



UNITED
BY OUR
DIFFERENCE



Regionalt forum Blekinge

- Samverkan kring fysisk planering kopplat till regionala utvecklingsfrågor

Rapport
2015-06-01

Analys & Strategi

Konsulter inom samhällsutveckling

WSP Analys & Strategi är en konsultverksamhet inom samhällsutveckling. Vi arbetar på uppdrag av myndigheter, företag och organisationer för att bidra till ett samhälle anpassat för samtiden såväl som framtiden. Vi förstår de utmaningar som våra uppdragsgivare ställs inför, och bistår med kunskap som hjälper dem hantera det komplexa förhållandet mellan människor, natur och byggd miljö.

Titel: Regionalt forum Blekinge. Samverkan kring fysisk planering kopplat till regionala utvecklingsfrågor

Författare: Charlotta Fredriksson, Lisa Rehnström & Patrik Tornberg

Foto framsida: Mikael Andersson, WSP

WSP Sverige AB

Arenavägen 7

121 88 Stockholm-Globen

Tel: 010-722 50 00

E-post: info@wspgroup.se

Org nr: 556057-4880

Styrelsens säte: Stockholm

www.wspgroup.se/analys

Innehåll

SAMMANFATTNING	5
1 INLEDNING	8
1.1 Bakgrund	8
1.2 Syfte och upplägg	9
1.3 Metod.....	9
2 FÖRUTSÄTTNINGAR FÖR REGIONAL SAMVERKAN I BLEKINGE.....	11
2.1 Vilka är de regionala utvecklingsaktörerna i Blekinge län?	11
2.2 Vilka är de viktigaste regionala samverkansfrågorna i Blekinge län?	13
2.3 Hur sker den regionala samverkan idag?.....	16
3 SAMVERKAN UR ETT TEORETISKT PERSPEKTIV	20
3.1 Samverkan – en förutsättning för regional utveckling	20
3.2 Forum-arena-court – en teori om mötesplatser för samverkan	21
4 REKOMMENDATIONER FÖR FRAMTIDA ARBETE	22
4.1 Vad karakteriserar en angelägen mötesplats i Blekinge län?.....	22
4.2 Utmaningar att hantera.....	23
4.3 Målbildsarbete - det nya regionala forumets första uppgift	24
5 REFERENSER	26

Sammanfattning

Region Blekinge har i samverkan med Länsstyrelsen för Blekinge län påbörjat ett arbete med att ta fram *Strukturbild Blekinge* med syfte att skapa samsyn och samverkan kring Blekinges viktigaste utvecklingsfrågor. Denna rapport beskriver den del i arbetet som syftar till att skapa en stadigvarande mötesplats i länet för att diskutera fysisk planering kopplat till regionala utvecklingsfrågor.

Uppdraget har genomförts genom ett *iterativt arbetssätt* med tydligt stöd i planerings- och governanceteorin. Bilden av länets förutsättningar för dialog och samverkan har formats dels genom medverkan vid det startmöte och de två tematiska workshop som Region Blekinge och Länsstyrelsen arrangerat inom ramen för ett arbete med att ta fram fysiska kartbilder som visar på viktiga funktionella samband i länet, dels genom fördjupade telefonintervjuer med tjänstemän i centrala organisationer, dels genom planering och genomförande av workshop kring samverkan.

I rapporten beskrivs :

- vilka aktörer som anses vara centrala i fråga om dialog och samverkan kring fysisk planering kopplat till regionala utvecklingsfrågor i Blekinge län;
- vilka frågor som anses vara särskilt relevanta att hantera ur ett regionalt perspektiv;
- på vilka sätt man idag samverkar i frågor som är regionala till sin karaktär, och inom ramen för vilka mötesplatser/nätverk/sammanhang detta sker.

Samverkan bedrivs idag inom en rad sakfrågor, dels inom ramen för etablerade mötesplatser/nätverk, dels behovsstyrd samverkan i mer temporära former. I rapporten föreslås att *ett nytt regionalt forum* organiseras, under ledning av Region Blekinge. Fokus för det nya forumet är fysisk planering kopplat till regionala utvecklingsfrågor, och forumet föreslås få som första uppgift att bedriva ett fördjupat målbildsarbete kring hur Blekinge ska utvecklas, och vad respektive kommuns och annan aktörs roll i detta ska vara. Vi uppfattar att det finns ett behov av att fördjupat diskutera detta. Det fördjupade målbildsarbetet kan skapa en förståelse för nyttorna med ett gemensamt agerande och riskerna med konkurrens och därmed ligga till grund för värdeskapande förhandling. Detta genom att identifiera ett flertal frågor som är av gemensamt intresse och sen fördela dessa mellan sig snarare än att motverka varandra.

En utmaning att hantera kopplat till samverkan är den inomregionala konkurrens som är tydlig inom ett flertal viktiga regionala utvecklingsfrågor. Exempelvis lyfts transportinfrastruktur i första hand som en regional samverkansfråga, men förefaller till viss del också vara en regional konkurrensfråga. Också kring bostäder och invånare, liksom näringslivsetableringar och lokaliseringar av viktiga samhällsfunktioner tycks en inomregional konkurrens finnas. Konkurrensen tycks dels härstamma i konkreta behov att säkra exempelvis skatteintäkter, dels ha djupare rotade arv kopplat till en öst-västlig polarisering, liksom en polarisering mellan kust och inland, som också märks i hur man uppfattar tillhörighet och kopplingar till större städer utanför länet.

Tabellen nedan sammanfattar vilka aktörer som lyfts som centrala i fråga om dialog och samverkan kring fysisk planering kopplat till regionala utvecklingsfrågor i Blekinge län, samt vilka sakfrågor som lyfts som särskilt relevanta att hantera ur ett regionalt perspektiv. Inom länet är den inomregionala konkurrensen idag tydlig inom ett flertal viktiga regionala utvecklingsfrågor.

Tabellen sammanfattar också vilka etablerade mötesplatser/dialogarenor som finns idag, som tangerar frågor kopplade till fysisk planering och regional utveckling. Det tycks dock som att samverkan mellan aktörer i Blekinge län ofta sker när behov uppstår, vanligtvis kring en specifik fråga och utifrån temporära samverkansformer som inte nödvändigtvis begränsas till länet.

Centrala regionala utvecklingsaktörer	Centrala regionala utvecklingsfrågor	Befintliga dialogarenor
<ul style="list-style-type: none"> Region Blekinge Blekingetrafiken (trafiknämnden) Kommunerna (Karlskrona, Karlshamn, Ronneby, Olofström, Sölvesborg) Länsstyrelsen Trafikverket Ronneby Airport Privata aktörer (näringslivet, handelskammaren) Organisationer (t.ex. byalag, idrottsföreningar, Blekinge Arkipelag) Blekinge Tekniska Högskola Miljöförbundet Försvarsmakten Hamnarna/färjerederierna 	<ul style="list-style-type: none"> Transportinfrastruktur, kommunikationer, kollektivtrafik Hamnar Vatten- kust- och skärgårdsfrågor Turism och besöksnäring Bostäder och invånare Näringsliv, företagsetableringar, arbetsmarknad Handel Idrottsanläggningar Samhällsfunktioner (t.ex. sjukhus, universitet) 	<ul style="list-style-type: none"> Länsstyrelsens regionala plan- och byggmöten Möten mellan Region Blekinge, Trafikverket och kommunernas kommunledningar och kommunala tjänstemän kring infrastruktur Möten mellan Region Blekinge, Blekingetrafiken och kommunerna kring kollektivtrafik Miljöförbundets regionala möten Samverkan mellan kommunerna inom miljötillsynsområdet Samverkan mellan kustkommunerna Karlskrona, Karlshamn och Ronneby inom biosfärområdet, länsstyrelsen medverkar Miljösamverkan Kronoberg-Blekinge Klimatsamverkan Blekinge

