med andra ord endast en liten del av den kunskap som krävs inom yrket, och utvecklas därefter till en slags “känsla” som Sam 6 beskrev det. Denna “känsla” för vad som är tillåtet, rätt och fel, kan tolkas som ett uttryck för den komplexa och subjektiva

kunskap som präglar samhällsplanering, där tidigare erfarenheter, handlingar, etiska principer och professionell kunskap sammanvävs i planeringsprocessen (Davoudi, 2015, s. 326–327; Winkler, 2018, s. 81). Winkler (2018, s. 81) lyfter att samtida forskare alltmer betonar betydelsen av värdebaserade idéer och handlingar inom samhällsplanering, vilket står i kontrast till den verklighet som Grange (2016) beskriver, där planerare ofta eftersträvar en neutral position. Resultaten i denna studie visar visserligen på ett tydligt fokus på objektivitet och en viss grad av neutralitet, vilket går i linje med Grange (2016), men de visar också att samhällsplanerare tillämpar informella strategier i det dolda, vilket jag menar är grundade i personliga värderingar. Om dessa samhällsplanerare verkligen strävade efter fullständig neutralitet, skulle då dessa strategier användas? Jag menar att intervjupersonerna snarare befinner sig på en mellannivå, där de balanserar mellan evidensbaserad planering, byggd på objektiva och vetenskapliga underlag (Davoudi, 2015, 321), och värdebaserade överväganden, där de agerar inom ett gränsområde för vad som upplevs som tillåtet, baserat på individuella etiska värderingar tillsammans med informella arbetsnormer (Davoudi, 2015, s. 326–327; Winkler, 2018, s. 81). Detta pekar på att normativ kunskap oundvikligen är sammanflätad med andra former av kunskap så som vetenskap och politik, fakta och värderingar inom planeringsprocessen. Genom sitt engagemang i planeringsarbetet bidrar samhällsplanerare till att upprätthålla de socio-politiska och institutionella strukturer de verkar inom, samtidigt som de skapar utrymme för kreativitet och innovation i syfte att åstadkomma förändring (Davoudi, 2015, s. 322–323).

Resultatet visade även att samhällsplanerare i praktiken kan behöva anpassa sin planeringsverksamhet utefter den politiska valcykeln. Sam 6 beskrev därmed någonting som kan förklaras som att “planera planeringen”, då vissa projekt kan pausas när ett val närmar sig, för att undvika att de avslås av en försiktig politisk ledning. Andra projekt kan istället påskyndas för att kunna presenteras som politiska framgångar under valrörelsen. Denna taktiska anpassning skapar visserligen ett visst strategiskt handlingsutrymme, men innebär också att planeringen lätt blir kortsiktig och reaktiv, snarare än långsiktigt styrd. Detta förstärker även problematiken kring bristen på bred politisk förankring, eftersom planeringens tempo och innehåll riskerar att bli beroende av det aktuella politiska klimatet snarare än av kommunens långsiktiga utvecklingsmål. Samtidigt pekar ett flertal intervjupersoner på vikten av att paketera förslag samt att använda språk som överensstämmer med den rådande politiken, för att på så sätt skapa stöd. Detta kan ses som en strategi som visserligen kan öka inflytandet och en viss form av effektivitet i arbetet, men medför också risker för att professionella bedömningar försvagas av politisk anpassning (Muchadenyika & Williams, 2017, s. 33). Den “paketering” som diskuterats kan förstås som en medveten strategi samhällsplanerare använder för att hantera de målkonflikter som ofta uppstår i arbetet. Samtidigt kan detta också ses som ett omedvetet men tydligt exempel på hur den politiska viljan påverkar samhällsplanerarens arbete. Om samhällsplanerare anpassar sina förslag eller utredningar efter den politiska viljan, riskerar arbetet att färgas av denna anpassning, vilket kan underminera den objektivitet och saklighet som flera av intervjupersonerna själva betonar som ideal. Vidare, om tjänsteutlåtanden formas utifrån vad man tror att politiken vill höra snarare än utifrån en oberoende expertbedömning, riskerar förvaltningens roll att ändras från en rådgivande till en

politiskt anpassad funktion. Detta innebär inte bara ett hot mot det professionella omdömet, utan också mot demokratins funktionssätt, där beslutsfattare förväntas fatta beslut grundade på tydligt underbyggda och nyanserade underlag (Catasús, 2021, s. 19). Samtidigt kan paketeringen visserligen förstås som en pragmatisk strategi för att säkerställa att planeringsunderlagen faktiskt får genomslag i den beslutande delen av organisationen. Vid detta dilemma där kortsiktiga politiska prioriteringar och långsiktiga mål ställs mot varandra, blir samhällsplanerarens roll allt mer komplex. Det krävs inte bara kompetens och sakkunskap, utan även en viss fingertoppskänsla, kommunikativ och pedagogisk förmåga samt en god förståelse för det politiska landskapet (Levy et al, 2025, s. 7). Detta är därmed en form av kunskap som samhällsplanerare endast kan uppnå genom praktisk erfarenhet av att verka inom en politiskt styrd organisation (Davoudi, 2015, s. 326–327). Denna komplexitet måste vidare erkännas inom organisationen och stöttas av en organisationsstruktur som möjliggör en viss grad av stabilitet i planeringen och en respektfull dialog mellan politik och förvaltning (Bierly et al, 2000, s. 597, 604, 606, 608; Evenseth et al, 2022, s. 2, 11).

