



LUNDS
UNIVERSITET

Kommunal planering för regionala perspektiv
En studie av Strukturplan för Skåne Nordväst –
behov, aktörer och planeringsprocessen

Rebecca Ohlsson
Kandidatuppsats Kulturgeografi

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

1	Inledning	4
1.1	Bakgrund	4
1.2	Syfte och frågeställning	6
1.3	Avgränsning	6
1.4	Disposition	6
1.5	Varför Strukturplanen för Skåne Nordväst?	7
2	Teoretisk begreppsram	8
2.1	Regioner och regional utveckling	8
2.2	Regionala perspektiv – regioners nya roll	10
2.3	Planeringsteori	13
2.3.1	Planeringsteorins bakgrund – rationell planering	13
2.3.2	Kommunikativ planeringsteori	15
2.3.3	Forum, Arena och Court	18
2.4	Tidigare forskning	20
3	Metod och material	22
3.1	Fallstudie	22
3.2	Kvalitativ metod – semistrukturerade intervjuer	22
3.3	Kvantitativ metod – enkät	23
3.4	Kombinera kvalitativa och kvantitativa metoder	24
3.5	Urval	25
3.6	Kritik och begränsningar	27
3.7	Övrigt material	27
4	Regionen Skåne Nordväst	28
4.1	Strukturplan för Skåne Nordväst	29
4.1.1	Planeringsprocessen	31
5	Empirisk granskning	32

5.1 Kommunrepresentanter om arbetet med Strukturplan SKNV	32
5.1.1 Nyttan och behovet av Strukturplan SKNV	32
5.1.2 En Strukturplan med fokus på Skåne Nordväst	36
5.1.3 Strukturplanens planeringsprocess	36
5.2 Externa parter om arbetet med Strukturplan SKNV	39
5.2.1 Nyttan och behovet av Strukturplan SKNV	39
6 Analys	40
6.1 Ett ökar regionalt behov	40
6.2 Möjlighet till påverkan i planeringsprocessen	42
6.3 Respondenternas skilda åsikter	44
6.4 Medborgardeltagande?	45
7 Slutsats och diskussion	47
7.1 Avslutande diskussion och vidare forskning	50
Sammanfattning	52
Referenslista	53
Tabellförteckning	57
Bilaga 1: Intervjupersoner	
Bilaga 2: Intervjuguide	
Bilaga 3: Enkätguide	
Bilaga 4: Karta över Skåne med fokus på Skåne Nordväst	
Bilaga 5: Bild på Strukturplanens olika steg och geografiska sammanhang	

1 INLEDNING

1.1 Bakgrund

Allt fler planeringsfrågor berör större områden och tangerar i allt större utsträckning över kommungränserna. Internationalisering, förbättrad tillgänglighet och människors ökade mobilitet på längre avstånd är bidragande faktorer i denna utveckling. Arbete, boende och fritid är ofta lokaliserade i olika kommuner. I takt med denna förändring ställer samhället nya krav på planeringen. Behovet av en mellankommunal eller regional samverkan för att planera över kommungränserna har växt sig starkare (Gränsbrytning, 2008). Genom ökade planeringsinsatser på det regionala planet har flera regioner i Sverige antagit utmaningen. Nya former uppkommer för att en gemensam regional planering över kommungränserna ska åstadkommas. Flera regioner, bl.a. Skåne och Västra Götaland, arbetar redan med rumsliga strukturbilder för att framhäva regionala samband och en gemensam syn på utvecklingsmöjligheter. Kommunerna ska således kunna samverka i en större regional kontext och tillsammans skapa en bild av den gemensamma regionen (Boverket, 2011, s. 9).

I samhällsplaneringen har kommunerna en central roll, då de har det s.k. planmonopolet och bedriver den fysiska planeringen. En översiktsplan (ÖP) ska varje kommun upprätta. I denna ska ytan omfattas och översiktsplanen ska redogöra vatten- och markanvändning, bebyggelseutveckling, infrastruktur och andra allmänna intressen. ÖP har ingen rättsverkan men fungerar som vägledning för olika beslut i kommunen. Detaljplanen är å andra sidan juridisk bindande och realiserar de kommunala politikernas ståndpunkter om hur bebyggelse ska gestaltas och vatten och mark ska användas (Nyström & Tonell, 2012, s. 61).

År 2001 presenterade och införde regeringen regionala utvecklingsprogram (RUP). Syftet var att öka det regionala beaktandet inom politikområdet. År 2003 fick RUP sin formella form. RUP ska ge en enhetlig bild av tillväxtarbetet i regionen (Tillväxtanalys, 2013, s. 21, 25). I Sverige finns 21 län med ett regionalt organ som ansvarar för frågor kring regional utveckling och tillväxt. Framtagandet av RUP är en väsentlig del av de regionala organens ansvar (SKL, 2014). Den regionala planeringen har genom åren inte tillskrivits någon större betydelse delvis på grund av kommunernas starka ställning i planeringssammanhang (Tillväxtanalys, 2013, s. 25). En ny förordning om regionalt tillväxtarbete kom dock under 2007, vilken tydliggör att RUP ska sträva efter att samordna de kommunala översiktsplanerna med regionala perspektiv. Tidigare har inte ett sådant krav på kommunerna existerat. Det krävs således ett brett genomslag hos kommunerna och andra aktörer i regionen för att regionala strategier och planer ska få någon form av inflytande (Riksdagen, 2007).

Kommuner är på ett helt nytt sätt beroende av utvecklingen i den kringliggande regionen och hur omgivningen interagerar. Konsensus utvecklas kring olika strategier och planer i ett samspel mellan kommuner och fungerar som en spelplan för den kommunala planeringen (Cars & Engström, 2008, s. 117). I samverkande regionala bilder kan det rumsliga perspektivet utvecklas för att sammankoppla den regionala och kommunala fysiska planeringen. Dessa planer/bilder kan illustrera betydelsefulla strukturer i regionen för exempelvis arbetsplatser, infrastruktur, bostadsbebyggelse, natur osv. (Engström & Fredriksson 2010a, s. 2).

Kommunerna i Nordvästra Skåne har sedan 2010 drivit ett projekt kring en gemensam Strukturplan för de 11 kommunerna, *Strukturplan för Skåne Nordväst*. Det är en regional strategi med en tydligare förankring av den fysiska planeringen. Strukturplanen är på remiss och förmodas antas som planeringsunderlag i respektive kommun före årsskiftet 2014-2015.

”Skåne Nordväst är det samlade namnet för det politiska samarbetet över kommungränserna. Syftet med samarbetet är att driva gemensamma frågor som gynnar regionen. I samarbetet ingår Bjuv, Båstad, Helsingborg, Höganäs, Klippan, Landskrona, Perstorp, Svalöv, Åstorp, Ängelholm och Örkelljunga.” (Helsingborg, 2013)

Strukturplan för Skåne Nordväst (SKNV) har genom successiv förankring vid fem rådslag arbetats fram. Vid varje rådslag har företrädare för Skåne Nordvästs 11 kommuner deltagit. Det är ett arbete som har genererat gemensamma strategier för översiktlig planering. För att fastställa behovet av och nyttan med strukturplanen samt klargöra hur kommunerna haft möjlighet att påverka i planeringsprocessen vid strukturplanens framtagning, krävs en utvärdering av arbetet med olika aktörer inom projektet. En sådan utvärdering kommer vara i fokus i uppsatsen. Varför behöver då Skåne Nordväst en strukturplan? Hur har planeringsprocessen fungerat? Vad är nyttan med Strukturplan SKNV? Det är några frågor som uppsatsen ska försöka belysa.

Regionala strategier kräver kommunal förankring för att de ska få bärighet. Vid framtagningen bör kommunerna medverka för att enighet kring gemensamma regionala ställningstaganden ska uppstå. Politiker anger hur kommunen ska utvecklas men för att det regionala planeringsarbetet ska få förankring i hela kommunen krävs dialog mellan flera aktörer (Boverket, 2011, s. 7).

Mot denna bakgrund och utifrån Strukturplan för Skåne Nordväst kommer jag studera olika dokument som behandlar ämnet regionala perspektiv i den kommunala planeringen och gemensamma strategier som exempelvis strukturplaner/strukturbilder. Den empiriska analysen bygger på intervjuer samt en enkätstudie med olika typer av aktörer som deltagit i planeringsprocessen.

1.2 Syfte och frågeställning

Syfte

Uppsatsens syfte är att undersöka hur kommunala politiker och tjänstemän upplever nyttan med och behovet av Strukturplan för Skåne Nordväst och hur kommunerna haft möjlighet att påverka i processen utifrån ett planeringsteoretiskt perspektiv, samt skapa förståelse för vilka samhällsförändringar som bidragit till ett ökat behov av regionala perspektiv i planeringen.

Frågeställningar

Från följande frågeställningar utgår uppsatsen:

- Vilka samhällsförändringar tenderar att bidra till ett ökat behov av regionala perspektiv i planeringen?
- Hur ser olika aktörer i planeringsprocessen på nyttan och behovet av en regional strukturplan för Skåne Nordväst?
- Hur har kommunernas möjlighet att påverka i processen vid framtagningen av Strukturplan SKNV sett ut?

Uppsatsens frågeställningar kommer behandlas utifrån ett antal planeringsteoretiska utgångspunkter som redogörs i ett senare avsnitt i uppsatsen.

1.3 Avgränsning

Fallstudien är geografiskt begränsad till Nordvästra Skåne och Strukturplanen för regionen. Uppsatsen utgörs av en utvärdering om hur kommunerna haft möjlighet att påverka i processen vid framtagningen av Strukturplan SKNV samt vilken nytta och vilka behov deltagande aktörer ser med en gemensam regional plan, således fokuseras inte strukturplanens innehåll. Även det regionala perspektivet i planeringen berörs och konkretiseras för att skapa förståelse för det regionala behovet i planeringen. Intervjuer har utförts med åtta aktörer, varav alla förutom en extern part har varit involverade i framtagningen av Strukturplan SKNV. Intervjumaterialet samt resultatet från en enkätundersökning kommer fungera som empiriskt underlag för uppsatsens slutsatser. Studien kommer att begränsas inom en svensk kontext utan någon djup historisk tillbakagång.

1.4 Disposition

Uppsatsen utgörs av sju huvudkapitel. Inledningen (1) innefattar bakgrund, syfte och frågeställning, avgränsning samt en kort redogörelse för varför Strukturplan

SKNV har valts som fokusområde. Därefter följer kapitel (2) som belyser den teoretiska begreppsramen som är utgångspunkt i uppsatsens analys. I kapitlet redogörs även tidigare forskning inom uppsatsens valda ämnesområde. I det (3) avsnittet presenteras valda metoder, material samt kritik och begränsningar. I kapitlet beskrivs det även hur det empiriska materialet samlats in och behandlats. Kapitel (4) beskriver Skåne Nordväst och regionens strukturplan som är uppsatsens fallstudie. Det är väsentligt att öka denna förståelse som bakgrund inför nästa kapitel (5), den empiriska granskningen. I empirin summeras de genomförda intervjuerna samt enkätstudien utan subjektiva tolkningar för att framställa en så objektiv bild som möjligt av det insamlade materialet. Följande kapitel, analysdelen (6), analyserar insamlat material med utgångspunkt i uppsatsens frågeställningar med stöd av den teoretiska begreppsramen. I det sista och avslutande kapitlet (7) redovisas de viktigaste slutsatserna utifrån analysdelen där uppsatsens frågeställningar dessutom besvaras. Förslag på vidare forskning presenteras också. Slutligen kommer uppsatsens sammanfattning.

1.5 Varför Strukturplanen för Skåne Nordväst?

Strukturplan SKNV är ett relativt nytt dokument med en hög grad av aktualitet då det regionala perspektivet och skapandet av strukturbilder/strukturplaner växer i omfattning och relevans. Planen har dessutom en stark regional koppling som intresserar mig. Skåne Nordväst är en spännande region med goda utvecklingsmöjligheter. Samarbetet mellan kommunerna har pågått sedan tidigare, men det är först nu regionen tillsammans upprättat en gemensam strukturplan. Strukturplan SKNV är på remiss och har godkänts av alla kommuner förutom en. Som forskare finns det för mig möjligheter att komma fram till nya resonemang. Jag har inte heller medverkat i strukturplanens framtagning och intar en tämligen fristående roll som forskare.

2 TEORETISK BEGREPPSRAM

De teoretiska utgångspunkterna lutar sig mot två olika ben i uppsatsen. Inom samhällsgeografin är regional utveckling eller det regionala perspektivet (Gren, 2002, s.33-34) och planeringsteorin (Nyström & Tonell, 2012, s. 85) centrala och kommer även utgöra den teoretiska ramen för arbetet. Uppsatsen belyser samhällsförändringar som påverkat det regionala perspektivet i planeringen och fokuserar på processen vid framtagningen av Strukturplan för Skåne Nordväst samt vilken nytta och behovet är, vilket förutsätter en redogörelse av det regionala perspektivet i planeringen och planeringsteorin. Teoridelen inleds med att belysa regioner och deras förändrade roll i planeringen för att bl.a. kunna besvara studiens första frågeställning. Därefter konkretiseras planeringsteorins innehåll för att skapa förståelse och tydliggöra planeringsprocessen vid framtagningen av Strukturplan för Skåne Nordväst. Planeringsteorins bakgrund kommer redogöras där den *rationella planeringsteorin* har dominerat, därefter fokuseras den *kommunikativa planeringsteorin*. Tre s.k. mötesplaster, *Forum*, *Arena* och *Court*, kommer även att behandlas i teoriavsnittet inom ramen för den kommunikativa planeringen. Planeringsteorin kommer fungera som en utgångspunkt för att besvara uppsatsens sista frågeställning, det vill säga frågan kring möjligheten till påverkan i planeringsprocessen. Utifrån en litteraturgenomgång ges förklaring av teorierna i förhållande till uppsatsens fokus och syfte.

2.1 Regioner och regional utveckling

För att skapa förståelse för det regionala perspektivet är det nödvändigt att inledningsvis diskutera begreppet region, det regionala ansvaret och hur den regionala indelningen ser ut i Sverige. Det är dock ingen enkel uppgift att definiera en region, då det finns flera olika varianter. I en svensk kontext finns flera regionala indelningar och regionkoncept, allt från län, landsting, kommunregioner till landskap, funktionella regioner, kulturella regioner och administrativa regioner. För att ge någon form av konkret definition av det mångfacetterade begreppet kommer jag ge en enkel beskrivning av två regionala indelningar.

Administrativa regioner är geografiskt avgränsade med någon politisk inrättning. Regionen styrs av politiska församlingar. Exempel på administrativa regioner är kommuner och län. Såväl Skåne som Västra Götaland är dock nya exempel på regioner som blivit administrativa.

Funktionella regioner är i regel gränsöverskridande, vilket innebär att det inte finns några tydliga gränser mellan kommunerna i regionen. Den geografiska indelningen har en gemensam funktion eller aktivitet, t.ex. möjligheten att resa.

En funktionell region förändras kontinuerligt utifrån människors och andra aktörers beteende. Ett exempel är lokala arbetsmarknadsregioner, där Öresundsregionen kan inräknas. Ett ökat pendlade till utbildning och arbete genererar i färre och större regioner. Dessa regioner är ibland tillfälliga men kan så småningom omvandlas till administrativa regioner (Gren, 2002, s. 15) (SKL, 2011).

Två regionala organ finns i Sverige, landsting och länsstyrelsen. Som tidigare nämnts finns det i Sverige 21 län varav ett landsting omfattar varje län. Dock finns inget landsting i Gotland, utan den enda kommunen bär själv ansvaret. Landstinget består av folkvalda politiker och ansvarar framför allt för kollektivtrafik, hälso- och sjukvård och kultur. Det vill säga att en region har samma ansvarsområde som landstinget. En region har dessutom ansvar för regional tillväxt och infrastrukturfrågor. Länsstyrelsen har ansvar för länets statliga förvaltning. Den huvudsakliga uppgiften är att säkerställa att nationella mål uppfylls i länet. Länsstyrelsen ska underlätta utvecklingen i länet och representera staten. Landstingen i Skåne, Halland och Västra Götaland samt kommunen Gotland är enligt lag (SFS 2010:630) regioner med regionstyrelse och fullmäktige som tar hand om det regionala utvecklingsansvaret. Lagen kommer även omfatta landstingen i Örebro, Östergötland, Jönköping, Jämtland, Kronoberg och Gävleborg från 2015 (SKL, 2011) (Nilsson & Jonsson, 2009, s. 16-17). Arbete som utförs av t.ex. länsstyrelser, samverkansorgan och regionplaneorgan avser en regional nivå (Regeringen, 2013, s. 2).

I Skåne, där även uppsatsens fallstudie Skåne Nordväst inbegrips i, är utöver länsstyrelsen, Region Skåne det regionala organet. Med ett ansvar för regionalt utvecklingsarbete är Region Skåne ett landsting och representerar en region. I Skåne finns det dessutom en delregional nivå med fyra uppdelningar av kommunsamarbeten. Det är Skåne Nordväst, MalmöLundregionen, SÖSK (Sydöstra Skånes Samarbetskommitté) och Skåne Nordost. Skånes 33 kommuner ingår i något av dessa samarbeten med undantag för Skurup. Skåne Nordväst som utgör uppsatsens fallstudie skapades 1996 under namnet NOSAM (Nordvästra Skånes Samarbetskommitté), men 2004 introducerades namnet Skåne Nordväst av turist- och näringslivscheferna främst i syftet att marknadsföra regionen. Dessa fyra delregioner har olika förutsättningar och organisationer men frågor som berör fysisk planering, samhällets utveckling och tillväxt, är centrala i arbetsprocessen. Likt landsting eller region utgör inte dessa delregioner någon regional beslutsnivå utan snarare en gemensam kommunal samarbets- och beslutsnivå (Skånenordväst, Malmö, Skånenordost, Sydostskåne, 2014).

Delregionen Skåne Nordväst är ett politiskt samarbete mellan kommunerna som består av en bestämmande styrelse med representanter från samtliga 11 kommuner. I uppsatsen är den regionala nivån som beskrivs synonym med Skåne Nordväst.

2.2 Regionala perspektiv – regionernas nya roll

I allt större utsträckning överskrider planeringsfrågor de administrativa gränserna och samarbeten sker över läns- och kommungränserna, vilket skapar större behov av gemensam planering. Funktionella gränser beaktar människors förändrade rörelsemönster och bortser från formella gränslinjer, medan flera av de administrativa indelningarna står kvar i föråldrade strukturer. Människors vardagsgeografi växer och mobiliteten ökar då allt fler bor, arbetar eller studerar inom ett större område. Samarbeten och gemensamma regionala strategier mellan kommuner har en stark förankring till de strukturella förändringar som sker i samhället och i takt med den ökade internationella konkurrensen som karaktäriserar samhällsutvecklingen. Traditionell industriell produktion flyr utomlands till låglöneländer och Sverige karaktäriseras idag i högre grad av tjänsteproduktion, innovativ- och kunskapsintensiv verksamhet. Den kommunala nivån är i flera avseenden inte tillräcklig när det kommer till att kunna hävda sig och vara konkurrenskraftig. Endast till en viss del kan frågor som inkluderar arbetsmarknadens utveckling, klimatfrågor och daglig pendling behandlas på kommunal nivå. Vissa frågor kan helt enkelt kommunen inte själv förfoga över. Olika samarbetsformer mellan kommuner kan istället effektivisera den kommunala verksamheten. Gemensamma satsningar på bl.a. kollektivtrafik och infrastruktur inom ett större geografiskt område kan öka tillgängligheten och skapa möjligheter för fler till arbete, service och utbildning. Regionala aspekter blir således allt vanligare i kommunala kärnfrågor. I takt med denna insikt och utveckling har fler kommuner gått samman för att skapa gemensamma regionala planer. Strukturplan för Skåne Nordväst är ett sådant exempel där gemensamma satsningar sker för att kommunerna tillsammans ska bemöta regionala frågor (Boverket, 2011, s. 9) (Engström et al., 2010, s. 12) (Tillväxtanalys, 2013, s. 16) (SKL, 2011).

