

GÖTEBORGS UNIVERSITET  
EUROPAPROGRAMMET

# Att förändra det gemensamma

---

En studie av INTERREG IV Syddanmark-Schleswig-K.E.R.N.

Kandidatuppsats i Europakunskap

Ht 09

*Rebecca Cunevski*

Handledare: *Linda Berg*

## **Abstract**

**Titel:** Att förändra det gemensamma: *en studie av INTERREG IV Syddanmark-Schleswig-K.E.R.N.*

**Författare:** Rebecca Cunevski

**Handledare:** Linda Berg

**Termin:** Höstterminen 2009

**Sidantal:** 38 sidor

**Sökord:** Gränsöverskridande region, institutionell teori, institutionell förändring organisatoriskt lärande, individuellt lärande, INTERREG

**Keywords:** Cross border region, institutional theory, institutional change, organization learning, individual learning, INTERREG

This bachelor thesis is studying the INTERREG cooperation between Denmark and Germany, and if there has been a change to the organization and the individual conditions due to the Danish regional reform in 2007. The research method used is semi-structured interviews and the participants are a mixture of politicians and civil servants. The study is based on two themes, change in work routines and cooperation, and change in visions and targets.

The participants have experienced change, both positive and negative, in work routines and cooperation and to a lesser extent in visions and targets. Preparation is the key to success and makes the transition much easier, which has been the case for Denmark. Other mentioned aspects are more work due to more complicated applications, and that the politicians so far lack a regional perspective and tend to stick to the local. Also there seems to be some disturbance on the German side. The two German regions has had trouble to unite in the new cooperation, which probably is comes from the fact that they have different regional status. This is highlighting the importance of institutional background. The cross border region has also seen a change in the balance of power to the benefit of Denmark, which has resulted in a trilateral cooperation rather than a bilateral.

## Innehåll

1. Inledning.....	3
1.1 Introduktion.....	3
1.2 Disposition.....	4
1.3 Bakgrund.....	4
1.4 Problemställning.....	7
1.5 Syfte.....	8
2. Teori och tidigare forskning.....	9
2.1 Institutioner och institutionell teori.....	9
2.2 Institutionell förändring.....	10
2.3 Organisationers lärande.....	11
2.4 Individers lärande.....	12
2.5 Tidigare forskning.....	14
3. Metod.....	15
3.1 Design.....	15
3.2 Val av fall.....	15
3.3 Val av intervjupersoner.....	17
3.4 Intervjuer.....	18
3.5 Analysschema.....	20
4. Resultat.....	22
4.1 Förändring av arbetsrutiner.....	22
4.2 Förändring i samarbetet.....	25
4.3 Visioner och mål.....	29
5. Slutsatser.....	31
6. Sammanfattning.....	34
Käll- & litteraturförteckning.....	36
Bilaga 1: Översikt av intervjupersoner.....	37
Bilaga 2: Intervjuguide.....	38

# 1. Inledning

*Uppsatsens första kapitel inleds med en introduktion kring regionernas roll i dagens Europa. Därefter presenteras olika definitioner av regionbegreppet, följt av en fördjupning kring Europas regionala förändring. Också institutionella förutsättningar i Danmark och Tyskland redogörs för. Till sist avslutas kapitlet med problemställning, syfte samt preciserade frågeställningar.*

## 1.1 Introduktion

Europa har under 1900-talet genomgått stor förändring, inte minst vad gäller graden av samarbete mellan de europeiska länderna. Också regionerna spelar en viktig roll i det nya Europa. Regionernas inflytande har vuxit under slutet på 1900-talet, och de har idag förhållandevis stora möjligheter att ta eget ansvar. Huruvida Europa idag förvandlats till *Regionernas Europa* eller inte debatteras det livligt om, men att regionen blivit en mer framträdande aktör är svårt att ta miste på. Regionernas roll som administrativa enheter har förstärkts, vilket innebär större möjligheter att själva påverka sin egen utveckling. En annan viktig aspekt av den regionala framväxten är samarbeten mellan regioner över statsgränser. Gränsöverskridande regioner uppstår i allt snabbare takt och syftar ofta till att lösa funktionella problem så som infrastruktur, arbetsmarknad och innovation. De gränsöverskridande regionerna är ett viktigt inslag i det europeiska landskapet och är väl värda att studera närmare.

Sedan det första officiella gränsregionala samarbetet *EUREGIO* instiftades år 1958 på gränsen mellan Nederländerna och Tyskland har antalet gränsöverskridande samarbeten i det närmaste exploderat, och idag finns åtminstone 70 fall av gränsöverskridande regioner runt om i Europa. Den överstatliga nivån har spelat en förhållandevis framträdande roll i etableringen av gränsregionala samarbeten. Europarådet har varit en viktig aktör i de gränsöverskridande regionernas legala bas, medan EU framför allt varit en viktig ekonomisk drivkraft för de gränsöverskridande regionerna.<sup>1</sup> De gränsöverskridande regionerna har haft god tid på sig att etablera sig och stabilisera sig, men hur dessa regioner påverkas av institutionell förändring i den ena nationen är inte särskilt väl efterforskat, och som följd det som ska undersökas i den här uppsatsen.

---

<sup>1</sup> Perkmann (2003) s. 154-155

## 1.2 Disposition

I uppsatsens andra kapitel presenteras uppsatsens teoretiska underlag. Centrala teorier redogörs för och tidigare forskning presenteras.

I uppsatsens tredje kapitel diskuteras metodologiska val. Först genom uppsatsens design, följt av val av länder/regioner och intervjupersoner. Också undersökningsmetoden diskuteras och problematiseras. Till sist presenteras uppsatsens analyschema.

Det fjärde kapitlet utgör uppsatsens resultatdel baserat på de teman som presenteras i analyschemat. Kapitlet inleds med det första temat om samarbete och arbetsrutiner för att avslutas med det andra temat, visioner och mål. I uppsatsen femte kapitel presenteras uppsatsens slutsatser.

## 1.3 Bakgrund

Begreppet region kan definieras på många olika sätt, både gällande storlek och gällande funktion. I den här uppsatsen är inte makroregioner aktuella utan en region definieras som den ansvariga nivån direkt under staten. Europas mycket heterogena regioner kan dessutom sägas vara antingen *kulturella*, *administrativa* eller *funktionella*. En kulturell region kännetecknas av ett gemensamt kulturarv och språk, medan en administrativ region är en del av den offentliga förvaltningen och har sin grund i offentligt beslutsfattande. Både den kulturella och den administrativa regionen har mer eller mindre givna geografiska gränser, vilket inte den funktionella regionen har. En funktionell region kan snarare beskrivas som ett nätverk där deltagarna samlas kring områden så som transport och näringsliv.<sup>2</sup>

Också gränsöverskridande regioner kan definieras på flera olika sätt. Generellt sätt betecknas en gränsöverskridande region som ett lokalt/regionalt samarbete över en/flera statsgränser, vilket också är den definition jag kommer att använda mig av. En gränsöverskridande region kan ses som en form av funktionell region där aktörerna samlas för att lösa vissa gemensamma problem, ofta skapade av gränsens existens. De gränsöverskridande regionerna kan dessutom kopplas till nätverksbegreppet då de hålls ihop av organisatoriska nät snarare än

---

<sup>2</sup> Jönsson et al (2007) s. 105-109

territorium.<sup>3</sup> I den här uppsatsen används både begreppet administrativ region och funktionell region parallellt. När den gränsöverskridande regionen studeras ses den som funktionell i och med att båda länderna samarbetar kring vissa områden. Begreppet administrativ region blir aktuellt då regionerna studeras på nationsnivå, t.ex. de danska amtens hopslagning och till viss del även de tyska regionerna.

Att regionernas makt ökar i förhållande till staten kan ses som ett led i en s.k. *nyregionalisering*, vilken t.ex. inneburit ökade möjligheter att bedriva gränsregionalt internationellt samarbete. Det finns i Europa idag ungefär 70 gränsöverskridande regioner och ännu fler mindre gränsregionala samarbeten. Traditionellt sett har det denna form av samarbete varit statens ansvarsområde, men i och med regionens växande status kan de regionala och lokala myndigheterna i allt högre grad själva bedriva samarbete med sina grannar. Detta har inneburit att gränsöverskridande regioner har blivit ett allt viktigare fenomen i Europas regionala landskap.<sup>4</sup>

De gränsöverskridande regionernas framväxt hänger samman med den strukturella förändring som skett på den Europeiska politiska arenan under efterkrigstiden. Framväxten av en stark överstatlig nivå och en större regional kompetens har varit pådrivande faktorer i utvecklingen av gränsöverskridande regioner. Europas stater kan inte längre sägas ha monopol på det politiska beslutsfattandet. I och med att makt har förflyttats både uppåt och neråt kan makten idag snarare beskrivas i termer om *flernivåstyrelse/multi-level governance*. Denna nya form av maktindelningen har gynnat de gränsöverskridande regionerna som fått nya förutsättningar att utvecklas i.<sup>5</sup> Också horisontella relationer är viktiga för gränsöverskridande regioner, både vad gäller relationer med sina regionala/lokala motsvarigheter på andra sidan gränsen, men också med icke-statliga aktörer från t.ex. näringslivet.<sup>6</sup>

EU har under åren lopp utövat ett allt starkare inflytande över Europas nationalstater, och genom officiell och inofficiell påverkan sätter EU allt större avtryck i nationernas politik. *Europeiseringen* av politiken sker också på regional nivå, både hos gamla och nya medlemsstater. Ett exempel är att vid ny regionbildning anpassa sig efter rådande NUTS-

---

<sup>3</sup> Anderson (2002) s. 111-112

<sup>4</sup> Gren (2002) s. 33, 41, 93-94

<sup>5</sup> Bache (2008) s. 21-38

<sup>6</sup> Perkmann (1999) s. 661-663

klassificering vilket har varit fallet i t.ex. Östeuropa. Också de täta kontakter mellan EU och regionerna som skapas genom olika former av stödprogram kan ses som ett exempel på detta.<sup>7</sup>

I den här uppsatsen kommer gränsöverskridande samarbete mellan Danmark och Tyskland att studeras. Valet av den här regionen kommer att motiveras i kapitel 3 men det är redan nu viktigt att reda ut vissa institutionella förhållanden i dessa länder. Danmark genomförde i januari 2007 en offentlig reform som innebar att antalet kommuner och regioner minskade samt att maktindelning förändrades mellan staten, regionerna och kommunerna. Det har under hela efterkrigstiden funnits en diskussion i Danmark om att kommunerna är för små och att de tre offentliga nivåerna inte har rätt kompetensområden. Framför allt fördelningen av välfärdsservice ansågs inte vara kostnadseffektiv, speciellt vad gäller hälso- och sjukvård. Under 2000-talet ville regeringen göra verklighet av den tidigare diskussionen och tillsatte därför en *Strukturkommission* med uppdrag att utreda det bästa sättet att genomföra en reform på. Genom Strukturkommissionens utredning skapade reformen 5 storregioner genom en sammanslagning av de tidigare 13 amten, och 98 kommuner från de tidigare 275. Reformen har också resulterat i en ny maktindelning. Kommunerna ska enbart ansvara för service nära medborgarna, regionerna har ett tungt ansvar för hälso- och sjukvård, medan staten framför allt ska finnas med på ett planerande och finansierande plan.<sup>8</sup>