Karaktärsdrag angelägen mötesplats

VAD?	<ul style="list-style-type: none"> Ett regionalt <i>forum</i> kring regionala utvecklingsfrågor och fysisk planering
VEM/VILKA?	<ul style="list-style-type: none"> Region Blekinge värd och sammankallande Ett brett spektrum av kompetenser (stadsutveckling, infrastruktur, näringsliv, turism etc.) Personer med tydligt beslutsmandat Involvera centrala regionala utvecklingsaktörer
NÄR?	Regelbundenhet, träffar två gånger per år
VAR?	Mötesplats roterar mellan kommunerna i länet
UPPGIFT?	<ul style="list-style-type: none"> Forma en gemensam "mental bild" av länets utvecklingsförutsättningar, möjligheter och utmaningar Hantera utmaningar kopplat till inomregional konkurrens
HUR SKAPA ANGELÄGENHET?	<ul style="list-style-type: none"> Tydliggöra koppling till kommunernas översiktsplanearbeten, regionala strategidokument etc. Fördjupat målbildsarbete som ligger till grund för värdeskapande förhandling

1 Inledning

1.1 Bakgrund

I juni 2013 antog Regionstyrelsen för Region Blekinge *Blekingestrategin 2014-2020*, en regional utvecklingsstrategi enligt Förordning (2007:713) om regionalt tillväxtarbete. Med utgångspunkt i insatser som prioriterades i Blekingestrategin (*Bilden av Attraktiva Blekinge, Livskvalitet, Arbetsliv och Tillgänglighet*) har Region Blekinge i samverkan med Länsstyrelsen för Blekinge län påbörjat ett arbete med att ta fram *Strukturbild Blekinge*. Förutom Region Blekinge och länsstyrelsen finansieras arbetet med medel från Tillväxtverket och Boverket. Det huvudsakliga syftet med Strukturbild Blekinge är att skapa samsyn och samverkan kring Blekinges viktigaste utvecklingsfrågor. En del i detta arbete är att ta fram fysiska kartbilder som visar på viktiga strategiska utvecklingsfrågor i länet samt viktiga funktionella samband. Syftet är att dessa kartbilder ska kunna utgöra ett besluts- och planeringsunderlag i såväl kommunernas planering som i planering på regional nivå. Den andra delen i strukturbildsarbetet handlar om att skapa en stadigvarande mötesplats i länet för att diskutera fysisk planering kopplat till regionala utvecklingsfrågor. Denna rapport beskriver denna andra del av Strukturbildsarbetet.

Att länka samman kommunal och regional fysisk planering

Forskning visar att den *rumsliga dimensionen* är av stor betydelse för tillväxt och hållbarhet (t.ex. Engström (red) 2013; Cars & Engström (red) 2008). Frågor såsom var och hur vi bor, var vi arbetar och hur vi tar oss dit, vad vi ägnar fritiden åt, och var näringslivet finner det särskilt gynnsamt att befinna sig, har alla en fysisk dimension. Genom att sätta den regionala utvecklingsplaneringen i ett geografiskt rumsligt sammanhang blir sambanden tydligare. I den Nationella strategin för regional tillväxt och attraktionskraft 2014-2020 pekar regeringen på behovet av att samtliga regionalt utvecklingsansvariga till 2020 har integrerat ett rumsligt perspektiv i det regionala tillväxtarbetet. Bostadsplaneringskommittén ser över regelverken för fysisk planering på kommunal och regional nivå, samt formerna för samordning mellan fysisk planering, regionalt utvecklingsarbete och planering för bostadsförsörjning, infrastruktur och kollektivtrafik. Ansvaret för dessa frågor är idag utspritt. Kommittén väntas till sommaren 2015 föreslå att en regional fysisk planering införs.

Ett viktigt syfte med Strukturbild Blekinge är att öka den tidiga samverkan mellan lokal och regional nivå i länet samt att *bättre koppla samman de regionala utvecklingsfrågorna med den kommunala fysiska planeringen*. Kommunerna har genom planmonopolet det huvudsakliga ansvaret för planering av mark- och vattenanvändning. Det regionala tillväxtarbetet är däremot ett regionalt ansvar. Gränslandet mellan dessa två planeringsnivåer blir särskilt viktigt när vi idag allt tydligare ser hur administrativa gränser korsas i en mängd frågor och att de *regionala sambanden* blir allt viktigare (t.ex. Fredriksson 2011; Engström (red) 2013; Cars & Engström (red) 2008). Vatten begränsas inte av vare sig kommun eller länsgränser, inte heller grönstruktur. Och människor rör sig allt längre mellan bostad och arbete och håller sig inte nödvändigtvis inom den egna

kommunen eller länet. Ärenden kanske uträttas någonstans på vägen. Näringslivets funktionella samband påverkas av möjligheten att hitta den efterfrågade arbetskraften, att de varor och tjänster som erbjuds når befintlig och önskad marknad samt att befinna sig i sammanhang som stärker den profil man vill ha.

Från nationellt håll påpekas också behovet av att kommunerna ser sig i ett regionalt sammanhang. 2011 antogs den nya Plan- och bygglagen (PBL), där lagstiftaren tydligt trycker på översiktsplanens strategiska funktion. Enligt PBL ska det bl.a. framgå av översiktsplanen hur kommunen i den fysiska planeringen avser att ta hänsyn till och samordna översiktsplanen till nationella och regionala mål, planer och program av betydelse för en hållbar utveckling av kommunen.

Mötesplatser för strukturerad dialog

Genom strukturbildsarbetet är syftet att skapa förutsättningar för strukturerad dialog mellan aktörer i länet kopplat till gränssnittet mellan kommunal fysisk planering och regionala utvecklingsfrågor. En sådan strukturerad dialog skapar förutsättningar att arbeta fram en gemensam syn på länets förutsättningar, möjligheter och utmaningar. Det i sin tur skapar legitimitet och acceptans för vilka prioriteringar och åtgärder som är viktigast för utvecklingen av länet. För att dra nytta av de fördelar som regionförstoringen medför krävs att regionens aktörer gemensamt skapar förutsättningar för en hållbar och attraktiv region (t.ex. Engström, Fredriksson & Hult 2010; Engström (red) 2014)

1.2 Syfte och upplägg

Syftet med detta uppdrag är att föreslå en samverkansform och stadigvarande mötesplats för dialog mellan lokala och regionala aktörer i Blekinge kring fysisk planering kopplat till regionala utvecklingsfrågor. I detta ligger även att identifiera och analysera viktiga utmaningar och förutsättningar för en sådan dialog.

I syfte att föreslå en samverkansform som är rimlig, lämplig och relevant, beskrivs först förutsättningarna för samverkan idag med utgångspunkt i:

- vilka aktörer som anses vara centrala i fråga om dialog och samverkan kring fysisk planering kopplat till regionala utvecklingsfrågor i Blekinge län;
- vilka frågor som anses vara särskilt relevanta att hantera ur ett regionalt perspektiv;
- på vilka sätt man idag samverkar i frågor som är regionala till sin karaktär, och inom ramen för vilka mötesplatser/nätverk/sammanhang detta sker.

1.3 Metod

Detta uppdrag har genomförts genom ett *iterativt arbetssätt* med tydligt stöd i planerings- och governanceteorin. Uppdraget har genomförts i dialog med Strukturbild Blekinges projektledningsgrupp.

WSP har medverkat vid det startmöte för arbetet med Strukturbild Blekinge som Region Blekinge och Länsstyrelsen i Blekinge län arrangerade i december 2014, samt vid de två

tematiska workshops som genomfördes tidig vår 2015 inom ramen för arbetet med att ta fram fysiska kartbilder som visar på viktiga funktionella samband i länet. Vid dessa möten har tjänstemän, främst från plankontoren, samt politiker från de fem kommunerna, länsstyrelsen, Region Blekinge, Trafikverket, Ronneby Airport, Olofströms Näringsliv AB, NetPort Science Park och Statens maritima museum medverkat. WSPs medverkan vid dessa tre möten gav en möjlighet att lyssna in hur de deltagande aktörerna talar kring utvecklingsfrågor och vilka frågor som tycks vara särskilt centrala.

WSP har genomfört sju fördjupade telefonintervjuer med stadsarkitekt, planchef eller motsvarande i Karlskrona, Karlshamn, Ronneby, Olofström och Sölvesborgs kommuner samt med företrädare från länsstyrelsen och Region Blekinge.