Resultatet visar att samhällsplanerare i praktiken använder olika informella strategier för att balansera de målkonflikter som uppstår i arbetet. Dessa strategier kan ses både som uttryck för professionell handlingskraft och som exempel på det etiska och praktiska gränsländ där samhällsplaneringen verkar. En återkommande strategi handlar om omformulering av innehåll där gamla förslag exempelvis ges nya namn eller paketeras om för att bättre passa in i den rådande politiska viljan (Sam 1; Sam 3; Sam 4; Sam 5). Detta väcker frågor om var gränsen borde gå för samhällsplanerarens handlingsutrymme. Räknas dessa strategier som uttryck för realistisk anpassningsförmåga, ett sätt att säkerställa att långsiktiga mål inte går förlorade vid ett politiskt skifte eller utmanar det idealet om en sakligt grundad och transparent samhällsplanering? Det är ett tydligt etiskt dilemma där samhällsplanerarens lojalitet både vilar hos den professionella kunskapen och den politiska kontext som förvaltningen är en del av.

Denna balansgång syns även i strategier som kan beskrivas som att “planera planeringen”, där projektens tidsplan kan justeras beroende på var i mandatperioden man befinner sig (Sam 6). Genom att exempelvis pausa mer kontroversiella förslag inför ett val minimeras risken för konflikt och ökar sannolikheten för genomförande. Om denna strategi appliceras, framstår samhällsplaneraren som taktiker, med fingertoppskänsla för det politiska spelet då det är en strategi som både kan skydda långsiktiga intressen och mål men också förstärka det kortsiktiga tänkandet beroende på hur det används. En tredje strategi kan beskrivas som kreativa kompromisser, där samhällsplanerare kan försöka uppnå utformningar som håller dörrar öppna för framtida förändringar (Sam 6). Exemplet med gångbron visar hur planering kan utformas för att tillgodose både politiska krav och professionell bedömning. Det är ett exempel på strategisk flexibilitet, där kompromisslösningar inte ses som förlust, utan en väg till en stabil planering.

En annan strategi är vad som kan beskrivas som “små steg”-strategin, där samhällsplanerare kan försöka “putta” på politiken och därmed föra politiken i en viss riktning genom mindre förslag i olika etapper (Sam 7). Nära kopplat till detta är en strategi som kan beskrivas som att

den innehåller taktisk tystnad eller initiativ utan tydligt godkännande, där planeraren utifrån sitt eget uppfattade handlingsutrymme och praktiska erfarenhet, kan välja vilka ärenden som bör stämmas av med politiken eller inte (Sam 5).

Flera intervjupersoner lyfte även vikten av data och expertkunskap som strategiska resurser, där exempelvis GIS-kartor och vetenskapliga beslutsunderlag bör användas för att tydliggöra konsekvenser av beslut (Sam 6). Här får kunskapen en dubbel roll, dels som underlag för rationell planering och dels som ett verktyg i en förhandlingsteknik där fakta kan användas för att övertyga och inte bara informera (Levy et al, 2025, s. 7). Denna strategi förutsätter inte bara teknisk kompetens, utan också förmåga att kommunicera komplexa samband på ett pedagogiskt sätt för att överbrygga den kunskapsklyfta som många upplever mellan tjänstepersoner och politiken. Det är också tydligt att många av dessa strategier i hög grad vilar på individuell praktisk erfarenhet, snarare än på tydliga organisatoriska riktlinjer. Detta skapar ett behov för organisatoriskt lärande, där beprövade arbetsätt, etiska gränsdragningar och taktiska överväganden kan formaliseras och delas inom organisationen (Bierly et al, 2000; Evenseth et al, 2022). Ett formellt verktyg som många kommuner använder sig av, men som inte adresserades som en form av strategi gentemot målkonflikter, är aktualitetsprövningar, som Sam 1 och Sam 3 lyfte fram som ett sätt att anpassa innehållet i styrdokument till den politiska viljan för att minska risken för osäkerhet, förvirring eller juridiska dilemman.