Det tyska flernivåstyret skiljer sig stort från det danska. Tyskland präglas av en stark federal struktur där delstaterna (*länder*) har stort självbestämmande, vilket t.ex. innebär möjlighet till egen lagstiftning inom ett flertal områden. Administrativa distrikt, län (*kreise*) och kommuner (*gemeinden*) delar upp delstaterna i mindre delar. Länet är en administrativ enhet som oftast motsvarar den viktigaste regionala nivån. Kommunerna som delar upp ett län ansvarar för service så som omsorg och utbildning.<sup>9</sup> Schleswig-Holstein är en delstat i norra Tyskland i direkt anslutning till Danmark med Kiel som huvudstad. Båda regionerna K.E.R.N. och Schleswig-Flensburg tillhör delstaten Schleswig-Holstein, men däremot skiljer sig deras regionala förutsättningar sig åt. Schleswig-Flensburg med staden Schleswig i spetsen är en administrativ enhet (län) som ingår i region Sydjylland-Schleswig-K.E.R.N. Området K.E.R.N. är däremot inte en administrativ enhet utan ett samarbete mellan länet Rendsburg-Eckernförde, delvis länet Plön, och städerna Kiel, Eckernförde, Rendsburg och Neumünster,

---

<sup>7</sup> Bache (2008) s. 9-20 & Sturm R, Dieringer J (2005) s. 279-281

<sup>8</sup> Gjerding (2005) s. 2-6, 8

<sup>9</sup> Encyclopedia Britannica online (2009-12-18)

som gett regionen sitt namn. K.E.R.N. kan därför snarast liknas vid en funktionell region där vissa delar av området har administrativt ansvar, men regionen som helhet saknar det.<sup>10</sup> Här är alltså de institutionella förutsättningarna mer problematiska än i Danmark i det hänseende att det finns en större blandning av kompetensområden inom området.

EU ger genom sin regionalpolitik stöd till gränsöverskridande samarbeten inom unionen. EU:s bidrag till gränsöverskridande samarbeten sker främst via programmet INTERREG. Via INTERREG får Europas regioner bidrag både för direkt gränsöverskridande samarbeten, men också för andra former av transnationellt samarbete. Detta har många av Europas regioner insett och majoriteten av Europas gränsöverskridande regioner mottar idag någon form av EU-bidrag. INTERREG blir därmed ett viktigt forum i kontakten mellan regionerna och EU.<sup>11</sup> Det nuvarande dansk-tyska INTERREG-programmet Syddanmark-Schleswig-K.E.R.N. utgör sedan år 2007 den nya formen för gränsöverskridande samarbete mellan Danmark och Tyskland. Syddanmark-Schleswig-K.E.R.N. är en sammanslagning av två tidigare samarbeten, Fyns amt/K.E.R.N. och Sønderjyllands amt/Schleswig, som startades upp i mitten på 1990-talet.<sup>12</sup>

#### **1.4 Problemställning**

De gränsöverskridande regionernas samarbete baseras precis som andra former av samarbeten på gemensamma rutiner och regler. När samarbetet väl haft tid på sig att etableras krävs det liksom i andra organisationer att de medverkande strävar åt samma håll. Detta kan ses som extra viktigt för gränsöverskridande regioner då parterna kan komma från olika kulturell och organisatorisk bakgrund. Frågan är hur organisationen påverkas av institutionell förändring, och om/hur individerna som arbetar inom gränsöverskridande regioner upplever att deras arbete förändras? Vilka effekter får omställningen för det dagliga arbetet, samarbetet och visionerna, och vilka effekter anses vara positiva respektive negativa?

De f.d. dansk-tyska gränsöverskridande regionerna Fyns amt/K.E.R.N. och Sønderjylland/Schleswig hade fram till år 2006 goda möjligheter att utveckla etablerade rutiner och regler för samarbete. Administrationen inom respektive samarbete hann både

---

<sup>10</sup> Tysk tjänsteman 1 (nov/dec 2009)

<sup>11</sup> Perkmann (1999) s. 658-659

<sup>12</sup> Region Syddanmark (2009-12-30)



startas upp och förfinas, och kontakten mellan politiker och projektansvariga mellan den danska och den tyska sidan hade möjlighet att stabiliseras och förbättras. Detta gäller också förmågan att driva framgångsrika gränsöverskridande projekt. Genom att dessa två områden slogs samman måste organisationen de redan etablerade samarbetsformerna anpassa sig till nya förhållanden. Detta gäller också de individer som arbetar inom regionen.

I och med att de båda samarbetena slås ihop påverkas också de etablerade relationerna mellan Danmark och Tyskland. Förutom rent organisatoriska aspekter, t.ex. att de officiella organen måste slås ihop, kan också de rent mänskliga relationerna påverkas. I och med att två gränsöverskridande regioner slogs ihop som följd av den danska regionreformen har också området expanderat. Därför är det möjligt för de som jobbar inom projektet att känna av både begränsningar och möjligheter. Förutom att reda ut om/vad som förändras är det också intressant att få reda på vilka förändringar som är positiva och vilka faktorer som är negativa. Vilka aspekter av den institutionella förändringen förbättrar det gränsöverskridande samarbetet, och vilka aspekter försämrar det gränsöverskridande samarbetet?

## 1.5 Syfte

Mitt syfte är att undersöka hur individer, som arbetar inom en gränsöverskridande regions organisation, upplever att deras arbete och organisationen i stort påverkas när den ena nationen i samarbetet genomgår en betydande institutionell förändring. För att genomföra detta ska jag undersöka hur region Syddanmark-Schleswig-K.E.R.N. har påverkats av den danska regionreformen. Uppsatsens frågeställningar som presenteras här nedanför kommer att motiveras under de två följande kapitlen.

- Upplever individerna att arbetsrutinerna inom samarbetet förändrats till följd av regionreformen? Har förändringarna inträffat på organisations- eller individnivå, och vilka positiva/negativa aspekter finns det?
- Upplever individerna att samarbetet har förändrats, och då främst på organisations- eller individnivå? Finns det någon skillnad i hur det nationella och det gränsöverskridande samarbetet påverkats?
- Upplever individerna att gemensamma visioner och mål förändrats och i så fall på vilket sätt? Vilka positiva och negativa aspekter finns det?

## 2. Teori och tidigare forskning

*Kapitlet redogör för uppsatsens teoretiska underlag: institutionell teori och förändring, organisationers lärande och individuellt lärande. Kapitlet avslutas med en genomgång av tidigare forskning som knyts an till den här uppsatsens problemställning.*

### 2.1 Institutioner och institutionell teori

Inom samhällskunskapen finns det flera sätt att definiera vad en institution är, vilka oftast skiljer sig i hur bred definitionen är. En generell definition är att en institution är de normer och regler som styr människors agerande inom ett visst sammanhang. En institution behöver alltså inte vara en fysisk organisation som t.ex. skolan, utan kan också vara de informella regler som styr familjen.<sup>13</sup> Inom olika samhällsvetenskapliga skolor kan definitionen av vad en institution är sträcka sig från regler som är inbäddade i en organisations struktur till ett ramverk för mänskligt agerande.<sup>14</sup>

Det finns många olika versioner av institutionell teori men sociologisk, rational choice och historisk institutionell teori utgör tre betydelsefulla skolor inom området. Inom *historisk institutionell teori* ses institutioner som en samling regler/normer/rutiner, antingen formella eller informella, som finns inbäddade i en organisations struktur. Institutionerna ses som mycket stabila enheter som tenderar att leva i en viss spårbundenhet, vilket också påverkar individernas agerande inom institutionen. Inom *rational choice* teori läggs däremot större betydelse vid strategi och vinstmaximering, vilket också påverkar individernas handlande. Individernas agerande enligt rational choice baseras på strategiskt tänkande där individen aktioner speglar uppfattningen om hur ett specifikt mål nås på bästa sätt. Också hur individen tror att andra kommer att agera är viktigt för dess handlande. Inom *sociologisk institutionell teori* däremot tar man avstånd från att hur individer agerar inom en institution enbart är rationellt och beräknande. Sociala förutsättningar har stor påverkan på hur institutioner arbetar och agerar, vilket innebär att individens val avspeglar de kulturella förutsättningar som finns inom en institution. En institution definieras inte enbart som regler/normer/rutiner utan snarare som ett ramverk för mänskligt handlande.<sup>15</sup>

---

<sup>13</sup> Nationalencyklopedin, (2009-12-21)

<sup>14</sup> Hall P & Taylor R (1996) s. 938, 947

<sup>15</sup> Hall P & Taylor R (1996) s. 936-950

## 2.2 Institutionell förändring

Alla institutioner genomgår på ett eller annat sätt förändring. Institutionell förändring är i grund och botten en fråga om vinstmaximering, men inte nödvändigtvis ekonomisk sådan. Genom att förändra sin organisation kan arbetet effektiviseras, vilket skapar ett mer gynnsamt arbetsklimat som i sin tur leder till bättre resultat. Anledningen till att en institution behöver förändras kan variera, men oavsett om det handlar om gradvis förändring eller omstörtande så tror de personer som står bakom förändringsinitiativet att institutionens arbete kommer att bli bättre. Eftersom institutioner i väldigt stor utsträckning karakteriseras av tröghet är det svårt att drastiskt förändra både de formella och informella aspekterna hos institutionen. Visserligen kan man snabbt ändra de formella reglerna hos en institution, men den inrotade kulturen tenderar att leva kvar längre än så.<sup>16</sup>

Institutionernas invanda rutiner och regler gör förutom arbetet smidigare också institutionernas framtid säkrare. Institutioner är generellt sätt mycket stabila, men genomgår självklart också förändring ibland. Förändring kan antingen ske gradvis via en långsam anpassning av rutiner/regler till nya förutsättningar, eller abrupt då institutionen i fråga snabbt måste anpassa sig till en ny miljö vilket påverkar det arbete som genomförs. En stor del av den institutionella förändringen handlar om en gradvis anpassning till nya förhållanden. Rutiner anpassas efter omgivningen och genom lärande kan rutinerna effektiviseras, t.ex. via kontakt med andra institutioner eller intern konflikt. Framgång för institutionen leder oftare till förändring än motgång, som snarare tenderar att låsa fast de mönster som redan finns. Institutioner kan också uppleva mer genomgående förändring där en större omstrukturering leder till nya förutsättningar för institutionen att verka i. En genomgående institutionell förändring är många gånger lättare att sätta igång än att kontrollera, men kan samtidigt innebära att nya centrala tillgångar skapas.<sup>17</sup>

När en institution förändras, vare sig förändringen är långsam och successiv eller snabb och omvälvande, förändras spelreglerna för de aktörer som verkar inom och med institutionen. Om reglerna ändras kan aktörerna inte längre förvänta sig att arbetet sker på samma sätt som tidigare. En annan viktig aspekt av institutionell förändring är kunskap om reglerna. Ju mer man vet om hur en institution arbetar desto bättre kan man anpassa sitt eget agerande i enlighet med dessa. Förändring handlar ofta om att interna/externa förhållanden har ändrats så

---

<sup>16</sup> North (1993) s. 119-126

<sup>17</sup> March J & Olsen J (1989) s. 54-67

pass mycket att nya regler är nödvändiga för att arbetet inte ska bli ineffektivt, också här spelar kunskap en avgörande roll. Strax efter att en institutionell förändring av något slag genomförts kan aktörerna uppleva att det är svårt att samarbeta. Den tidigare balans som rådde mellan parterna har ruckats, och nya arbetssätt måste infinna sig. Men efter ett tag kommer en ny balans att infinna sig då de nya reglerna etablerats.<sup>18</sup>