Ett centralt moment i uppdraget har varit att planera och genomföra en workshop kring samverkan. Medverkande vid workshopen var representanter för Region Blekinge, Blekingetrafiken, länsstyrelsen, kommunerna (tjänstemän samt politiker), Ronneby Airport, Trafikverket, Blekinge Tekniska Högskola/Institutionen för fysisk planering. Denna samverkansworkshop genomfördes i slutet av mars 2015, efter de tre ovan beskrivna mötena samt efter att de flesta intervjuer genomförts. Därmed utgjorde workshopen en möjlighet att testa av ett antal frågeställningar samt vidare fördjupa bilden av förutsättningar för dialog och samverkan.

Genom det iterativa arbetssättet som tillämpats i detta uppdrag har en förståelse växt fram kring

- *nyckelfrågor, utmaningar och förutsättningar för dialog i länet kring fysisk planering kopplat till regionala utvecklingsfrågor.*
- *mötesplatser för dialog kring regional utveckling.* Befintliga mötesplatser har identifierats och analyserats i syfte att förstå potential till vidareutveckling till stadigvarande mötesplats för regionala utvecklingsfrågor i länet.

2 Förutsättningar för regional samverkan i Blekinge

I detta kapitel beskrivs, med utgångspunkt i de intervjuer och den samverkansworkshop som genomförts samt medverkan vid de tematiska mötena, förutsättningarna för regional samverkan i Blekinge. Vilka aktörer som förefaller vara mest centrala beskrivs, liksom vilka frågor som uppfattas som regionala samverkans- respektive konkurrensfrågor samt inom vilka sammanhang samverkan bedrivs idag.

2.1 Vilka är de regionala utvecklingsaktörerna i Blekinge län?

I detta avsnitt redogörs för vilka aktörer som förefaller vara mest centrala i Blekinge län i fråga om fysisk planering och regionala utvecklingsfrågor. Dessa aktörers huvudsakliga roller och utgångspunkter för agerande belyses också.

Region Blekinges drivkraft är att verka för ett attraktivare Blekinge, utvecklingsfrågor i regionen samt att se till länets bästa genom att arbeta över regionens kommungränser. Uppgiften är att samordna och driva regionala utvecklingsfrågor. Region Blekinge har både ett regerings- och ett medlemsuppdrag och har länets högsta regionala politiska uppdrag. Region Blekinges verksamhetsområden är Kultur- och fritid, Trafik (se Blekingetrafiken) samt Regional utveckling. Det är Region Blekinge som ansvarar för samordningen i vissa frågor med andra regioner. Som regionförbund hänger Region Blekinges mandat på kommunernas frivillighet och att parterna är överens, men vissa uppdrag är också statliga. Man har ingen egen skattekraft. Från flera håll lyfts en potential för Region Blekinge att ännu tydligare ta den centrala rollen i det regionala utvecklingsarbetet.

Blekingetrafikens (Trafiknämndens) uppdrag/drivkraft är att arbeta regionalt inom länet och mot andra län. Blekingetrafiken utgör ett av Region Blekinges tre "ben". De är länets trafikhuvudman och har det operativa ansvaret för att utveckla kollektivtrafiken.

Kommunerna, dvs. Karlskrona, Karlshamn, Ronneby, Olofström och Sölvesborg, är genom Plan- och bygglagens så kallade "planmonopol" centrala aktörer i fråga om fysisk planering. Inom kommunen finns ett antal nyckelpersoner kopplat till olika frågor/ansvarsområden såsom turistchefen, näringslivschefen, tekniska chefen, arbetsmarknadschefen. Stadsarkitekten/planchefen kan ses som en "spindel i nätet" kopplat till frågan om regionala utvecklingsfrågor och fysisk planering, uttrycker en representant för Region Blekinge.

Kommunens roll är att i olika frågor driva utvecklingen framåt. Kommunerna ska även utgöra en länk mellan regionen och invånarna. Kommunen har ekonomisk makt genom skatteintäkterna. Att skapa en attraktiv kommun för sina invånare är en av kommunernas mest centrala drivkrafter. Ett hinder för samverkan som lyfts är att kommunerna har svårt att se och agera utanför kommungränserna, eftersom uppdraget är kopplat till den egna geografiska ytan.

Länsstyrelsen lyfts unisont som en central aktör gällande de regionala utvecklingsfrågorna i Blekinge. Detta exempelvis genom att vara en regional samordnare och genom att stödja både den kommunala och den regionala planeringen. En av de personer som intervjuats uttrycker att *"länsstyrelsen har mycket av den kunskap som kommunerna inte har. De har expertisen och fungerar som bollplank åt kommunerna i informationsdjungeln"*. I flera sammanhang lyfts länsstyrelsen i positiva ordalag. Det handlar om exempelvis om att länsstyrelsen arbetar "kommungränsöverskridande" med hela regionen och därför förstår de regionala sammanhangen, men också länsstyrelsen har tydliga ramar, förstår sin makt och är en bra samverkanspartner. Det lyfts också att länsstyrelsen har rollen att tolka lagarna utifrån ett nationellt perspektiv och makt att överpröva planer. Kommunerna uppfattar det som viktigt att ha en god relation med länsstyrelsen.

Exempel på hinder som lyfts i fråga om länsstyrelsens möjlighet att samverka i de regionala frågorna är bland annat är avsaknaden av mandat att driva utvecklingsfrågor, samt att verksamheten i hög grad är regelstyrd. Fördomar kring länsstyrelsens roll som "nejsägare" lyfts också.

Trafikverkets drivkraft i den regionala utvecklingen är att skapa tillgänglighet. De uppfattas som en viktig regional samarbetspartner och som workshopdeltagarna uttryckte det en *"medverkande aktör lokalt"*. Trafikverket är en aktör som har ansvar, makt och medel att genomföra infrastruktursatsningar, dels genom nationell plan, dels genom att koppla medel till länstransportplanen som regionstyrelsens politiker hanterar. *"Trafikverket är en intressent som har en påse pengar i ena handen och en stor pinne i den andra. Med den kan de slå på en eller bjuda upp till dans"*, som en av de intervjuade kommunrepresentanterna uttryckte det.

Ronneby Airport (Swedavia) utgör en viktig aktör genom att flygplatsen är en regionalt viktig knutpunkt som knyter samman sydöstra Sverige med resten av Sverige. Flygplatsen fyller en funktion att stärka länets attraktionskraft; genom att stärka förutsättningarna att vara besöksmål, genom att stärka förutsättningarna för näringslivets utveckling och genom att koppla länet till en större arbetsmarknad. Att flygplatsen är statlig anses både vara en för- och en nackdel kopplat till regional utveckling. En fördel är att det inte är länet som står för huvuddelen av kostnaden. En nackdel är att Blekinge därmed inte heller har rådighet över alla frågor. Att flygplatsen är statlig antas också innebära att dess engagemang i länets utveckling inte blir lika starkt.

Privata aktörer lyfts dels fram i form av *näringslivet*, dels i form av *handelskammaren*. Det påtalas att de privata aktörerna har en tongivande och normskapande roll i den regionala utvecklingen, och att det i vissa fall även handlar om lobbyverksamhet.

Organisationer som lyfts är exempelvis byalag, idrottsföreningar och Blekinge Arkipelag. Denna typ av organisationer har viktig roll i den regionala utvecklingen exempelvis genom att de drar in EU-pengar som verkar för att länet ska utvecklas.

Blekinge Tekniska Högskolas (BTH) drivkraft är att vara en attraktiv högskola som lockar studenter. BTHs roll i den regionala utvecklingen är samverkan mellan kunskap och

praktik, förnyring i tanke och praktik, Triple helix (handlar om dynamik samverkan mellan stat/myndigheter, näringsliv/industri och akademi där ett gemensamt lärande är centralt) som drivkraft för regionen samt att högskolan arbetar inom innovation. Att de statliga anslagen till regionala högskolor skurits ned lyfts som något som kan försvaga BTHs roll.

Miljöförbundet, försvarsmakten och hamnarna/färjerederierna är andra aktörer som lyfts som centrala kopplat till regionala utvecklingsfrågor. En kommunrepresentant uppfattar dock att "försvarsmakten har en bekväm ställning att alltid kunna säga nej men inte behöva förklara varför", vilket man uppfattar att "lägger en död hand" över utvecklingsplaner. Även *EU* och *landstinget* anses som centrala aktörer, inte minst som finansierare av utvecklingsprojekt och viktiga regionala funktioner.