”I dagens samhälle är skåningarna inte bundna till den kommun de bor i på samma sätt som tidigare. Tvärtom hör det till vardagen för många skåningar att bostaden, arbetsplatsen och fritidsaktiviteterna finns i olika kommuner. [...] Denna situation ställer samtidigt höga krav på Skånes kommuner då många av dessa utvecklingsfrågor är mycket komplexa och berör flera kommuner parallellt. I dessa lägen kan således inte en enskild kommun alltid fatta de beslut som behövs.” (Region Skåne, 2012)

Citatet ovan belyser människors gränsöverskridande rörelsemönster som bl.a. bidrar till att kommunens roll i ett större regionalt sammanhang växer sig starkare. Detta ger även en implicit illustration av kommunen som en för liten planenheter för frågor som bör beröras inom en större regional kontext.

Jörgen Gren (2002, s. 33) menar att regionernas nya roll är en reaktion på globaliseringen. Fokuset är politiskt och berör interna utvecklingsmöjligheter. Dessutom har regioner åtagit sig en mer dynamisk och självständig roll inom den ekonomiska utvecklingen. Flera organisationer som exempelvis tillväxt- eller marknadsföringskontor och näringslivssekretariat är tydliga tecken på regionernas nya roll och den interna utvecklingen. Genom globaliseringens utbredning förändrades statens roll på mitten av 1980-talet vilket innebar att externt stöd, t.ex. problemsektors direkta statliga stödpaket, minskades drastiskt eller försvann helt. Gren (2002, s. 37) nämner även regionernas konkurrerande situation. Regioners målsättning är att stärka sitt varumärke gentemot andra regioner och skaffa konkurrensfördelar för att attrahera invånare och företag. Det kan innebära att regionen erbjuder utvecklingsfrämjade och innovativa miljöer. Detta kan ha ett samband med att regionerna kan uppfattas som ekonomiska aktörer.

Ökad rörlighet bland människor då bostad, fritid och arbete inte längre behöver vara lokaliserad i geografisk närhet, bidrar enligt Göran Cars (2008, s. 99) till ökad konkurrens mellan regioner, kommuner och städer. Således får även regionen en viktigare strategisk roll i planeringen. Engström et al. (2010, s. 12) nämner även att bostadsförsörjningen i flera avseenden har kommit att bli en regional fråga. Människor söker efter attraktiva livs- och boendemiljöer och är villiga att ha längre avstånd till arbete och utbildning. Regionala perspektiv förekommer allt oftare i kommunernas intressen. Såväl Region Skåne med sina 33 kommuner, som Göteborgsregionen med 13 kommuner, har utformat strukturbilder som visar de viktigaste egenskaperna i regionens fysiska struktur. Syftet är att kommunerna som ingår i vardera region tillsammans ska ta ansvar i sin planering och utgå från strukturbilden för att främja den regionala utvecklingen (Grkom, 2014) (Skåne, 2014). Regional översiktlig planering är ett annat arbete där regioner på liknande sätt som i strukturbilder lyfter rumsliga perspektiv i planeringen och syftar på att främja kopplingen mellan kommunala översiktsplaner och regionala utvecklingsstrategier. Gränsöverskridande frågor får kontinuerligt mer uppmärksamhet i dagens planering (Boverket, 2011, s. 9).

Cars (2008, s. 100) hävdar dock att den regionala planeringen har varit relativt svag i Sverige, delvis på grund av kommunernas starka ställning genom planmonopolet och å andra sidan eftersom den nationella styrningen av den regionala planeringen är tämligen stark. Sveriges samhällsorganisation kan förknippas med ett timglas, stark stat, starka kommuner och i mitten en svagare region. Olika intressen från kommunens och statens sida har resulterat i beslut som inte alltid är optimala för det regionala perspektivet. Den regionala nivån är i många avseenden mest lämpad för den regionala planeringen eftersom regionen själv förstår sina lokala förutsättningar bäst. Regionen har efterhand fått en starkare ställning genom denna förståelse och mitten på timglaset blir allt fylligare (Nyström & Tonell, 2012, s. 262) (Cars, 2008, s. 100).

Binda samman fysisk planering och regionalt utvecklingsarbete har varit en ambition under en längre tid. EU och dess olika program har sedan 1990-talet varit väsentligt för regionalpolitiken. Policydokumentet, *ESDP – European Spatial Development Perspective*, har bland annat haft en inverkan och framhåvt den fysiska, rumsliga utsträckningens betydelse. ESDP ska bidra till flerkärniga regioner som främjar hållbar utveckling. I det regionala tillväxtarbetet är strukturfonderna viktiga hjälpmedel för att främja den regionala utvecklingen och har under de senaste åren tillförts stora ekonomiska tillgångar (Fohlstedt & Annell, 2012, s. 7). Tillväxtverket är en statlig myndighet som ansvarar för de regionala strukturfonderna och stödjer den regionala utvecklingen genom att bl.a. underlätta för företagen och skapa bättre förutsättningar och miljöer där de kan utvecklas (Tillväxtverket, 2014).

Det är väsentligt enligt regeringens (2013, s. 9) bedömning att sammankoppla regionala frågor och den fysiska planeringen i kommuner. Ansvarskommittén framhåller att det regionala perspektivet är nödvändigt i den fysiska planeringen. Detta beror delvis på att lokala arbetsmarknader växer och fogas samman. Det går trögt för vissa regioner när det gäller den regionala planeringen och skapandet av slagkraftiga strategier medan andra ligger i framkant, t.ex. Skåne och Göteborg (se sida 10). Vissa regioner försöker dra fördelar av de möjligheter som öppnas i strukturomvandlingen av samhället, t.ex. hur den ökade mobiliteten snarare kan främja regionen. Regionplanering eller fysisk planering på regional nivå förekommer i liten utsträckning. RUP anses otillräckliga som fundament för kommunernas planering delvis eftersom fysisk dimension saknas (Boverket, 2011, s. 50). Som tidigare nämnts gör människors förändrade rörelsemönster, förbättrad tillgänglighet samt ökad pendling att planeringsfrågor utvidgar sig över kommungränserna, vilket kan kopplas till uppsatsens första frågeställning. Glappet mellan fysisk planering och det regionala arbetet behöver motverkas. Flera regioner och kommuner har uppmärksammat behovet av ökade regionala planeringsåtgärder. Utformningen av rumsliga strukturplaner/strukturbilder har bl.a. ökat i regioner, som ett svar på det ökade behovet av det regionala perspektivet i planeringen. Dessa planer fungerar som utgångspunkt vid framtagning av RUP och som ett stöd till den kommunala översiktsplanen (Boverket, 2011, s. 7, 9).

Sammanfattningsvis tydliggörs det att ett antal samhällsförändringar påverkat planeringens förutsättningar, vilka är knutna till ökad mobilitet genom pendling, ett större beroende av kringliggande kommuner då den enskilda kommunen är för begränsad som planeringsarena samt internationaliseringens påverkan på konkurrensen. Detta har lett till ett ökat behov för kommuner att komplettera och samordna sin planering med regionala planeringsinitiativ.

2.3 Planeringsteori

Samhället är under ständig omvandling. Industrisamhället såg annorlunda ut gentemot det postmoderna och präglades av kontinuerlig ekonomisk tillväxt, en låg arbetslöshet och ett ideal om att etablera det goda samhället, ”folkhemmet”. Under endast fem till tio år har situationen idag förändrats.

Ungdomsarbetslösheten är hög och sociala och ekonomiska kontraster ökar mellan olika samhällsgrupper. Det mångkulturella samhället är ett faktum (Nyström & Tonell, 2012, s. 89-90). Regioner och städer har fått en annan roll i den ekonomiska utvecklingen i takt med ekonomins liberalisering och internationalisering (Cars & Engström, 2008, s. 99). Planeringsteori utgörs av frågan; Hur fungerar samhällsplanering i dagens föränderliga värld? Det kräver således en förklaring av planeringsteorins bakgrund (Nyström & Tonell, 2012, s. 89-90).

2.3.1 Planeringsteorins bakgrund – rationell planering

Under 1900-talet var planeringsteorin främst förknippad med *rationell planering* och *den rationella planeringsmodellen*. Rationalitet betyder att de alternativ som i största mån tillfredsställer beslutfattarens materiella intressen eller bevisar nytta ska väljas i en beslutssituation (Nyström & Tonell, 2012, s. 90). Således kan processen genom denna typ av planering kontrolleras och i ett sammanhang skapa förståelse. Allt sedan efterkrigstiden har den rationella planeringsmodellen varit den mest dominanta modellen och karaktäriserats av byråkratisk expertis där planeraren i första hand har varit problemlösare, framhåller Wirén (1998, s. 145). Såväl Wirén som Nyström (2012, s. 90) framställer den rationella planeringsmodellen som en linjär process. Modellen följer en mall som visar hur planeringen ska genomföras, menar Nyström. Mål och medel är i planeringsprocessen åtskilda enligt modellen. Beslut om hur tillvägagångssättet ska se ut avgörs innan en process startat då det anses som mest rationellt. Nyström (2012, s. 91) åskådliggör planeringsmodellens fem steg; formulering av mål, granskning av handlingsalternativ och konsekvensprövning, val av handlingsalternativ och godkännande av plan, verkställande och sist sker återkoppling av processen. Modifikation av planeringsmodellen har dock i flera situationer skett för att på ett mer verklighetstroget sätt utgöra förhållandet i planeringsprocessen. För att undvika att mål blir föråldrade eller för att ge plats åt nya alternativ i en senare period i processen kan planeringens olika stadier till viss del fortgå parallellt. En annan orsak till ändring av modellen har varit att det är nödvändigt att återföra erfarenheter under hela planeringsprocessen (Ibid, 2012, s.91-92).

En del kritik riktas mot den rationella planeringsmodellen, men som Nyström (2012, s. 94) hävdar fortsätter ändå modellen att vara en förebild. Kerstin Sahlin-

Andersson anser att beslut inte fattas enligt det rationella beslutsfattandet, då det enbart är en myt. Som en ideologi har den rationalistiska planeringstekniken snarare verkat och inte som en planering som används i verkligheten. Wirén (1998, s. 147) menar att modellens kritik grundar sig i att den är så pass orienterad gentemot ekonomisk och teknisk problemförklaring. Khakee (2000, s. 24) beskriver också hur utvecklingen tenderat att gå från den rationella planeringen mot en mer kommunikativ planering. Under denna utveckling har flera händelser uppstått som en reaktion på den rationella planeringsteorin eller gentemot något som tyder på ett skiftande synsätt från rationell till kommunikativ planering.

Avslutningsvis uppstår frågan om det då har någon betydelse för rationaliteten i planeringen att den regionala nivån vuxit i betydelse? Det kan vara så att den regionala nivån kräver en annan samordning av olika aktörer eftersom den regionala arenan är mer komplex och omfattande där fler aktörer involveras, i jämförelse med den kommunala nivån. Kan en mer komplex planeringsprocess med fler involverade aktörer som existerar idag på den regionala arenan bidra till att det blir svårare att tillämpa den rationella planeringsteorin? Planering på det regionala stadiet kräver en samordning mellan aktörer från olika kommuner med olika intressen, vilket gör processen mer komplicerad och fordrar nya planeringsideal för att skapa samarbete i planeringsprocessen bland kommunerna i regionen. För att planeringsprocessen vid framtagningen av exempelvis en strategi i en region ska bli effektiv, är det dock inte enligt min mening nödvändigt att tillämpa rationell planeringsteori. Andra planeringsideal kan bidra till att processen blir rationell, och framför allt på längre sikt mer fördelaktig, utifrån en mer samverkande karaktär.

Olika planeringsideologier

Planeringsteorins utveckling är komplex. Dock utgår man främst från den rationella planeringsteorin och att andra planeringsteorier har grundats ur eller som en motreaktion till den (Healey, McDougall, Thomas 1982, och Freidmann, 1987 i Khakee, 2000, s. 23).

Under de senaste två århundradena har olika planeringsideologier utvecklats och John Friedmann (1987), en amerikansk planeringsteoretiker, har gett en översikt över dessa traditioner. Inom planeringsteorin är *Social reform* den mest framträdande traditionen. Såväl välfärdsfrågor som ekonomisk tillväxt är centralt, där ett socialreformatoriskt planeringsperspektiv anläggs. Planeraren har den ledande rollen med både professionellt och administrativt ansvar. Varken politiker eller invånare medverkar i processen (Nyström & Tonell, 2012, s. 98). *Policy analysis* är en planering som fokuserar på effektivitet med krav på en utbildad expertis. De ”bästa lösningarna” kan räknas fram genom analyser baserade på rationell matematik och statistik. Det är ett beslutsfattande som utgörs av rationalitet (Ibid, 2012, s. 99). Traditionen *Social learning* utgörs av en planering

där människor som direkt berörs av planeringen aktivt deltar i processen. Ett dialogperspektiv grundas planeringen på för att byta erfarenheter mellan planerare och berörda målgrupper. Den kommunikativa planeringen har sitt ursprung i denna tradition (den kommunikativa planeringsteorin kommer att utvecklas ytterligare nedan). *Social mobilization* är en annorlunda tradition som innefattar olika revolutionära, politiska och utopiska inriktningar. Planeringen är inte systembevarande utan snarare systemförändrande i sin funktion. Dessa fyra olika traditioner behöver dock inte verka under olika tidsperioder utan kan förekomma parallellt med varandra (Ibid, 2012, s. 99-100). Planeringstraditionen social reform var mest framträdande i Sverige fram till 60-talet och under 60- och 70-talet tog policy analysis över genom bl.a. miljonprogrammen (Ibid, 2012, s. 104). Det sker ständiga förändringar och planeringen i Sverige måste anpassas utifrån samhällets rådande utveckling.

2.3.2 Kommunikativ planeringsteori

Den kommunikativa planeringsteorin har utifrån planeringsteorins bakgrund och traditioner fått fäste och betydelse i planeringsprocesser. Friedmanns (1987) planeringstradition, social reform, har tagit allt större avstånd från den rationella planeringens ståndpunkter. Detta har inträffat genom insatser från ett flertal författare som exempelvis Patsy Healey (1997) och John Forester (1989). Frågan som den kommunikativa planeringsteorin växt fram ur lyder: Hur kan framtiden planeras för regioner i dagens allt mer komplexa och dynamiska samhälle? (Allmendinger, 2009, s. 197). Samhällsutvecklingen som ständigt förändras med aktörer som intar nya roller där exempelvis regioner får en större roll i planeringen, medför förändringar i planeringen och nya lösningar för att bemöta dagens samhälle. Trots det lyser nya planeringsteorier med sin frånvaro (Nyström & Tonell, 2012, s. 85).

Friedmann har genom planeringstraditionen social reform framhållit behovet av planeringen som en inlärningsprocess. Människor ska inom planeringen skapa gemensamma intressen, lära sig att samverka och respektera varandra (Khakee, 2000, s. 23-24). Tidigare styrdes planeringen av enbart experter, men Healey (1997, s. 244) anser att det är ett alldeles för begränsat förfarande för att tillgodose regioners behov och förbereda dem för de utmaningar som existerar idag. Den kommunikativa planeringsteorin implementerar det sociala sammanhanget och kännetecknas av en planering som försöker hitta en väg framåt, ett normgivande underlag och berättiga sin existens. Sedan 1970-talets rationella strategier är det något som har saknats.

Healey (1997) har utvecklat flera påståenden om den kommunikativa planeringen, och några av de viktigaste åskådliggörs nedan:

- Den är en beskrivande och interaktiv process som lägger tonvikt på handling och beslut inom olika policyområden men skaffar sig även kunskaper från allmänheten.
- Interkommunikativ planering innefattar en dialog som visar hänsyn mellan olika grupper, således visas hänsyn genom förståelse för samt uppmärksammande av varandras ställningstaganden och handlingar.
- Handlingsprogrammet inkluderas inte enbart av planeringsresultatet utan också om man förmår att utforma plats där program kan formuleras och konflikter urskiljas och redas ut.
- Alla former av kunskap, upplevelser, förståelse samt omdöme bör innefattas i diskussionerna inom ramen för kommunikativa processer.
- Kommunikativ planering kännetecknas av en ömsesidig inlärningsprocess där deltagande aktörer lär att uppfatta sig själva och sina egna relationer till andra människor och deras uppfattningar.
- Den traditionella planeringen baseras på mål där de givna målen måste efterföljas på ett bestämt sätt. Det kommunikativa planeringen är en motsats till det och är istället en process som accepteras av alla inblandade aktörer men som går att förändra om det anses väsentligt (Khakee, 2000, s. 34-35).

Många olika aktörer, medborgare och intressenter berörs av den komplexa planeringen. Healey (1997, s. 253) anser att det således inte finns ett rationellt tillvägagångssätt, utan precis som planeringen bör processen vara flexibel och tillåta förändring. Kommunikativ planering förs genom dialog och öppnar upp för diskussioner där deltagarna lär av varandras kunskaper. I flera avseenden är planeringen således förknippad med en lärandeprocess, precis som Friedmann påtalat. Genom att kommuner samtalar med varandra öppnas möjligheter för deltagande aktörer att just lära av varandra och i ett socialt sammanhang tillsammans komma fram till gemensamma mål som under processens gång kan växa fram. I en kommunikativ planeringsprocess involveras olika aktörer med olika intressen. Planeraren har en roll att bearbeta och sammanställa deltagarnas åsikter för att formulera en plan som överensstämmer med deras uppfattning. Khakee (2000, s. 35) menar att enligt kommunikativ planering bör inte heller meningsskillnader under processen uteslutas utan istället uppmärksammas för att skapa lärdom av de konflikter som uppstår. I regioner är processen särskilt väsentlig. Ett stort antal aktörer berörs och representanter från olika kommuner kan se sina egna intressen före regionens bästa. Det kan motverkas genom att kommunerna bl.a. kommunicerar och skapar förtroende samt förståelse för varandras olika förutsättningar (Healey 1997, s. 312). Healey (1997, s. 263) framhåller att kunskap och förståelse skapas genom samarbete i en social lärandeprocess. Vidare understryker hon även betydelsen av öppna diskussioner där deltagande aktörer kan argumentera och framför allt upptäcka varandras ståndpunkter. En strävan finns att kollektivt konstruera den bästa lösningen, vilket kan kopplas till planeringsteoris strävan mot *konsensus* (1997, s. 260).

Samstämmighet betonar den kommunikativa planeringen där syftet är att de medverkande stegvis ska nå framsteg genom interaktion (Khakee, 2000, s. 35).