### 2.3 Organisationers lärande

Hur organisationer lär sig genom nya miljöer och upplevelser kan ske på många sätt och skiljer sig åt från organisation till organisation. Ett sätt att beskriva organisationers lärande är genom begreppen *thick learning* och *thin learning*, som i huvudsak skiljer sig genom hur djupgående organisationen lär sig. *Thick learning* innebär att organisationen under lärandeprocessen också ändrar värderingar och normer, vilket också skapar en genuin förståelse hos individerna. Lärandet leder alltså till en mer genomgående förändring av organisationen, och kan kopplas ihop med sociologisk institutionell teori *Thin learning* däremot innebär snarare att man använder kunskaper och strategier som redan finns för att lösa en ny situation, vilket inom institutionell teori ligger nära *rational choice*. Denna form av lärande är mycket ytligt, vilket också innebär att förändringen hos organisationen inte blir speciellt omfattande.<sup>19</sup>

Mål är en viktig komponent i alla organisationer. De utgör ofta skälet till organisationens existens och är det som driver organisationen framåt. Om det sker en förändring av målen krävs det också att hela organisationen ställer om till de nya krav som ställs för att målen verkligen ska sägas ha förändrats. Gruppens agerande och förmåga att ta till sig nya riktlinjer blir alltså avgörande.<sup>20</sup> För att kunna uppnå de uppsatta målen är det viktigt att det finns gemensamma rutiner inom organisationen som styr arbetet. Rutiner och regler gör förutom att det dagliga arbetet kan utföras på ett smidigare sätt också det möjligt för organisationen att uppnå de uppsatta målen. Ju mer formaliserade och strikta rutinerna är desto svårare får organisationen att anpassa sig till nya förutsättningar.<sup>21</sup> En annan faktor som spelar in vid organisatoriskt lärande är att gruppen delar vissa gemensamma visioner, som inte bara

---

<sup>18</sup> North (1993) s.133-136

<sup>19</sup> Bache (2008) s. 13-14

<sup>20</sup> Abrahamsson B & Andersen J (2000) s. 161-168

<sup>21</sup> Jacobsen D & Thorsvik J (2008) s. 17-19, 84-86

fungerar som en målsättning utan också präglar gruppens arbete. I vissa fall härstammar visionerna från enskilda individers intressen, men det är centralt att dessa visioner också får stöd av resten av gruppen för att gemensamma arbetsinsatser ska bli helhjärtade. Detta är ett exempel på hur nära sammankopplat organisatoriskt och individuellt lärande är.<sup>22</sup>

I gränsöverskridande samarbeten sker givetvis också organisatoriskt lärande, vilket i många fall är en central del av samarbetet. Lärandeprocessens utseende och fokus beror mycket på gruppens sammansättning. Är det homogena parter som samarbetar kan de i stor utsträckning fokusera på och lära sig om det aktuella projektet, eftersom en liknande bakgrund gör att samarbetet kan gå smidigare. Heterogena parter däremot tenderar snarare att lägga tid på själva samarbetsprocessen, t.ex. språkbarriärer, vilket också präglar lärandet. Därför har individer en särskilt viktig roll i organisatoriskt lärande då de har huvudansvaret för överföringen av kunskap.<sup>23</sup> Institutionell bakgrund är alltså viktig vid regionala gränsöverskridande samarbeten. Den institutionella spårbundenheten kan också appliceras på regioner. Invanda rutiner påverkar hur och vad regionerna samarbetar kring och därmed också hur och vad de lär sig. Även regionernas konstitutionella förutsättningar, t.ex. maktbefogenheter, spelar in i kontakter med andra aktörer. Därför är teorier kring institutionell förändring och lärande viktigt att ha med sig vid studier av regionala samarbeten.<sup>24</sup>

## 2.4 Individers lärande

Individers lärande är centralt för organisationers lärande eftersom det är individer som fattar beslut inom organisationer. En individs lärande inleds med att personen ifråga kommer i kontakt med någonting nytt. Informationen kan antingen vara kopierad eller inspirerad från någonting personen har studerat. Den nya informationen behandlas sedan i enlighet med personens tidigare erfarenheter för att sedan tillämpas i verkligheten. Först när den nya informationen har tillämpats har personen uppnått ny kunskap.<sup>25</sup>

En annan central länk mellan organisatoriskt och individuellt lärande är att för att organisationen ska lära sig något så måste de människor som verkar inom organisationen

---

<sup>22</sup> Senge (1995) s. 191-214

<sup>23</sup> Böhme et al (2003) s. 60-67

<sup>24</sup> Berg L & Lindahl R (2007) s. 14-19

<sup>25</sup> Jacobsen D & Thorsvik J (2008) s. 373-385

också lära sig något. Individerna blir alltså inte enbart viktiga förutsättningar för organisationens lärande, utan den arbetskultur som organisationen skapat påverkar också individen. Det går att skilja på lägre och högre lärande. Inom det *lägre lärandet* lär sig individen i en omgivning som är bestämd på förhand. Individens nya kunskaper är gravt påverkade av de strukturer som redan finns inom organisationen, och därför är resultat av lärandet också bestämt på förhand. *Högre lärande* handlar istället om lärande som sker utan på förhand bestämda strukturer. Individen tar själv ett mycket större ansvar i alla steg av läroprocessen. Det högre lärandet förutsätter att det inom organisationen finns en kultur som har förtroende för individerna.<sup>26</sup> Det går att dra paralleller mellan lägre/högre lärande och thin/thick learning, då högre/thick i större utsträckning kräver permanent förändring hos individen/organisationen än lägre/thin.

När en individ inom en organisation lärt sig någonting nytt är det av största vikt att han/hon lyckas förmedla sin nya kunskap till resten av gruppen för att också organisationen ska lära sig någonting nytt. Då blir faktorer så som samarbete och kommunikation betydelsefullt i kunskapsöverföringen. För att säkra en god kommunikation krävs det förutom fungerande kommunikationskanaler också trygghet inom gruppen, så att ingen medvetet snedvrider informationen. För att ta del av informationen krävs det många gånger också att man *tillhör gruppen*. Samarbete blir alltså en central del av lärandeprocessen då den är förutsättning för informationsspridning, och därmed att den individuella kunskapen förs vidare till organisationen.<sup>27</sup>

Individernas kunskaper och lärande är självklart också av vikt inom regionernas och kommunernas internationella arbete. Den individuella kompetensen hos de regionala representanterna påverkar hur framgångsrikt det regionala och kommunala internationella arbetet blir, liksom hur väl individerna samarbetar. Den individuella kompetensen påverkar så väl det dagliga arbetet som enskilda projekt. Därför blir individernas kunskaper och lärande centrala för hur det internationella arbetet fungerar och dess framtida möjligheter.<sup>28</sup>

---

<sup>26</sup> Abrahamsson B & Andersen J (2000) s. 260

<sup>27</sup> Jacobsen D & Thorsvik J (2008) s. 301-304, 310-315

<sup>28</sup> Berg L & Lindahl R (2007) s. 27-28, 63

## 2.5 Tidigare forskning

Det finns relativt mycket tidigare forskning om gränsöverskridande regioner, som utmärks av en stor disciplinär bredd och många teoretiska förhållningssätt. Av den tidigare forskningen behandlar en stor del hur gränsöverskridande regioner växer fram, hur de varierar i utformning och vilken möjlighet de har att utvecklas. Den övergripande forskningen kompletteras ofta med nedslag i utvalda regioner i försök att exemplifiera presenterade teorier. Den tidigare forskningen berör alltså gränsöverskridande regioner både ur ett mikro- och ett makroperspektiv. Det är mycket vanligt förekommande att gränsöverskridande regioner studeras i förhållande till nätverksteorier av olika slag.<sup>29</sup>

Europas gränsöverskridande regioner tenderar att kopplas ihop med EU som anses vara en pådrivande kraft i deras etablering. Strukturfonderna och INTERREG nämns ofta som en viktig kontaktyta mellan regionerna och EU och som ett viktigt instrument för EU att uppmuntra till samarbete. Forskningen tenderar också att undersöka implementering av INTERREG och studera specifikt framgångar/motgångar hos regioner som får stöd genom programmet. Det finns också forskning där lärande inom gränsöverskridande regioner eller projekt studeras, också i förhållande till INTERREG-samarbeten. Dessa studiers fokus ligger dock inte på lärande i förhållande till institutionell förändring, utan snarare hur erfarenheter utbyts i gränsöverskridande projekt.<sup>30</sup> Vad gäller gränsöverskridande regioner och institutionell teori tenderar den tidigare forskningen att ta sig an mer av ett makroperspektiv, där t.ex. nätverksteori och institutionell teori ställs mot varandra. Däremot är det inte så väl studerat innan hur gränsregionala samband påverkas av förändring hos den ena parten, vilket innebär att min studie kan hjälpa till att fylla igen en lucka i den tidigare forskningen.

---

<sup>29</sup> Se t.ex. Jönsson et. al. (2007), Perkmann (1999 & 2003), Andersson (2002)

<sup>30</sup> Se t.ex. Perkmann (1999) Jönsson et al (2007)

### **3. Metod**

*I det här kapitlet presenteras de metodologiska valen. Kapitlet inleds med en presentation av studiens design. Detta följs av en diskussion om val av fall, både val av länder/regioner och val av intervjupersoner. Detta följs av en diskussion om undersökningsmetoden. Till sist presenteras uppsatsens analyschema.*

#### **3.1 Design**

Den här studien är ett exempel på en kvalitativ jämförande fallstudie. Mitt fall består av det dansk-tyska INTERREG-samarbetet där intervjupersonerna ger sin bild av samarbetet före och efter den danska regionreformen genomfördes. Idag består det gränsöverskridande samarbetet av region Syddanmark/Schleswig/K.E.R.N. Innan år 2007 utgjordes regionen däremot av två separata samarbeten, Fyns amt/K.E.R.N. och Sønderjylland/Schleswig, som slogs ihop som en konsekvens av den danska regionreformen. Studien undersöker i vilken utsträckning reformen har fått konsekvenser för organisationen och de individer som arbetar inom regionen.

#### **3.2 Val av fall**

Den första delen av urvalsprocessen styrs av faktorn institutionell förändring på regional nivå. För att vara ett aktuellt studieobjekt krävs det att ett land i det gränsöverskridande samarbetet genomfört en regional förändring av någon form. Eftersom jag vill studera hur de som arbetar med den gränsöverskridande regionen uppfattar en förändring i samarbetet krävs det också att den regionala reformen genomförts förhållandevis nära i tid. På så sätt är reformen och eventuella förändringar fortfarande är aktuella för de inblandade. Även språk är en avgörande faktor i val av land, eftersom kommunikationen med intervjupersonerna är central, och större delen av de gränsöverskridande regionerna enbart kommunicerar på sina egna språk. Danmark är ett land med flera gränsöverskridande regionala samarbeten som år 2007 genomförde en omfattande regional reform, och utgör därför ett bra studieobjekt. Danmark är dessutom ett val där en studie underlättas av de språkliga förutsättningarna.