Centrala regionala utvecklingsaktörer i Blekinge län

Följande aktörer lyfts som centrala i fråga om dialog och samverkan kring fysisk planering kopplat till regionala utvecklingsfrågor i Blekinge län:

- Region Blekinge
- Blekingetrafiken (trafiknämnden)
- Kommunerna (Karlskrona, Karlshamn, Ronneby, Olofström, Sölvesborg)
- Länsstyrelsen
- Trafikverket
- Ronneby Airport
- Privata aktörer (näringslivet, handelskammaren)
- Organisationer (t.ex. byalag, idrottsföreningar, Blekinge Arkipelag)
- Blekinge Tekniska Högskola
- Miljöförbundet
- Försvarsmakten
- Hamnarna/färjerederierna

2.2 Vilka är de viktigaste regionala samverkansfrågorna i Blekinge län?

De regionala sambanden blir allt viktigare i planerings- och utvecklingsarbete (t.ex. Fredriksson, 2011; Engström (red) 2013). Men vilka regionala samband uppfattas som särskilt centrala och vilka frågor tycks vara mest relevanta att samverka kring inom ramen för fysisk planering kopplat till regionala utvecklingsfrågor i Blekinge län? Nedan beskrivs inom vilka frågor samverkan idag är etablerat, vilka frågor som idag är regionala konkurrensfrågor samt inom vilka frågor det anses finnas behov av att stärka samverkan.

Regionala samverkansfrågor respektive regionala konkurrensfrågor

I Blekingestrategin 2014-2020 pekas fyra prioriterade insatsområden ut; *Bilden av Attraktiva Blekinge, Livskvalitet, Arbetsliv* och *Tillgänglighet*. Dessa utgör utgångspunkt för det arbete som bedrivs inom ramen för Strukturbild Blekinge. Tillsammans med prioriterade områden som diskuterades vid startmötet, utgjorde insatsområdena utgångspunkt för de två tematiska möten som Region Blekinge tillsammans med länsstyrelsen arrangerade under våren 2015 inom ramen för arbetet med ta fram kartbilder för att belysa funktionella samband i länet. Vid det första tematiska mötet var

fokus på *arbetsmarknad, näringsliv* och *besöksnäring*, medan den andra tematiska workshopen fokuserade på *infrastruktur, transporter* och *kustzonplanering*. I de intervjuer och den samverkansworkshop som WSP genomfört återkommer dessa som regionalt viktiga frågor.

Transportinfrastruktur, kommunikationer och kollektivtrafik lyfts fram som de viktigaste regionala samverkansfrågorna. Utöver väg och järnväg lyfts särskilt flygplatsen fram. Från flera håll påtalas att samverkan inom länet kring transportinfrastruktur idag fungerar bra. En person menar att samverkan kanske ligger i frågans natur; syftet med transporter är att ta sig till varandra och ingen har intresse av att vägen tar slut i kommungräns.

Även om transportinfrastruktur i första hand lyfts som en regional *samverkansfråga* förefaller det till viss del också vara en regional *konkurrensfråga*, exempelvis när det gäller utbyggnad av kollektivtrafiknoder. Det märks t.ex. när länstransportplanen ska upprättas, då har det ibland varit svårt att prioritera. En av de bakomliggande orsakerna är att pendlingstiden är bättre i västra delen av länet mot Lund-Malmö jämfört med i östra Blekinge.

Idag är Sverigeförhandlingen, dvs. arbetet med att finna lämplig form för höghastighetsjärnväg från Stockholm till Göteborg och från Stockholm till Malmö, en högaktuell fråga för Blekinge län. Länets aktörers inställning är att man ska verka för att höghastighetsbanan ska komma så nära Blekinge som möjligt.

Behovet att förstora arbetsmarknaden genom förbättrad kollektivtrafik lyfts. En person menar att kollektivtrafik måste ses utifrån två perspektiv, dels inom länet för att säkerställa kollektivtrafikens attraktivitet genom ett kollektivtrafiknät med goda möjligheter att nå service och andra målpunkter, dels i ett större geografiskt perspektiv även utanför länet, inte minst för att koppla Blekinge närmare större städer. Behovet av att stärka kopplingar mellan Blekinge och större städer i andra län lyfts från flera håll. Att få till halvtimmestrafik längs hela Blekinge Kustbana lyfts som en viktig åtgärd, vilket Region Blekinge och Trafikverket just nu utreder i en åtgärdsvalsstudie (ÅVS).

Hamnar tycks vara en fråga om inomregional konkurrens mellan Karlshamns respektive Karlskronas hamnar. Hamnarna konkurrerar trots att de är olika nischade. Karlskronas hamn utgör en nod för både person- och godstransporter vidare till Europa, och har också en gästhamn. Karlshamns hamn är den största och djupaste hamnen i sydöstra Sverige och är i första hand en godstransporthamn.

Vatten, kust- och skärgårdsfrågor tycks vara viktiga samverkansfrågor utifrån flera perspektiv. Kustzonplanering lyfts som ett område där kommunerna idag står nära varandra. Havsplanering lyfts som ett annat område där samverkan etablerats genom att berörda kommuner i länet gemensamt har sökt medel från Boverket kopplat till arbete med att ta fram en gemensam översiktsplan för hela länets havsyta. Däremot påtalas ett behov av att ta fram en gemensam politisk vision för vad länet vill göra med havsområdet. Behov av samverkan lyfts därtill med utgångspunkt dels ur ett klimatperspektiv kopplat till höjda havsnivåer, dels kopplat till strandskydd.

Turism och besöksnäring lyfts som frågor där man ser en vinst av att samverka och "sudda ut" kommungränser. Det är en landsände som besöks, inte en kommun. De korta avstånden i länet tas upp som en faktor som stärker detta. Tidigare förekom konkurrens kring exempelvis campinggäster men det har blivit bättre med det. Det finns idag en gemensam bokningsplattform som överförts på ett bolag som har som huvuduppgift att marknadsföra Blekinge. Detta innebär att flera kommuner/företag inom kommunen går in i samma kampanj och på så vis uppstår samverkan.

Region Blekinges förhållningssätt är att det finns nytta med samverkan kring bostadmarknadsfrågan. *Bostäder och invånare* tycks idag dock framförallt vara en regional konkurrensfråga och den främsta dessutom. Det råder konkurrens om skattebetalarna och kommunerna vill ha så många nya invånare som möjligt. *"Ingen kommun skulle föreslå att en individ bosätter sig i någon av grannkommunerna. Det råder ett väldigt revirtänkande i samtliga kommuner"*, uttryckte en av deltagarna vid samverkansworkshopen. Andra menar dock att i realiteten är det ingen av kommunerna i länet som ökar på bekostnad av varandra.

Utöver skattesystemet anses konkurrensen kring bostäder och invånare bero på att kommunerna erbjuder attraktivt boende inom samma segment, inte minst de havsnära lägena som finns i fyra av de fem kommunerna. Likartade konkurrensfördelar gör det svårt att få till samverkan.

Det tycks också som att frågor kopplade till *näringsliv, företagsetableringar, arbetsmarknad* idag framförallt är konkurrensfrågor. *"Inom näringslivsplaneringen och företagsetableringar finns konkurrens och missunnsamhet, man vill ha etableringarna själv även om det kanske vore bättre för företaget att lägga sig i grannkommunen. Detta är en onödig företeelse, vi är en arbetsmarknadsregion och borde jobba för att företagen ska må så bra som möjligt, då får vi tillväxt"*, uttryckte en av de kommunrepresentanter som intervjuades. Deltagare vid samverkansworkshopen lyfte att det vore till nytta för länet om de administrativa gränserna kunde ses förbi och man istället fokuserade på nyttorna för länet. En av workshopdeltagarna sade *"varför kan inte länet göra gemensam sak och sudda ut kommungränserna. Därefter visa för dem som ska flytta hit eller etablera sin verksamhet här vad länet har att erbjuda"*. Det lyfts därtill att olika typer av näringsliv har olika behov som kan tillgodoses i olika kommuner om samverkan sker.

Arbete pågår med att ta fram en gemensam etableringsstrategi för länets kommuner. Länet arbetar också med Business Sweden, som är en sammanslagning av Exportrådet och Invest Sweden med uppgiften b.la. att få fler utländska aktörer att investera i Sverige.