I planeringssystemet i Europa existerar en slitning mellan de helregionala planerna och den lokala stadsomvandlingen. Healey (1997, s. 76) menar att många länder har fördelat planeringen i olika geografiska stadier för att undvika denna spänning. På statlig, regional och kommunal nivå finns Sveriges planeringsfunktioner, dock påstås integreringen mellan dessa nivåer vara svag. Uppdelningen av ansvaret mellan dessa olika nivåer upplever Healey som för byråkratisk. Dagens dynamiska värld kräver en starkare samordning mellan nivåerna, då alla nivåer bör se sig själv och andra som en aktör i ett större regionalt sammanhang (Healey, 1997, s. 308).

Kritik riktas även mot den kommunikativa planeringsteorin där en stor bredd av olika aktörer innefattas, som inte enbart anses vara positivt för planprocessen. Forester (1989) hävdar att ett brett deltagande i processen bidrar till en ”organiserad anarki”. En sammanslutning av olika aktörer som ska samtala om olika problem utan organisering och någon makt kommer leda till en organiserad oreda. Ytterligare kritik är att alla medborgare inte har tillräcklig kunskap om planprocessen och förståelse för dess innebörd. Dessutom intresserar inte vissa frågor vissa grupper i samhället och deltagandet av medborgare kan bli snedvridet. Exkludering av vissa grupper blir ett faktum menar Forester (1989, s. 27-30). Khakee (2000, s. 46) lyfter även kritiken mot den kommunikativa planeringen som gäller genomförandet av medborgardialoger. Det är en svårighet att genomföra dessa eftersom det kan innebära att planeringsprocessen blir mindre effektiv. Medborgardialoger medför ökade insatser främst genom samordningen som är relativt tidskrävande, vilket kan resultera i ineffektivitet.

Jean-François Lyotard kritiserar den kommunikativa planeringsteorin då han anser att vi lever i en pluralistisk värld där alla individer är olika. Således finns det ingen mening med att leta efter konsensus eftersom det inte är möjligt att finna (Allmendinger, 2002, s. 200).

Nyström (2003, s 111-116) anser dock att ett lokalt inflytande förekommer i liten utsträckning i planeringssystemet, vilket är en svaghet. Delaktighet är svårt att uppnå bland de lokala företrädarna. Vidare menar Nyström att det är en svår uppgift att engagera olika samhällsgrupper i deltagandet och att det lätt blir en för omfattande process.

En konklusion av den kommunikativa planeringen kan beskriva att samverkan, dialoger och medborgardeltagande är viktiga aspekter inom teorin. Delaktiga aktörer ska samarbeta i planeringsprocessen för att tillsammans nå resultat. Uppsatsen tar fasta på samma utgångspunkt, men där deltagande aktörer består av representanter från Skåne Nordvästs samtliga kommuner, således inte enskilda

medborgare, och hur samverkan snarare ter sig dem emellan. Som tidigare nämnts krävs en kommunal förankring i samtliga kommuner för att regionala planer ska få bärighet (Boverket, 2011, s. 7). Det tyder i sin tur på att samverkan mellan kommunerna är nödvändigt för att det ska uppnås, vilket gör att den kommunikativa planeringen är en betydelsefull teoretisk ram för att belysa strukturplanens planeringsprocess och tydliggöra om samverkan mellan deltagande aktörer åstadkommit. Precis som Healey (1997, s. 312) menar är samarbete i den regionala processen extra viktig, eftersom flera aktörer, kommuner, involveras med olika intressen och för att de ska se till regionens bästa krävs samverkan. En process utifrån den kommunikativa planeringen kan möjligtvis ge mer hållbara planer och mer fördelaktiga på längre sikt då de baseras på samverkan, i jämförelse med den rationella planeringen. Den kommunikativa planeringsteorin kännetecknas av en interaktiv process och det är interaktionen mellan kommunerna som fokuseras i studien snarare än medborgarinflytandet. Det är ur dessa aspekter den kommunikativa planeringen kan lämpa sig för att beskriva planeringsprocessen av Strukturplan SKNV och samspelet mellan de 11 kommunerna i regionen.

2.3.3 Forum, Arena, Court

I ett samhälle där makten är delad, hur kan gemensamma strategier då formuleras och skapas? Bryson och Crosby uppmärksammade denna fråga i början av 1990-talet och i samband med det fastställde de tre mötesplatser, *Forum*, *Arena* och *Court*. Healey (1997) anser att modellen kan fungera som en riktlinje i den regionala planeringen för att skapa en kommunikativ dialog mellan aktörer. Vidare framhåller Healey (1997) modellen som lämplig för att i praktiken hantera den kommunikativa planeringen. Enligt modellen anses dialoger och samverkan i planprocessen som mest väsentligt, precis som i den kommunikativa planeringsteorin (Healey, 1997, s. 259). Inom dessa tre mötesplatser inträffar planeringsprocessens händelser och aktiviteter. För att processen ska löpa på smidigt och sammankoppla de olika aktörerna rekommenderar bl.a. Boverket (2011a, s. 28) att följa dessa steg i det regionala arbetet. Dessutom kan processmodellen skapa planer och strategier med större tyngd och tydligare utgångspunkter som fler aktörer kan känna tillhörighet i och stödja. Engström och Fredriksson (2010a) har placerat och anpassat modellen för regionalt utvecklingsarbete i ett svenskt sammanhang.

Vad som kommer inkluderas och vilka ställningstaganden som kommer tas upp i processen kan inte på förhand avgöras. Under processens förlopp kan det enbart fastställas utifrån deltagande aktörers intressen. Detta planeringssätt kan sägas vara en motsats till den rationella planeringen som i förväg definierat målbilden (Engström & Fredriksson 2010a, s. 13-14).

Forumet, den ”fria” mötesplatsen, är det första steget i planeringsprocessen.

Processerna kännetecknas här av flexibilitet och frispråkighet. I Forumet ska en ny ”mental karta” utformas som kartlägger svagheter, styrkor, utmaningar och möjligheter i regionen. Ett nytänkande mönster ska växa fram och eliminera gamla inrotade uppfattningar för att förändring ska åstadkommas. Utifrån de frågor som konstrueras och fördjupas skapas ett planeringsunderlag genom bl.a. kartor, bilder och statistik som ligger till grund för att uppnå ett gemensamt fundament. Engström och Fredriksson (2010a, s. 14) menar att det krävs en gemensam målbild i regionen för att behandla målkonflikter samt för att inte motstridighet ska uppstå i ett senare skede av planeringsprocessen. Det handlar inte enbart om att hitta ”win-win” situationer. Genom samarbete i regionen kan kommunerna komplettera istället för att konkurrera. Kommunerna i Skåne Nordväst bör således se varandras styrkor som sin egen styrka och hitta regionala fördelar utifrån dem. En förståelse för andra aktörer och deras intressen är också väsentligt och kan generera i nya diskurser. Ett uttalat mandat krävs dock för att gemensamma målbilder ska uppnås och för att gå ”från ord till handling” (Engström & Fredriksson 2010a, s. 13-15, 19).

Arenan, den mer organiserade mötesplatsen, har en utgångspunkt i de nya dialoger och ställningstaganden som utvecklats i Forumet och således erhållit legitimitet av deltagande aktörer. Genom strukturerade samråd/rådslag syftar processen till att skapa tydliga målbilder. Olika aktörer utgör tillsammans arenan genom att skapa ett samarbete (Boverket, 2011a, s. 30).

I det regionala arbetets ständigt pågående process utgör Court det sista stadiet (Engström & Fredriksson 2010a, s. 36). Deltagande aktörer tar i detta skede beslut kring strategier som uppkommit under processens gång, antingen genom att förkasta eller godkänna (Boverket, 2011a, s. 30). Court lägger tyngdpunkt på länkande mellan deltagande aktörer för att besluten ska få genomslag, men Engström och Fredriksson (2010a, s. 36) framhåller även betydelsen av att;

”Behålla en länk genom hela processens kronologi: från den öppna dialogen som formar problembild och mandat, över det strukturerade samrådet som formar målbild och strategier och vidare till att överföra och återföra dessa strategier i syfte att genomföra.”

Ur en gemensam bild av regionen kan handlingskraft skapas. De olika kommunerna utgör regionens helhet och de förutsättningar som finns är utgångspunkten för regionens helhetsbild. En sammanfattad bild av regionen byggs upp genom kommunerna och kan skapa förutsättningar för att återge regionen i kommunen och kommunen i regionen. Det är en viktig aspekt för att gemensamma planer ska få genomslag i en region (Engström och Fredriksson, 2010a, s. 14). Kommunerna kan även finna nya styrkor och förutsättningar genom samverkan med andra kommuner som inte är lika ”hemmablinda” och kan således

upptäcka nya perspektiv. För att regionala planer ska få bärighet i regionens samtliga kommuner krävs en process som innefattar gemensamma beslut från deltagande aktörer (Boverket, 2011, s. 7).

Precis som Engström och Fredriksson (2010a, s. 9) menar är bl.a. en framgångsfaktor i planeringen att genom omvärldsanalys utifrån vad som påverkar kommuner och regioner utveckla en samsyn och gemensamma mål kring åtgärder som kan främja utvecklingen inom regionen. Modellen Forum-Arena-Court följer detta synsätt.

Tillämning av planeringsmodellen Forum-Arena-Court kan hjälpa mig som forskare att tydliggöra planeringsprocessens olika steg utifrån respondenternas uttalanden. Modellen ligger i linje med den kommunikativa planeringsteorin och utgör således ett bra komplement för att undersöka planeringsprocessen på djupet samt för att så småningom kunna dra slutsatser utifrån den empiriska granskningen. En av uppsatsens frågeställningar bygger på hur kommunerna kunnat påverka i planeringsprocessen när strukturplanen arbetats fram och modellen ger ett teoretiskt stöd till den empiriska analysen av frågan.

2.4 Tidigare forskning

Det finns forskning som har berört ämnet kring regionala perspektiv planeringen och regionernas nya roll i planeringsprocessen på kommunal nivå tidigare. En studie från Boverket, *Rumslig utvecklingsplanering – Länken mellan regionalt tillväxtarbete och kommunal översiktsplanering* (2011), fastställer utifrån ett flertal intervjuer att det finns ett behov av en ökad koppling mellan det regionala och lokala. Dessutom har snarare processen av RUP, när det gäller samarbetet mellan kommunerna, större betydelse än det slutgiltiga RUP-dokumentet. Dialogerna mellan kommunerna är viktiga för att de ska sätta sig in i en regional kontext. I Engströms, Fredrikssons och Hults rapport *ÖP-RUP – från svag länk till plattform för utvecklingskraft* (2010) tydliggörs det att det finns flera utmaningar för att skapa en gemensam syn kring regionala strategier. För att öka en samverkan mellan den kommunala och regionala planeringen utgör processen ett betydelsefullt redskap. I rapporten *Regionala bilder och översiktsplanering* som Engström och Fredriksson (2010a) har upprättat för Boverket, åskådliggörs förutsättningar som är nödvändiga för att uppnå handlingskraft i det regionala arbetet. Planeringsprocessens, *Forum, Arena* och *Court*, olika delsteg beskrivs och framgångsfaktorer visualiseras med utgångspunkt i hur målkonflikter och samverkan kring regionens styrkor hanteras.

Tillväxtanalys (2013) har gett ut rapporten, *Kommunal översiktsplanering och regionala utvecklingsprogram*, som innehåller tre fallbeskrivningar från tre regioner, Dalarna, Skåne och Östergötland, som har ambitioner att tydligare

koppla den regionala nivån med den kommunala. Strukturbilden för Skåne fokuseras utifrån bakgrund, behov samt driv- och motkrafter. Granskning har utförts av möjligheter och begränsningar för att öka kopplingen mellan kommunala översiktsplaner och det regionala perspektivet.

Tidigare forskning kring Strukturplan för Skåne Nordväst existerar dock inte. Strukturplanen är på remiss och tidigare forskning har inte fullt ut varit möjlig. Denna studie kommer gå på djupet genom intervjuer och beröra behovet och nyttan med Strukturplan SKNV samt undersöka kommunernas möjlighet till påverkan i planeringsprocessen. Analysen tar sin teoretiska utgångspunkt i processen och hur den kan kopplas till ett kommunikativt planeringsperspektiv. Liknande forskning inom ämnet har dessförinnan inte genomförts, vilket ger mig som forskare chansen till nya upptäckter och slutsatser.

3 METOD OCH MATERIAL

Val av metod sker i anslutning till uppsatsens teoretiska perspektiv och frågeställningar (Trost, 2005, s. 15). I studien tillämpas triangulering, två olika mätmetoder, såväl kvalitativ som kvantitativ metod. Jan Trost (2005, s. 17) anser att det ger en bredare synvinkel på studiens frågeställningar. Uppsatsen baseras på både primärdata och sekundärdata. Insamling av primärdata sker genom semistrukturerade intervjuer och enkät. Sekundärdata består av tidigare studier och litteratur som bidrar med nödvändiga redogörelser av begreppet kring regional utveckling och strategier i planeringen, således material som har samlats in av andra (Ibid, 2009).

3.1 Fallstudie

Uppsatsen grundar sig på en fallstudie. Det är framför allt ett fall som undersöks på djupet och fallstudie lämpar sig således när mer djupgående analyser genomförs (Denscombe, 2009, s. 60). En annan fördel med fallstudie är att olika typer av data och metoder kan tillämpas för att undersöka relationer och processer som verkar intressanta (Ibid, 2009, s. 61). Uppsatsens valda fokusområde är Strukturplan för Skåne Nordväst. Generaliserbarheten med fallstudier är en viktig aspekt, nämligen i vilken grad slutsatserna kan användas och vara jämförbara i andra sammanhang. Syftet är att ge ökad förståelse av det valda fenomenet (Ibid, 2009, s. 65). Skåne Nordväst är inte ensamma om att skapa strukturplaner/strukturbilder i regioner. Dock är Skåne Nordväst en delregion i Skåne, vilket inte är en lika vanlig samarbetskonstellation vid framtagning av strukturplaner som regionsamarbeten i sig (Boverket, 2011, s. 9). Hur kan då ett enda fall vara möjligt att utgå ifrån och generalisera? Det enskilda fallet i Skåne Nordväst med sina förutsättningar är säreget i vissa avseenden, men kan trots det fungera som ett jämförbart exempel i andra liknande situationer. Förhoppningsvis kan studien visa på och förklara mekanismen i processen som kan ge en ökad förståelse av mekanismer i andra liknande planeringsprocesser. Detta fall kan således exemplifiera och utgöra en passande kontext för andra forskningsfrågor inom liknande ämnen (Bryman, 2011, s. 76-77).

3.2 Kvalitativ metod - semistrukturerade intervjuer

Fallstudier förknippas främst med kvalitativa metoder, men tillämpningen av fler forskningsmetoder är möjligt. Kvantitativ data kan också förekomma (Denscombe, 2009, s. 367). Den kvalitativa forskningsmetod som uppsatsen baseras på är intervjuer. Det var angeläget att intervjuva vissa aktörer som har involverats i strukturplanens planeringsprocess för att kunna besvara några av uppsatsens frågeställningar. Precis som fallstudier hanterar intervjuer komplexa

företeelser och är djupgående i sin karaktär. Känslor och åsikter kan på ett tydligare sätt uppmärksammas genom kvalitativa intervjuer (Ibid, 2009, s. 233). Intervjuerna är semistrukturerade i sin utformning. Det innebär att forskaren utgår från en intervjuguide med frågor (se bilaga 2: Intervjuguide), men är inte bunden av den och öppnar upp för en flexibel intervjuprocess. Det innebär att respondenten har stor frihet att utveckla sina tankar och idéer. Frågorna är således i princip samma under intervjuerna, men olika följdfrågor kan tillkomma. Intervjupersonerna har dessutom olika befattningar, vilket också innebär att frågorna kan ha lite olika utformning beroende på vilken roll informanten besitter (Bryman, 2011, s. 415) (Trost, 2005, s. 50). Strukturen på intervjuerna är öppen med en lyhörd forskare som på så sätt kan uppmärksamma de aspekter som kan vara betydelsefulla för uppsatsen. Forskarens jag har även en viss påverkan. Det är forskaren som är själva verktyget för datainsamlingen och styr intervjuernas riktning. Genomgående i uppsatsen kommer forskarens jag till viss del inverka (Denscombe, 2009, s. 399). Det är svårt att helt utesluta forskarens subjektiva värderingar och tidigare bakgrund (Ibid, 2009, s. 232). Upplägget på frågorna är förhållandevis lättförståeligt men trots det är de relativt värderingstunga där intervjupersonerna har möjlighet att framföra sina åsikter. Frågorna är utformade för att underlätta svar på uppsatsens frågeställningar och på ett sådant sätt så de inte styr informanten i sina svar. Semistrukturerade intervjuer har flera fördelar då de är flexibla, vilket kan generera ett omfattande underlag för forskaren. Dock existerar även vissa brister eftersom de svar som erhålls tenderar att ibland bli för breda och därmed svårtolkade (Ibid, 2009, s. 268).

Dokumentationen av intervjuerna sker genom fältanteckningar. Sju intervjuer har genomförts, vilket är ett tämligen omfattande arbete, således medför den begränsade tiden att det inte finns utrymme för transkription. Bedömningen är att informanten likväl kommer kunna uttrycka sitt centrala budskap. Inspelning under intervju kan dessutom hålla tillbaka informanten och skapa en obekväm stämning (Trost, 2005, s. 54). Under min praktikperiod på Tillväxtverket i Malmö utförde jag bland annat totalt 13 intervjuer med olika aktörer. Därmed fick jag goda erfarenheter av att utföra intervjuer och även då använde jag mig av fältanteckningar för att dokumentera intervjuerna.

3.3 Kvantitativ metod – enkät

Huvuddelen av den empiriska studien vilar på intervjuundersökningen, men för att få en bredare förståelse av studien och processen kring arbetet med Strukturplan för Skåne Nordväst har också en enkätstudie genomförts. Enkäter möjliggör insamling av information från fler aktörer. Tvåvägskommunikationen är begränsad vid enkäter och de är mindre lämpade för att erhålla djup kunskap. I enkäter begränsas även möjligheten att ställa följdfrågor. Troligtvis hade enbart semistrukturerade intervjuer med mer djupgående förståelse för kontexten varit

mest fördelaktigt. Det hade dock tagit alldeles för lång tid och inte varit möjligt att genomföra. Enkäter är således ett bra komplement för att erhålla en mer omfattande illustration av det utvalda fokusområdet. Intervjuareffekten elimineras dessutom eftersom intervjuaren inte finns på plats och kan påverka informanternas svar (Bryman, 2011, s. 227-230).

I samarbete med projektledaren för Strukturplan SKNV har en enkät via e-post skickats ut till 156 personer som varit involverade i strukturplanens framtagning. Enkätutskick via e-post är en fördel då det inte medför några direkta undersökningskostnader (Denscombe, 2009). Enkäten utformades enligt Likertskalan. Respondenterna fick fem antal påståenden att utgå ifrån, från instämmer helt till instämmer inte alls. Under varje fråga var det även möjligt att kommentera. Frågorna hade en enkel och öppen konstruktion för att respondenterna lätt skulle förstå och kunna besvara frågorna (Bryman, 2011, s. 235). Enkätstudien innehåller betydligt fler frågor än de som behandlas i uppsatsen, då totalt sex frågor har bearbetats, varav de två första berör nyttan med Strukturplan SKNV och de fyra sista handlar om planeringsprocessen. Det sammanställda enkätresultatet åskådliggörs i tabell 1.