Danmark har flera gränsöverskridande regionala samarbeten, både bilaterala och multilaterala. Eftersom jag fokuserar på gränsöverskridande regioner och hur samarbetet kan påverkas när det sker förändring hos den ena parten, är de bilaterala samarbetena mest



lämpliga. När det är fler än två parter som samarbetar är det mindre troligt att samarbetet påverkas i någon större utsträckning. Inom ramen för INTERREG III (2000-2006) har Danmark haft 4 bilaterala samarbeten. Danmark och Tyskland har samarbetat inom ramen för tre av dessa program: Fyns amt/K.E.R.N, Sønderjylland/Schleswig och Storstrøms amt/Ostholstein-Lübeck. Det fjärde bilaterala samarbetet är Öresundsprogrammet mellan Danmark och Sverige. En förutsättning min analys är att den gränsöverskridande regionen ska ha funnits både före och efter 2007, alltså under de två programperioderna INTERREG III respektive IV. Samarbetet mellan Storstrøms amt/Ostholstein-Lübeck försvann år 2007 i samband med den nya programperioden. Fyns amt/K.E.R.N. och Sønderjylland/Schleswig slogs ihop år 2007, och samarbetet kring Öresund gick upp i ett nytt program, Öresund-Kattegat-Skagerack.

Av de tre kvarvarande gränsöverskridande regionerna är Fyns amt/K.E.R.N. och Sønderjylland/Schleswig mest intressant i förhållande till min studie. Anledningen till att dessa regioner är de mest intressanta fallen i förhållande till den danska regionreformen är att Fyn respektive Sønderjylland utgör relativt perifera delar av Danmark som upplevt direkta konsekvenser av regionreformen genom att de slogs samman. Att jag valde att studera båda regionerna beror på att de numer ingår i Region Syddanmark. Det är intressant att få veta hur representanter från båda f.d. amt har upplevt den regionala förändringen eftersom de i huvudsak har upplevt en liknande omställning, och att de båda amten har relativt liknande förutsättningar. På samma sätt är det intressant att höra hur den tyska sidan har upplevt omställningen.

En negativ faktor i valet av just dansk-tyska samarbeten är språket, då intervjuerna inte kunde ske på svenska, utan på danska/svenska samt engelska. Detta påverkar naturligtvis samtalet, som inte skett i en optimal miljö, samt tolkningen som är ett resultat av översättning. Hade jag istället valt att studera Öresund hade jag haft möjlighet att genomföra intervjuer på svenska och ett mindre antal på danska. Men ett val av Öresund hade fört med sig andra nackdelar, speciellt det faktum att Köpenhamn har en central plats i samarbetet. Då Köpenhamn är Danmarks huvudstad har man inte påverkats i lika mycket av regionreformen. Dessutom är Öresundsområdet redan förhållandevis väl undersökt i tidigare forskning, vilket det dansk-tyska samarbetet inte är.

### 3.3 Val av intervjupersoner

Eftersom jag studerar hur den danska regionreformen påverkat de dansk-tyska INTERREG-samarbetena är det nödvändigt att intervjupersonerna har arbetat inom dessa samarbeten både innan och efter år 2007. Innan år 2007 kan intervjupersonerna ha jobbat antingen inom Fyns amt/K.E.R.N. eller Sønderjylland/Schleswig därför att dessa samarbeten faktiskt slogs ihop, och det då är lika intressant att höra dessa åsikter, oavsett bakgrund. Eftersom både Sønderjylland/Schleswig och Fyns amt/K.E.R.N. har arbetat på liknande sätt är det inte en nackdel att blanda personer med bakgrund i respektive projekt, utan snarare en fördel. Dessutom utgörs region Syddanmark idag av representanter från både Sønderjyllands amt och Fyns amt, vilket innebär att de genomgått en liknande omställning, och att de idag faktiskt arbetar tillsammans.

Vad man arbetat med inom projektet är också en central faktor i valet av intervjupersoner. Jag har valt att ta med både politiker och tjänstemän eftersom detta är det mest optimala sättet att få ett material som täcker alla möjliga aspekter av förändring. Chansen är stor att de inblandade politikerna och tjänstemännen har upplevt omställningen på olika sätt, och om jag bara hade valt att intervjua den ena gruppen är risken stor att jag hade missat något väsentligt. De politiker jag har intervjuat sitter alla med i övervakningskommittén<sup>31</sup> för INTERREG. Majoriteten är direktvalda politiker som representerar regionen eller kommunerna, men en är företrädare för en intresseorganisation som också är representerad i övervakningskommittén. De båda tjänstemännen jobbar inom administrationen för INTERREG-programmet. En detaljerad lista över intervjupersonerna och deras befattning finns i Bilaga 1.

Det mest ideala urvalet av intervjupersoner hade varit en jämn fördelning mellan danskar och tyskar respektive politiker och tjänstemän. Tyvärr har detta under aktuella omständigheter inte varit möjligt att uppnå vilket har inneburit att samtliga 5 samtalsintervjuer är genomförda med danska intervjupersoner. Det har tyvärr inte varit möjligt att få tag på någon tysk intervjuperson som har haft möjlighet att ställa upp, dock har jag haft mejlkorrespondens med en tysk tjänsteman. Bristen på just tyska intervjupersoner har uppstått trots flertalet kontaktförsök, och är ett resultat av färre aktuella personer, stort arbetstryck inför julen samt språk. Denna brist påverkar självklart slutsatser som direkt berör Tyskland då de är centrerade kring danskarnas uppfattningar. Men eftersom fokus ligger på den danska regionreformen går

---

<sup>31</sup> Övervakningskommittén är det organ som t.ex. granskar och godkänner projekt.

det att dra slutsatser som rör Danmark, och genom danskarnas uppfattningar om Tyskland går det att få en uppfattning om situationen där. Jag kommer därför inte att dra några definitiva slutsatser om Tyskland, men peka på tendenser inom det tyska området. Ytterligare forskning inom området kan dessutom komplettera mina resultat. Det är också något fler politiker än tjänstemän som blivit intervjuade, vilket också har en viss påverkan på resultatet, t.ex. att de administrativa delarna fått ett något mindre fokus.

### 3.4 Intervjuer

Jag har valt att använda mig av samtalsintervjuer eftersom jag är intresserad att veta hur intervjupersonerna uppfattar att samarbetet har förändrats efter genomförandet av den danska regionreformen år 2007. Intervjuer är att föredra i det här sammanhanget eftersom en aktiv dialog ökar möjligheten till att intervjupersonens upplevelser registreras på ett uttömmande sätt. Möjligheten att ställa följdfrågor och be intervjupersonen att exemplifiera ökar kvaliteten på materialet. Det hade varit svårare att fånga hur intervjupersonerna uppfattar att samarbetet förändrats genom att använda t.ex. en enkät, där möjligheten för personerna att utveckla sina resonemang är mindre. En enkät hade snarare varit lämplig i en kvantitativ undersökning för att undersöka frekvenser, t.ex. hur många som upplever att sambandet förändrats eller om det i huvudsak är danskar eller tyskar som upplever förändring.<sup>32</sup>

Intervjuerna kan både karakteriseras som informant- och respondentintervjuer. I huvudsak är jag intresserad av att veta hur de tillfrågade upplever samarbetet och om de har märkt av någon förändring, vilket gör intervjupersonerna till respondenter. Eftersom intervjupersonerna också redogör för mer allmänna förhållanden inom samarbetet kan de också sägas vara informanter. Uppdelningen mellan informant- och respondentintervjuer kan ibland vara lite problematisk, eftersom dessa ofta kan glida ihop. Frågor i stil med ”*vilka gemensamma visioner/mål hade ni inom X*” får sägas vara av informantkaraktär, medan ”*hur anser du att samarbetet fungerade inom X*” snarare är av respondentkaraktär. Ur informantsynpunkt är intervjupersonerna pålitliga källor eftersom alla har arbetat inom samarbetet under flera år, och dessutom i samma positioner som de besitter idag. De har därför fått både god kännedom om hur samarbetet fungerar generellt sätt och detaljkunskaper om sitt eget och närstående arbete. En intervjuperson används som informant till bakgrunden om den institutionella strukturen i Schleswig-Flensburg och K.E.R.N. Informationen är av okontroversiell natur, och

---

<sup>32</sup> Esaiasson et al (2007) s. 283-311

intervjupersonen är väl insatt i de rådande förhållanden, genom arbete inom K.E.R.N. och inom Schleswig-Flensburg. Hennes uppgifter bekräftas också av ytterligare källor.<sup>33</sup>

Intervjuerna är halvstrukturerade och tematiskt upplagda. Eftersom jag fokuserar på intervjupersonernas upplevelser vill jag inte på förhand låsa fast strukturen, utan istället möjliggöra en anpassning till den aktuella intervjupersonens erfarenheter. Inom ramen för de teman som slagits fast i intervjuguiden finns det möjlighet för viss variation och utläggningar som inte är givna på förhand. På grund av de geografiska förutsättningarna har det inte varit möjligt att genomföra personliga intervjuer, utan intervjuerna har genomförts per telefon. Telefonintervjuer för givetvis med sig vissa nackdelar t.ex. finns det ingen möjlighet att tolka ansiktsuttryck, gester etc. Detta kan därför ha medfört vissa begränsningar i samtalet, ett problem som jag har försökt att minimera t.ex. genom att vara lyhörd för intervjupersonernas svar och tonfall. Intervjuerna har dessutom varit förhållandevis korta, vilket är att föredra vid telefonintervju.<sup>34</sup>

Ett problem med samtalsintervjuer som metod är att den ger vissa problem med intersubjektiviteten. Även om två forskare skulle använda samma intervjuguide finns det möjlighet att de enskilda personernas svar varierar. Denna kritik mot kvalitativa samtalsintervjuer är legitim då tolkningen av ett samtal kan skilja sig åt från person till person. Men å andra sidan finns det plats för subjektiv tolkning inom alla vetenskapliga metoder, och genom att använda ett väl genomtänkt analyschema så kan man minimera dessa problem. Genom samtalet kan ny information komma fram som man inte kan komma åt genom andra metoder, och om forskningen skett på ett korrekt sätt ska det inte uppkomma markanta skillnader mellan olika forskares tolkningar.<sup>35</sup> För att undvika de problem som samtalsintervjuer för med har jag lagt särskilt vikt i mitt analyschema på att visa de tematiska faktorer som resultatet analyseras utifrån, och vilka faktorer som jag kommer att tolka som förändring som följd av regionreformen. Detta för att läsaren ska få förståelse för hur jag har tolkat intervjuerna.

En annan faktor som påvekar intervjuerna är att ingen av dem genomförts enbart på svenska, utan på svenska/danska eller engelska. De danska intervjupersonerna har själva fått välja ifall

---

<sup>33</sup> *Genom t.ex. Schleswig-Flensburgs officiella hemsida*

<sup>34</sup> Kvale (1997) s. 81-82

<sup>35</sup> Kvale (1997) s. 257-263

de vill genomföra intervjun på danska/svenska eller på engelska för att de ska känna sig så bekväma med språket som möjligt. Alla danska intervjupersoner förutom en har därför intervjuats på svenska/danska. Intervjuerna som genomförts på svenska/danska har blivit renskrivna på svenska, och det är också på svenska som citaten presenteras i resultatdelen. Den intervju som genomförts på engelska är renskriven på engelska och därefter har de bifogade citaten i resultatdelen översatts till svenska, för att ge resultatet ett så pass likvärdigt intryck som möjligt. Detta gäller också svaren från mejlkorrespondensen med den tyska tjänstemannen. Till alla bifogade citat i resultatet finns en hänvisning till om det kommer från en politiker eller tjänsteman.