Sammanfattningsvis pekar resultatet på att samhällsplanerare utvecklar ett strategiskt handlingsutrymme som både utnyttjar, utmanar och ibland tänjer på gränserna för vad som är tillåtet. Något som, till skillnad från Grange (2016), visar på att samhällsplanerare visserligen arbetar i det tysta, men att det är allt annat än ett tystat yrke. Deras arbete präglas av etisk komplexitet, där varje strategi innebär ett val mellan olika lojaliteter, till det demokratiska systemet, till det professionella omdömet och till det långsiktiga samhällsintresset. Jag vill dock nyansera den kritik som Grange (2016) riktar mot samhällsplanerares roll, då hennes analys inte fullt ut fångar komplexiteten i deras handlingsutrymme. Även om samhällsplanerares agerande ofta sker i det dolda och därför kan uppfattas som en anpassning till politiska direktiv, innebär detta inte nödvändigtvis att de saknar inflytande. Grange (2016) berör inte heller det centrala dilemmat i form av den politiska kontext som samhällsplanerare verkar inom. Att kräva att samhällsplanerare ska agera aktivister gentemot den politiska styrning som samtidigt sätter ramarna för deras arbete, är varken realistiskt eller förenligt med den representativa demokratis principer. Samhällsplanerare befinner sig ständigt i en balansgång mellan lojalitet mot det demokratiskt beslutade och professionell integritet, där gränsen mellan att vara en demokratisk aktör och att bedriva odemokratisk aktivism kan vara hårfin. Det handlar inte nödvändigtvis om en motsättning, aktivism är inte alltid demokratiskt och en objektiv eller tillbakahållen hållning behöver inte betyda att yrket är politiserat eller tystat. De samhällsplanerare som deltagit i denna studie visar snarare prov på en betydande handlingsförmåga, trots ideal om objektivitet. Genom olika informella och ofta osynliga strategier arbetar de för att så långt det är möjligt upprätthålla en långsiktig och hållbar planering. Detta i en kontext som i mångt och mycket motverkar deras professionella målsättningar.

7. Slutsats

Denna studie visar att kommunala samhällsplanerare verkar i ett komplext gränsland mellan politikens styrning och samhällsplaneringens behov av långsiktighet. Politiken har ett tydligt inflytande över samhällsplaneringsprocessen, både strukturellt och i det dagliga arbetet, vilket skapar både utmaningar och möjligheter. Maktskiften, förändrade politiska prioriteringar och korta mandatperioder kan leda till målkonflikter, osäkerhet och svårigheter att upprätthålla kontinuitet i långsiktig planering. Samhällsplanerare står ofta inför etiska dilemman när deras professionella omdöme krockar med politiska beslut, men uppvisar samtidigt en pragmatisk anpassningsförmåga och strategiskt handlingsutrymme.

För att balansera målkonflikterna mellan politiska intressen och långsiktiga samhällsmål använder samhällsplanerare en rad informella och situationsanpassade strategier. Dessa inkluderar taktisk omformulering av förslag, anpassning till valcykler och användning av expertkunskap och tekniska verktyg för att tydliggöra konsekvenser. Även ”taktisk tystnad” och stegvisa förändringar används för att påverka politiken i önskad riktning utan att överskrida den professionella rollen. Sådana strategier visar att samhällsplanerare är aktiva aktörer som medvetet balanserar målkonflikter inom ett politiskt styrt system.

Resultaten visar också att effektiv samhällsplanering kräver bättre kommunikation mellan politik och tjänstepersoner, där chefer spelar en nyckelroll som kommunikationslänk. För att hantera målkonflikter på ett mer strukturerat sätt efterfrågas också ett tydligare handlingsutrymme, stärkta etiska ramar och en gemensam förståelse för planeringens komplexitet. Utbildningsinsatser för nyvalda politiker och utveckling av forum är centrala för att öka denna förståelse. Undersökningen påvisar även behovet av formella strategier och stödstrukturer då intervjuerna tydligt visar att mycket vilar på samhällsplanerarnas individuella omdöme och erfarenhet, när det kommer till att hantera dessa målkonflikter. Därav är det viktigt att se över förvaltningsorganisationen och eventuellt implementera riktlinjer, stödverktyg och chefstöd för att minska beroendet av enskilda individers kompetens, och för att kunna säkerställa en viss kontinuitet även när politiken förändras.

En annan viktig aspekt rör samhällsplanerares roll i demokratin, där samhällsplanerares dubbla lojaliteter kan skapa dilemman. Dels har de en lojalitet gentemot de demokratisk fattade besluten och dels en lojalitet för ett långsiktigt hållbart samhälle, vilket kan skapa interna konflikter. Det väcker frågan om expertrollen bör avgränsas tydligare från det politiska uppdraget, som Sam 8 föreslog. Samtidigt måste detta balanseras mot den demokratiska styrningens legitimitet. För vad sker med den politiska verksamhet som samhällsplanerare ska och bör verka inom i sådant fall?

Slutligen bekräftar studien tidigare forskning om den inneboende konflikten mellan politiska intressen och behovet av långsiktig samhällsplanering, men nyanserar också bilden genom att visa samhällsplanerares strategiska kapacitet och professionella integritet. I en tid då hållbar samhällsutveckling kräver långsiktigt ansvarstagande, är det viktigt att stärka samhällsplanerares professionella villkor utan att underminera det demokratiska systemet.

Samhällsplanerarens roll bör därför förstås som både kunskapsbärare och strategisk medlare, de är aktörer som balanserar mellan värderingar, samhällsmål och den politiska viljan i syfte att skapa hållbara och genomförbara lösningar.