3.4 Kombinerade kvalitativa och kvantitativa metoder

En kombination av kvalitativa och kvantitativa metoder ger upphov till ett bredare och mer pålitligt resultat. Som tidigare nämnt kallas detta tillvägagångssätt, när metoder assimileras, triangulering. Syftet är bl.a. att validiteten i undersökningen ska öka. Ett kvantitativt synsätt används för att verifiera det kvalitativa resultatet och tvärtom. Tillämpning av olika metoder medför att såväl djup som bredd kan erhållas och bidrar till ett mer nyanserat utfall av uppsatsens innehåll (Denscombe, 2009, s. 322-323). Djup uppnås genom åtta kvalitativa intervjuer och bredd genom en kvantitativ enkät. Ytterligare fördelar med att kombinera eller blanda metoder är att en utförligare förståelse av undersökningen kan uppnås samt ett större förtroende för de slutsatser som framställs, framför allt om de olika resultaten från metoderna stärker varandra. Forskaren kan undvika brister som vanligtvis förekommer vid tillämpning av endast kvantitativa eller kvalitativa metoder genom att kombinera metodernas starka sidor. Olika insamlade data om samma ämne kan generera olika perspektiv i studien. Resultatet från enkätstudien kan ge en mer övergripande redogörelse av undersökningen medan intervjuerna kan ge en mer djupgående förklaring av denna redogörelse (Bryman, 2011, s. 560). Dessutom är det inte tidsmässigt möjligt att utföra intervjuer med samtliga deltagande aktörer, men jag upplever att allas åsikter är viktiga. För att jag som forskare ska få en överskådlig tillgång till dessa åsikter ansågs en enkätstudie vara ett bra alternativ. Som forskare bör man dock inte tillämpa fler än en metod bara för att och utgå ifrån, ”mer är bättre”. Det tar längre tid att använda fler metoder och det innebär inte alltid att resultatet blir bättre (Ibid, 2011, s. 578).

3.5 Urval

Det finns olika urval vid såväl kvalitativa som kvantitativ metoder. I både intervjuerna och enkäten har ett icke slumpmässigt urval tillämpats med inriktning på ett typiskt urval eller målinriktat urval. Syftet är att på ett strategiskt sätt välja sina informanter. Respondenter har valts utifrån om de har varit involverade i planeringsprocessen med Strukturplan SKNV eller inte. En del av studiens syfte är att urskilja behovet och nyttan med Strukturplan för Skåne Nordväst och hur kommunerna kunnat påverka planeringsprocessen vid strukturplanens framtagning, vilket således kräver att de som tillfrågas har varit delaktiga i processen och är relevanta för forskningsfrågorna (Bryman, 2011, s. 392, 434). Två externa parter som har viss kunskap om Strukturplan SKNV har även intervjuats för att erhålla åsikter utifrån organisationen Skåne Nordväst. Dessa respondenter besitter dessutom inte samma intresse i Skåne Nordväst som representanterna från olika kommuner, vilket kan resultera i ett annorlunda perspektiv på frågorna. Forskaren har viss kännedom om de människor som ska intervjuas och anser att de kan ge mest värdefull data i sammanhanget (Denscombe, 2009, s. 37). Undersökningen fordrar viss information från informanterna för att frågorna ska kunna besvaras, därav ett sådant strategiskt urval (Ibid, 2009, s. 251).

Åtta personer har intervjuats inom ramen för uppsatsen. För att få en viss spridning på urvalet och en korrekt bild av Strukturplan SKNV har olika aktörer med skilda befattningar intervjuas. Tre tjänstemän som har varit delaktiga i arbetsgruppen/projektgruppen för Strukturplan SKNV, två politiker och en kommunchef (tjänsteman) samt två externa parter, en konsult/moderator för rådslagen och en samhällsplanerare på Region Skåne. Det bör tilläggas att politikerna och två av tjänstemännen i projektgruppen representerar olika kustkommuner och den andra tjänstemannen från projektgruppen och kommunchefen en inlandskommun. Förutsättningarna är olika för kommunerna, befolkningsmässigt, geografiskt och ekonomiskt. Därigenom kan generaliserbarheten såväl öka som minska för studien (Denscombe, 2009, s. 65).

Respondenterna som intervjuades kontaktades i ett tidigt skede (i början av april) för att säkerställa att de hade tid och för att jag som forskare skulle hinna genomföra dem. Via mejl och telefon kontaktades respondenterna för att bestämma tid och plats för intervju. Under perioden 22 april – 12 maj utfördes intervjuerna. De två första intervjuerna ägde rum ansikte mot ansikte medan de sex övriga skedde via telefon. Detta på grund av tidsbrist då det var en lång resväg. Intervjuerna ansikte mot ansikte utfördes på deras arbetsplatser där de känner sig trygga, vilket i sig är en passande miljö för situationen (Trost, 2005, s. 44). Forskaren kan under intervju ansikte mot ansikte lättare uppleva om respondentens information är riktig eller inte. Vid telefonintervju finns inte den

visuella kontakten ansikte mot ansikte, men det personliga inslaget kvarstår liksom tvåvägskommunikationen mellan respondenten och forskaren (Denscombe, 2009, s. 29-30). De åtta intervjupersonerna samt intervjudag presenteras i bilaga 1.

Urvalet av respondenter för enkätstudien genomfördes genom att enkäten skickades ut till samtliga som varit involverade i planeringsprocessen för Strukturplan SKNV. Större bortfall är en av de största nackdelarna med enkätundersökningar. Bortfallet medför att risken för skevheter i resultatet ökar. Det kan vara så att vissa respondenter inte svarar på vissa frågor och det kan skapa snedvridning i undersökningen. Enkäten skickades till 156 personer¹, varav 85 personer svarade. Det ger en svarsfrekvens på 54,5 procent. Det kan tolkas som en acceptabel svarsfrekvens med tanke på att respondenterna endast hade cirka två veckor på sig att svara. Svarsfrekvensen blir i regel inte lika hög vid enkätstudie som när intervjuer utförs (Bryman, 2011, s. 231). Totalt svarade 85 personer, varav 34 politiker och 51 tjänstemän. Det är fler tjänstemän än politiker som svarat på enkäten (se tabell 2), vilket är naturligt då enkätutskicket var 41 procent till politiker och 59 procent till tjänstemän. Utifrån enkätresultatet svarade 40 procent politiker och 60 procent tjänstemän (se tabell 2). Det tyder på en jämn fördelning. Det kan även förklaras genom att fler tjänstemän än politiker har varit delaktiga i arbetet med Strukturplan SKNV. Tabell 3 nedan indikerar att svaren på enkäten från de olika kommunerna är tämligen representativt utifrån utskickade enkäter respektive svar på enkäten. Klippans kommun utmärker sig dock då utskick av enkät uppgick till 9,1 procent och svar från enkät endast 3,5 procent. Det tydliggör att representativiteten från Klippans kommun är relativt låg. Helsingborgs kommun har i motsats till det en högre representativitet. Det kan utläsas att övriga kommuner representeras på ett godtagbart sätt.

Tabell 3. Representativiteten av enkäten för varje kommun i Skåne Nordväst.

	Utskick av enkät	%	Svar från enkät	%
Bjuv	17	9,7	6	7,1
Båstad	20	11,4	13	15,3
Helsingborg	17	9,7	12	14,1
Höganäs	16	9,1	6	7,1
Klippan	16	9,1	3	3,5
Landskrona	20	11,4	12	14,1
Perstorp	8	4,6	3	3,5
Svalöv	17	9,7	8	9,4
Åstorp	12	6,9	8	9,4
Ängelholm	19	10,9	7	8,2
Örkelljunga	13	7,4	7	8,2
Totalt	175	100	85	100

¹ Beräkningen i tabell 2 och 3 är gjord utifrån de 175 personer som identifierats i den ursprungliga listan på utskickade enkäter. Det totala enkätutskicket är således något lägre men i stora drag återspeglas ändå fördelningen mellan politiker och tjänstemän.

3.6 Kritik och begränsningar

Reliabilitet ger uttryck för uppsatsens tillförlitlighet. Kan vi exempelvis lita på resultatet som uppsatsen genererar? Går studien att upprepa med samma resultat? Undersökningen baseras främst på kvalitativa intervjuer och fokuserar på ett specifikt fall. De åtta intervjupersonerna ska således kunna svara likadant på samma fråga vid ett annat tillfälle. Det medför att reliabiliteten blir låg i sådana situationer. Utfallet från undersökningen kan trots det vara av betydelse på andra platser eller i andra sammanhang. Validitet anger giltighet, det vill säga om det insamlade materialet besvarar uppsatsens frågeställningar. Triangulering, då såväl kvalitativ metod har använts genom åtta djupintervjuerna och kvantitativ metod genom en enkät, vilket bidragit till att relevant information har genererats som ligger till grund för att besvara frågeställningarna. På så sätt stärks studiens validitet (Trost s. 111-113). Dessutom kan den information som samlas in under de kvalitativa intervjuerna kontinuerligt granskas, och det påverkar validiteten positivt (Denscombe, 2009, s. 268). Tillämpning av fältanteckningar som metod för dokumentation kan innefatta låg reliabilitet, eftersom forskaren kan missuppfatta informanten och även sina egna noteringar (Ibid, 2009, s. 258). En fallstudie utgörs uppsatsen av och respondenter till intervjuer och enkätstudien har valts genom ett icke slumpmässigt urval. Det kan begränsa möjligheterna att generalisera eftersom vissa respondenter med en relevans för denna fallstudie specifikt valts ut. Uppsatsens fallstudie kan dock likväl fungera som exempel för att förklara liknande fall inom samma forskningsämne (Bryman, 2011, s. 392).

Som tidigare nämnts kommer forskarens jag påverka studiens innehåll. Kvalitativa metoder brukar kritiseras för att de baseras på tolkningar. Det finns en risk att utfallet påverkas av forskarens identitet. Subjektiva värderingar hos forskaren existerar ständigt i det undermedvetna. Någon personlig relation finns dock inte till informanterna och inte heller någon vidare förkunskap kring Strukturplan för Skåne Nordväst innan studiens början, vilket är till fördel för det objektiva perspektivet i uppsatsen (Denscombe, 2009, s. 399).

3.7 Övrigt material

Sekundärt material som ligger till grund för uppsatsen är framför allt offentliga dokument och handlingar utgivna av berörda myndigheter som analyserat regionala perspektiv i planeringen och strategier för regional utveckling, bland annat Boverket, Sveriges kommuner och landsting (SKL), Tillväxtanalys och Tillväxtverket samt från berörda regioner och kommuner.

4 Regionen Skåne Nordväst

”Skåne Nordväst upplevs som en sammanhängande stad och är en av norra Europas mest kreativa och toleranta regioner.” (Vision 2020, Verksamhetsplan 2012-2014 för Skåne Nordväst)

Skåne Nordväst, eller Familjen Helsingborg som platsvarumärket heter, består av 11 kommuner, vilket innefattar Bjuv, Båstad, Helsingborg, Höganäs, Klippan, Landskrona, Perstorp, Svalöv, Åstorp, Ängelholm och Örkelljunga (se bilaga 4). Skåne Nordväst styrs av en styrelse. I styrelsen ingår en representant från varje majoritetsparti och en från oppositionen från respektive kommun samt kommunchefen för varje kommun. I detta politiska samarbete samverkar de 11 kommunerna inom bland annat näringslivetablering, inflyttning och turism (Helsingborg, 2013). Med fyra kilometer från Danmark har Skåne Nordväst en god placering i Öresundsregionen. Goda infrastrukturförbindelser genom en flygplats, 21 aktiva järnvägar och en placering intill stora Europavägar samt lokaliseringen av Sveriges största färjehamn i Helsingborg bidrar till god tillgänglighet i Skåne Nordväst. I regionen bor cirka 330 000 invånare, vilket motsvarar en fjärdel av Skånes totala befolkning. Mer än 35 000 företag med 140 000 arbetstillfällen är registrerade i regionen 2014, och det kan jämföras med 122 000 arbetstillfällen år 2000. Det indikerar en markant ökning. Helsingborg är Skåne Nordvästst största stad, som framkommer i tabell 4, och totala Skånes näst största och även den åttonde största tätorten i Sverige. I Skåne Nordväst är Landskrona näst störst och därefter Ängelholm. De som är kustkommuner i Skåne Nordväst är, Båstad, Helsingborg, Höganäs, Landskrona och Ängelholm och resterande är inlandskommuner. Generellt sett har kust- respektive inlandskommuner olika förutsättningar då kustkommuner till stor del bl.a. präglas av tillgängligheten till vatten och inlandskommuner har mer av andra resurser som exempelvis skog (Familjen Helsingborg, 2014, s. 5).

Tabell 4: Befolkningsmängd i Skåne Nordväst

Kommuner i SKNV	Antal inv.
Bjuv	14 801
Båstad	14 275
Helsingborg	132 989
Höganäs	25 084
Klippan	16 715
Landskrona	43 073
Perstorp	7 139
Svalöv	13 332
Åstorp	14 927
Ängelholm	39 866
Örkelljunga	9 653

Källa: Statistiska centralbyrån, 2013.

Befolkningsutvecklingen i regionen har sedan flera år tillbaka varit positiv och förväntas att fortsätta öka. Helsingborg är den kommun där ökningen förväntas vara störst, följt av Landskrona och Ängelholm (Skånes befolkningsprognos, 2012, s. 10, 13). Helsingborg, Landskrona och Ängelholm är Skåne Nordvästs

regionala kärnor, med god tillgänglighet till övriga delar av regionen. I regionen är det mellan kommunerna en stor rörlighet. Det är relativt små avstånd och goda kommunikationer. De flesta kommuner i nordvästra Skåne präglas av ett pendlingsnetto som är negativt. Delvis kan det förklaras genom en hög inpendling till Helsingborg från kranskommunerna. Många människor pendlar till Helsingborg där en stor del av alla arbeten i regionen är lokaliserade (Familjen Helsingborg, 2014, s. 7). Den största delen av arbetspendlingen sker således mellan kommunerna. I Bjuv är exempelvis utpendlingen 86 procent och i Landskrona 41 procent. Av utpendlingen sker den största delen till Helsingborg. Från Höganäs och Åstorp är utpendlingen 50 procent eller mer. Det kan således konstateras att regionens samtliga arbetstillfällen har betydelse i en större kontext och påverkar inte enbart en kommun och dess invånare (Helsingborg, 2012). Handel, tillverkningsindustrin, livsmedel, logistik samt besöksnäringen utgör regionens viktigaste branscher. Inom handeln är t.ex. cirka 21 000 människor sysselsatta, vilket gör handeln till en av regionens största näringsgrenar. Några av regionens största företag är ICA Sverige AB, IKEA IT AB, Höganäs AB samt FINDUS Sverige AB. Bland den registrerade arbetskraften, 16-64 år, låg arbetslösheten på 10,4 procent i slutet av 2013. Högst i Landskrona och lägst i Höganäs. Skåne Nordväst ligger på samma nivå som länet Skåne, men i jämförelse med riket två procentenheter högre (Familjen Helsingborg, 2014, s. 18).

I Skåne Nordväst finns en stor heterogenitet med både stora och små kommuner (se tabell 4) samt inlands- och kustkommuner. Kommunerna har bl.a. olika näringslivsmarknader, befolkningens mängd och förutsättningar när det gäller exempelvis kapitalresurser. Är det möjligt för så olikartade kommuner att komma överens och samsas i en regional plan eller kommer bakomliggande konflikter existera? Förhoppningsvis kan kommunernas olikartade egenskaper frambringa fördelar och unika karaktärsdrag som istället gör att regionen Skåne Nordväst sticker ut tydligare på kartan och blir mer konkurrenskraftig.

4.1 Strukturplan för Skåne Nordväst

Vad innebär och vilket syfte har då egentligen en strukturplan/strukturbild? Strukturplaner möjliggör att kommuner, länsstyrelser och andra regionala aktörer tillsammans kan arbeta för en långsiktig hållbar regional fysisk struktur. Regionens fysiska förutsättningar och struktur kan åskådliggöras i strukturplanen, vilket exempelvis kan innefatta infrastruktur, bostadsutbyggnad och grönstruktur. Strukturplaner eller strukturbilder är inte lagstadgade, utan det är ett dokument som kommuner frivilligt samarbetar kring. Som stöd till den kommunala översiktsplanen utgör strukturplanen ett aktuellt planeringsunderlag. Vid framtagningen av RUP kan strukturplanen även fungera som kunskapsunderlag och stöd i den regionala kommunikationen med myndigheter. Översiktliga

kartbilder gestaltar ofta viktiga regionala fysiska strukturer i strukturplanen, vilket skapar tydlighet. Enkla strukturbilder förtydliga viktiga regionala utvecklingsfrågor och förhoppningsvis skapar det ett ökat intresse för planering bland regionens invånare och föreningsliv (Boverket, 2009, s. 54).

I nordvästra Skånes 11 kommuner har ett projekt sedan 2010 arbetats kring en gemensam strukturplan för regionen. Framtagningen av strukturplanen har skett genom fem rådslag där gemensamma ställningstaganden från Skåne nordvästs elva kommuner har sammanställts. Innehållet konkretiserar Region Skånes Strukturbild och stödjer översiktsplanen i Skåne nordvästs kommuner. Strukturplanens innehåll innefattar övergripande nationella och internationella projekt som exempelvis förbindelsen mellan Sverige och Danmark. Innehållet omfattar den regionala kontexten genom att bygga vidare på framgångsfaktorer som Strukturbild för Skåne har utpekat. Med hänsyn därtill sammankopplas vederbörlig kommuns översiktsplan med strukturplanen. Därigenom främjas mellankommunal planering och verkställandet av regionala planer. Strukturplan SKNV har haft en utgångspunkt först och främst i ett Nordeuropeiskt perspektiv och har sedan successivt arbetats nedåt för att slutligen sammankopplas på lokal nivå (se bilaga 5) (Strukturplan för Skåne Nordväst, 2013).

Region Skånes framarbetade Strukturbild för Skåne har bland annat tillämpats som utgångspunkt och inspiration vid framtagningen av Strukturplan för Skåne Nordväst (Båstad, 2013). Region Skåne har tillsammans med Skånes 33 kommuner arbetat fram gemensamma strategier för länet med anknytning till den fysiska planeringen. Strukturplanen består av flera olika delrapporter som har sammanställts i en helhetsbild. Hela tanken med arbetet är kopplingen mellan regional och kommunal nivå. År 2005 startade Strukturbild för Skåne som ett projekt och blev en del av Region Skånes ordinarie verksamhet 2011. *Strategier för Det flerkärniga Skåne* färdigställdes i januari 2014 (Skåne, 2014).

Fyra delstrategier har tagits fram inom ramen för Strukturplan SKNV som behandlar infrastruktur, boende, grönstruktur samt arbete och verksamheter. Utifrån dessa strategier har fyra olika kartor skapats med tillhörande text som åskådliggör respektive strategis förutsättningar i Skåne Nordväst. De viktigaste bitarna i delstrategierna har sedan plockats upp och summerats i ett huvuddokument. Samarbete kring de fyra valda områdena ska genom denna gemensamma strukturplan uppfyllas i Skåne Nordvästs 11 kommuner. Gemensamma satsningar på infrastruktur ska generera i att binda samman regionen och öka tillgängligheten. Mer ekonomiskt fördelaktiga och effektiva lösningar inom infrastruktur kan hittas genom samarbete över kommungränserna. En uttalad prioritet är exempelvis att skapa en fast förbindelse mellan Helsingborg och Helsingör. När det gäller boende ska strukturplanen bidra till en hållbar boendeförsörjning där regionen genom gemensamma krafter kan attrahera invånare. Tillsammans kan regionen erbjuda flera boendekvaliteter.