### 3.5 Analysschema

Jag har i min studie valt att undersöka förändring i det gränsöverskridande arbetet genom att fokusera på två teman: *Samarbete/Arbetsrutiner* och *Visioner/Mål*. Förändringar i *samarbetet* påbörjas på ett individuellt plan, men påverkas också av organisatorisk och institutionell förändring. *Arbetsrutiner* kan förändras som effekt av institutionell förändring, men också genom att organisationen eller individerna lär. En förändring av de *gemensamma visionerna* ses främst som en organisatorisk förändring då gruppen måste hitta nya mål att sträva mot. Inslag av dessa teman finns också med i två tidigare uppsatser om individuellt och organisatoriskt lärande. Dessa författare har undersökt individuellt och organisatoriskt lärande i förhållande till svenska kommuners internationella arbete, vilket inte är helt främmande för min undersökning. I dessa uppsatser lyfts vikten av *gemensamma visioner och teamlärande* fram som en viktig aspekt i organisationers lärande, liksom vikten av *tydliga rutiner* och att arbetskulturen präglas av en *gemensam syn* på arbetet.<sup>36</sup>

En förändring av *arbetsrutinerna* kan ses som ett led av den institutionella förändringen, dels som en förbättring av arbetsklimatet, men också som en del av den omställningsperiod som den institutionella förändringen bär med sig. *Gemensamma visioner* är sammankopplat med organisatoriskt lärande och kan därför påverkas när det sker en organisatorisk förändring, både vad gäller det faktum att två synsätt ska kombineras, men också att ett nytt gemensamt synsätt ska skapas. *Samarbete* har en central plats i gränsöverskridande regioner och kan påverkas genom t.ex. organisatoriskt lärande. Hur väl individerna samarbetar kan också

---

<sup>36</sup> Nilsson C s. 18-19 & Olsson M s. 25-28

påverkas av faktorer så som kunskap. Institutionell förändring kan göra att samarbetet tillfälligt blir instabilt, därför är det också intressant att undersöka om/hur de tillfrågade uppfattar att samarbetet förändrats. Båda teman går att knyta an till teorin om thin/thick learning då eventuella förändringar kan ha fått en djupgående genomslagskraft inom organisationen, eller genomförts av rent strategiska skäl.

**Tabell 1: Analysschema**

<b>Samarbete/Arbetsrutiner</b>	<b>Visioner/Mål</b>
<p><b>Förändring i arbetsuppgifter:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Förändring i det dagliga arbetet?</li> <li>- Förändring av gemensamma rutiner?</li> <li>- Har förändringen varit positiv/negativ?</li> </ul>	<p><b>Förändring av visioner/mål:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Om och hur</i> visionerna förändrats?</li> <li>- Större kompromissande kring gemensamma mål?</li> <li>- Har förändringen varit positiv/negativ?</li> </ul>
<p><b>Grad av samarbete mellan de fyra parterna:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Hur väl samarbetar man?</li> <li>- Skiljer sig samarbetet åt jämfört med tidigare programperiod?</li> <li>- Skillnad Tyskland/Danmark?</li> <li>- Har förändringen varit positiv/negativ?</li> </ul>	<p><b>Visioner Danmark vs Tyskland</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Banden mellan de tidigare programområdena stärks</li> <li>- De nationella banden stärks</li> <li>- Banden stärks mellan alla parter.</li> <li>- Har förändringen varit positiv/negativ?</li> </ul>

Eftersom den danska regionreformen genomfördes i anslutning till en ny programperiod är det viktigt att hålla isär de faktorer som kännetecknar förändring i samarbetet och de faktorer som kännetecknar ny programperiod. I och med att varje programperiod innebär en ny budget kommer inte faktorer så som ekonomi, anslag etc. tolkas som ett led i en förändringsprocess. Inte heller en eventuell förändring av de generella insatsområdena t.ex. turism kommer att ses som en effekt av regionreformen, eftersom dessa till stor del slås fast av EU i programansökan. Vad som däremot ses som effekter av regionreformen handlar t.ex. om samarbetsvilja, hur väl de två tidigare grupperna interagerar och om man lyckas etablera gemensamma visioner.

## 4. Resultat

*I det här kapitlet presenteras uppsatsens resultat, som har det tematiska upplägg som tidigare presenterats. Kapitlet inleds med förändring av arbetsrutiner, vilket är en del av uppsatsen första tema. Där efter följer andra delen av det första temat, förändring i samarbetet. Resultatet avslutas med en redogörelse av visioner/mål, vilket utgör det andra temat.*

### 4.1 Förändring av arbetsrutiner

Förändring av arbetsrutiner är något som både politiker och tjänstemän kan uppleva, om än på något olika sätt. I det dagliga arbetet är det viktigt att ha en väl inarbetad struktur för att underlätta arbetet. Både politiker och tjänstemän inom Syddanmark-Schleswig-K.E.R.N. har mer eller mindre upplevt att deras arbetsrutiner förändrats, både positivt och negativt, sedan sammanslagningen. I huvudsak är dessa förändringar kopplade till hur lätt/svårt det är att genomföra arbetet, som framför allt av politiker anses ha blivit mer komplicerat. Också tjänstemännen upplever att vissa moment har blivit mer komplicerade, men ser i högre utsträckning positiva aspekter av förändringen, och att hopslagningen av de båda projekten främst gynnar samarbetet.

Sedan de två f.d. samarbetsområdena slagits ihop har projekten tenderat att bli större vilket upplevs ha förändrat arbetet inom övervakningskommittén. Större projekt innebär att ledamöterna måste sätta sig in i mer komplicerade ansökningar med fler detaljer, samtidigt som arbetsstyrkan i stort sätt är lika stor som inom Sønderjylland/Schleswig och Fyns amt/K.E.R.N. Detta innebär merarbete och sätter större press på ledamöterna och deras inhämtning av information. En annan upplevd svårighet är att beslutsfattarna måste tänka i större regionala termer snarare än i lokala, vilket är ett annat problem som uppkommit i övervakningskommitténs arbete.

*Nu är det ett stort organ som ska ta ställning till projekten. När vi samlas är vi ungefär 30 människor. Nu när vi träffas är det under en mer överskådlig form, också i den form vi fattar besluten. Det är fler människor som ska sätta sig in i rätt detaljerade ansökningar.<sup>37</sup>*

*Det var inte alltid lätt att få ett enhälligt beslut när projekt skulle godkännas, just på grund av lokala prioriteringar istället för regional tänkande.<sup>38</sup>*

---

<sup>37</sup> Dansk politiker 1 (2009-12-07)

En annan medlem i övervakningskommittén håller med om att deras arbete var mer överskådligt förut, och att de allt större projekten gör att det inte längre finns utrymme för små projekt, vilket det fanns innan sammanslagningen. Detta har t.ex. inneburit att det inte längre finns utrymme för ett mindre projekt som hans kommun drev förut eftersom man numer måste prioritera ett större geografiskt område. I just det här fallet går upplevelsen om *mindre överskådligt* och *större projekt* hand i hand med tjänstemännens observation om att det är svårt för politikerna att börja tänka *regionalt* snarare än *lokalt*.

*Vi var med i ett litet projekt förut inom kommunen [Ærø] som vi inte har möjlighet att driva längre. Nu är det riktigt stora projekt som det ges pengar till. Så man kan säga att förut var det lite mindre och överskådligt.<sup>39</sup>*

Inom administrationen i Danmark ser man främst fördelar med sammanslagningen, även om man erkänner att övergången inte varit helt oproblematisk. Deras omställningsperiod har underlättats av att regionreformen sammanföll med en ny INTERREG-period, vilket t.ex. har inneburit att de projekt som drevs inom INTERREG III inte behövde byta projektplaner och partners när projekten var i full gång. Också tidigare förberedande regionala strategier lyfts fram som viktiga för övergångsperioden. Tack vare att man på den danska sidan haft en lång förberedelseperiod har omställningen för tjänstemännen definitivt underlättats.

*Jag tycker att det har varit väldigt lyckligt att de båda förändringarna sammanföll. Nu kan jag ju inte svara på hur det skulle ha varit annars, men jag tror att det är en fördel att region Syddanmark som strategisk och regional myndighet föll samman med den programgeografi vi har i INTERREG. Och det är viktigt att nämna att koordineringen av INTERREG, insatserna från den danska sidan, och de strategierna man har i övrigt på regional plan... de tillväxtforum vi har på regional nivå är ansvariga för att utveckla politiken och säkerställa tillväxt, och att man kunnat samordna INTERREG-strategierna med det övriga regionala strategierna i Danmark har varit en fördel.<sup>40</sup>*

Det ökade merarbetet för tjänstemännen har framför allt berört själva omställningsperioden. Projekt som startats upp inom INTERREG III måste avslutas parallellt med att INTERREG IV startas upp. I vissa fall har den danska regionreformen inneburit att vissa projektpartners försvunnit, liksom vissa viktiga administrativa organ, innan projekten har kunnat avslutas. På

---

<sup>38</sup> Tysk tjänsteman 1 (nov/dec 2009)

<sup>39</sup> Dansk politiker 2 (2009-12-09)

<sup>40</sup> Dansk tjänsteman 1 (2009-12-14)



administrationen har detta inneburit att extra tid har fått läggas ner på att hitta dessa projekt och avsluta dem på ett korrekt sätt. Utöver detta har större delen av det administrativa arbetet fungerat bra, och tjänstemännen är säkra på att problem hade varit värre om den danska regionreformen inträffat mitt i en programperiod.

*Vissa viktiga regionala administrativa organ försvann i och med att de införlivades i de större danska regionerna. Det innebar att vissa program- och projektpartner inte existerade längre trots att de behövdes för att avsluta projekten. Därför behövdes administrativa insatser på programnivå för att spåra alla dessa förändringar [...]*<sup>41</sup>

En annan förändring som ledamöterna i övervakningskommittén upplevt är en allt större administrativ press. Flera ledamöter poängterar att de anser att det administrativa trycket har ökat sedan sammanslagningen. Den ökade administrationen upplevs framför allt som negativ, vilket ledamöterna tror att också andra upplever, t.ex. de som ansöker om projekt. Däremot är inte alla ledamöter övertygande om att en ökad administration enbart är negativt utan att det krävs för att ytterligare förankra programmet.

*Ja. Alla som har erfarenhet av INTERREG-projekt säger att problemen [byråkrati] har ökat på ett dåligt sätt.*<sup>42</sup>

*Ja, det är det. Plus att EU-systemet gör ju hela tiden att det blir ytterligare komplicerat. Det är djupt komplicerat, själva ansökningsprocessen är komplicerad. Det ska ske rapporteringar, utvärderingar, det ska visas exempel på räkenskaper och ja, varje gång vi gör utvärderingar träffar vi en representant från kommissionen som ofta har anmärkningar på det praktiska arbetet vilket gör det ännu lite mer besvärligt. Så upplever vi det i varje fall, även om representanten bara uppfyller EU-kommissionens behov av kontroll.*<sup>43</sup>

*[...]vi är nöjda med att ha en stark byråkrati kring INTERREG för att säkra att alla bestämmelser hålls.[...] Den har blivit lite svårare. Men som jag antydde i början, det är också nödvändigt med en fungerande administration.*<sup>44</sup>

---

<sup>41</sup> Tysk tjänsteman 1 (nov/dec 2009)

<sup>42</sup> Dansk politiker 3 (2009-12-14)

<sup>43</sup> Dansk politiker 1 (2009-12-07)

<sup>44</sup> Dansk politiker 4 (2009-12-15)

Också tjänstemännen har märkt av ett ökat administrativt tryck, dels i sitt eget arbete men framför allt genom kritik från politiker och personer involverade i projekt. En mer omfattande byråkrati beror inte enbart på den danska regionreformen och att det geografiska området har blivit större, utan också på större krav från EU:s sida, vilket tjänstemännen är väl medvetna om. Just upplevelsen om ett större byråkratiskt tryck rör sig lite i gränslandet om vad som är en effekt av regionreformen och ny programperiod, men för region Syddanmark-Schleswig-K.E.R.N. verkar det vara en kombination av dessa effekter som påverkat samarbetet.