8. Författarens synpunkter

Samhällsplanerarens roll i samhället och inom den egna förvaltningsorganisationen kan beskrivas utifrån olika synpunkter och perspektiv. Utefter den undersökning jag har utfört anser jag samhällsplaneraren vara en ensam position. Det är en roll som uppenbarligen är dåligt förstådd av såväl politiker som sätter ramarna för deras arbete, som de medborgare som samhällsplanerarens insatser är menade att nå. Jag menar däremot att samhällsplanerarens kunskap är någonting som bör hyllas och de etiska dilemman de navigerar bör uppmärksammas. Bristen på tydliga strukturer som berör de dilemman som uppenbarligen är en vardaglig del av planerarens arbete, skapar inte bara problematik kopplat till samhällsplanerarens arbetsvillkor och arbetsmiljö, utan även för den långsiktiga samhällsplaneringen och de demokratiska principer de själva visar en stor lojalitet gentemot. De informella strategier som samhällsplanerare använder sig av menar jag visar på att samhällsplanerare påverkar i det dolda, i den mån de kan för att säkerställa långsiktiga mål vid olika målkonflikter. Jag ville visa den handlingskraft jag verkligen ville tro att de hade, då jag inte ville acceptera Granges (2016) någorlunda negativa uppfattning av yrket. Handlingskraften hoppas jag att jag till viss del bevisat, i alla fall i relation till de deltagare som studien berör. Däremot så har det uppkommit andra aspekter som jag problematiserar ur ett demokratiskt perspektiv. Att konkretisera och definiera samhällsplanerarens roll menar jag är betydande för att stärka professionen och för att skapa gemensamma grunder för alla samhällsplanerare att utgå ifrån, inom detta håller jag även med den tidigare forskningen angående behovet av gemensamma etiska riktlinjer som en vägledning i arbetet, då etik uppenbarligen är en större del av arbetet än både samhällsplanerare och den tidigare forskningen erkänner. Arbetet med att konkretisera och definiera samhällsplanerarens roll innefattar erkännandet av den subjektiva men ovärderliga sakkunskap som de besitter. Vidare menar jag att det är av stor vikt att värna om denna kunskap och att skydda den från politisk anpassning. Den svenska representativa demokratin ger politikerna makten att fatta alla slutgiltiga beslut, vilket är som det bör vara, då de representerar majoriteten av befolkningens vilja för samhället. Däremot visar både den tidigare forskningen och min egen undersökning att många av våra folkvalda kommunala politiker inte har förståelse för planprocessen och kan därmed antas ha en bristande förståelse för de negativa konsekvenser som kan följa de beslut som tas. Jag förespråkar därmed, en separation mellan politik och förvaltning. En sådan separation kan innebära objektiva tjänsteutlåtanden som politiken sedan godkänner eller nekar eller att uppdragen alltid kommer från tjänstepersonernas behovsanalys utifrån de översiktsplaner och övriga styrdokument de har att arbeta utifrån. Dessa förslag skulle tydliggöra politikens och förvaltningens ställningstagande på ett transparent och tydligt sätt samtidigt som det säkerställer tjänstepersonernas objektiva sakkunskap och minskar risken för politisk anpassning. Låt oss värna om den expertkunskap som existerar inom förvaltningsorganisationen, låt oss ge makten över planeringen av den fysiska miljön till de personer som faktiskt besitter kunskapen om den. Det jag argumenterar för här är inte

avskaffandet av politikens inflytande, utan en tydligare maktstruktur och separation, där politiken faktiskt sköter “vad” och samhällsplanerarna sköter “hur”, utan risk för politisk inblandning i genomförandefasen.

9. Fortsatt forskning:

Som beskrivet i metodavsnittet, innefattar denna studie en rad olika begränsningar och utvecklingsmöjligheter för fortsatt forskning. En viktig aspekt som bör undersökas vidare är hur man kan utveckla en politik som underlättar för samhällsplanerare eller allmänt tjänstepersoner, att arbeta långsiktigt och planera för framtida behov. En central fråga här är hur man bygger en politik som både ger stöd för långsiktig planering och samtidigt tillåter kommunalstyret att utgå från sin egen politiska ideologi och sakpolitik. Detta skulle kunna innebära att man utvecklar mekanismer för att säkerställa politisk förankring för långsiktiga mål, samtidigt som man bevarar flexibilitet för politiska förändringar. Det är också väsentligt att minska klyftan mellan politik och förvaltning samt mellan olika politiska grupper för att främja långsiktig samhällsplanering som ser bortom den aktuella mandatperioden.

Vidare skulle fortsatt forskning kunna fokusera på förvaltningens organisation och hur denna kan struktureras för att tydliggöra gränsdragningen mellan politik och förvaltning. En relevant fråga här är hur man kan utforma tydliga riktlinjer för tjänstepersonernas handlingsutrymme, samt stärka ledningen för att ge klarare styrning och ansvarsfördelning. Ett särskilt fokus skulle kunna ligga på att utveckla en gemensam rollbeskrivning för samhällsplanerare eller en uppförandekod för att minska otydligheter och förtydliga ansvarsfördelningen. Genom att skapa tydliga riktlinjer och stärka ledarskapet kan man förhindra organisatoriska skillnader mellan kommuner.