Grönstrukturen ska planeras gemensamt och sammanlänkas genom olika cykel- och vandringleder i regionen. Tillsammans kan kommunerna i Skåne Nordväst erbjuda gemensamma kvaliteter för besökare och invånare. Området inom arbete och verksamhet ska främjas genom att nyttan ska dras av den samlade kompetensen i regionen. Det kan skapa en stabil och stark arbetsmarknad för hela Skåne Nordväst. Lokalisering av verksamheter ska bli fördelaktig utifrån deras förutsättningar snarare än utifrån i vilken kommun etableringen sker då hela regionen erhåller gemensamma fördelar. Dessa fyra olika ställningstaganden utgör innehållet och framtidssatsningar i Strukturplan SKNV (Strukturplan för Skåne Nordväst, 2013).

4.1.1 Planeringsprocessen

Överenskommelser och ståndpunkter i strukturplanen har förankrats genom fem rådslag med ett halvårsintervall sedan 2010. Såväl tjänstemän som politiker med ledande ställning eller betydelsefulla kunskaper från varje kommun deltog på rådslagen. Frågor diskuterades i varierande grupperingar, både kommunvis och mellankommunalt. Varje rådslag har behandlat de fyra olika delstrategierna och det femte och avslutande rådslaget har fokuserat på att avrunda arbetet där bl.a. diskussioner berört frågan hur respektive kommun ska förankra strukturplanen i deras organisation. Företrädare från samtliga 11 kommuner har ingått i en arbetsgrupp och träffats en gång i månaden. De har arbetat operativt, vilket har resulterat i en slutgiltig framtagning av de fyra delstrategierna samt ett helhetsdokument av strukturplanen. Arbetsgruppen har även planerat och arrangerat de olika rådslagen tillsammans med en moderator (Strukturplan för Skåne Nordväst, 2013) (Intervjuer). Planeringsprocessen kommer i den empiriska analysen granskas ytterligare utifrån intervjuerna.

5 EMPIRISK GRANSKNING

Uppsatsens empiriska material baseras på sex genomförda intervjuer med representanter från olika kommuner i Skåne Nordväst, både tjänstemän och politiker, samt två intervjuer med två olika externa parter, konsult/moderator för rådslagen från White arkitekter och samhällsplanerare på Region Skåne. Resultatet från enkätstudien kommer även presenteras i avsnittet och vidareutvecklas genom svaren från intervjuerna. Intervjuer samt enkätresultatet fungerar som underlag för att belysa behovet och nyttan med Strukturplan SKNV samt möjlighet till påverkan i planeringsprocessen. Således består materialet framför allt av genomförda intervjuer men även från en enkätstudie för att förstärka relevansen av intervjuerna och för att så småningom kunna besvara uppsatsens frågeställningar. I detta avsnitt finns inga subjektiva värderingar, utan det empiriska materialet analyseras först i nästa avsnitt.

Intervjuerna och enkätstudien har bland annat berört följande frågor:

- Nyttan med arbetet för Strukturplan SKNV
- Behovet av ett regionalt perspektiv
- Förankring och möjlighet till påverkan
- Planeringsprocessen

5.1 Kommunrepresentanter om arbetet med Strukturplan SKNV

5.1.1 Nyttan och behovet av Strukturplan SKNV

Samtliga kommunrepresentanter hade en förståelse och framhöll samhällets förändring som bidragit till att den regionala nivån fått ökad betydelse. Det regionala perspektivet i planeringen har fått en ny roll, vilket kan speglas i Strukturplan SKNV. Politikern från Ängelholm menar att planeringen inte stannar vid kommungränsen utan att gränserna idag är flytande. Det medför att hänsyn måste tas till andra sidan kommungränsen, som också strukturplanen skapar förutsättningar för. Även politikern från Höganäs menar att en klar fördel med strukturplanen är att planeringen tidigare stannat vid kommungränsen men att ansvaret nu istället omfattar ett större geografiskt område. Kommunerna knyts mer samman eftersom det i dagens samhälle är lättare att resa och gemensamma frågor blir då viktiga att lyfta, framhåller tjänstemannen från Helsingborgs kommun. Några av informanterna nämner även globaliseringen som en orsak till samhällets rådande struktur och att kommunerna måste tänka större och gemensamt för att synas. Klimatfrågor, infrastruktur och kollektivtrafik ansåg

flera respondenter vara frågor som bör hanteras på den regionala nivån. Klimatet är ett så pass omfattande och komplext område och pendlingen och människors ökade rörelsemönster fortskrider över kommungränsen och inverkar på en större geografisk arena. Dessa frågor kräver i regel större ansträngning och regionalt samarbete för att kunna hanteras. Enligt flera informanter är även den regionala besöksnäringen viktig som dock inte berörts i Strukturplan SKNV. Politikern i Höganäs kommun menar att Skåne Nordväst under en längre tid har arbetat med regionala frågor mellan de 11 kommunerna men att det först nu genom strukturplanens utveckling fått en bättre struktur, konkreta lösningar och på så sätt ett annat genomslag. Tjänstemannen i Landskrona kommun tycker att kommunerna får en bättre överblick och helhet genom strukturplanen. Flera kommuner i Skåne Nordväst berörs av samma frågor och det är således bra att se helheten. Vidare anser tjänstemannen att strukturplanen är en form av omvärldsbevakning där förståelse skapas för varje kommun i ett regionalt sammanhang. Enkätstudien visar på att 30,4 procent instämmer helt med att strukturplanen tillfört något nytt till bilden av Skåne Nordväst och 49,3 procent instämmer till stor del (se tabell 1). Flera av respondenterna under intervjuerna ansåg att det är positivt att Skåne Nordväst genom strukturplanen har tagit *ett större och gemensamt grepp* för regionala frågor. Det kan upplevas genom intervjuerna som att samtliga kommuner förstått att det är nödvändigt att samverka i en större regional omgivning för att erhålla fördelar och kunna hantera vissa frågor, framför allt genom och efter arbetet med Strukturplan för Skåne Nordväst.

Kommunchefen i Åstorp framhåller fördelar för den enskilda kommunen att ingå i arbetet med Strukturplan SKNV. Frågor som Åstorps kommun inte kunde lyfta tidigare har kunnat föras upp i strukturplanens arbete. Det kan handla om frågor som behövt bredare kompetens och större resurser i form av kapital. Kompetens har bl.a. på ett nytt sätt kommit till kommunens förfogande genom strukturplanen. Mindre kommuner har i regel inte all den kompetens och de resurser som större kommuner har. Vidare anser kommunchefen att den stora kommunen bör vara ödmjuk och samarbeta, då även mindre kommuner på så sätt kan få draghjälp och främja den regionala utvecklingen. Större kommuner är dessutom i behov av de mindre kommunerna för att en regional helhet ska uppnås. En investering i en kommun kan medföra stor regional nytta för samtliga kommuner. Infrastrukturinvesteringar kan exempelvis öka pendlingsmöjligheterna i hela regionen och företagsetableringar i en kommun kan generera jobb för invånare i flera kommuner i regionen. Politikern i Höganäs kommun anser att i ett regionalt sammanhang bör man se nyttan inte enbart för den kommun som erhåller en investering utan fördelen som uppstår för hela regionen. Tjänstemannen i Helsingborgs kommun framhåller exempelvis att om en fast förbindelse förverkligas i Helsingborg mellan kommunen och Helsingör, berörs och gynnas regionens samtliga kommuner av utvecklingen.

”Den direkta nyttan är att vi ska kunna samverka och komplettera varandra snarare än konkurrera.” (Politiker, Höganäs kommun)

Precis som ovanstående citat belyser finns det en samsyn kring regionen och strukturplanens utveckling. Flera informanter betonar nämligen att strukturplanen gett upphov till ett samarbete där kommunerna snarare ser nyttan med att komplettera varandra än att konkurrera. Det regionala perspektivet är inte en konkurrent till det kommunala utan ett komplement. ”Samverkan har varit ett honnörssord i strukturplanens arbete”, anser politikern i Ängelholm. Det visar en styrka när man gör saker gemensamt och tillsammans skapar målbilder för regionen. Tjänstemannen i Landskrona kommun påpekar även nyttan på såväl tjänstemannanivån som bland politiker då man knyter värdefulla kontakter med varandra. Samarbetet mellan kommunerna i Skåne Nordväst har blivit bättre genom strukturplanen enligt tjänstemannen i Bjuvs kommun, vilket han anser är den viktigaste biten. Vidare menar han att tillsammans blir kommunerna starkare och således även resurserna. *Samverkan* och *samarbete* har varit ett genomgående ämne under samtliga intervjuer där dessa bitar lyfts som de mest betydelsefulla effekterna av strukturplanens arbete. Flera informanter nämner att strukturplanens arbete har förbättrat chanserna till nya konstellationer och samarbeten. Genom samverkan med andra kommuner vid strukturplanens arbetsprocess har bättre relationer skapats mellan Skåne Nordvästs kommuner. Kommunerna uppmärksammar varandra desto mer och samarbetar kring frågor eller intressen som är gemensamma. Politikern i Höganäs kommun påstår att strukturplanens arbete har genererat i ett starkare samarbete i Skåne Nordväst än tidigare, vilket resulterar i att några kommuner som berörs av liknande frågor eller problem kan gå ihop för att lösa dessa, t.ex. när det gäller hotet om stigande havsnivåer.

Den stora vinsten med strukturplanen som kommunchefen i Åstorps kommun ser är att det har blivit en strategi och att regionen på så sätt har skapat framförhållning i regionala frågor. Strukturplanen har bidragit till en sammantagen bild av Skåne Nordvästs förutsättningar utan kommunala gränser, vilket har medfört att kommunerna tänker mer på en regional helhet och inte endast på sin kommun, menar politikern i Höganäs kommun. En gemensam regional plan medför dessutom att det blir enklare att ta beslut i regionala frågor i regionen och kommunen eftersom det existerar en framtagna strategi att utgå ifrån, menar tjänstemannen i Landskrona kommun. Vidare anser tjänstemannen att strukturplanens arbete även gett kommunerna möjlighet att se varandras styrkor. Landskrona har exempelvis en styrka genom närheten till vattnet medan Bjuv å andra sidan har närhet till skogen. Istället för att begränsa sig enbart till sina egna styrkor kan kommunerna försöka hitta andra kommuners styrkor i regionen som är en svaghet i den egna kommunen. Som tidigare nämnts handlar det om att komplettera snarare än konkurrera.

Över 83,1 procent av tjänstemännen och politikerna kommer enligt

enkätundersökningen ha nytta av Strukturplan SKNV. De flesta framhåller nyttan främst inom arbetet i den egna kommunen, men även i dialog med grannkommuner. Samtliga intervjuade kommunrepresentanter betonar strukturplanens betydelse för den översiktliga planeringen i kommunen. Strukturplanen ska fungera som ett underlag för respektive kommuns översiktsplan och dokumentet bör enligt politikern i Ängelholms kommun ligga till grund för kommunernas regionala arbete. Dessutom menar alla respondenter att strukturplanens innehåll på något sätt kommer implementeras i kommunens översiktsplan och att ett arbete pågår för att sammankoppla strukturplanen och kommunens översiktsplan. Enligt tjänstemannen i Helsingborgs kommun är Strukturplan SKNV en gemensam utgångspunkt som underlättar för respektive kommun att tillämpa det regionala perspektivet i deras översiktsplan. Tjänstemannen i Bjuvs kommun framhåller att alla fyra delstrategier har förankrats i kommunen. Arbetet med en ny översiktsplan pågår exempelvis i Ängelholms kommun. Strukturplanen kommer få ett stort gehör i det arbetet, menar politikern i Ängelholms kommun. Politikern från Höganäs kommun anser att den regionala samsynen som strukturplanen åskådliggör måste synas även på den kommunala nivån, t.ex. genom översiktsplanen. Vidare menar han att det är viktigt att kommunerna i Skåne Nordväst tar ett ansvar då strukturplanen bör genomsyra det kommunala arbetet. Alla kommuner har en resa att göra för att förankra strukturplanen och arbetet i kommunen. Det gäller att viljan finns för att Strukturplan SKNV ska kunna implementeras i kommunerna, anser politikern i Ängelholms kommun.

Nyttan av Strukturplan SKNV i det kommunala arbetet och mellan kommunerna ansågs som mer betydelsefullt utifrån enkätstudien, än nyttan vid dialog med myndigheter. Att Strukturplan för Skåne Nordväst har en betydelse när det gäller samspelet med andra myndigheter och regioner är alla respondenter dock överens om, men nyttan väger inte lika tungt som inom de andra två områdena. Kommunrepresentanterna framhåller att en gemensam strategi är en styrka utåt. Enligt politikern i Ängelholms kommun visar det en styrka när man gör saker gemensamt. Vidare menar hon att strukturplanen medför en större dignitet när Skåne Nordväst kommer med sina frågor i regionen. Strukturplanen ger en helt annan *kraft och tyngd* i samspelet med andra myndigheter, det anser samtliga informanter. Politikern i Höganäs kommun konstaterar att Skåne Nordväst genom strukturplanen blir en starkare förhandlingspartner som markerar en helhet. En strategi som 11 kommuner står bakom kan få betydligt större slagkraft vid olika beslut i jämförelse med om den enskilda kommunen står ensam i vissa frågor, menar kommunchefen i Åstorps kommun. Tjänstemannen i Landskrona kommun påpekar att Landskrona blir starkare genom strukturplanen gentemot andra myndigheter och regioner och det blir även de andra tio kommunerna i Skåne Nordväst.

5.1.2 En Strukturplan med fokus på Skåne Nordväst

Som tidigare nämnts har Region Skånes Strukturbild fungerat som en inspiration, där flera delar plockats upp i Strukturplan för Skåne Nordväst. Varför behöver då Skåne Nordväst en egen strukturplan? Är inte Region Skånes Strukturbild tillräcklig då Skånes samtliga 33 kommuner involveras? I frågan framhäver flera informanter att Skåne Nordväst har en annan struktur och andra utgångspunkter i jämförelse med sydvästra, nordöstra eller sydöstra Skåne. Strukturbild för Skåne visualiserar en helhetsbild av länets 33 kommuner och har en mer övergripande karaktär. Politikern från Höganäs kommun menar att det alltid är bra med en helikoptersyn över hela Skåne, men framhåller att Skåne Nordväst har andra intressen, t.ex. en förbindelse från Helsingborg till Danmark, som inte är av samma intresse i övriga Skåne. Strukturplan för Skåne Nordväst innehåller fler konkreta lösningar för regionen, och tjänstemannen i Helsingborgs kommun menar att Strukturplan SKNV är en konkretisering av Strukturbilden för Skåne, ett steg närmre den individuella kommunen. Strukturplan SKNV ger en tydlig bild av Skåne Nordväst, det instämmer 31,9 procent helt med och 56,5 procent instämmer till stor del enligt enkätundersökningen (se tabell 1). Tjänstemannen från Landskrona kommun menar att Skåne Nordvästs Strukturplan har ett annat djup och är mer detaljerad där fokus hamnar på Skåne Nordvästs förutsättningar och intressen. Det är lättare att föra fram Skåne Nordvästs speciella kvaliteter genom strukturplanen, menar politikern i Ängelholms kommun. Vidare menar hon att Strukturplan SKNV dessutom är ett arbete som kommer från Skåne Nordvästs kommuner själva, där kommunerna tillsammans pekat ut regionens förutsättningar, vilket skapar en bättre tillhörighet till planen. Kommunchefen i Åstorps kommun samt tjänstemannen i Bjuvs kommun understryker att Skånes fyra hörn har olika intressen och bör således ha egna strukturplaner just utifrån sina kvaliteter.

”Vi har en styrka i Skåne Nordväst då vi lyckats vara eniga och samverka i ett gemensamt regionalt dokument. Skulle det bara vara ett papper skulle jag aldrig vara med i arbetet. Målet är att dokumentet ska vara bärande. Det ska användas både internt i kommunen, mellan kommuner och utåt mot myndigheter och andra regioner. Andra regioner kan titta på oss och inspireras.” (Politiker, Ängelholms kommun)

5.1.3 Strukturplanens planeringsprocess

Strukturplanens arbetsprocess har medfört att kommunerna lyft blicken och på ett tydligare sätt upptäckt sin omvärld. Respondenterna som representerar en kommun anser att processen vid framtagningen av strukturplanen har varit viktig för det regionala arbetet. Processen anses ha varit ett *väsentligt redskap* för att strukturplanen så småningom ska få bärighet i samtliga kommuner. Det är i

planeringsprocessen av Strukturplan SKNV som samverkan mellan de olika kommunerna varit möjlig och där gemensamma ställningstaganden skapats. Tjänstemannen i Bjuvs kommun nämner att samarbetet mellan kommunerna i Skåne Nordväst fungerade bra tidigare men att strukturplanens samverkande process bidragit till ytterligare förbättring. Politikern i Ängelholms kommun framhåller att deltagande aktörer har lyssnat på och *respekterat varandras åsikter* i planeringsprocessen. I den regionala processen är det väsentligt att kommunerna kan kompromissa för att se till regionens bästa.

Arbetsmetoden med rådslagen upplever samtliga respondenter som främst positiv. Alla kommunrepresentanter framhåller under intervjuerna att de har haft möjlighet att påverka i processen från början till slut. Enkätstudien tydliggör att 26,2 procent instämmer helt med att de som behöver har fått komma till tals i processen och 47,5 procent instämmer till stor del. Att representationen från kommunerna på rådslagen varit bra instämmer 23 procent helt med och 62,2 procent instämmer till stor del (se tabell 1). Tjänstemän, politiker och planerare har deltagit och i olika konstellationer fått samarbeta, såväl mellan kommunerna som inom för att komma fram till olika lösningar och beslut. Respondenterna har varit tillfredsställda med rådslagens gruppindelningar. Kommuner med såväl likheter som olikheter har fått samarbeta, vilket är viktigt för att samtliga kommuners intressen ska beaktas. Enligt tjänstemannen i Helsingborgs kommun måste en samsyn arbetas fram genom diskussioner för att bygga upp en ”Vi-känsla” i regionen och för att alla ska stå bakom planen. Kommunchefen i Åstorps kommun anser att det har varit en bra bredd av kompetens i rådslagen, vilket har utmynnat i bra beslut. En åsikt som flera av kommunrepresentanterna framför är att politikernas deltagande är viktigt. Det är trots allt dem som bestämmer i slutändan och det är av betydelse att de involveras i processen för att strukturplanen ska få genomslag. Rådslagen har således *underlättat dialoger* mellan politiker och tjänstemän, det anser tjänstemannen i Landskrona kommun. Trots dessa värdefulla dialoger är det ett tufft arbete att politiskt förankra strukturplanen och där ett större krafttag bör ske, menar kommunchefen i Åstorps kommun. Politikern i Ängelholms kommun framhåller att det är hennes tolfte år i det politiska samarbetet Skåne Nordväst, och att det idag finns en helt annan lust och engagemang då många aktörer vill delta på möten och påverka. Flera av respondenterna påpekar att det har varit ett högt deltagande på rådslagen där alla aktörer har varit på en jämn nivå under diskussionerna. Vidare beskriver flera av kommunrepresentanterna Helsingborg som Skåne Nordvästs dominant kommun, störst med mest kapital, dock anses det i strukturplanens sammanhang främst som något positivt. Helsingborgs stad med tillhörande tjänstemän och politiker har tagit ett stort ansvar och sett till så att processen genom bl.a. rådslagen fungerat på ett tillfredsställande sätt för alla parter. Det har trots det inte medfört några vidare hierarkiska maktstrukturer under processen, utan alla kommuner har fått medverka och komma med sina synpunkter.