Även etableringar kopplade till *handel och idrottsanläggningar* såsom arenor eller simhallar verkar idag i första hand vara regionala konkurrensfrågor. Detsamma gäller lokalisering av *samhällsfunktioner* såsom *universitet och sjukhus*.

Centrala regionala utvecklingsfrågor

Följande frågor lyfts som relevanta att hantera ur ett regionalt perspektiv. Inom länet är den inomregionala konkurrensen idag tydlig inom ett flertal viktiga regionala utvecklingsfrågor.

Sakfråga	Samverkan	Konkurrens
Transportinfrastruktur, kommunikationer, kollektivtrafik	X	X
Hamnar		X
Vatten- kust- och skärgårdsfrågor	X	
Turism och besöksnäring	X	(X)
Bostäder och invånare		X
Näringsliv, företagsetableringar, arbetsmarknad		X
Handel		X
Idrottsanläggningar		X
Samhällsfunktioner (t.ex. sjukhus, universitet)		X

2.3 Hur sker den regionala samverkan idag?

Ovan beskrevs inom vilka frågor samverkan idag är etablerat, vilka frågor som idag är regionala konkurrensfrågor samt vilka frågor det anses finnas ett behov av att stärka samverkan. I detta avsnitt beskrivs inom ramen för vilka mötesplatser/ nätverk/ sammanhang samverkan sker. När, kring vad och varför samverkar aktörerna idag?

Behovsstyrd samverkan

Det tycks som att samverkan mellan aktörer i Blekinge län ofta sker när behov uppstår, vanligtvis kring en specifik fråga och utifrån temporära samverkansformer som inte nödvändigtvis begränsas till länet.

Etablerade mötesplatser

Utöver behovsstyrd samverkan lyfts ett antal etablerade mötesplatser som tangerar frågor kopplade till fysisk planering och regional utveckling.

Länsstyrelsens regionala plan- och byggmöten lyfts av flera kommuner som en välfungerande mötesplats med bra diskussionsklimat. Träffarna sker ett par gånger per år och länsstyrelsen är sammankallande. Utöver kommunerna medverkar även Region Blekinge vid mötena. Plats för mötet cirkulerar mellan kommunerna, för att alla ska vara involverade. Mötena har olika teman och inför nästkommande möte diskuteras vilka frågor respektive part vill ta upp. Det kan exempelvis handla om ändringar i plan- och bygglagen, aktuella rättsfall, eller senaste nytt på klimatsidan.

Inom ramen för transportinfrastruktur finns ett flertal etablerade mötesplatser. Ett är de *möten mellan Trafikverket och kommunernas kommunledning och kommunala tjänstemän* som äger rum regelbundet. Också Region Blekinge medverkar vid dessa möten. En annan mötesplats inom transportinfrastrukturområdet är möten mellan *Region Blekinge, Blekingetrafiken och kommunerna* som handlar om kollektivtrafik.

Också inom miljöområdet lyfts flera etablerade mötesplatser. Ett är de regionala möten som *Miljöförbundet* håller i. Ett annat är samverkan mellan kommunerna inom

miljötillsynsområdet. Inom *biosfärområdet* samverkar idag samtliga kustkommuner förutom Sölvesborg. Länsstyrelsen medverkar vid dessa möten. Kommunerna har gemensamt sökt pengar från Boverket för att påbörja arbete med havsplanering. *Miljösamverkan Kronoberg-Blekinge* är ett samverkansforum inom miljö- och hälsoskyddsområdet, mellan samtliga kommuner i Kronoberg och Blekinge län, Region Kronoberg, Region Blekinge samt länsstyrelserna. Syftet med denna samverkan är att effektivisera miljö- och hälsoskyddsarbetet i länen.

Ytterligare exempel på etablerad samverkan som lyfts rör *folkhälsofrågor* samt *klimat- och energifrågor*. Klimatsamverkan Blekinge är ett regionalt forum som drivs av Region Blekinge och länsstyrelsen.

Befintliga dialogarenor

Det tycks som att samverkan mellan aktörer i Blekinge län ofta sker när behov uppstår, vanligtvis kring en specifik fråga och utifrån temporära samverkansformer som inte nödvändigtvis begränsas till länet. Det finns dock ett antal etablerade mötesplatser som tangerar frågor kopplade till fysisk planering och regional utveckling. Följande etablerade mötesplatser lyfts:

- Länsstyrelsens regionala plan- och byggmöten
- Möten mellan Region Blekinge, Trafikverket och kommunernas kommunledningar och kommunala tjänstemän kring infrastruktur
- Möten mellan Region Blekinge, Blekingetrafiken och kommunerna kring kollektivtrafik
- Miljöförbundets regionala möten
- Samverkan mellan kommunerna inom miljötillsynsområdet
- Samverkan mellan kustkommunerna Karlskrona, Karlshamn och Ronneby inom biosfärområdet, länsstyrelsen medverkar
- Miljösamverkan Kronoberg-Blekinge
- Klimatsamverkan Blekinge

Bygga vidare eller bygga nytt?

Vilken potential ser parterna i att vidareutveckla befintliga mötesplatser till stadigvarande mötesplats för regionala utvecklingsfrågor i Blekinge län? De flesta av de mötesplatser som beskrivs ovan är kopplade till sakfrågor eller en specifik "bransch", om än centrala för regional utveckling. Ett exempel på sådan mötesplats som skulle kunna vidareutvecklas är mötena mellan Trafikverket, kommunerna och Region Blekinge, vilka flera uppfattar att fungerar bra. En person föreslår att dessa skulle kunna följas upp av "regionmöten" där kommunerna och Region Blekinge tillsammans lyfter frågor som diskuterats på mötena med Trafikverket. Samtidigt är flera måna om att inte lasta på fler frågor på denna mötesplats, utan låta det fokusera på just transportinfrastrukturen.

Vid samverkansworkshopen lyfte en representant för BTH/Institutionen för fysisk planering att det är viktigt att en mötesplats för regionala utvecklingsfrågor inte begränsas till att fokusera på specifika frågor, utan att man tar sig an länets utveckling som helhet. *Länsstyrelsens plan- och byggmöten* är den etablerade mötesplats som har det bredaste angreppssättet och korsar olika centrala utvecklingsfrågor. Flera av de som intervjuats menar att det finns potential att vidareutveckla de regionala plan- och byggmötena. Vår bild är att detaljeringsnivån i så fall är en fråga att hantera, där det tycks handla om att

finna den rätta balansen mellan att lyfta blicken till ett utvecklingsperspektiv samtidigt som det måste uppfattas som relevant och detaljfrågor får utrymme att besvaras. Exempelvis lyfter Region Blekinge att om plan- och byggmötena ska vidareutvecklas som mötesplats måste innehållet breddas från att idag handla mycket om fysisk planering till att tydligare adressera regionala utvecklingsfrågor. Idag vänder dessa möten dessutom framförallt till plan- och byggavdelningarna på kommunerna. Vår bild är därmed att vidareutveckling av denna mötesplats också måste hantera en avvägning mellan att det finns ett behov för plan- och byggavdelningarna att mötas kring konkreta frågor, och inkludera fler kompetensområden för att få ett bredare utvecklingsperspektiv.

Från såväl Region Blekinge, länsstyrelsen som flera kommunrepresentanter framförs att det snarare skulle behöva *tillkomma en ny mötesplats*, och att denna ska drivas av Region Blekinge i nära samverkan med kommunerna. Att Region Blekinge är ett *Regionförbund* med en Regionstyrelse som väljs av kommunerna och landstinget, samt att man har det regionala utvecklingsansvaret, innebär att det vore naturligt att ta en sådan sammankallande roll, menar flera. Ur ett längre tidsperspektiv kan skapandet av Region Blekinge och framtagandet av den regionala utvecklingsstrategin (RUS) ses som en ny förutsättning som uppstått under senare tid, och som ändrat förutsättningarna att diskutera regionala utvecklingsfrågor. Flera lyfter att behovet av en kontinuerlig dialog kring regionala utvecklingsfrågor, så att denna är aktuell då respektive kommun ger sig in i ett översiktsplanearbete. (Formerna för en ny mötesplats diskuteras vidare i kapitel 4.)