*Vi hör kritik, eller bekymmer, från politiker att administrationen blivit så stor, att politikerna hävdar att mindre projektaktörer inte längre har lust till att driva projekt eftersom det blir för svårt. Och det måste jag säga att på vissa punkter är det vår upplevelse också, att det blivit svårare att driva ett INTERREG IV projekt. Och det hänger samman att kraven, inte minst från EU sida har ökat, att man ska kunna dokumentera korrekt, blivit skarpare.[...] Jag tror att det större fokuset från EU hänger samman med två saker, dels att vi blev ett större projekt med mer pengar, men jag tror också att det hänger samman med att man har haft dåliga erfarenheter från tidigare under INTERREG III.<sup>45</sup>*

Sammanfattningsvis vad gäller förändring i arbetsrutiner har det varit mycket lyckosamt att den danska regionreformen sammanföll med en ny period inom INTERREG, vilket har besparat framför allt tjänstemännen tid och arbete. Deras merarbete har under övergångsperioden främst handlat om att spåra projekt och projektpartners som förändrats precis under avslutandet av projekten. Inom övervakningskommittén är arbetsgången ungefär den samma, men däremot upplever ledamöterna att projekten blivit större, liksom att ansökningarna blivit mer komplicerade, vilket innebär extra arbete för politikerna då det är fler personer som ska sätta sig in i mer detaljerade ansökningar. Till sist upplever både politiker och tjänstemän, att det administrativa trycket har blivit större. Men detta är inte enbart en effekt av den danska regionreformen, utan också p.g.a. större fokus från EU.

## **4.2 Förändring i samarbetet**

Majoriteten av de tillfrågade upplever att dynamiken i samarbetet förändrats på något sätt. Det är svårare att få personlig kontakt och avståndet mellan parterna, framför allt i övervakningskommittén, upplevs som längre. Samtidigt har sammanslagningen också öppnat

---

<sup>45</sup> Dansk tjänsteman 1 (2009-12-14)

upp möjligheter för mer och större samarbete vad gäller de projekt som genomförs. Det tycks också finnas en skillnad mellan Danmark och Tyskland vad gäller det nationella samarbetet. På den danska sidan upplevs inte det interna samarbetet ha blivit särskilt mycket krångligare sedan amten slogs ihop. De har i huvudsak liknande förutsättningar vilket underlättar för det nya samarbetet. De har dessutom genomgått en lång förberedelseperiod, och har gått från mindre administrativa regioner till en stor administrativ region. På den tyska sidan däremot tycks inte det nya samarbetet mellan Schleswig-Flensburg och K.E.R.N. flyta på lika bra. De två parterna är ovana att samarbeta, och upplevs från den danska sidan att ha svårt att visa en enad front. Överlag tror intervjupersonerna, både politiker och tjänstemän, att många av de problem som finns nu ska ha löst sig till nästa programperiod (INTERREG V).

I och med att det gränsöverskridande samarbetet har blivit större är det nu fler parter som ska samarbeta. Inom övervakningskommittén är arbetsgången ungefär den samma, men ledamöterna upplever ändå en viss förändring jämfört med tidigare. En utbredd upplevelse bland de intervjuade ledamöterna är att det till viss del har blivit svårare att samarbeta främst p.g.a. att projekten har blivit större och fler detaljer ska debatteras. När själva genomgången av projekten tar mer tid blir det svårare att etablera en mer personlig kontakt mellan ledamöterna inom övervakningskommittén. Även om rutinerna inte skiljer sig allvarligt gentemot arbetet innan år 2007 så upplevs det ändå som att möjligheterna till utbyte personer emellan har minskats.

*Men vi lär inte känna varandra lika väl. Vi träffas några gånger om året, men däremellan har vi inte speciellt mycket kontakt. Det är ungefär samma personer, men jag tycker inte att vi har fått riktig kunskap om varandras områden. Vi har inte fått inblick i varandras kultur och vardagsliv. Det saknar jag lite. Det är möten där pengar delas ut men sen blir det inte mer. Inget tätare samarbete. Men det nog också att göra med de människor som sitter i övervakningskommittén, de har mycket att göra.<sup>46</sup>*

Vad gäller förmågan att komma överens inom övervakningskommittén går åsikterna isär. Vissa anser inte att det är svårare att komma överens eftersom kommitténs arbete till stor del vilar på kvaliteten på de ansökningar som kommer in. Är det en bra ansökan som uppfyller alla kriterier finns det inte så mycket att vara oense om. Andra upplever att det till viss del är svårare att komma överens just p.g.a. att projekten är större och att det är svårare att ha en helhetssyn på arbetet. Följande citat är hämtade från två danska politiker som båda tidigare

---

<sup>46</sup> Dansk politiker 2 (2009-12-09)

jobbade inom Fyns amt/K.E.R.N. Trots att de har liknande erfarenheter och tidigare jobbat inom samma gränsöverskridande region har de skilda åsikter.

*Så länge man skriver en bra ansökan som uppfyller kriterierna, och det är viktigt med en bra ansökan, så är det god chans att man får pengar. Kan du inte skriva en bra ansökan så spelar det ingen roll, då får du inga pengar.<sup>47</sup>*

*Hmm, jag tycker nog att det är lite svårare, eftersom det handlar om fler projekt. Och så är det fler riktigt stora projekt. Jag har nog upplevt några gånger att man inte haft en enhetlig syn, att det har blivit olika uppföljelser på den danska och tyska sidan, så kanske det inte alltid är, men jag tycker att det har blivit mer så sen vi blev ett stort område.<sup>48</sup>*

En skillnad för de danska politikerna inom INTERREG IV är att de numera gemensamt representerar Region Syddanmark istället för olika amt. Den här omställningen har inte upplevts som speciellt problematisk av politikerna. I grunden kommer de från liknande regional bakgrund, där de i stort sätt strävar mot samma mål. Men de märker ändå av en skillnad, att avståndet mellan olika inställningar har ökat och att det tar ofta längre tid att komma överens. Men på det stora hela, i och med de institutionella förutsättningarna och den relativt homogena bakgrunden, så har omställningen inte varit speciellt svår.

*Jag tror att målen är de samma, det upplever jag, men att projekten blir mycket större. För vi [f.d. Fyns amt] är ju inte annorlunda än Sønderjylland och vi tänker ju på samma sätt, men jag tror att storleken på projekten, tror jag i alla fall, att det blir lägre avstånd mellan varandra och olika inställningar, än inom Fyns amt.<sup>49</sup>*

*Jag tycker nog, måste jag säga, att det är mer besvärligt nu än när det var amten [...].<sup>50</sup>*

Det verkar också finnas en skillnad i hur bra omställningen har fungerat i Danmark respektive Tyskland. Inom den danska administrationen har tjänstemännen upplevt att den danska omställningen underlättats mycket av att regionreformen sammanföll med byte av INTERREG-period. Genom att sammanslagningen av amten inte bröt upp en pågående period fick man från den danska sidan goda möjligheter till förberedelser och koordinering. Redan

---

<sup>47</sup> Dansk politiker 1 (2009-12-07)

<sup>48</sup> Dansk politiker 2 (2009-12-09)

<sup>49</sup> Dansk politiker 2 (2009-12-09)

<sup>50</sup> Dansk politiker 4 (2009-12-15)

innan regionreformen fanns det en god regional samstämmighet i södra Danmark. I Nordtyskland däremot verkar det nya samarbetet inte gå lika smärtfritt. Schleswig-Flensburg och K.E.R.N. har ingen tidigare tradition av att behöva samarbeta i dessa typer av frågor, vilket kan ha resulterat i en mer komplicerad omställningsperiod. De båda tyska regionerna har dessutom inte samma regionala status, då Schleswig-Flensburg är en administrativ region medan K.E.R.N. inte är det. Att samarbetet mellan de tyska parterna känns onaturligt visar sig också genom att de har svårt att inom INTERREG-sammanhang visa upp en enad front. En dansk politiker inom övervakningskommittén menar att tyskarna snarare agerar som två parter, vilket förutom att komplicera det nuvarande arbetet också är ett potentiellt framtidshot.

*Det har inte varit utan problem att slå samman de båda programmen. Det har inte varit så mycket problem på den danska sidan eftersom sammanslagningen föll samman med den danska strukturomvandlingen. Men på tysk sida har sammanslagningen av programområdet betytt samarbete mellan två parter som inte normalt samarbetar. Schleswig-området samarbetar med K.E.R.N.-området, men det är inte, vad ska man säga, de gör det för att det krävs i INTERREG-sammanhang, vilket är konstigt för dem på något sätt. Men allt som allt tycker jag att det fungerar bra men det har krävt extra arbete, att flytta upp programmen i en ny geograf.<sup>51</sup>*

*[...]men nu har vi lite problem med att tyskarna inte uppför sig som en enhet, utan som två områden.<sup>52</sup>*

*[...] mellan länet Schleswig-Flensburg och K.E.R.N. Och det har blivit svårare med den nya programperioden eftersom den ena är ett "naturligt" administrativt område medan den andra inte är det.<sup>53</sup>*

Allt som allt, när den danska regionreformen genomfördes slogs mindre administrativa regioner ihop för att bilda en ny, större administrativ region. Genom den danska homogena regionala bakgrunden har samarbetet inom region Syddanmark underlättats. De tyska regionerna har däremot inte genomgått någon förändring, och dessutom har regionerna olika kompetensområden. När de två tidigare INTERREG-samarbetena slogs ihop blev det snarare ett samarbete mellan en dansk part och två tyska snarare än ett samarbete mellan 2 parter. Den danska sidan kan genom långa förberedelser och som administrativ enhet visa upp ett enat intryck utåt. Det kan den tyska sidan på grund av olika regional bakgrund inte göra, vilket kan

---

<sup>51</sup> Dansk tjänsteman 1 (2009-12-14)

<sup>52</sup> Dansk politiker 4 (2009-12-15)

<sup>53</sup> Tysk tjänsteman 1 (nov/dec 2009)

ha inneburit en svårare omställningsperiod för dem, och ett närmast trilateralt samarbete istället för ett bilateralt.

### 4.3 Visioner och mål

De visioner som har funnits i det gränsöverskridande samarbetet verkar inte ha påverkats i särskilt hög grad. De områden som var viktiga i Fyns amt/K.E.R.N. respektive Sønderjylland/Schleswig är det fortfarande. Inom Sønderjylland/Schleswig var sjukvård och hälsa ett viktigt område för gränsöverskridande satsningar under INTERREG III. En av ledamöterna anser att detta område har ännu större utvecklingspotential inom INTERREG IV genom att det finns fler möjliga samarbetspartners. Överlag anses hopslagningen av de tidigare INTERREG-programmen som positiv genom att det finns fler potentiella projektpartners och större möjlighet att satsa på t.ex. entreprenörskap och sysselsättning.