Processen upplevs av alla intervjupersoner som varken för utdragen eller tidspressad. Enkätresultatet visar att 34,2 procent instämmer helt med att det var lagom att ha fem rådslag och 43,8 procent instämmer till stor del. Att det var lagom långa rådslag instämmer 31,9 procent helt med och 54,2 procent till stor del (se tabell 1). Målen och besluten har fått möjlighet att växa fram under de olika rådslagen. Rådslagen har ägt rum under en intensiv förmiddag eller eftermiddag, vilket respondenterna anser både som positivt och negativt. Positivt i bemärkelsen att det aldrig hann bli drygt och negativt då beslut togs lite väl snabbt i vissa situationer, där ett större diskussionsunderlag möjligtvis var nödvändigt. Tjänstemannen i Landskrona kommun tillägger att det hade varit bra om alla hade fått tid till reflektion eller ”andrum” efter varje rådslag för att fundera och sedan komma fram till ett beslut. Nästa rådslag tog nämligen upp ett nytt fokusområde med nya angelägenheter. Samtliga kommunrepresentanter nämner att det är viktigt att strukturplanen ska reflektera kommunerna på något sätt. Det måste finnas *beröringspunkter* i planen där alla kommuner kan känna någon tillhörighet till frågorna. Det anser även samtliga varit möjligt eftersom strukturplanen arbetats fram genom en process med ett deltagande av representanter från alla kommuner. Tjänstemannen i Helsingborgs kommun betonar betydelsen av att hitta frågor som kommunerna delar. Alla eller några kommuner måste involveras i frågan för att de ska kunna förverkligas. Enligt flera respondenter ökar det chanserna för att strukturplanen ska få bärighet i kommunerna, om de känner tillhörighet i dokumentet och framfört sina ståndpunkter.

Respondenterna poängterar att det tar tid att förankra regionala planer. Beslut och mål i processen vid framtagningen måste kontinuerligt växa fram genom samverkan och tillåtas ta tid. Dessutom är det regionala arbetet en pågående process som inte slutar bara för att en gemensam plan utformats. Politikern i Höganäs kommun betonar att kommunerna inte kan slå sig till ro utan att det regionala arbetet är ett ständigt fortlöpande arbete. Samtliga intervjupersoner framhåller förankringen som en utmaning, att strukturplanen ska bli ett levande dokument i Skåne Nordvästs kommuner. Politiker och tjänstemän i regionens olika kommuner kommer avgå och tillkomma. Flera respondenter framhåller det som en utmaning att se till att dessa nya beslutsfattare och tjänstemän fortsätter arbetet med Strukturplan SKNV så att dokumentet inte försummas.

Problematiken har analyserats och bearbetats i strukturplanens arbetsprocess då det förelåg och föreligger olika behov bland kommunerna, menar politikern från Höganäs kommun. Det är väsentligt att lyfta de komplicerade frågor som existerar i regionen för att skapa klarhet som i sin tur kan leda till en gemensam plan. Det är inte meningen att processen enbart ska beröra det som kommunerna är överens om, utan här finns möjlighet att även ta upp frågor där skilda åsikter förekommer. Tjänstemannen i Bjuvs kommun betonar även att flera ”otrevliga” frågor lyftes vid rådslagen. Exempelvis vilka miljöanläggningar som man kunde ha i sin kommun osv., som är väsentligt för regionens utveckling.

5.2 Externa parter om arbetet med Strukturplan SKNV

5.2.1 Nyttan och behovet av Strukturplan SKNV

Under intervjuerna med de externa parterna uppmärksammades också utvecklingen av det regionala perspektivet som tagit större plats i planeringen. Olika samhällsförändringar som ökad tillgänglighet och utsuddade gränser nämndes som bidragande faktorer. Skånes andra tre hörn har, enligt samhällsplaneraren på Region Skåne, bl.a. inspirerats av Strukturplan för Skåne Nordväst, och MalmöLundregionen är på gång och arbetar med ett liknande dokument. De externa parterna ser enbart en nytta med Strukturplan för Skåne Nordväst, men framhåller att det alltid förekommer utmaningar. Respondenterna anser att den största nyttan är att de 11 kommunerna faktiskt har pratat sig samman, samarbetat och processat olika frågor. I flera avseenden är *processen viktigare* än själv slutprodukten, menar samhällsplaneraren på Region Skåne. Det är i processen som samarbetet uppstår och utvecklas. Nyttan är klart formell, menar moderatorn från White arkitekter. Att tjänstemän och politiker träffats och samverkat. De får en förståelse för varandra och kommer tillsammans fram till regionala mål för framtiden. Vidare menar moderatorn att flera frågor som strukturplanen hanterar inte enbart kan lösas i en kommun. De behöver hjälpas åt. Frågor ser inga kommungränser. Många av kommunerna är små med små resurser och begränsad kompetens då de har färre antal tjänstemän inom organisationen. Samhällsplaneraren på Region Skåne framhåller att kommunerna har kunnat enas om en framtidsbild av regionen, vilket är positivt. När en region har en gemensam bild blir det lättare att få igenom olika beslut och samspela med myndigheter och andra regioner. Enligt moderatorn på White arkitekter är vinsterna samsynen om att dokumentet är gemensamt utan rivalitet, och att kommunerna snarare ska komplettera varandra.

”En enad röst är viktig för att få en tyngd i planeringsfrågor på regional nivå. Om olika kommuner kommer med olika önskemål om t.ex. infrastruktur, blir det istället lättare om regionen är enade i frågan och har en förutbestämd och gemensam bild.” (Samhällsplanerare, Region Skåne)

6 ANALYS

I följande kapitel analyseras det empiriska materialet med utgångspunkt i uppsatsens frågeställningar och teoretiska begreppsram. Analysen utgörs av en granskning av genomförda intervjuer, resultat från enkätstudie samt relevanta dokument. Avsnittets olika rubriker behandlar bl.a. uppsatsens tre frågeställningar. Ytterligare en rubrik kommer inkluderas för att avslutningsvis belysa problematiken kring medborgardeltagandet.

6.1 Ett ökat regionalt behov

Intervjuerna tydliggör behovet av ett regionalt perspektiv i planeringen då kommungränserna idag blivit mer diffusa. Tidigare forskning av bl.a. Engström et al. (2010), Boverket (2011) och Gren (2002) bekräftar att regional samverkan i flera avseenden är nödvändigt för kommuner. Fler människor pendlar och förbättrad tillgänglighet bidrar till ökad mobilitet där människor tenderar att röra sig över större geografiska områden. I främst mindre kommuner lever sällan medborgarna sitt dagliga liv enbart inom kommunen. Ett flertal av respondenterna nämner kommungränsernas transparenta karaktär som en betydelsefull faktor i realiteten där det regionala perspektivet blivit viktigare. Av intervjuerna framgår det att globaliseringen är en faktor som påverkat samhällsstrukturen. Gren (2002, s. 33) hävdar att globaliseringen påverkat regionerna att inta en ny roll och att det globaliserade samhället medför ökad konkurrens mellan kommuner och regioner. Den ökade rörligheten framhåller Cars (2008, s. 99) som ytterligare en bidragande faktor till den ökade konkurrensen mellan regioner, kommuner och städer. Intervjuerna antyder på att kommunerna har insett att det regionala perspektivet är nödvändigt för att även kunna komplettera och dra fördelar av varandra, och tillsammans bli starkare. För att stärka regionens konkurrenskraft krävs det en samverkan mellan kommunerna i vissa frågor och att dessa sammanställs i en gemensam plan. Dessutom medför den nya plan- och bygglagen från 2011 att kommuner i sina översiktsplaner ska beakta regionala mål och planer (Boverket, 2011, s. 10), vilket kan tyda på en regional trend inom planeringen. Min tolkning är att samtliga informanter ser Strukturplan för Skåne Nordväst som ett steg i rätt riktning för att hänga med i utveckling samt som ett betydelsefullt dokument för att bl.a. kunna hävda sig i en internationell konkurrens.

Bland flera av informanterna upplevs den kommunala nivån på flera sätt som *för begränsad*. Många planeringsfrågor är komplexa och berör flera kommuner parallellt, vilket kan indikera på att den kommunala planenheten är *för liten* och kräver ett större regionalt sammanhang i vissa frågor. I sin utveckling är knappast kommunerna isolerade utan de måste samspela med varandra. Kommunchefen i Åstorps kommun betonade exempelvis att mindre kommuner inte har tillräckligt

med resurser och kompetens för att klara av vissa frågor på den kommunala nivån. Som ett dokument utgivet av Tillväxtanalys (2013, s. 31) beskriver, är det viktigt för främst den mindre kommunen att samarbeta med andra kommuner och samnyttja resurser för att effektivisera den kommunala verksamheten. Flera av respondenterna nämner infrastruktur, kollektivtrafik och miljö som frågor med regionalt intresse och för omfattande för enskilda kommuner att hantera. Kommunerna har inte på egen hand rådighet över dessa frågor (Tillväxtanalys, 2013, s. 16). Vidare nämner Engström och Fredriksson (2010a, s. 11) att ett samspel på regional och kommunal nivå kan skapa mer kostnadseffektiva lösningar. Denna aspekt nämner även några av respondenterna som en nytta med strukturplanen. I de mindre kommunerna, främst i Åstorp och Bjuv, kan jag anta att det finns en utbredd föreställning om att det är svårt att avskärma sig och arbeta helt på egen hand, när samarbete med andra kommuner kan öppna dörrar för fler utvecklingsmöjligheter. Istället bör de anpassa sig till sin omgivning samt lyfta blicken och föra in regionala perspektiv i planeringen. Ett ökat behov av att tänka i regionala termer har växt sig starkare, det understryker flera av informanterna. Enligt mig är det ett tydligt tecken på att regionala strukturplaner är essentiella, främst för den mindre kommunen, men även för att den större ska ha framförhållning i regionala frågor och erhålla konkurrensfördelar gentemot andra kommuner och regioner. Genom strukturplanens regionala prägel har kommunerna i Skåne Nordväst haft möjlighet att lyfta frågor som tidigare kanske inte var möjligt, framför allt inom den enskilda kommunen.

Planeringsfrågor sker genom ett mer vertikalt utbyte mellan den kommunala och regionala nivån visar trenden (Boverket, 2011, s. 49). Denna trend styrks av intervjuerna eftersom alla anser att det är viktigt för en kommun att ingå i ett större regionalt sammanhang för att klara av vissa frågor i takt med det förändrade samhället. Kommunerna i Skåne Nordväst ser nyttan av att tänka regionalt. Jag kan konstatera, utifrån samtliga intervjuer, att arbetet med Strukturplan SKNV har medfört att Skåne Nordvästs kommuner på ett nytt sätt satt sig själva i ett regionalt sammanhang. Utifrån enkätstudien kan slutsatsen även dras att Strukturplan SKNV har tillfört någon *nytt* till bilden av Skåne Nordväst, då 30,4 procent instämmer helt och 49,3 procent instämmer till stor del (se tabell 1). Det regionala perspektivet i regionen har, trots ett längre samarbete mellan kommunerna, först nu genom Strukturplan SKNV erhållit större betydelse och genererat nya synvinklar för regionens framtida utveckling. Dagens samhällsförändringar med ett ökat beroende av flera geografiska nivåer har bl.a. medfört en utsuddning av kommunala gränser där kommunen inte längre är en avgränsad enhet utan berörs på flera sätt i olika frågor av sin regionala omvärld.

6.2 Möjlighet till påverkan i planeringsprocessen

Någon större kritik mot planeringsprocessen kan inte utläsas utifrån intervjupersonerna. Respondenterna understyrker att delaktighet har varit möjligt under hela processens gång, vilket går i samklang med den kommunikativa planeringsteorin och speglas dessutom i modellen *Forum-Arena-Court*. Enkätstudien styrker att de som behöver har fått komma till tals i processen, då resultatet tydliggör att majoritet anser det (se tabell 1). Deltagande aktörer, kommunerna, har medverkat redan i planeringsprocessens första fas, *Forumet*. I detta skede skapas ett planeringsunderlag utifrån kommunernas intressen. Engström och Fredriksson (2010a, s. 14) menar att målen inte bestäms på förhand utan deltagande aktörer utformar målbilder genom dialog där styrkor, svagheter, möjligheter samt utmaningar kartläggs i regionen. Så har även processen vid strukturplanens framtagning sett ut enligt respondenterna. Kommunerna har fått delta och påverka från processens början till slut. Enkätstudien tydliggör dessutom att merparten anser att representationen från kommunerna i rådslagen varit bra (se tabell 1). I olika konstellationer och i olika sammanhang har kommunerna tillsammans diskuterat regionens förutsättningar för att gemensamt åstadkomma en regional målbild att sträva efter. Kommunerna i Skåne Nordväst har således inte behövt ”köpa” några förutbestämda idéer utan har tillsammans konstruerat dem. I *Forumet* växer en förståelse för andra kommuners intressen fram, då det är väsentligt att inte endast se sina egna. Arbetsgruppen, där representanter från Skåne Nordvästs samtliga kommuner ingår, har satt ramarna för strukturbildens innehåll samt regionens målbild. Precis som Engström och Fredriksson (2010a, s. 14) påpekar är det väsentligt att kommunerna samverkar redan i *Forumet* för att förutsättningar ska skapas och bidra till att kommunerna kan spegla sig i regionen. När gemensamma målbilder identifierats övergår processen till planeringsmodellens andra, mer organiserade mötesplats, *Arenan*. Under fem rådslag samverkade kommunerna och utvecklade de ställningstaganden som uppkommit i *Forumet*. Rådslagen har varit lagom många och långa enligt sammanställningen från enkätundersökningen (se tabell 1), vilket indikerar att processen varit lagom omfattande för strukturplanens innehåll och framtagning. I *Arenan* växer tydliga och gemensamma målbilder fram som ska utgöra dokumentets innehåll. Delstrategiernas innehåll kom exempelvis de deltagande aktörerna tillsammans överens om i *Arenan*. Att kommunerna respekterade varandra i planeringsprocessen och skapade förståelse, framhöll politikern i Ängelholms kommun, som också Healey (1997, s. 312) lyfter som avgörande för att kommunerna ska se till regionens bästa. Efter *Arenan*, när strukturplanens innehåll fått mandat bland kommunerna, är processen framme vid det sista stadiet, *Court*. I beslutsprocessen ska de faktiska besluten antas eller förkastas (Engström och Fredriksson, 2010a, s. 34). Som det ser ut nu har samtliga kommuner i regionen antagit strukturplanen, förutom Landskrona. I planeringsprocessens avslutande steg är det tydligt om samverkan mellan kommunerna lyckats eller inte

beroende på om de antar strategin eller inte. En delaktighet i hela processen bidrar till en bättre slutgiltig produkt som blir lättare att tillämpa i kommunerna, vilket jag anser i detta avseende, speglas i modellen Forum-Arena-Court.

Alla respondenter är överens om att processen tar mycket tid i anspråk när det gäller att åstadkomma en gemensam strategi och förankra den bland kommunerna i regionen. Det överensstämmer helt med den kommunikativa planeringsteorin och modellen Forum-Arena-Court, som framhäver att processen får ta tid då ställningstaganden ska växa fram bland kommunerna. Enligt den kommunikativa planeringen måste deltagande aktörer våga lyfta målkonflikter och känsliga frågor och planer ska tillåtas innehålla konkurrerande resonemang (Khakee, 2002, s. 35), vilket flera informanter anser har varit möjligt i arbetet kring strukturplanen. Tjänstemannen i Bjuvs kommun menar att frågor där enighet existerat har lyfts likväl som frågor med bakomliggande motsättningar.

Healey (1997, s. 248) anser att det är inom själva processen värderingar och målbilder kan upptäckas. Gemensamma planer kan under denna arbetsprocess ägas av processens deltagande aktörer och således få bärighet. Representanter från samtliga kommuner i Skåne Nordväst har deltagit i strukturplanens framtagandeprocess och samarbetat, vilket ur min synpunkt ökar chanserna för att strukturplanen ska få bärighet i kommunerna. Det är uppenbart att Skåne Nordvästs kommuner tagit steget mot en gemensam strategi för att främja den regionala utvecklingen. Frågan som återstår är om Strukturplan SKNV i framtiden kommer få bärighet i samtliga kommuner? Kommer det bli ett bärande och vägledande dokument eller endast en ”hyllvärmare”? Jag är övertygad om att den interna förankringen av Strukturplan SKNV bland kommunerna kommer ta tid, men fullt möjligt. Det är även flera av respondenterna överens om.

För att regionala planer ska få bärighet och kunna genomföras krävs legitimitet och kommunal förankring. Vägen för att nå dit går genom samverkan och dialog. Kommunerna måste se nytta med att ingå i ett regionalt sammanhang och finna kommunala beröringspunkter i den regionala strategin (Boverket 2011, s. 54). Flera av informanterna nämner också att det är viktigt att kommunen på något sätt kan se sig själv i den regionala visionen. Kommunchefen i Åstorps kommun lyfter vikten av detta resonemang för att strukturplanen ska kunna förankras i kommunen. I denna kontext anses processen, enligt majoriteten av respondenterna, vara betydelsefull. I processen för Strukturplan SKNV har samverkan varit ett honnörsord, precis som politikern från Ängelholms kommun betonar. Strukturplan SKNV bygger på konsensus, det kan utläsas utifrån samtliga intervjuer. De intervjuade kommunrepresentanterna anser att de haft möjlighet att delta i strukturplanens planeringsprocess från början till slut och kunnat påverka i de frågor som varit angelägna för kommunen. Enkätresultatet illustrerar att respondenterna är överens om att Strukturplan SKNV ger en tydlig bild av Skåne Nordväst (se tabell 1). Ur mitt perspektiv tyder det på att kommunerna fört fram

sina synpunkter i planeringsprocessen och tillsammans utformat denna bild av regionen. Den kommunikativa planeringsteorin betonar betydelsen av konsensus för att strategier ska få genomslag. Kommunerna ska successivt komma fram till beslut genom interaktion (Healey, 1997, s. 260). Flera respondenter nämner att det inte heller får förekomma för mycket konsensus. Strukturplanen får inte vara för omfattande eftersom samtliga kommuner ska kunna anta planen. Tjänstemannen i Bjuvs kommun betonar att Strukturplan SKNV har en tydlig spets och innehåller tillräckligt med konsensus för att respektive kommun i regionen ska kunna identifiera sig i planen. Samtliga respondenter anser att dokumentet formats genom samstämmighet mellan kommunerna, vilket är i enlighet med den kommunikativa planeringsteorin.