Nyttja ÖP som mötesplats?

Av flera framförs att den regionala utvecklingsplaneringen i första hand får bäring i den kommunala fysiska planeringen i samband med översiktsplanearbete. Ett övergripande syfte med Strukturbild Blekinge är också att vara länken mellan kommunernas översiktsplaner (ÖP) och RUS. Översiktsplanarbetet medför att det blir *angeläget* att koppla till sig den regionala utvecklingsplaneringen som ett sätt att sätta den egna kommunen i ett regionalt sammanhang. En representant för länsstyrelsen uppfattar att kommunerna i Blekinge län håller sina översiktsplaner uppdaterade och att de tar med RUS i detta arbete. En kommunrepresentant menar däremot att man kanske hittills inte använt RUS i särskilt hög grad, men ser en potential att göra så framöver; *"vi har hittills inte använt RUS eftersom den är skriven så öppet och icke-geografiskt förankrat. Fina ord som inte betyder nåt"*. En annan kommunrepresentant ser ett värde av den regionala utvecklingsplaneringen i det översiktsplanearbete man just nu befinner sig i. Han menar att det inte minst i omvärldsanalysen märks att flera frågor är regionala.

En studie över kopplingen mellan ÖP och RUP i ett antal regioner visade på att just *samtidighet* i planeringsprocesser på kommunal och regional nivå skapar förutsättningar för en dialog som uppfattas som aktuell och som tillför något av intresse för både den regionala och kommunala nivån (Engström, Fredriksson & Hult, 2010). Därigenom skapas förutsättningar för "kommunen i regionen", dvs. att de kommunala perspektiven synliggörs i den regionala utvecklingsplaneringen, och för "regionen i kommunen", dvs. att det övergripande regionala perspektivet ska vara tydligt i kommunens planering.

En av kommunerna lyfter att regionens planerare brukar bjudas in till arbetsgruppen under ett översiktsplanearbete, att denne *"sitter med och värker fram vår ÖP"*. Därmed kommer regionens perspektiv med i kommunens översiktsplan samtidigt som Region Blekinge får insyn och delaktighet i översiktsplanen. Kommunrepresentanten menar att detta arbetssätt fungerar bra och uppger att *"vi tar gärna samma roll i deras process kring regionala bilder"*.

3 Samverkan ur ett teoretiskt perspektiv

I detta kapitel beskrivs de teoretiska utgångspunkter som ligger till grund för att "sortera" och förstå förutsättningar för samverkan i Blekinge län samt mötesplatsers uppgifter och "spelregler". Hur vi förstår en situation påverkar hur vi faktiskt väljer att agera. Genom att sortera intryck och skapa en förståelse av förutsättningarna kan teorin därmed vara till praktisk nytta i arbetet med att finna former för stadigvarande dialog och samverkan kring regionala utvecklingsfrågor i Blekinge län. "*Ingenting är så praktiskt som en bra teori*".

3.1 Samverkan – en förutsättning för regional utveckling

Genom strukturbildsarbetet är syftet att skapa förutsättningar för strukturerad dialog mellan aktörer i länet kopplat till gränssnittet mellan fysisk planering och regionala utvecklingsfrågor. En sådan strukturerad dialog mellan aktörer på kommunal och regional nivå möjliggör att arbeta fram en gemensam syn på förutsättningar, möjligheter och utmaningar. Det i sin tur skapar legitimitet och acceptans för vilka prioriteringar och åtgärder som är viktigast för utvecklingen av länet.

Ingen ensam aktör kan själv skapa förutsättningar för en hållbar och attraktiv regional utveckling. Under de senaste decennierna har det skett en tyngpunktförskjutning i maktförhållandena mellan den offentliga sektorns formella planeringsorgan och den privata och ideella sektorns inflytande över samhällets fysiska strukturer. Planerings- och utvecklingsarbete är idag en komplicerad process med många aktörer och intressen inblandade (Tornberg, 2008). Kommunen är beroende av hur de andra kommunerna i länet agerar, men också av Trafikverkets tilldelning av nationella medel för infrastruktur, av hur Regionens länstransportplan fördelar infrastrukturmedel, av hur näringslivet agerar. I planeringsteorin används ofta det engelska begreppet '*governance*' för att beskriva vad som på svenska kan översättas till samspel, samverkan, samordning och samagerande (Fredriksson, 2015).

Samverkan påverkas av ett antal *institutionella* men också *informella* förutsättningar. En institutionell förutsättning är att beslut kopplade till regional och lokal utveckling ofta sker med stöd av flera lagar med sinsemellan olika utgångspunkter. Forskning visar dessutom att traditionella planeringsprocesser ställer 'rätt' frågor för sent och att de formella processerna ofta har till uppgift att formalisera och legitimera (t.ex. Cars & Thune Hedström 2006). En förutsättning av informellt slag är att olika aktörer kan uppfatta regionens förutsättningar, möjligheter och utmaningar på olika sätt. Dessa föreställningar - mentala bilder - påverkar i sin tur vad man uppfattar som möjligt att göra. Därmed kan olika aktörer se olika framtidsscenarier. Forskning visar dock att detta inte alltid är tydligt, det är lätt att man pratar förbi varandra, eller att man antar att alla andra också ser samma bild som en själv (Tornberg, 2011). Skapandet av en konstruktiv dialog kräver lyhördhet och förståelse för olika aktörers och intressenters intressen, perspektiv och utgångspunkter för agerande.

3.2 Forum-arena-court – en teori om mötesplatser för samverkan

Processmodellen forum-arena-court (Fredriksson 2011&2015; utvecklad utifrån Healey, 1997, Bryson 2004) tydliggör förutsättningar för samverkan kring frågor där samverkan är nödvändigt men svårt. FAC-modellen visar på hur samverkanprocessers olika skeden inte bara innebär olika konkretiseringsgrad, utan också olika uppgifter och "spelregler". I forumskedet formaras den mentala kartan – hur ser förutsättningarna ut? Vilka utmaningar måste hanteras? I arenaskedet skapas vägen – vad behöver göras för att hantera de utmaningar vi står inför? I courtskedet läggs lösningar fast och beslut legitimeras vägval.

FAC-modellen tydliggör vikten av att förstå de mentala bilder och föreställningar som ligger bakom olika aktörers agerande, liksom de intressen och frågor som driver deras engagemang. Men FAC-modellen visar också på vikten av att förstå ramarna för den/de formella processer man agerar inom – vad har vi möjlighet att påverka? Och hur kan formella processer haka i det regionala utvecklingsarbetet för att ge det kraft framåt?

Forum	Arena	Court
- forma den mentala kartan	- skapa vägen genom en tydlig process, "hur ska det göras?" (strategier, planer etc.)	- formella beslutsprocesser legitimerar planers/ strategiers roll att vägleda framtida handlande
- målbild, "vad måste göras?"	- formaliserad samverkan, reda ut "vem gör vad"	- strukturerande beslut lägger fast lösningar
- identifiera med- och motparter		- kopplingar till genomförandeinstrument fastställs (budget etc.)

Förhållandet mellan forum, arena och court är inte nödvändigtvis linjärt. Snarare kan dialog- och samverkansprocesser behöva röra sig fram och tillbaka. Exempelvis kan beslut med strukturerande verkan (d.v.s. court) ha stor inverkan på arbete med att forma målbild (forum), genom att det slår fast viktiga förutsättningar som påverkar handlingsramarna. Strategi- eller planeringsarbete såsom översiktsplanering (arena) kan också pågå parallellt med ett arbete att forma en bild av länets förutsättningar (forum), vilket innebär att länken däremellan är viktig att beakta.

4 Rekommendationer för framtida arbete

Utifrån våra iakttagelser sammanfattar vi i detta avslutande kapitel våra rekommendationer för samverkansform och stadigvarande mötesplats för dialog mellan lokala och regionala aktörer i Blekinge kring fysisk planering kopplat till regionala utvecklingsfrågor. Vad karaktäriserar en mötesplats i Blekinge läng för regionala utvecklingsfrågor och fysisk planering som känns *angelägen*?