En annan viktig riktning för fortsatt forskning är att undersöka specifika fall där politiska förändringar inträffar oväntat. Vad händer när politiken skiftar oväntat och hur hanteras detta av både politiker och förvaltning? Vilka riktlinjer och strukturer bör finnas på plats för att säkerställa att sådana förändringar inte leder till osäkerhet och ineffektivitet? Både politiken och förvaltningen måste ha tydliga processer för att hantera dessa skiftningar, och forskning som belyser dessa situationer kan ge viktiga insikter om hur man bättre förbereder sig för oväntade politiska förändringar.

Sammanfattningsvis finns det flera områden inom politikens och förvaltningens organisation som kräver vidare forskning för att skapa en mer långsiktig och effektiv samhällsplanering. Att utforska dessa aspekter skulle kunna bidra till att utveckla bättre styrsystem och mer stabila arbetsprocesser inom kommunal förvaltning. Denna uppsats är förhoppningsvis bara ett första steg för att belysa både den problematik som kommunala samhällsplanerare möter i arbetet, samt den handlingskraft som de uppvisar.

Referenser:

- Albert, J. S., & Younas, A., & Sana, S. (2020) Nursing students ethical dilemmas regarding patient care: An integrative review. *Nurse Education Today*. 88, 1-8. <https://doi.org/10.1016/j.nedt.2020.104389>
- Albrechts, L. (2003). Reconstructing Decision-Making: Planning Versus Politics. *Planning Theory*. 2(3), 249-268. <https://doi.org/10.1177/147309520323007>
- Andersen, M, L., Zuber, J, M., & Hill, B, D. (2014). Moral Foundation Theory: An Exploratory Study with Accounting and Other Business Students. *Journal of Business Ethics*. 132, 525-538. DOI 10.1007/s10551-014-2362-x
- Bierly, P, E., Kessler, E, H., & Christensen, E, W. (2000). Organizational learning, knowledge and wisdom. *Journal of Organizational Change Management*. 13(6), 595-618. DOI: 10.1108/09534810010378605
- Braun, V., & Clarke, V. (2006) Using thematic analysis in psychology. *Qualitative Research in Psychology*. 3(2), 77-101. <https://doi.org/10.1191/1478088706qp063oa>
- Bryman, A. (2018) *Samhällsvetenskapliga metoder*. (3 uppl.). Oxford University Press.
- Catasús, B. (2021). *Governance – En introduktion*. Studentlitteratur AB.
- Chan, J, K, H., & Protzen, JP. (2018) Between conflict and consensus: Searching for an ethical compromise in planning. *Planning Theory*. 17(2), 170-189. DOI: 10.1177/1473095216684531
- Clark, T., Foster, L., Sloan, L. & Bryman, A. (2021). *Bryman's Social Research Methods* (6 uppl.). Oxford University Press.
- Cranston, N., Ehrich, L, C., & Kimber, M. (2006) Ethical dilemmas: the “bread and butter” of educational leaders' lives. *Journal of Educational Administration*. 44(2), 107–121. DOI 10.1108/09578230610652015
- Davoudi, Simin (2015). Planning as practice of knowing. *Planning Theory*, 14(3), 316–331.
- Davoudi, S., & Ormerod, E. (2025) “Care-full” planning: Towards an ethics and politics of care in planning. *Planning Theory*. 0(0), 1–20. <https://doi-org.ezp.sub.su.se/10.1177/14730952251331242>
- Evenseth, L, L., Sydnes, M., & Gausdal, A, H. (2022). Building organizational resilience through organizational learning: A systematic review. *Frontiers in communication*. 7, 1-16. DOI: 10.3389/fcomm.2022.837386
- Grange, K. (2013) Shaping acting space: In search of a new political awareness among local authority planners. *Planning Theory*. 12(3). DOI: 10.1177/1473095212459740

- Grange, K. (2016). Planners –A silenced profession? The politicisation of planning and the need for fearless speech. *Planning Theory*, 16(3), 275–295. <https://doi.org/10.1177/1473095215626465>
- Haahr, A., Norlyk, A., Martinsen, B., & Dreyer, P. (2020). Nurses experiences of ethical dilemmas: A review. *Nursing Ethics*. 27(1), 258–272. doi 10.1177/0969733019832941
- Hennink, M., Hutter, I., & Bailey, A. (2020) *Qualitative research methods*. (2 uppl). SAGE.
- Krumholz, N. (2001) Planners and Politicians: A Commentary Based on Experience from the United States. *Planning theory and practice*. 2(1), 96–100.
- Levy, J, M., Hirt, S, A., & Dawkins, C, J. (2025) *Contemporary Urban Planning*. (12 uppl.). Routledge.
- Mansfield, J, R. (2008) The ethics of conservation: some dilemmas in cultural built heritage projects in England. *Engineering Construction and Architectural Management*. 15(3), 270–281. DOI 10.1108/09699980810867424
- McCoyd, J, L, M., Kerson T, S. (2006). Conducting Intensive Interviews Using Email: A Serendipitous Comparative Opportunity. *Qualitative Social Work*. 5(3), 389–406. DOI: 10.1177/1473325006067367
- Miller, E., Sahama, T., Grace, P., Wilson, C., & Hefferan, M. (2011). Motivations, expectations and experiences of Australian rural and regional planners. *Australian Planner*. 48(4), 305–312. <https://doi-org.ezp.sub.su.se/10.1080/07293682.2011.608688>
- MSB, Myndigheten för Samhällsskydd och Beredskap. (13 november 2024). Samhällsplanering och fysisk planering. <https://www.msb.se/sv/amnesomraden/skydd-mot-olyckor-och-farliga-amnen/samhallsplanering/>
- Muchadenyika, D., & Williams, J, J. (2017) Politics and the practice of planning: The case of Zimbabwean cities. *Cities*. 63, 33–40. <https://doi.org/10.1016/j.cities.2016.12.022>
- Nwomeh, B, C., & Caniano, D, A. (2011) Emerging ethical issues in pediatric surgery. *Pediatric Surgery International*. 27(6), 555–562. DOI 10.1007/s00383-011-2907-3
- Olofsdotter Stensöta, H. (2018). Byråkratisk representation, legitimitet, genus, och etik. I: Dahlström, C (red.). *Politik som organisation: Förvaltningspolitikens grundproblem*. Studentlitteratur AB: Lund, 85–104.
- Rogosic, A., & Bakotic, D. (2019). Job satisfaction of accountants and their professional ethics. *Ekonomski Vjesnik*. 32(1), 165–177. DOI 331.101.32:657.3-05](497.5)