*Det var framför allt projekt inom hälsoområdet. Vi kallar det "välfärdsindustrin". Där ser vi möjligheter till utveckling inom vårt område [f.d. Sønderjyllands amt] och som vi gärna ser i den nuvarande programperioden.[...] Det blir lättare [att genomföra hälsoprojekt] för att vi omedelbart har fått fler partners, som inte finns direkt söder om gränsen men som nu ingår i området, t.ex. i Kiel och Neumünster.<sup>54</sup>*

*[...]Det finns många olika sorters projekt idag, och det skulle vara bra om vi inte bara blickade bakåt. [...] Min vision är att få fler konkreta och större projekt i framtiden som kan skapa innovation och jobb i området.<sup>55</sup>*

Att det geografiska området blivit större är inte enbart positivt. Då det blivit lättare att genomföra t.ex. stora hälsovårdsprojekt har det också blivit svårare att genomföra projekt med en mer kulturell förankring. När regionerna och kommunerna satsar på att genomföra omfattande projekt med många partners tappar olika typer av kulturella projekt i konkurrensen.

*Ja, jag tycker, för mig personligen så är det kulturprojekt, när man lär av varandra, mentaliteten, kulturen på båda sidor gränsen, att man fick större kunskap om människor. Det blir väldigt koncentrerat till verksamheter, att de är verksamhetsbiten som det blir fokus på, det är typiskt återigen*

---

<sup>54</sup> Dansk politiker 4 (2009-12-15)

<sup>55</sup> Dansk politiker 3 (2009-12-14)

*hos universitet och lärosäten. Jag saknar en kulturell vinkel där man kunde komma närmare varandra.<sup>56</sup>*

Det finns också rädslor om begränsning av projekten som hänger samman med ett ökat byråkratiskt tryck. Att en krångligare byråkrati äter upp både tid och pengar vilket begränsar möjligheterna för områden som anses vara viktiga att satsa på, t.ex. att skapa arbetstillfällen. Därmed finns det både positiva och negativa aspekter av sammanslagningen.

*[...] du har mindre pengar till nya projekt, och därmed mindre pengar till nya jobb. Och om en allt större del går till byråkratin och ekonomisk kontroll så finns det ingenting kvar till nya jobb.<sup>57</sup>*

Att den gränsöverskridande regionen vuxit verkar inte ha inneburit en högre grad av kompromissande. Att arbeta gränsöverskridande innebär alltid att kompromisser måste ske på ett eller annat sätt. Just vad gäller projekten har det utökade geografiska området inneburit att det finns fler möjliga partners att samarbeta med, vilket kan vara en bidragande faktor till att kompromissandet inte upplevs ha ökat här.

*Det är alltid så att gränsöverskridande arbete baseras på kompromisser. Det är självklart en del av kulturen i gränsöverskridande samarbeten. Om du inte har en partner på andra sidan har du inte heller gränsöverskridande samarbete. Det ska självklart alltid länkas samman av partners på båda sidor vattnet.<sup>58</sup>*

På projektnivå verkar banden mellan alla parter ha stärkts då de tillfrågade i huvudsak ser möjligheter t.ex. i form av fler projektpartners i det nya samarbetet. Men på programnivå är inte den här bilden lika tydlig. De danska banden har definitivt stärkts av regionreformen, men på den tyska sidan är det mer tveksamt. Rapporter om att de två tyska regionerna har svårt att samarbeta gör att det varken går att säga att banden mellan tidigare programområde stärkts eller att banden mellan alla parter stärkts. Det finns ändå hopp inom organisationen om att alla problem kan lösas i framtiden. Därför finns det också hopp om en stärkt relation mellan alla parter i framtiden, så även de tyska parterna.

---

<sup>56</sup> Dansk politiker 2 (2009-12-09)

<sup>57</sup> Dansk politiker 3 (2009-12-14)

<sup>58</sup> Dansk politiker 3 (2009-12-14)

## 5. Slutsatser

Resultatet visar att institutionell förändring kan leda till både positiva och negativa förändringar på organisations- och individnivå. Det är främst arbetsrutiner och samarbete som påverkas, men också visioner och mål. I huvudsak ses förstoringen av det gränsregionala samarbetet som positivt, speciellt för de uppsatta målen, då det erbjuder större möjligheter för framtida projekt och samarbete att utvecklas. Men det finns också vissa omedelbart negativa effekter av sammanslagningen t.ex. att arbetet upplevs svårare och att det är mer besvärligt att få personlig kontakt med kollegor på andra sidan gränsen. Förberedelseprocessen har varit viktig för att omställningen ska gå så smidigt som möjligt och för att det fortsatta arbetet ska underlättas i så stor utsträckning som möjligt.

Resultatet pekar på en viktig slutsats, nämligen att landet som genomgår den institutionella förändringen också verkar anpassa sig bäst till de nya förutsättningar som uppstår i den gränsöverskridande regionen. Detta gäller både arbetsrutiner och samarbete. Eftersom den institutionella förändringen, i det här fallet den danska regionreformen, planerats under lång tid finns det också möjlighet att i god tid organisera förändringen i det gränsöverskridande arbetet. I just det danska fallet handlade reformen om att regionerna blev större, och detta krävde förutom rent tekniska och administrativa lösningar kring hur de nya regionerna ska fungera också långsiktiga strategier t.ex. för vad man vill uppnå inom den nya regionen. Genom en lång förberedelseperiod, även om inte alla förberedelser direkt rör det gränsöverskridande samarbetet, kan landet klara en omställning i den gränsöverskridande regionen utan större problem. Goda förberedelser gör att det inte krävs allt för mycket extra arbete. Den här faktorn förstärks av de danska regionernas homogena bakgrund.

Det andra landet i fråga, i det här fallet Tyskland, verkar däremot ha svårare att ta sig an den nya institutionella strukturen inom den gränsöverskridande regionen. Givet det empiriska materialet i den här uppsatsen går det inte att dra allt för stora slutsatser om exakt hur Tyskland påverkats, men det tycks vara så att det är svårare för den andra parten i en gränsöverskridande region att ställa om till nya förutsättningar. Det saknas motsvarande förberedelseperiod. En bidragande orsak kan vara att de två tyska regionerna som nu borde uppföra sig som en enhet inte har en jämbördig regional bakgrund. Eftersom det ena området är en administrativ region medan det andra är en funktionell region, och man därmed har olika maktbehörighet, kan det vara svårt att hitta balansen kring hur man ska samarbeta. Detta är ett



exempel på att regionernas institutionella bakgrund är viktigt i gränsöverskridande samarbeten, vilket också lyfts fram i teoriavsnittet. Regionernas agerande inom den gränsöverskridande regionen präglas av de rutiner och strukturer de arbetar kring på hemmaplan. I det här fallet har Schleswig-Flensburg och K.E.R.N. olika institutionell bakgrund, vilket också påverkar deras möjligheter att samarbeta. De danska amten hade däremot en liknande institutionell bakgrund, och vilket också underlättar för deras möjligheter att samarbeta inom sitt nya sammanhang. Institutionell bakgrund lyfts fram som en viktig faktor i organisatorisk förändring, en tes som stärks av resultatet i den här studien t.ex. genom den förhållandevis enkla danska omställningen.

Vissa upplevda negativa förändringar i den gränsöverskridande regionens arbete t.ex. att politiker behöver sätta sig in i fler detaljer kring ansökningar, att det är svårare att få personlig kontakt och ett allt för lokalt tänkande kan snarare ses som en del av själva omställningsprocessen. Vid institutionell förändring skapas obalans i samarbetet innan nya regler och rutiner har hunnit förankra sig i organisationen. Dessa förändringar är inte permanenta, utan existerar under en viss tid tills samarbetet fått tid att stabilisera sig. Därför är chansen stor att just dessa förändringar politikerna och tjänstemännen upplevt är övergående, och att man i tid till nästa INTERREG-period har löst majoriteten av dessa problem. Av den orsaken kan de också ses som en form av thin learning, där vissa åtgärder i arbetet påbörjats ur rent strategisk synpunkt. Allt eftersom tiden går, och nya rutiner och regler hunnit förankra sig, finns det också möjligheter för thick learning och en djupare förståelse.

Vad gäller visioner och mål verkar inte dessa påverkas särskilt mycket av institutionell förändring hos ena parten. I huvudsak anser de tillfrågade att målen är de samma, vilket har gjort en förändring överflödig. Den nya strukturen sägs dessutom ha ökat möjligheterna för många önskvärda projekt inom t.ex. sjukvård och sysselsättning. Samtidigt finns det en liten rädsla för att en växande byråkrati ska begränsa det gränsöverskridande samarbetets möjligheter. Eftersom den utökade byråkratin till stor del beror på EU snarare än institutionell förändring kan inte denna rädsla enbart sägas vara ett resultat av den danska regionreformen. Men den administrativa pressen, vare sig den upplevs som positiv eller negativ, får ändå sägas vara en bidragande faktor i omställningen från gammalt till nytt.

Sedan den danska regionreformen genomförts går det att se ett visst skifte i maktbalansen till dansk fördel. I de tidigare bilaterala samarbetena hade de tyska regionerna en relativt stark

ställning i förhållande till de mindre danska amten. Men i och med att de danska amten slog ihop har Syddanmark fått en starkare ställning som en större region med utökade maktbefogenheter. På den tyska sidan verkar regionerna ha svårare att hitta ny position i samarbetet, och i och med att man från dansk sida upplever ett splittrat tyskt samarbete får också Danmark en starkare position. Maktskiftet i kombination med att de tyska regionerna visar upp ett splittrat intryck gör att den gränsöverskridande regionen får ses som ett trilateralt samarbete snarare än ett bilateralt tills dess att de tyska regionerna förenar sig.

Arbetsrutinerna inom Syddanmark-Schleswig-K.E.R.N. får därmed sägas ha förändrats både på organisations- och individnivå. Individerna inom övervakningskommittén upplever att deras arbete blivit svårare, t.ex. som följd av mer detaljerade ansökningar. Den här upplevda svårigheten kan ses som en form av lägre lärande hos individerna, som använder gamla strukturer för att tackla det nya problemet. Förändringarna upplevs i huvudsak som negativa då arbetet anses ha blivit svårare. Samtidigt finns det förhoppningar om att problemen kommer att lösas i framtiden, och en utbredd tro att sammanslagningen i huvudsak har varit positiv. Samarbetet har också påverkats på både organisations- och individnivå. På individnivå handlar det främst om svårigheter att ta kontakt med andra människor, vilket upplevs som negativt. På organisationsnivå däremot finns det både positiva och negativa effekter som kan kopplas till institutionell bakgrund. I Danmark finns en gemensam institutionell bakgrund vilket har varit positivt för samarbetet inom Danmark. I Tyskland har man inte en gemensam institutionell bakgrund, vilket verkar ha gett upphov till negativa effekter. Till sist ser institutionell förändring inte ut att ha någon större visioner/mål inom gränsöverskridande regioner.