4.1 Vad karaktäriserar en angelägen mötesplats i Blekinge län?

Med utgångspunkt i de iakttagelser och den teoretiska beskrivning som presenterats i denna rapport uppfattar vi att det som förefaller vara angeläget är att ett nytt *regionalt forum* utvecklas kring regionala utvecklingsfrågor och fysisk planering, och att Region Blekinge står som värd och sammankallande. Det handlar därmed om att organisera en ny mötesplats där lokala och regionala tillväxtfrågor kan diskuteras ur ett brett perspektiv, och där en gemensam "mental bild" av länets utvecklingsförhållanden, möjligheter och utmaningar kan formas.

I flera fall har nyckelpersoner lyft vikten av att synliggöra den konkreta vinningen av ett sådant forum, det får inte vara "möten för mötens skull". Ett sätt att skapa en angelägenhet är att tydligt koppla de diskussioner som sker i det regionala forumet till kommunernas översiktsplanarbeten, men också regionala strategidokument såsom exempelvis RUS, länstransportplanen och trafikförsörjningsprogrammet. Därigenom kan formaliserade processer (arena) skapa en angelägenhet för den mer övergripande diskussionen kring länets utveckling (forum). Just översiktsplanarbetet som en mötesplats (arena) för regionala och lokala utvecklingsfrågor lyfts både inom ramen för detta projekt, och i tidigare forskning (t.ex. Engström, Fredriksson & Hult 2010; Engström & Fredriksson 2010). Om träffar i det regionala forumet arrangeras med regelbundenhet, exempelvis två gånger per år i likhet med länsstyrelsens plan- och byggdagar, kan diskussionen kring regional utveckling och fysisk planering hållas levande, och därmed vara aktuell närhelst en kommun påbörjar ett översiktsplanarbete.

Vad gäller vilka som ska medverka vid det nya regionala forumet lyfts i flera sammanhang vikten av att det rör sig om "rätt" personer. Det måste täcka in ett brett spektrum av kompetenser såsom stadsutveckling, infrastruktur, näringsliv, turism etc. Det måste inkludera aktörer såsom kommuner, trafikverket, Ronneby Airport, länsstyrelsen, Blekingetrafiken, näringsliv etc. Och det måste vara rätt "nivå" som medverkar, "*samverkan blir lidande när fel deltagare deltar*". Två av de personer som intervjuats lyfter vikten av beslutsmandat hos de aktörer som samverkar. Även om en person kan bidra med konstruktiva idéer så faller samverkan om denne saknar beslutsmandat. Detta innebär att de personer som deltar vid det regionala forumet måste ha ett tydligt beslutsmandat.

Med inspiration i länsstyrelsens plan- och byggmöten föreslår vi att plats för mötena kopplade till det regionala forumet roterar mellan kommunerna. Vi uppfattar att detta är

särskilt angeläget med anledning av den inomregionala konkurrens som är tydlig i länet, vilket diskuteras vidare nedan. Genom att rotera plats för mötet kan förutsättningar skapas för att alla delar av länet ska involveras och känna delaktighet.

4.2 Utmaningar att hantera

Av beskrivningarna i kapitel 2 framgår tydligt att det inom ett flertal viktiga regionala utvecklingsfrågor idag finns en *inomregional konkurrens*, inte minst kopplat till bostäder och invånare, men också näringsliv och transportinfrastruktur liksom viktiga samhällsfunktioner. Ett annat hinder för samverkan som lyfts är *tidsbrist* och hög arbetsbelastning som gör att det är svårt att prioritera samverkan. Man hinner inte med att lyfta blicken för att se utanför det givna uppdraget och utanför de egna kommungränserna. Ytterligare ett hinder som lyfts är *avsaknad av mandat* att driva, eller medverka i, samverkan. Vår erfarenhet är att dessa tre hinder för samverkan är vanliga i regionala utvecklingssammanhang och långt ifrån unika för Blekinge. Vår bild är dock att den inomregionala konkurrensen i detta fall är den mest kritiska faktorn för Blekinge län att hantera inom ramen för samverkan kopplat till fysisk planering och regional utveckling.

Bakgrunden till varför det idag finns en tydlig inomregional konkurrens i Blekinge län kan vara flera, och ofta med historiska arv. En kommunrepresentant hänvisar till hur den kommunalpolitiska historiken påverkar det rådande klimatet mellan kommunerna. På 1950-60-talet träffades kommunalråden från de respektive kommunerna, men det slutade med att man inte kom överens. Detta, menar hen, har sedan dess kommit att påverka samverkansklimatet mellan kommunerna.

Ytterligare ett historiskt arv som påverkar samverkan är den öst-västliga delning som sträcker sig långt tillbaka i tiden. ”*Det finns en polarisering mellan de östra och västra delarna av länet*”, som en av de som intervjuades uttryckte det. Till viss del tycks det också handla om en konkurrens mellan Karlskrona och de mindre kommunerna och orterna. Denna konkurrens märks i flera sammanhang, exempelvis i infrastrukturens sammanhang och i fråga om konkurrensen mellan Karlskronas och Karlshamns hamnar. Det lyfts också att det finns en polarisering mellan kusten och skogsbygden. Koncentrationen ligger idag längs kusten. Polariseringen i länet, mellan öst och väst, respektive mellan kust och inland handlar också om hur invånarna uppfattar sina sammanhang, och till vilka större städer utanför länet till i första hand pendlar. Från inlandet är det många som pendlar mot Växjö och Kalmar. I de västra delarna av länet tittar man kanske i första hand mot Kristianstad och Malmö snarare än till Karlskrona.

Planmonopolet lyfts av en representant för BTH som ytterligare ett hinder för samverkan. I Sverige pågår en diskussion kring formerna för en regional fysisk planering och en av de frågor som måste redas ut är mötet med det kommunala planmonopolet (Reglab, 2014). I avvaktan på att den nationella nivån ska sätta ner foten prövar många regioner sig idag fram, ofta inom ramen för just Strukturbilder vilka i flera fall, liksom i Blekinge, beskrivs som mötet mellan ÖP och RUS. Representanten för BTH lyfte vid samverkansworkshopen att en nyckel är att den kommunala nivån ser sin roll i den

regionala kontexten; ”Politikerna måste förstå att tjänstemännen behöver arbeta mer med de regionala frågorna. Detta är en fråga om hållbar utveckling”.

Värdeskapandeförhandling – en väg framåt

En nyckel till att finna former för samverkan är att varje part uppfattar det som meningsfullt att samverka. Detta kräver att aktörerna i Blekinge län genuint formar en *gemensam* bild av vilka vinsterna av samverkan är och hur samverkan kan stärka regionens konkurrenskraft. En person sammanfattar det på följande vis: ”Regionala samverkansfrågor är sådana frågor där man ser regionala eller mellankommunala värden”. Det krävs dock också en tydlig bild av vilka förlusterna är av icke-samverkan – vad riskerar man att förlora genom att man inte samverkar?

För att samverkan ska fungera i Blekinge handlar det om att utröna vilka som är win-win-situationerna och sedan samverka kring dessa. *Värdeskapande förhandlingar* är en metod som syftar till att redan från början inkludera många frågor, istället för att utgå från en specifik fråga där det finns en uttalad konkurrens (t.ex. Cars & Rader-Olsson 2009). Genom att skapa en förståelse för nyttorna med ett gemensamt agerande och riskerna med konkurrens kan man fokusera på att identifiera ett flertal frågor som är av gemensamt intresse och sen fördela dessa mellan sig snarare än att motverka varandra. Då undviker man en så kallad ”enfrågeförhandling”, där den ena parten per automatik blir ”förlorare” när den andra blir ”vinnare”. Flera av de sakområden som beskrivs i avsnitt 2.2 är potentiella win-win områden. Exempelvis skulle frågor kopplade till bostäder och transportinfrastruktur kunna kombineras i ”paketlösningar”. Värdeskapande förhandlingar kan därmed vara ett sätt för kommunerna att gemensamt agera för att komplettera varandra istället för att konkurrera.