Rothstein, B. (2018). Välfärdsstat, förvaltning och legitimitet. I: Dahlström, C (red.). *Politik som organisation: Förvaltningspolitikens grundproblem*. Studentlitteratur AB: Lund, 15–32.

Rydin, Y. (2021). *Theory in Planning Research*. Palgrave Macmillan.

Thunberg, S., & Arnell, L. (2022). Pioneering the use of technologies in qualitative research – A research review of the use of digital interviews. *International Journal of Social Research Methodology*. 25(6), 757–768. <https://doi.org/10.1080/13645579.2021.1935565>

Winkler, Tanja (2018) Rethinking Scholarship on Planning Ethics. I: Gunder, Michael; Madanipour, Ali; Watson, Vanessa (red.) *The Routledge Handbook of Planning Theory*, Routledge: New York, 81–92.

Zydzianaite, V., Suominen, T., Åstedt-Kurki, P & Lepaite, D. (2010). Ethical dilemmas concerning decision-making within health care leadership: a systematic literature review. *Medicina*. 46(9), 595–603. <https://doi-org.ezp.sub.su.se/10.3390/medicina46090084>

Bilaga 1: Intervjupersoner

Kodnummer	Skala	Korrigerat material
Samhällsplanerare 1	Strategisk	x
Samhällsplanerare 2	Detalj	Ja
Samhällsplanerare 3	Strategisk	x
Samhällsplanerare 4	Strategisk	x
Samhällsplanerare 5	Detalj	Ja
Samhällsplanerare 6	Strategisk	x
Samhällsplanerare 7	Strategisk	x
Samhällsplanerare 8	Detalj	Ja

Bilaga 2: Intervjuguide

<p>Intervjun är uppdelad i tre delar och fokuserar på intervjupersonens upplevelser av arbetet som samhällsplanerare. Den inledande delen fokuserar på övergripande information kring arbetet och arbetsfördelningen samt utmaningar. Del 1, fokuserar på hur politiken påverkar samhällsplanerarens arbete. Del 2, fokuserar på hur samhällsplaneraren arbetar för att balansera politiska intressen och eventuella konflikter inom deras arbete</p>	
Inledande del	
1.	Kan du börja med att berätta om din bakgrund och din nuvarande roll som samhällsplanerare?
	Hur ser du på din roll i relation till samhällsutveckling?
2.	Vilka typer av uppgifter och projekt hanterar du dagligen?
3.	Hur får du dina arbetsuppgifter tilldelade? Är det genom ett formellt system eller mer informellt?
4.	Hur ofta får du nya uppdrag eller ändringar i dina befintliga projekt? Hur tilldelas de ändringarna?
5.	Vad anser du är de största utmaningarna i ditt arbete som samhällsplanerare
	Finns det särskilda utmaningar i att balansera långsiktiga planer med kortsiktiga, akuta uppgifter?
	Vad tycker du är den största utmaningen i att vara samhällsplanerare inom ett politiskt styrt system?
Del 1	
1.	Hur skulle du beskriva arbetsrelationen mellan samhällsplanerare och politiker i din kommun?
	Har ni några formella regler eller riktlinjer om hur er relation gentemot politikerna bör vara, och vice versa?
2.	I vilken utsträckning upplever du att politiska beslut påverkar ditt arbete som samhällsplanerare? Kan du ge några konkreta exempel?
	Hur ser ditt handlingsutrymme ut i förhållande till beslut och prioriteringar som bestämts av politiker?
3.	På vilket sätt skulle du säga att politiska skiftningar, som byte av kommunalledning eller förändringar i det politiska landskapet, påverkar samhällsplaneringens inriktning och prioriteringar?