En viktig slutsats i den här studien är hur viktig den institutionella bakgrunden är inom gränsöverskridande regioner, vare sig det sker institutionell förändring eller ej, och hur mycket en homogen bakgrund underlättar. Detta stärker tidigare teorier om den institutionella bakgrundens vikt, och då speciellt inom gränsöverskridande regioner. Fortsatt forskning inom området borde därför satsa på att ytterligare reda ut tyska upplevelser av förändringen av samarbetet. Genom ytterligare intervjuer med tyska kontaktpersoner får vi förutom en grundligare kartläggning av tyska erfarenheter också möjlighet att fördjupa oss i vissa slutsatser som dragits tidigare. Framför allt är det viktigt att styrka om man från tysk sida upplever att det har varit svårt att samarbeta sedan sammanslagningen, och i så fall vilka faktorer som bidragit. Dessutom vore det intressant att studera regionen igen under nästa

programperiod, INTERREG V, för att se hur väl regionen fungerar när det nya samarbetet fått tid att stabilisera sig. Genom att ytterligare studera regionen får vi möjlighet att se vilka faktorer som var övergående, och vilka eventuella problem som finns kvar. Slutligen hade det varit intressant att studera ett liknande fall för att se vilken betydelse institutionell bakgrund har i andra samarbeten för att ytterligare stärka teorin om vikten av en homogen institutionell bakgrund.

## 6. Sammanfattning

Den här uppsatsens mål har varit att studera institutionell förändring i gränsöverskridande regioner, och hur individer som arbetar inom en gränsöverskridande region upplever att deras arbete och organisationen förändras när det sker en institutionell omställning. Som fall har det dansk-tyska INTERREG-samarbetet Syddanmark-Schleswig-K.E.R.N. undersökts för att se hur den danska regionreformen år 2007 har påverkat samarbetet. Syddanmark-Schleswig-K.E.R.N. bildades år 2007 genom en sammanslagning av två tidigare regioner, Fyns amt/K.E.R.N. och Sønderjyllands amt/Schleswig. Sammanslagningen var ett direkt resultat av regionreformen då både Fyns amt och Sønderjyllands amt uppgick i region Syddanmark. I uppsatsen undersöks två teman av förändring, arbetsrutiner/samarbete och visioner/mål. Dessa teman präglar också frågeställningarna:

- Upplever individerna att arbetsrutinerna inom samarbetet förändrats till följd av regionreformen? Har förändringarna inträffat på organisations- eller individnivå, och vilka positiva/negativa aspekter finns det?
- Upplever individerna att samarbetet har förändrats, och då främst på organisations- eller individnivå? Finns det någon skillnad i hur det nationella och det gränsöverskridande samarbetet påverkats?
- Upplever individerna att gemensamma visioner och mål förändrats och i så fall på vilket sätt? Vilka positiva och negativa aspekter finns det?

Undersökningsmetoden som använts är kvalitativa samtalsintervjuer via telefon. Intervjuerna är både av informant- och respondentkaraktär, då vissa frågor handlar om grundläggande förhållanden och vissa om intervjupersonernas upplevelser. Val av fall har främst baserat sig på tre faktorer: institutionell reform på regional nivå som skett förhållandevis nära i tid samt språk. Vid val av intervjupersoner har det varit centralt att de arbetat inom samarbetet både innan och efter år 2007. En blandning av tjänstemän och politiker har också varit en viktig

faktor. Trots att jag har eftersträvat en likvärdig mix av danska och tyska intervjupersoner har detta inte varit möjligt, och vilket tyvärr har inneburit en brist på tyska intervjupersoner. Detta är en betydelsefull brist, men eftersom fokus ligger på just den danska sidan är den acceptabel.

Intervjupersonerna har upplevt förändring på både individ- och organisationsnivå inom arbetsrutiner och samarbete. På organisationsnivå har de tillfrågade politikerna främst märkt av att arbetet tar längre tid eftersom projekten blivit större, vilket innebär granskning av fler detaljer. Politikerna upplever också att det blivit något svårare att samarbeta eftersom det är större avstånd mellan individerna, vilket främst är en förändring på individnivå. Tjänstemännen har inte upplevt lika stor negativ förändring som politikerna, även om sammanslagningen självklart inneburit merarbete. På den danska sidan lyfter man fram att det har varit mycket lyckosamt att regionreformen sammanföll med en ny INTERREG-period vilket till stor del underlättat omställningen. Också det faktum att Danmark har haft en lång förberedelseperiod har varit av vikt för just den danska omställningen. De danska intervjupersonerna upplever att man inom Tyskland haft en svårare omställningsperiod, där man har svårt att visa upp en enad front utåt kring beslut. Just visioner och mål verkar inte ha påverkas i särskilt stor utsträckning av institutionell förändring, och sammanslagningen av projekten ses i huvudsak som positivt för det framtida samarbetet. En viktig slutsats är att institutionell bakgrund i stor utsträckning påverkar gränsöverskridande samarbeten. Hur väl respektive region har förberett sig är viktigt, och det verkar som att landet där den institutionella förändringen genomfört klarar omställningen bäst. Samarbetet kan också sägas ha gått från ett bilateralt samarbete till ett trilateralt, med en dansk och två tyska parter.

## Käll- & litteraturförteckning

### Otryckta källor:

#### Intervjuer:

- Dansk politiker 1: Kristian Grønbaek Andersen 2009-12-07  
Dansk politiker 2: Jørgen Otto Jørgensen 2009-12-09  
Dansk politiker 3: Siegfried Matlok 2009-12-14  
Dansk politiker 4: Jens Andresen 2009-12-15  
Dansk tjänsteman 1: Trine E Spohr 2009-12-14  
Tysk tjänsteman 1: Gudrun Dittrich (mejlkorrespondens) nov/dec 2009

#### Internet

- Encyclopedia Britannica online <http://search.eb.com.ezproxy.ub.gu.se/> hämtad: 2009-12-18  
Nationalencyklopedin, [www.ne.se](http://www.ne.se) (sökord: institution) hämtad: 2009-12-21  
Region Syddanmark, <http://www.interreg4a.dk/wm229640> hämtad: 2009-12-30

### Litteratur:

- Abrahamsson B & Andersen J (2000) "*Organisation: att beskriva och förstå organisationer*"  
Liber: Malmö
- Anderson, James (2002) "*Transnational democracy: political spaces and border crossings*"  
Routledge; London
- Bache, Ian (2008) "*Europeanization and multi-level governance*" Rowman and Littlefield  
publishing; Lanham
- Berg L & Lindahl R (2007) "*Svenska kommuners och regioners kanaler till Bryssel*" SIEPS;  
Stockholm
- Böhme et al (2003) "*Trans-national Nordic-Scottish Co-operation: lessons for policy and  
practice*" Nordregio; Stockholm
- Esaiasson et al (2007) "*Metodpraktikan*" Norstedts Juridik; Stockholm
- Gjerding, Allan (2005) "*The Danish structural reform of government*" Aalborg University
- Gren, Jörgen (2002) "*Den perfekta regionen?*" Studentlitteratur; Lund
- Jacobsen D & Thorsvik J (2008) "*Hur moderna organisationer fungerar*"  
Studentlitteratur; Lund
- Jönsson et al (2007) "*Europa quo vadis?*" SNS förlag; Stockholm
- Kvale, Steinar (1997) "*Den kvalitativa forskningsintervjun*" Studentlitteratur; Lund
- March J & Olsen J (1989) "*Rediscovering institutions: the organizational basis of politics*"  
The Free Press; New York
- North, Douglass (1993) "*Institutionerna, tillväxten och välståndet*" SNS förlag; Stockholm
- Senge, Peter (1995) "*Den femte diciplinen*" Scandbook; Falun

### Artiklar och uppsatser:

- Gjerding, Allan (2005) "*The Danish structural reform of government*" Aalborg University
- Hall P & Taylor R (1996) "*Political science and the three new institutionalisms*"  
Political Studies, vol. 44:4
- Nilsson, Clara (2009) "*Månadens pralin eller personlig utveckling?*" Göteborgs Universitet,  
examensarbete i europakunskap.
- Olsson, Mikaela (2009) "*Snackar du också europeiska?*" Göteborgs Universitet,  
examensarbete i europakunskap
- Perkmann, Markus (1999) "*Building governance institutions across European borders*"  
Regional studies, vol. 33:7
- Perkmann, Markus (2003) "*Cross border regions in Europe*" European Urban and Regional  
Studies, vol. 10
- Sturm R, Dieringer J (2005) "*The Europeanization of regions in eastern and western Europe:  
Theoretical perspectives*" Regional and federal studies, vol. 15, no. 3

## Bilaga 1: Översikt av intervjupersoner

**Kristian Grønbaek Andersen:** Medlem av regionrådet i Region Syddanmark. Sitter i övervakningskommittén inom Syddanmark-Schleswig-K.E.R.N, tidigare del av övervakningskommittén för Fyns amt/K.E.R.N.

**Jørgen Otto Jørgensen:** Borgmästare i Ærø kommun (inom Region Syddanmark). Sitter i övervakningskommittén inom Syddanmark-Schleswig-K.E.R.N, tidigare del av övervakningskommittén för Fyns amt/K.E.R.N.

**Siegfried Matlok:** Företrädare för *De tyske mindretal i Danmark* i övervakningskommittén inom Syddanmark-Schleswig-K.E.R.N. Satt tidigare med i övervakningskommittén för Sønderjylland/Schleswig.

**Trine E Spohr:** Jobbar inom administrationen på den danska sidan vad gällande förvaltning av programmet Syddanmark-Schleswig-K.E.R.N. Arbetade tidigare inom administrationen för Fyns amt/K.E.R.N.

**Jens Andresen:** Medlem av regionrådet i Region Syddanmark. Är för närvarande ledamot övervakningskommittén för Syddanmark-Schleswig-K.E.R.N. Satt tidigare med i övervakningskommittén för Sønderjylland/Schleswig.

**Gudrun Dittrich:** Har varit del av den tyska administrationen inom både Syddanmark-Schleswig-K.E.R.N. och tidigare Fyns amt/K.E.R.N.

## **Bilaga 2: Intervjuguide**

### **Tema: Samarbete/Arbetsrutiner**

Vilka är dina arbetsuppgifter inom ramen för INTERREG III och IV?

Vilka personer arbetar du tillsammans med (INTERREG III och INTERREG IV)?

Har dina arbetsuppgifter förändrats i INTERREG IV? På vilket sätt? Varför tror du att de har förändrats/ inte förändrats?

Hur anser du att samarbetet i allmänhet fungerade inom INTERREG III? Vad fungerade bra? Vad fungerade mindre bra?

Upplever du att det skett någon allmän förändring i samarbetet efter år 2007?

Vilka andra personer samarbetar du helst med/ faller sig samarbete naturligt med?

I och med att det är två tidigare projekt som slagits ihop, har ni lätt att samarbeta på möten eller finns det två tydliga läger som drar åt varsitt håll?

Hur fungerade samarbetet med/inom (politiker/tjänstemän/övriga) Fyns amt/Sønderjylland innan år 2007? Hur fungerar samarbetet med/inom (politiker/tjänstemän/övriga) Region Syddanmark nu?

### **Tema: Visioner/mål**

Vilka gemensamma visioner/mål hade ni inom Fyns amt-K.E.R.N. / Sønderjylland-Schleswig? Skiljde sig målen åt mellan den danska/tyska sidan?

Har era visioner/mål förändrats sedan år 2007 då de två tidigare samarbetena slogs ihop? På vilket sätt?

Har ni inom Region Syddanmark/Schleswig/K.E.R.N. lätt att komma överens om vilka projekt/områden som ni vill satsa på?

Upplever du att det finns en skillnad i visioner/mål mellan den danska/tyska sidan sedan år 2007?

Har era visioner/mål förändrats i och med den danska regionreformen?

### **Övrigt:**

Finns det något du vill lägga till angående den danska regionreformen?