4.3 Målbildsarbete - det nya regionala forumets första uppgift

Vår rekommendation är att det nya forumet får till uppgift att, inom ramen för Strukturbild Blekinge, påbörja ett fördjupat målbildsarbete kring hur Blekinge ska utvecklas, och vad respektive kommuns och annan aktörs roll i detta ska vara. Vår uppfattning, utifrån intervjuerna, medverkan vid de tematiska mötena, och inte minst genomförandet av samverkansworkshopen, är att det idag saknas en tydlig bild av detta. Vi uppfattar att det finns ett behov av att prata ihop sig i länet, vilka är vi, vilka är våra förutsättningar och utmaningar, hur kan vi arbeta med dem tillsammans? Vi ser förvisso att det i flera fall finns en samstämmighet kring centrala utvecklingsfrågor, men det finns också en tydlig inomregional konkurrens kring många viktiga regionala utvecklingsfrågor, där parterna ännu inte ser en vinning av att samverka. Vår uppfattning, utifrån tidigare erfarenheter och forskning, är att det krävs en mer välfungerande samverkan för att inte viktiga regionala utvecklingsmöjligheter ska gå förlorade.

Genom ett fördjupat målbildsarbete kan aktörerna i Blekinge län genuint forma en *gemensam* bild av vilka vinsterna av samverkan är och hur samverkan kan stärka

regionens konkurrenskraft, men också en tydlig bild av vilka förlusterna är av icke-samverkan – vad riskerar man att förlora genom att man inte samverkar? Ett fördjupat målbildsarbete skapar förutsättningar att arbeta fram en gemensam syn på länets förutsättningar, möjligheter och utmaningar. Därmed kan en grund skapas för legitimitet och acceptans för vilka prioriteringar och åtgärder som är viktigast för utvecklingen av länet. Ett fördjupat målbildsarbete är också ett tillfälle att identifiera förutsättningar för den typ av värdeskapandeförhandlingar som beskrivs ovan.

Att ge sig in i ett fördjupat målbildsarbete är också ett sätt att konkretisera uppgiften för det nya regionala forumet, vilket är viktigt för att det inte ska uppfattas som "möten för mötens skull".

Inspiration kring hur ett sådant målbildsarbete kan genomföras kan exempelvis hämtas från tre kommuner i Västmanland som under ledning av länsstyrelsen och i samverkan med kollektivtrafikmyndigheten och Trafikverket bedrivit ett gemensamt målbildsarbete kopplat till utveckling av näringslivet i Bergslagen. Också fem kommuner längs med Ostkustbanan mellan Sundsvall och Gävle har under ledning av Region Gävleborg och i nära samverkan med kollektivtrafikmyndigheten och Trafikverket bedrivit ett fördjupat målbilds- och strategiarbete kring utveckling av orterna längs "pärlbandet". Dessa arbeten är en del av den metodutveckling som bedrivs inom forsknings- och utvecklingsprojektet Den attraktiva regionen som syftar till att utveckla en samhällsplanering där transportsystemet bidrar till regional utveckling, miljöeffektiv rörlighet och social hållbarhet. (Engström (red) 2015)

Karaktärsdrag angelägen mötesplats

VAD?	<ul style="list-style-type: none"> Ett regionalt <i>forum</i> kring regionala utvecklingsfrågor och fysisk planering
VEM/VILKA?	<ul style="list-style-type: none"> Region Blekinge värd och sammankallande Ett brett spektrum av kompetenser (stadsutveckling, infrastruktur, näringsliv, turism etc.) Personer med tydligt beslutsmandat Involvera centrala regionala utvecklingsaktörer
NÄR?	<ul style="list-style-type: none"> Regelbundenhet, träffar två gånger per år
VAR?	<ul style="list-style-type: none"> Mötesplats roterar mellan kommunerna i länet
UPPGIFT?	<ul style="list-style-type: none"> Forma en gemensam "mental bild" av länets utvecklingsförutsättningar, möjligheter och utmaningar Hantera utmaningar kopplat till inomregional konkurrens
HUR SKAPA ANGELÄGENHET?	<ul style="list-style-type: none"> Tydliggöra koppling till kommunernas översiktsplanearbeten, regionala strategidokument etc. Fördjupat målbildsarbete som ligger till grund för värdeskapande förhandling

5 Referenser

Bryson, J.M. (2004) *Strategic planning for public and nonprofit organizations. A guide to strengthening and sustaining organizational achievement* (3rd ed). San Fransisco: Jossey-Bass.

Cars, G. & Engström, C.J. (red.) (2008) *Stadsregioners utvecklingskraft – trender och nya perspektiv*. Stockholm: Kungliga Tekniska Högskolan.

Cars, G. & Rader-Olsson, A. (2009) *Konsten att bygga bättre, billigare och snabbare – En studie av samverkan mellan kommuner och näringsliv i ostads- och infrastrukturplanering*. Stockholm: KTH.

Cars, G. & Thune Hedström, R. (2006) "Nya villkor för den kommunala planeringen" i *Planering med nya förutsättningar. Ny lagstiftning, nya värderingar*. Linköping: Linköpings universitet (Stiftelsen Vadstena Forum för Samhällsbyggande).

Engström, C.J; Fredriksson, C. & Hult, A. (2010) *ÖP-RUP. Från svag länk till plattform för utvecklingskraft*. Stockholm: Kungliga Tekniska Högskolan.

Engström, C.J. & Fredriksson, C. (2010) *Regionala bilder och översiktsplanering*. Stockholm: Kungliga Tekniska Högskolan.

Engström, C.J. (red) (2015) *Den attraktiva regionen. Målbilder och utvecklingsstrategier*. Stockholm: KTH.

Engström, C.J. (red) (2013) *Den attraktiva regionen. En antologi om tillgänglighet och regional utveckling*. Stockholm: KTH.

Fredriksson, C. (2011) *Planning in the 'New Reality' – Strategic Elements and Approaches in Swedish Municipalities*. Stockholm: KTH.

Fredriksson, C. (2015) *En processmodell för strategisk samhällsplanering. Forum-Arena-Court*. Stockholm: KTH.

Healey, P. (1997) *Collaborative planning. Shaping places in fragmented societies*. London: Macmillan Press LTD.

Tornberg, P. (2011) *Making Sense of Integrated Planning: Challenges to Urban and Transport Planning Processes in Sweden*. Stockholm: KTH.

Tornberg, P. (2008) "En samordnad planering för städers utveckling" i Cars, G. & Engström, C.J. (red.) *Stadsregioners utvecklingskraft – trender och nya perspektiv*. Stockholm: Kungliga Tekniska Högskolan.

Övriga referenser

Reglabs lärprojekt *Regional fysisk planering* (2014), <http://www.reglab.se/fysiskplanering>

Plan- och bygglagen, 2010:900

Förordningen om regionalt tillväxtarbete, 2007:713

Telefonintervjuer

Jenny Rydquist, strategisk planerare, Region Blekinge, den 24 februari 2015

Anders Emgård, avdelningschef kommunledningsförvaltningen, Olofströms kommun, den 5 mars 2015

David Gillanders, stadsarkitekt, Ronneby kommun, den 6 mars 2015

Ola Swärdh, planchef Karlskrona kommun, den 10 mars 2015

Emina Kovacic, stadsarkitekt, Karlshamns kommun, den 16 mars 2015

Marianne Örnblom, länsarkitekt, länsstyrelsen, den 23 mars 2015

Maria Houmann, stadsarkitekt, Sölvesborgs kommun, den 29 april 2015

Möten/workshops

Startmöte, Karlskrona, den 9 december 2014

Tematisk workshop 1, Karlshamn, den 6 februari 2015

Tematisk workshop 2, Sölvesborg, den 27 februari

Samverkansworkshop, Ronneby, den 30 mars 2015

WSP och GENIVAR har gått samman och bildar tillsammans ett av världens ledande analys- och teknikkonsultföretag. Vi erbjuder tjänster för hållbar samhällsutveckling inom Hus & Industri, Transport & infrastruktur och Miljö & Energi. Bredd och mångfald kännetecknar våra medarbetare, kompetensområden, kunder och typer av uppdrag. Tillsammans har vi 15 000 medarbetare på över 300 kontor i 35 länder. I Sverige har vi omkring 2 500 medarbetare.

Vår verksamhet bedrivs inom WSP Analys & Strategi, WSP Brand & Risk, WSP Byggprojektering, WSP Environmental, WSP International, WSP Management, WSP Process, WSP Samhällsbyggnad och WSP Systems.

Bredd och mångfald kännetecknar våra medarbetare, kompetensområden, kunder och typer av uppdrag. Vi är *United by our difference*.