4.	Har du någon gång upplevt att en politisk agenda eller intresse har varit i konflikt med vad du eller dina kollegor anser vara långsiktig samhällsplanering? Hur hanterade du det?
Del 2	
1.	Vad skulle du säga är viktigt för att balansera politiska eller andra intressen med behovet av långsiktig samhällsplanering?
2.	När du möter politiska krav som du anser är kortsiktiga eller potentiellt skadliga för långsiktig samhällsplanering, hur kommunicerar du detta till politiker och andra intressenter?
3.	Har du någonsin behövt "övertala" politiker om vikten av långsiktig planering?
	Kan du ge exempel på när och hur det gick till?
4.	Hur säkerställer du att viktiga långsiktiga mål inte förloras när det sker förändringar i den politiska ledningen eller i politiska prioriteringar?
5.	Har du något exempel på en situation där en kompromiss mellan politiska intressen och långsiktig samhällsplanering har varit framgångsrik?
	Vad var avgörande för framgången?

Bilaga 3: Kodschema

Tema (7)	Beskrivning	Exempel på koder
Organisationen – Politik och förvaltning	<p>Detta tema beskriver arbetsstrukturen och arbetsfördelningen inom organisationen. Det presenterar även arbetsrelationen mellan individuella samhällsplanerare och politiker samt samspelet mellan förvaltningsorganisationen och politiken. Trots att detta tema inte har en direkt koppling till forskningsfrågorna, presenterar den en bakgrund till organisationsstrukturen och arbetsrelationen till politiken. Organisationsstrukturen och arbetsrelationen som beskrivs här har däremot en påverkan på samhällsplanerarens upplevda handlingsutrymme vilket är direkt kopplat till studiens forskningsfrågor.</p>	<p>“Arbetsstruktur”, “Arbetsfördelning”, “Uppdrag”, “Kompetensnivå”, “Direktdialog med politiken”, “Politiska avstämningar”, “Formella och informella möten”, “Hierarki”, “Chefsled”, “Kommunikation”, “Positiva och negativa inställningar till politiken”, “Skillnad mellan mindre och större kommuner”, “Skillnad mellan skala”</p>
Samhällsplanerarens roll	<p>Detta tema fokuserar på vad intervjupersonerna anser vara samhällsplanerarens roll. Detta inkluderar både deras roll inom förvaltningen i relation till den politiska viljan och i relation till den allmänna samhällsutvecklingen. Utifrån undersökningen har det framkommit att det som samhällsplanerare är viktigt att förstå sin egen roll utifrån den politiska kontext de verkar i, för att därav kunna avgöra gränsdragningen mellan att agera inom sitt handlingsutrymme och att gå över gränsen för sitt förfogande.</p>	<p>“Viktiga egenskaper”, “Samhällsplanerare i relation till samhällsutveckling”, “Samhällsplanerare i relation till politiken”, “Utmaningar inom rollen”, “Spindeln i nätet och generalistrollen”, “Förståelse för den politiska kontexten”, “Kunskap”, “Demokrati” “Värdekonflikter”, “Hur ska man agera som samhällsplanerare vid målkonflikter”, “Objektivitet jämfört med aktivism”</p>
Politikens påverkan	<p>Detta tema ger en djupare inblick i hur politiken påverkar samhällsplanerarens arbete. Vidare fokuserar detta tema både på hur dagliga uppgifter och långsiktiga mål påverkas av politiken. Detta tema ger därmed som en inblick i hur arbetet inom en politisk styrd organisation ser ut.</p>	<p>“Politikens påverkan på samhällsplanering och samhällsplanerarens arbete”, “Bristande kommunikation om beslut”</p>

		<p>“Politikens fokus, prioriteringar och inriktningar”</p> <p>“Långsiktigt och kortsiktigt arbete”</p> <p>“Utmaningar kopplat till politikens påverkan”</p> <p>“Politiska beslut”</p> <p>“Skillnad mellan mindre och större kommuner”</p>
När politiken ändras	<p>Detta tema ger inblick i vad som sker när politiken ändras oavsett om det är plötsligt eller förutsätt. Temat presenterar specifikt hur samhällsplanerarens arbete ändras i takt med en förändrad politik. Detta tema går även in på hur detta kan skilja sig mellan olika kommuner beroende på politisk stabilitet.</p> <p>Vidare är detta tema en fortsättning på “Politikens påverkan”, men ger en djupare insyn på de målkonflikter som är specifikt relaterade till en förändrad politik.</p>	<p>“Förändrad politik”, “Nya riktlinjer och prioriteringar”, “Vanligt förekommande frågor”, “Oro kring arbetsprocessen”, “Juridiska problem vid förändrad politik”,</p>
Handlingsutrymme – Vart går gränsen?	<p>Detta tema presenterar intervjupersonernas upplevda handlingsutrymme i förhållande till de beslut som tas av politiken. Det ger även en inblick i hur handlingsutrymmet kan variera beroende på individuell samhällsplanerare och vilken kommun de arbetar för. En central aspekt i detta tema centrerar runt gränsdragningen av vad som är tillåtet och vad som inte är tillåtet.</p> <p>Samhällsplanerarens upplevda handlingsutrymme är direkt kopplat till forskningsfråga 2 då det avgör vilka eventuella strategier de anser är tillåtna eller inte för att balansera olika målkonflikter. Vidare påverkar även det upplevda handlingsutrymmet den individuella gränsdragningen.</p>	<p>“Handlingsutrymme”, “Gränsdragning”, “Skillnad mellan strategisk och detaljnivå”, “Kunskapsobalans”, “Kommunens organisatoriska och politiska förutsättningar”, “Tillit”, “Arbetsrelation till politiken”</p>