6.3 Respondenternas skilda åsikter

Analysens innehåll utgörs främst av åsikter och uppfattningar som respondenterna någorlunda är eniga om. Det förekommer inga större skillnader mellan deras tankar. Jag trodde dock att det skulle vara mer oenighet i vissa frågor, framför allt mellan mindre och större kommuner samt mellan inlands- och kustkommuner i regionen. Att mindre kommuner skulle uppleva att de stod i skuggan av de större. Så har dock inte varit fallet. De mindre kommunerna har snarare framhåvt de fördelar som finns av att ingå i ett större sammanhang. Genom ett regionalt samarbete kan främst mindre kommuner erhålla större kompetens och fler resurser. Visst existerar det alltid utmaningar, vilket kommunchefen i Åstorps kommun inte blundar för, men i det stora hela har arbetet med Strukturplan SKNV förbättrat kommunens möjligheter att sticka ut på kartan och klara av vissa frågor.

De få skillnader som uppmärksammats under intervjuerna anser jag vara viktiga att lyfta. Samtliga kommunrepresentanter betonar att de haft möjlighet att påverka under hela planeringsprocessen, med ett litet undantag från Landskrona kommun. Tjänstemannen framhåller att kommunen inte fått gehör i frågan om en förbindelse mellan Landskrona och Köpenhamn, men ser gärna en fortsatt dialog kring alternativa förbindelser över Öresund inom ramen för strukturbildsarbetet. I motsats till det understryker tjänstemannen från Bjuvs kommun att frågan skulle lagts fram tidigare för att den skulle hinna diskuteras under strukturplanens planeringsprocess. En annan av intervjupersonerna från en större kommun upplever även att Landskrona kommun inte har samma vilja kring Strukturplan SKNV som Skåne Nordvästs övriga kommuner. Som tidigare nämnts är Landskrona den enda kommunen som ännu inte antagit Strukturplan SKNV. Bakom fasaden kan jag således ana vissa spänningar som väcker en del frågor. Kan en fråga som inte fick gehör under planeringsprocessen sätta käppar i hjulet när det gäller förankringen av Strukturplan SKNV i Landskrona kommun? Känner kommunen inte tillräcklig tillhörighet till planen? Samstämmighet är som tidigare nämnts avgörande för att Strukturplan SKNV ska få bärighet i alla kommuner.

Resultatet från enkätundersökningen förtydligar även den sammantagna bilden av intervjuerna, att Skåne Nordväst är relativt enade i frågor kring strukturplanen. I enkätens kommentarsfält har dock några avvikande uttalanden uppenbarats. Någon kommunrepresentant upplever Strukturplan SKNV som en hyllvärmare. Han eller hon tror att planen enbart kommer bli ett oanvändbart dokument. ”Region Helsingborg” nämns också som att strukturplanen utgår från Helsingborgs förutsättningar, vilket gör det svårt för den kommunrepresentanten att känna igen sin kommun i planen.

Enligt min uppfattning är vissa kommunrepresentanter mer entusiastiska kring Strukturplan SKNV än andra. Skåne Nordvästs kommuner har olika förutsättningar, vilket bl.a. åskådliggörs i kapitel 4. Det kan således indikera att de har olika intressen av att vara med i det regionala samarbetet. Överlag upplever jag trots allt att enighet föreligger bland informanterna i frågor kring det regionala perspektivet och strukturplanen i regionen, vilket medför en frånvaro av stora skillnader i åsikter under intervjuerna samt i enkätsvaren.

6.4 Medborgardeltagande?

Några medborgare har inte deltagit vid framtagningen av strukturplanen. Flera av intervjupersonerna framhåller att det inte heller har varit syftet eftersom det har varit en utmaning i sig att samverka mellan alla kommuner och komma fram till en gemensam regional plan. Kommunernas invånare är viktiga, det påstår alla respondenter, men som flera av dem anser måste strukturplanen först och främst få bärighet i respektive kommuns organisationer, vilket är ett omfattande arbete. Politikern i Höganäs kommun menar att avsikten var att samarbeta mellan kommunerna i de nya frågor som strukturplanen genererat. Dessutom består regionen av 11 kommuner med tillhörande medborgare och det hade varit ett allt för komplicerat arbete att samordna kommunernas olika invånare vid framtagningen av strukturplanen. Politikerna är folkvalda och det innebär att de ska representera sina invånare, menar samhällsplaneraren på Region Skåne. Medborgardialoger är inte omöjligt i framtiden kring strukturplanen, vilket även lyftes fram i ett flertal intervjuer. Detta hade kunnat ge andra perspektiv på arbetet och skapa goda möjligheter till fortsatt arbete i framtiden där andra frågor kan bli relevanta, menar politikern i Ängelholms kommun. Många av strukturplanens frågor kan vara svåra att ta ställning till. Det är viktigt att vara tydlig när man går ut och pratar med medborgare. Tjänstemannen i Helsingborgs kommun menar att desto större och regional en fråga är desto mindre är intresset bland medborgarna. Lokala frågor i medborgarnas närhet intresserar främst dem. I detta fallet var dock inte invånarna den viktigaste komponenten. Det mest väsentliga var egentligen att få stöd från tjänstemän och politiker samt samordningen mellan dem för att ens kunna skapa en gemensam plan, framhåller moderatorn på White arkitekter.

Vidare anser hon att det ska vara relevant och ha ett tydligt syfte när det gäller medborgardeltagande. Deras åsikter ska vara av betydelse och spela roll i sammanhanget, och inte involveras enbart för sakens skull.

Den kommunikativa planeringsteorin kan trots medborgarnas exkludering sägas ligga till grund för att beskriva planeringsprocessen då den huvudsakligen består av dialoger och samverkan mellan deltagande aktörer. Jag har tagit fasta på teorins fokus som just berör dialog och samarbete och i detta sammanhang har kommunerna en avgörande roll och betydelse i planeringsprocessen, även om medborgarna också har en viktig roll. Intervjuerna tydliggör att kommunikationen i sig har haft ett egenvärde under planeringsprocessen, vilket har en stark koppling till den kommunikativa planeringen där Healey (1997, s. 312) framhåller samverkan mellan aktörer som mest väsentlig. Forester (1997) menar att deltagandet av medborgare kan bli snedvridet eftersom de så gott som enbart engagerar sig i frågor som ligger i deras intressen. Den regionala nivån kan dessutom medföra att ännu färre medborgare engagerar sig, vilket kan innebära en större risk för ett snedvridet inflytande. Samtliga informanter uppgav att det inte fanns ett syfte att involvera medborgare i strukturplanens planeringsprocess. Det kan precis som Healey (1997) nämner, innebära att vissa aktörer som berörs av planeringen utesluts och på så sätt även viss form av kunskap. Dock är det kommunerna som är de enskilda aktörerna i sammanhanget och som flera respondenter betonar krävs det inledningsvis en samverkan mellan kommunernas beslutsfattare och tjänstemän för att strukturplanen ska bli ett bärande dokument i Skåne Nordvästs kommuner. Jag förstår det resonemanget, eftersom det krävs en samverkan mellan beslutsfattarna för att det överhuvudtaget ska bli en regional strategi och det arbetet har i sig varit omfattande. Medborgardeltagandet är både tids- och resurskrävande. Det är dessutom första gången regionen utformar ett regionalt dokument, och precis som tjänstemannen i Helsingborgs kommun betonar, har det varit ett ständigt prövande för att dokumentet ska bli tillräckligt tydligt. Ett nästa steg hade möjligtvis kunnat vara medborgardialoger, vilket flera respondenter ställer sig positivt till. Det kan leda till betydelsefulla perspektiv som ger nya synvinklar i regionen. Som jag kan tolka det är det dock lättare att uppnå ett medborgardeltagande på den kommunala nivån då den inte är lika omfattande och komplex som den regionala. Om den regionala nivån ökar på bekostnad av den kommunala, ökar då inte gapet mellan medborgare och planarbetet? Utifrån denna fallstudie tyder vissa tendenser på det.

Planeringsprocessen för strukturplanen kan enligt min mening således tolkas likväl som en "top-down" process som en "bottom-up" process. En paradox föreligger dem emellan. En "top-down" process existerar eftersom planeringen bestäms uppifrån, från politiker och tjänstemän, och involverar inte medborgarna. I motsats till det utgörs processen av "bottom-up", då intervjuerna antyder på att samtliga kommuner befinner sig på en jämn hierarkisk nivå och fattar beslut tillsammans.

7 SLUTSATS OCH DISKUSSION

I detta kapitel kommer uppsatsens tre frågeställningar besvaras och diskuteras utifrån den empiriska granskningen och analysen. Förslag på vidare forskning kommer också beröras. Uppsatsens frågeställningar lyder:

- Vilka samhällsförändringar tenderar att bidra till ett ökat behov av regionala perspektiv i planeringen?
- Hur ser olika aktörer i planeringsprocessen på nyttan och behovet av en regional strukturplan för Skåne Nordväst?
- Hur har kommunernas möjlighet att påverka i processen vid framtagningen av Strukturplan SKNV sett ut?

Utifrån olika teorier, tidigare forskning och respondenter som deltagit i uppsatsen, kan det entydigt konstateras att flera samhällsförändringar påverkat utvecklingen och planeringens förutsättningar på flera geografiska nivåer. Uppsatsens första frågeställning, som berör *vilka samhällsförändringar som tenderar att bidra till ett ökat behov av regionala perspektiv i planeringen* berörs på flera sätt i uppsatsen. Beroendet av flera geografiska nivåer har ökat i takt med människors ökade pendling över större områden, där fritid, boende och sysselsättning ofta är lokaliserade i olika kommuner. I takt med förbättrad tillgänglighet i samhället knyts kommunerna mer samman. Kommungränserna framhävs som otydliga där kommunala frågor flyter över gränserna. Dagens globaliserade samhälle bidrar dessutom till större konkurrens mellan regioner och kommuner, vilket innebär att samarbete mellan kommuner genom bl.a. strukturplaner/strukturbilder, blir allt vanligare, och många gånger avgörande för att öka den kommunala konkurrenskraften. Detta bidrar med ett större behov av gemensam planering. Genom denna utveckling lyfts det regionala behovet fram då den kommunala nivån upplevs som *för begränsad*, när det kommer till att lösa vissa frågor. Miljö- och infrastrukturfrågor betonar flera respondenter som för omfattande och bör främst hanteras på en regional nivå. Begränsningar i fråga om resurser och kompetens är vanligt i framför allt mindre kommuner. Genom att samarbeta med andra kommuner och tillsammans använda sina resurser kan den kommunala verksamheten bli mer effektiv. Flera planeringsfrågor påverkar kommuner parallellt och den kommunala planerheten är vanligtvis för liten för att hantera dessa frågor. En regional planeringsnivå är då i princip omöjlig att undgå som den mest väsentliga och kommunerna kan inte bortse från detta faktum.

Detta för oss vidare till uppsatsens andra frågeställning, *hur olika aktörer i planeringsprocessen ser på nyttan och behovet av en regional strukturplan för*

Skåne Nordväst. Behovet kan kopplas till dagens rådande samhälle som beskrivs ovan och bl.a. antyder att en ökad konkurrens påverkar kommuner till att samarbeta i regionala planer för att tillsammans bli starkare. I Skåne Nordväst berörs kommunerna av flera gemensamma frågor. Detta väckte ett behov av att utforma en regional plan för att komma fram till gemensamma målbilder för regionens framtid, underlätta implementeringen av det regionala perspektivet på den kommunala nivån samt minska glappet mellan det kommunala och regionala arbetet.

Nyttan med Strukturplan SKNV framförs ur flera aspekter. *Samverkan* mellan kommunerna konstateras som den främsta nyttan. Att kommunerna skapat en förståelse om att de ska samverka och komplettera varandra, snarare än konkurrera. Samverkan tydliggörs som en fördelaktig komponent för att dra fram varandras styrkor. Alla kommuner kan inte ha allt, men genom samverkan kan kommunerna dra nytta av varandra för att tillsammans bli konkurrenskraftiga. Ett ökat samarbete mellan kommunerna genom Strukturplan SKNV kan även medföra att nya samarbetskonstellationer uppstår där gemensamma frågor förekommer mellan några av kommunerna. Det är en styrka i Skåne Nordväst att kommunerna skapat betydelsefulla relationer och samverkat. Enligt mig kan det vara en viktig fördel när det gäller det fortsatta arbetet inom regionen.

Strukturplanen framhålls som en nytta i det kommunala arbetet för att införa det regionala perspektivet i den översiktliga planeringen, som en utgångspunkt mellan kommuner i det regionala arbetet samt som en styrka utåt mot myndigheter och andra regioner. Utifrån intervjuerna kommer Strukturplan SKNV fungera som en utgångspunkt i regionala frågor och underlätta möjligheten att införa det regionala perspektivet på den kommunala nivån. Dokumentet markerar en enighet som 11 kommuner står bakom. Skåne Nordväst kan genom strukturplanen bli en tyngre förhandlingspartner. Det ger en annan styrka i regionen som förtydligar att kommunerna på det hela taget drar åt samma håll, vilket kan öka chanserna att förverkliga vissa visioner i regionen.

I flera frågor kunde planeringen tidigare stanna vid kommungränsen i regionen, trots att frågan fortskred och berörde fler än enbart en kommun. Strukturplan SKNV har skapat ett ansvar som inte endast berör kommunen utan medför att hänsyn ska tas till omgivningen genom gemensamma lösningar utifrån regionens bästa. Som jag ser det är nyttan som Strukturplan SKNV bidragit med, att kommunerna ingår i ett större sammanhang och tar även på ett nytt sätt hänsyn till denna regionala kontext. Planeringen kan på så sätt bli mer effektiv när kommunerna samarbetar och tillsammans hanterar regionala frågor utifrån en gemensam strategi.

En annan nytta med Strukturplan SKNV, som kan utläsas i uppsatsens material, är att frågor som tidigare inte kunnat lyftas inom den enskilda kommunen har

möjliggjorts i strukturplanens arbete. För lite kompetens eller resurser kan hämma kommuner, framför allt mindre. Den enskilda kommunen är mer begränsad och kan genom samarbete med andra öka sina utvecklingsmöjligheter och hitta lösningar som är bättre och mer kostnadseffektiva.

Processens betydelse lyfter samtliga respondenter inom arbetet med strukturplanen. I flera avseenden kan processen vara viktigare än det slutgiltiga dokumentet. Det är i processen som samverkan och dialog skapas mellan kommunerna, vilket utgör grunden för om planen så småningom kommer bli bärande eller inte. Det leder oss fram till uppsatsens sista och tredje frågeställning. *Hur har kommunernas möjlighet att påverka i processen vid framtagningen av Strukturplan SKNV sett ut?* Utifrån intervjuerna och enkätstudien kan jag konstatera att kommunerna haft goda möjligheter att påverka i planeringsprocessen. Med utgångspunkt i uppsatsens material kan den kommunikativa planeringsteorin och modellen Forum-Arena-Court kopplas till strukturplanens planeringsprocess.

Samverkan och kommunikation har i linje med den kommunikativa planeringen präglat framtagningen av Strukturplan SKNV där samtliga kommuner varit representerade från början till slut. Mycket tid har lagts redan i första fasen, *Forumet*. Ett förtroende mellan kommunerna har byggts upp samt en förståelse av nyttan med att ingå i en regional kontext. I *Forumet* skapas de förutsättningar som ligger till grund för om kommunerna ska kunna se sig själva i regionen och regionen i kommunen. Även i planeringsprocessens andra skede, *Arenan*, har kommunerna i de fem rådslagen tillsammans fört dialoger och skapat tydliga målbilder för regionen. Precis som Engström och Fredriksson (2010a, s. 19) nämner krävs ett uttalat mandat och en gemensam syn bland deltagande aktörer för att planer ska gå ”från ord till handling”. Kommunerna har tagit hänsyn till och respekterat varandras intressen, vilket enligt Healey (1997) och den kommunikativa planeringsteorin är av stor vikt för att kommunerna ska utgå från regionens bästa och utveckla gemensamma målbilder som alla kommuner står bakom. Slutligen i planeringsprocessens sista skede, *Court*, ska kommunerna anta eller avfärda planen. Strukturplanen har antagits av alla kommuner förutom en, Landskrona kommun. Som jag kan tolka det, tyder det på att interaktion format planeringsprocessen som bidragit med samstämmighet mellan kommunerna och en strukturplan som kommunerna i Skåne Nordväst kan spegla sig i. Det är emellertid även viktigt att samtliga kommuner i regionen antar planen för att en regional helhet ska realiseras.

Det är av central betydelse att det finns beröringspunkter i planen där samtliga kommuner kan känna tillhörighet för att det ska bli ett bärande dokument. I min mening har en samverkande process mellan kommunerna bidragit till att de kan se sin egen kommun i Strukturplan SNV och således även stödja planen. Med utgångspunkt i uppsatsens premisser kan jag konstatera att modellen Forum-

Arena-Court utgör strukturplanens planeringsprocess då alla steg fungerat på ett tillfredsställande sätt och kommunernas olika intressen har beaktats.

Slutligen har medborgardeltagandet genom den kommunikativa planeringen berörts i uppsatsen. Med utgångspunkt i samverkan och dialog i teorins fokus har medborgarna utgjort en mindre del i uppsatsen, där det dock finns stora möjligheter i en vidare utveckling av Strukturplan SKNV.

7.1 Avslutande diskussion och vidare forskning

Framöver står kommunerna i Skåne Nordväst inför utmaningen att klara av övergången från ett strategiskt arbete med Strukturplan SKNV till ett praktiskt. Att gå från att ha arbetat utanför sin kommunala organisation till att implementera dokumentet i kommunens organisation. Strukturplan SKNV är ännu i ett tidigt skede där samtliga kommuner förutom Landskrona kommun antagit planen. Det kan således inte klarläggas om strukturplanen fått bärighet i samtliga kommuner eller inte. Dock kan hypoteser dras utifrån studiens material, som tyder på en god samverkan i planeringsprocessen och således även goda chanser för strukturplanens överlevnad och förankring. Det hade varit intressant att i framtida studier exempelvis studera hur en viss kommun i regionen implementerat Strukturplan SKNV i den kommunala översiktsplanen och undersöka vilken betydelse det regionala perspektivet får i sammanhanget. En uppföljning av Strukturplan SKNV för att kontrollera dess bärighet i regionens kommuner hade i sig varit ett potentiellt forskningsområde.

Hur ska det fortsatta arbetet med Strukturplan SKNV se ut? Ska strategierna i planen utvecklas ytterligare? Hur ofta behöver den aktualiseras för att vara tillräckligt uppdaterad? Det är andra frågor som är betydelsefulla att belysa för strukturplanens överlevnad och det fortsatta arbetet i Skåne Nordväst.

En fråga som dykt upp under arbetets gång är vilka aktörer som egentligen bör inkluderas respektive exkluderas i en regional planeringsprocess? Är det som i denna fallstudie, främst väsentligt att beslutsfattare och tjänstemän samarbetar i processen för att ett gemensamt dokument mellan flera kommuner ens ska vara möjligt att utforma? Eller vilken kunskap och vilka aktörer är viktiga att involvera för att dokumentet ska bli bärande i en region? Är frågorna på en regional nivå för komplexa för att medborgare ens ska engagera sig i planeringsprocessen? Precis som det diskuterades kring tidigare i uppsatsen, om den regionala nivån ökar på bekostnad av den kommunala, ökar då inte gapet mellan medborgare och planarbetet? Det är en fråga som genom en djupare studie kan vara av intresse att försöka besvara.