<p>Konsten att ställa om</p>	<p>Detta tema beskriver omställningsprocessen vid en förändrad politik, vad som krävs av förvaltningsorganisationen och den individuella samhällsplaneraren för att uppnå en framgångsrik omställning gentemot den nya politiska viljan. Vidare presenteras även de informella och formella strategier som samhällsplanerare applicerar för att uppnå denna omställning och samtidigt säkerställa en viss grad av långsiktighet i arbetet när målkonflikter uppstår.</p> <p>Detta tema är specifikt kopplad till forskningsfråga 2 som tar upp de strategier samhällsplanerare använder för att balansera olika målkonflikter och säkerställa långsiktig planering.</p>	<p>“Anpassning till ny politik”, “Formella och informella strategier”, “Förutsättningar för en lyckad omställning”, “Kompromisser”, “Erfarenhet”</p>
<p>Underlättad dialog</p>	<p>Detta tema är inte specifikt kopplad till undersökningen syfte men tillkom utefter de intervjuer som genomförts där intervjupersonerna tillfrågades vad de önskar från förvaltningsorganisationen för att underlätta framtida dialoger och hantering av målkonflikter. Trots att det inte har en självklar koppling till studiens syfte, bedömdes temat vara relevant för vidare forskningssyften samt för att belysa samhällsplanerares behov av förbättrat stöd från organisationen.</p>	<p>“Verktyg för att underlätta dialog med politiken”, “Förvaltningsorganisationens ansvar”, “Tydliga prioriteringar”</p>

Bilaga 4: Samtyckesblankett



Stockholms universitet

Jag vill fråga dig om du vill delta i forskningsprojektet “Politik och samhällsplanering”. I det här dokumentet får du information om projektet och vad det innebär att delta.

Vad är det för projekt och varför vill du att jag ska delta?

Syftet med uppsatsen är att undersöka politikens inflytande över samhällsplaneringsprocessen och hur kommunala samhällsplanerare balanserar eventuella konflikter mellan politiska intressen och långsiktig samhällsplanering. Specifikt gällande samhällsplanerares upplevelser att arbeta inom politiska ramar medan man strävar efter långsiktiga lösningar. Därav har du blivit tillfrågad om att delta i detta projekt utifrån din roll som kommunal samhällsplanerare, där dina upplevelser angående ditt arbete ligger i fokus.

Det empiriska materialet samlas in genom intervjuer med kommunala samhällsplanerare runt om i Stockholms Län. Intervjutillfället är planerat till ca en timme och kommer att spelas in. Ljudinspelningen kommer att sparas anonymt i en krypterad molntjänst (Qualnotes), och kommer att raderas efter att arbetet har publicerats.

Vad händer med mina uppgifter?

När du går med på att delta i studien så samtycker du till att dina personuppgifter och resultat hanteras av forskaren. Projektet kommer att hantera information om dig, det vill säga, din identitet, ljudinspelning från intervjun samt transkribering av ljudinspelningen.

Dina svar och din identitet kommer att behandlas så att inte obehöriga kan ta del av dem. Personuppgifter kommer inte att användas för vare sig kommersiella eller vetenskapliga syften. All data, t.ex. intervjuinspelning och transkribering behandlas konfidentiellt och registreras i anonymiserad form, utom tillgång för obehöriga av projektansvarig student Miriam Telbrant. Inga svar kommer att kopplas till en specifik kommun. För att säkerställa ett informerat samtycke kommer du att erbjudas att ta del av transkriberingen där du har möjlighet att korrigera dina svar.

Min namnteckning innebär att:

- Jag samtycker till att forskaren behandlar personuppgifter om mig i enlighet med det ovanstående.
- Jag samtycker till att intervjutillfället spelas in och att materialet behandlas i enlighet med det ovanstående
- Jag samtycker till att den färdiga uppsatsen, som inkluderar min intervju, kommer att publiceras på DiVA.
- Jag har läst informationen om forskningsprojektet, deltagarinformation, och jag har haft möjlighet att ställa frågor om studien och jag är nöjd med svaren.

Hur får jag information om resultatet av projektet?

Den färdiga uppsatsen kommer att publiceras på DiVA tidigast 30 juni 2025. Om du är intresserad att ta del av transkriberingen av intervjun är du välkommen att kryssa i nedan ruta. Vid utskick av transkribering har du tre veckor på dig att återkomma med skriftlig korrigering:

Jag vill ta del av transkriberingen och återkommer skriftligt med eventuella korrigeringar senast tre veckor efter jag mottagit transkriberingen.

.....
Plats och datum

.....
Underskrift

.....
Namnförtydligande

Om du har frågor om studien eller samtyckesblanketten, vänligen kontakta projektansvarig via E-post, miriam.telbrant@outlook.com

Miriam Telbrant
Masterprogrammet i Samhällsplanering
Kulturgeografiska Institutionen, Stockholm Universitet