Det är väsentligt att understryka att Strukturplan SKNV inte är en

universallösning som genom dess framtagning kommer lösa regionens samtliga problem. Det är definitivt en hjälp på vägen där alla kommuner tillsammans kommit fram till gemensamma ställningstaganden för regionens utveckling. Det betyder dock inte att konflikter mellan kommunernas skilda intressen kommer uppstå. Förmodligen kommer det alltid förekomma motsättningar mellan kommunerna i olika frågor, men Strukturplan SKNV är åtminstone en gemensam utgångspunkt samt ett värdefullt redskap för att lösa dessa regionala tvister.

Är skapandet av strukturplaner/strukturbilder en trend som kommer hålla i sig eller kommer nya strategier växa fram framöver? Samhället är under ständig omvandling. Hur påverkar det utvecklingen och regioners och kommuners olika roller? Som jag kan tolka det kommer utvecklingen fortsätta gå mot ett ökat regionalt perspektiv i planeringen. Den internationella konkurrensen och tillgängligheten i samhället kommer inte avta utan snarare öka och kommunerna måste samarbeta och komplettera varandra i regionen för att konkurrera gentemot andra regioner. Utvecklingen kan sannolikt leda till att nya regionala och kommunala konstellationer uppstår som väcker en nyfikenhet inför framtiden, där vidare forskning inom ämnet är tänkbart.

SAMMANFATTNING

I takt med förändrade samhällsstrukturer genom globaliseringen och ökade rörelsemönster över större geografiska områden har det regionala perspektivet uppmärksamrats i planeringen då de kommunala gränserna blivit allt mer flytande. Uppsatsen belyser en fallstudie, Strukturplan för Skåne Nordväst, som är en regional strategi som Skåne Nordvästs 11 kommuner tillsammans utformat för att sammankoppla det regionala perspektivet med den kommunala planeringen.

Det empiriska materialet i uppsatsen utgörs främst av intervjuer med sex aktörer från olika kommuner i Skåne Nordväst som deltagit i strukturplanens arbete samt två intervjuer med två olika externa parter. Dessutom kompletteras det med material från en enkätstudie. Uppsatsens empiriska granskning omfattar först och främst regionens nya roll i planeringen, men störst fokus hamnar på behovet och nyttan av Strukturplanen för Skåne Nordväst samt hur deltagande aktörer haft möjlighet att påverka i framtagningsprocessen av strukturplanen. Utifrån frågeställningarna och det teoretiska ramverket i uppsatsen har sedan det insamlade materialet analyserats. Regionernas nya roll, den kommunikativa planeringsteorin samt planeringsmodellen Forum-Arena-Court fungerar som utgångspunkt i uppsatsens analys.

Uppsatsens tydliggör att kommunerna knyts mer samman i takt med förbättrad tillgänglighet och ökad mobilitet i samhället. Kommungränserna är idag mer transparenta och många frågor påverkar flera kommuner parallellt, vilket ger uttryck för att den kommunala planerheten är *för begränsad* när det kommer till att hantera vissa frågor. Mer omedelbara marknader sträcker sig över kommungränserna som berör arbetsmarknadsfrågor, pendling, näringslivsutveckling samt kollektivtrafik och även den internationella konkurrensen som präglar samhället, bidrar till att kommuner måste samarbeta genom regionala planer för att tillsammans bli konkurrenskraftiga och lösa komplexa frågor. Strukturplan SKNV kan sägas ha uppstått som ett behov utifrån dessa förändrade förutsättningar i samhället. Studien visar att nyttan med strukturplanen är att kommunerna *samverkat* och tillsammans skapat en gemensam målbild som ska fungera som en utgångspunkt i det regionala arbetet. Kommunerna har i linje med den kommunikativa planeringsteorin och modellen Forum-Arena-Court medverkat och fört dialoger i planeringsprocessen från början till slut och ett förtroende samt enighet mellan kommunerna har skapats där samtliga kommuners intressen har beaktats.

Nyckelord: Regionala perspektiv, strukturplan, Skåne Nordväst, planeringsprocess, nyttan, kommunikativ planering, Forum, Arena, Court.

REFERENSLISTA

Litteratur/Dokument

- Allmendinger, Philip (2002). *Planning Theory*. United Kingdom: Palgrave Macmillan.
- Bryman, Alan (2011). *Samhällsvetenskapliga metoder*. Malmö Liber ekonomi.
- Boverket (2011a). *Språngbräda för nya plan- och bygglagen – åtta pilotprojekt*. http://www.boverket.se/Global/Webbokhandel/Dokument/2011/PBL-Pilotprojekt_Antologi.pdf
- Boverket (2011). *Rumslig utvecklingsplanering. Länken mellan regionalt tillväxtarbete och kommunal översiktsplanering*.
- Boverket (2009). *Samarbete över nationsgränserna berikar planeringen. Fysiska strukturbilder underlättar planeringen*.
- Cars, Göran. & Engström, Carl-Johan (2008). *Stadsregioners utvecklingskraft – Trender och nya perspektiv*. Stockholm: STOUT, KTH
- Denscombe, Martin (2009). *Forskningshandboken – för småskaliga forskningsprojekt inom samhällsvetenskapen*. Lund: Studentlitteratur AB.
- Engström, Carl-Johan, Fredriksson, Charlotta (2010a). *Regionala bilder och översiktsplanering – strategiska underlag för ett hållbart samhällsbyggande*. Forskningsprogrammet Stadsregioner och utvecklingskraft (STOUT)- Institutionen för samhällsplanering och miljö, Stockholm KTH.
- Engström, Carl-Johan, Fredriksson, Charlotta & Anna Hult (2010). *ÖP – RUP – från svag länk till plattform för utvecklingskraft*. Forskningsprogrammet Storstadsregioner och utvecklingskraft (STOUT) Institutionen för samhällsplanering och miljö. Stockholm KTH.
- Familjen Helsingborg (2014). *Näringslivet i Familjen Helsingborg*.
- Fohlstedt, Eva, Anell, Eva (2012). *Fysisk planering och regional utveckling*.
- Forester, John (1989) *Planning in the face of power*. Berkeley: University of California Press.
- Gren, Jörgen (2002). *Den perfekta regionen?*
- Healey, Patsy (1997). *Collaborative planning. Shaping places in fragmented societies*. Hampshire: Palgrave.
- Khakee, Abdul (2000). *Samhällsplanering – Nya mål, perspektiv och förutsättningar*. Lund: Studentlitteratur AB.

Nilsson, Jan-Evert & Jonsson, Ola (2009). *Regioners roll i tillväxtpolitiken – en jämförande analys*. Karlskrona och Lund.

Nyström, Jan. (2003). *Planeringens grunder. En översikt*. Lund: Studentlitteratur AB.

Nyström, Jan, Tonell, Lennart (2012). *Planeringens grunder. En översikt*. Lund: Studentlitteratur AB.

Region Skåne (2012). *Skånes befolkningsprognos 2012-2021*. Avdelningen för regional utveckling & enheten för samhällsanalys

Regeringen (2013). *Regional planering och bostadsförsörjning*. Tillgänglig: <http://www.regeringen.se/content/1/c6/22/12/72/e05e6e4b.pdf>
Hämtad: 2014-04-11

Regeringen (2007). *Regional utveckling och regional samhällsorganisation*. <http://www.regeringen.se/content/1/c6/07/94/05/f0a1438a.pdf>

Strukturplan för Skåne Nordväst – gemensamma ställningstaganden för översiktlig planering (2013).

Tillväxtanalys (2013). *Kommunal översiktsplanering och regionala utvecklingsprogram*.

Wirén, Erik (1998). *Planering för säkerhets skull*. Lund: Studentlitteratur AB.

Internetkällor

www.bastad.se

Regional planering [Elektronisk] 2013.

Tillgänglig: <http://www.bastad.se/kommun-samhalle/bygga-bo/planarbete/oversiktlig-planering/regional-planering/>

Hämtad: 2014-04-08

www.grkom.se

Strukturbild för Göteborgsregionen [Elektronisk] 2014. Tillgänglig:

<http://www.grkom.se/toppmenyn/politiskstyrning/radslagsprocessen/radslag4/strukturbild.4.248c1d11a301de99b80002145.html>

Hämtad: 2014-05-06

www.gransbrytning.se

I strukturbilderna möts det lokala och regionala [Elektronisk] 2008.

Tillgänglig: <http://gransbrytning.se/i-strukturbilderna-mts-det-lokala-och-regionala/>

Hämtad: 2014-04-08

www.helsingborg.se

Gemensam plan för översiktsplanering i nordvästra Skåne [Elektronisk] 2013.

Tillgänglig: <http://www.helsingborg.se/Medborgare/Trafik-och-stadsplanering/Nyhetskatalog-Trafik-och-stadsplanering/gemensam-plan-for-oversiktsplanering-i-nordvastra-skane/>
Hämtad: 2014-04-07

www.helsingborg.se
Perspektiv Helsingborg. *Arbetspendling till och från Helsingborg 2010*. [Elektronisk] 2012. Tillgänglig: http://www.helsingborg.se/ImageVaultFiles/id_34341/cf_2/Perspektiv_Arbetspendling_nr4_2012.PDF
Hämtad: 2014-04-11

www.malmö.se
MalmöLundregionen [Elektronisk] 2014. Tillgänglig: <http://www.malmo.se/Kommun--politik/Sa-arbetar-vi-med.../Omvarld/Regionalt-arbete/MalmoLundregionen.html>
Hämtad: 2014-04-10

www.regionskåne.se
Samhällsplanering [Elektronisk] 2012. Tillgänglig: <http://www.skane.se/sv/Skanes-utveckling/Ansvarsomraden/Planeringsdialog/>
Hämtad: 2014-04-28

www.riksdagen.se
Förordning (2007:713) om regionalt tillväxtarbete [Elektronisk] Tillgänglig: http://www.riksdagen.se/sv/Dokument-Lagar/Lagar/Svenskforfattningssamling/Forordning-2007713-om-regio_sfs-2007-713/
Hämtad: 2014-04-07

www.scb.se
Befolkningsstatistik Nordvästra Skåne, Statistiska centralbyrån [Elektronisk] 2013. Tillgänglig: http://www.scb.se/sv_/Hitta-statistik/Statistik-efter-amne/Befolkning/Befolkningens-sammansattning/Befolkningsstatistik/25788/25795/Helarsstatistik---Kommun-lan-och-riket/159277/
Hämtad: 2014-04-07

www.skl.se
Frågor och svar om regionfrågan [Elektronisk] 2011. Tillgänglig: http://www.skl.se/vi_arbetar_med/demokrati/regionfragan/fragor-och-svar-om-regionfragan
Hämtad: 2014-04-17

www.skl.se
Regionalt utvecklingsansvar [Elektronisk] 2014. Tillgänglig: http://www.skl.se/press/nyheter_2/tre-landsting-far-regionalt-utvecklingsansvar
Hämtad: 2014-04-07

www.skåne.se

Strategier för Det flerkärniga Skåne [Elektronisk] 2014. Tillgänglig:

<http://www.skane.se/sv/Webbplatser/Strukturbild-for-skane/Strategier-for-Skane/>

Hämtad: 2014-04-08

www.skånenordost.se

Skåne Nordost [Elektronisk] 2014. Tillgänglig: <http://www.skånenordost.se/>

Hämtad: 2014-04-10

www.skånenordväst.com

Skåne Nordväst [Elektronisk] 2014. Tillgänglig: <http://www.skånenordvast.se/>

Hämtad: 2014-04-10

www.skånesydost.se

Skåne Sydost [Elektronisk] 2014. Tillgänglig <http://www.sydostskane.se/>

Hämtad: 2014-04-10

www.tillväxtverket.se

Uppdrag och organisation [Elektronisk] 2014. Tillgänglig:

<http://www.tillvaxtverket.se/huvudmeny/omtillvaxtverket/uppdragochorganisation.4.e8f46b8140a162b4fe1b1a.html>

Hämtad: 2014-04-17

Tabellförteckning

Tabell 1. Sammanställt resultat från utvalda enkätfrågor. De två första berör nyttan med Strukturplan SKNV och de fyra sista planeringsprocessen.

	Instäm mer helt	Instäm mer till stor del	Varken, eller	Instäm mer till liten del	Instäm mer inte alls	Vet inte
Strukturplanen har tillfört något nytt till bilden av Skåne Nordväst	30,4%	49,3%	14,5%	1,4%	2,9%	1,4%
Strukturplanen ger en tydlig bild av Skåne Nordväst	31,9%	56,5%	7,2%	2,9%	1,4%	0%
Representationen från kommunerna på rådslagen var bra	23%	62,2%	9,5%	5,4%	0%	0%
De som behöver har fått komma till tals i processen	26,2%	47,5%	8,2%	3,3%	3,3%	11,5%
Rådslagen var lagom många	34,2%	43,8%	6,8%	1,4%	0%	13,7%
Rådslagen var lagom långa	31,9%	54,2%	6,9%	2,8%	0%	4,2%

Tabell 2. Antalet utskickade enkäter och svar från politiker respektive tjänstemän i varje kommun i Skåne Nordväst.

	Utskick till politiker	Utskick till tjänstemän	Svarande politiker	Svarande tjänstemän
Bjuv	6	11	3	3
Båstad	11	9	4	9
Helsingborg	4	13	4	8
Höganäs	7	9	3	3
Klippan	7	9	2	1
Landskrona	7	13	3	9
Perstorp	4	4	2	1
Svalöv	8	9	5	3
Åstorp	6	6	3	5
Ängelholm	6	13	2	5
Örkelljunga	6	7	3	4
Totalt	72	103	34	51
%	41	59	40	60

Tabell 3. Uträckning i procent hur väl enkäten representerar varje kommun i Skåne Nordväst.

Tabell 4. Befolkningsmängd i Skåne Nordvästs 11 kommuner. Källa: Statistiska centralbyrån (2013). Hämtad: 2014-04-24

Bilagor

Bilaga 1: Intervjupersoner

Claes Jarlvi, kommunchef i Åstorps kommun som deltagit vid rådslagen, intervju genomförd 22 april.

Lisa Lindekranz, tjänsteman i Landskrona kommun som ingått i arbetsgruppen/projektgruppen för Strukturplan SKNV, intervju genomförd 22 april.

Britt-Marie Hansson, politiker (S) i Ängelholms kommun som deltagit vid rådslagen, intervju genomförd 24 april.

Åsa Bjerndell, konsult/moderator vid rådslagen för Strukturplan SKNV från White arkitekter (extern part), intervju genomförd 24 april.

Ulf Molin, politiker (C) i Höganäs kommun som deltagit vid rådslagen, intervju genomförd 25 april.

Jarl Gustavsson, tjänsteman i Bjuvs kommun som ingått i arbetsgruppen/projektgruppen för Strukturplan SKNV, intervju genomförd 29 april.

Anne-Lie Mårtensson, samhällsplanerare på Region Skåne (extern part), intervju genomförd 30 april.

Magnus Ydmark, tjänsteman i Helsingborgs kommun som ingått i arbetsgruppen/projektgruppen för Strukturplan SKNV, intervju genomförd 12 maj.

Bilaga 2: Intervjuguide

1. Vilken nytta ser du med arbetet för Strukturplan SKNV?
 - I samarbetet mellan kommuner
 - För den översiktliga planeringen (kommer Strukturplanen kunna sammankopplas med översiktsplanen i kommunen?)
 - I samspelet med myndigheter och andra regioner

2. Varför behövs en Strukturplan för Skåne Nordväst? Region Skåne har exempelvis redan tagit fram en Strukturbild för hela Skåne.
3. Vilka framgångsfaktorer respektive utmaningar ser du med Strukturplan SKNV?
4. Vad är viktigt/nödvändigt att hantera på regional nivå?
5. Hur har arbetsmetoden/processen fungerat?
 - Arbetsgrupp med representanter från samtliga kommuner
 - Rådslagen
6. Vad tycker du om det innehåll och den utformning som Strukturplanen fått?
 - Är materialet tillräckligt tydligt för dess syfte
 - Är det lagom omfattande
7. Hur tycker du att fortsättningen på detta arbete bör se ut?
 - Revidering
 - Uppföljning
8. Förankring och möjlighet till påverkan
 - Hur upplever du att möjligheten att påverka materialet har varit (Har ni haft möjlighet att påverka processen från början till slut?)
 - Hur har återkoppling och förankring i kommunerna fungerat
9. Är det något som inte togs med eller diskuterades under arbete med Strukturplanen som du tycker saknades?

Bilaga 3: Enkätguide (De frågor som är markerade med fetstil har främst tillämpats i uppsatsens empiriska granskning)

Bedömning i skala kombinerat med kommentarsfunktion.

1. Är du?
 - a. Politiker
 - b. Tjänsteman
2. Vilken kommun representerar du?
3. Man/kvinna
4. Ålder (20-26, 36-50,51-70, 70-)

5. Vilken funktion har du i kommunen?
 - a. Kommunchef
 - b. Oppositionsråd
 - c. Förvaltningschef
 - d. Annan tjänsteman

6. Har du deltagit i något rådslag?
 - a. Om nej varför?
 - b. Om ja, hur många?

7. **Kommer du att ha nytta av/använda strukturplan**
 - a. **Beskriv gärna hur?**
 - i. **Egna kommunen**
 - ii. **I dialog med grannkommuner**
 - iii. **I dialog med myndigheter e t c**

8. **Metoden/processen**
 - a. **Upplägg av Rådslagen**
 - i. **Fungerat bra och dåligt**
 - ii. **Har representationen från kommunerna varit bra. Vem saknas?**
 - iii. **Lagom omfattning i tid (upplägg)**
 - iv. Moderator
 1. Oberoende
 2. Bra eller dålig prestation
 - b. Återkoppling av resultatet
 - c. **Förankring/påverkan på planen**
 - i. Externa remissen
 1. Remisstiden
 2. När i processen
 - ii. Intern remiss i SKNV
 1. Nöjd med förankringen i egna kommunen
 2. Nöjd med förankringen i SKNV

9. **Produkten**
 - a. Innehållet
 - b. **Struktur**
 - i. Grafikst
 - ii. Nivå på definition (lagom luddigt)
 - c. **Har det get något nytt eller är det befästning av gamla sanningar.**

10. Fortsatt arbete

- a. Är du positiv till att fortsätta med...
- b. Revidering och uppföljning
 - i. Hur ofta bör vi revidera planen
 - ii. Bör vi följa upp arbetet?
 - 1. Hur?

11. Organisation av arbete

- a. Projektgrupp, kommundirektörsgrupp, styrelsen

12. Resurser

- a. Har det varit värdefullt med den tid som du har lagt ner i projektet?
- b. Är fördelningsnyckeln ett bra sätt att fördela kostnader?
- c. Anser du att projektet har hushållet med SKNvs resurser.
- d. Anser du att de resurser som projektet tagit i anspråk är motiverat?

Bilaga 4: Karta över Skåne med fokus på Skåne Nordväst.



Källa: Institutionen för kulturgeografi och ekonomisk geografi, Lunds universitet, 2014.

Bilaga 5: Bild på Strukturplanens olika steg och geografiska sammanhang.



Källa: Strukturplan SKNV 2013.