



GÖTEBORGS UNIVERSITET FÖRVALTNINGSHÖGSKOLAN

Kandidatuppsats i Offentlig Förvaltning VT 2011

Projekt – en vanlig arbetsform

En fallstudie om varför projektformen används inom den offentliga sektorn

Författare: Emma Olsson och Gustav Lindskog

Inriktning: Ledning och Styrning

Handledare: Iwona Sobis

Examinator: Rolf Solli

Innehållsförteckning

1. Inledning	2
1.1 Förord.....	2
1.2 Bakgrund.....	2
1.3 Problemformulering & Syfte.....	3
1.4 Avgränsning.....	4
2. Metod	5
2.1 Tillvägagångssätt.....	5
2.1.1 Dokumentstudier.....	6
2.1.2 Intervjuer.....	6
3. En teoretisk referensram	8
3.1 Tidigare forskning.....	8
3.2 Referensram.....	10
4. Empiri	15
4.1 Bakgrund till fallet.....	15
4.2 Dokument som berör tillväxtprogrammet.....	16
4.3 Presentation av intervjuer.....	19
5. Diskussion	29
6. Slutsatser	37
7. Referenslista	39
8. Bilaga 1. Intervjuguide	42

1. Inledning

1.1 Förord

Efter att vi har läst inriktningen *Ledning och styrning* på Kandidatprogrammet i Offentlig Förvaltning, blev vi intresserade av hur arbetet inom den offentliga sektorn är organiserat. Då vi upptäckte att projekt är en vanlig arbetsform, har vi i vår C-uppsats valt att studera varför detta arbetssätt används inom den offentliga sektorn i så stor utsträckning.

1.2 Bakgrund

Projekt är en arbetsform som har fått stor utbredning i såväl den offentliga sektorn som inom det privata näringslivet¹. Även i vardagslivet talas det om projekt när köket exempelvis ska renoveras hemma eller gifta sig. Det har inneburit att definitionen av projekt har fått en vidare betydelse. En vanlig beskrivning av vad som skiljer projekt från andra organisationsformer är att arbetet ska vara tillfälligt, målinriktat och tidsbegränsat samt vara avgränsat från ordinarie verksamhet². Till en början hade projekt en mer teknisk innebörd och sågs som ett sätt att skapa ordning och reda och därmed kunna kontrollera tid och resurser. Det var i allmänhet större projekt som främst rörde det militära arbetet. I samband med detta utvecklades olika tekniker för att kunna hålla projekttiderna och se till att arbetet fortlöpte som planerat samt att kunna hantera kostnader som uppstod³.

Då projekt inte har en klar, entydig definition är det svårt att fastställa hur vanligt det är. Dock går det att konstatera att begreppet används frekvent inom den offentliga sektorn. I skolan är det vanligt med olika typer av IT-projekt och inom hälso- och sjukvården har till exempel Sveriges Kommuner och Landsting infört flera projekt inom olika verksamhetsområden. Även inom den sociala omsorgen drivs flera större projekt i samarbete med andra offentliga myndigheter och frivillighetsorganisationer⁴. Projekt är även vanligt som arbetsform inom kommunalförbunden där kommuner samverkar inom olika verksamhetsområden⁵. Ur ett organisationsperspektiv är det därför intressant att studera närmare varför offentliga organisationer väljer att organisera sin verksamhet i projektform.

¹ Jensen, Johansson och Löfström 2007 s.10

² Ibid s.23

³ Lundin i Czarniawska (red) 1998 s.199f

⁴ Jensen, Johansson och Löfström 2007 s.10f

⁵ "Kommunalförbund och gemensamma nämnder" 2007 s.3

1.3 Problemformulering & Syfte

Det finns enorma mängder litteratur om projekt och projektledning. Några förklaringar till det ökade kunskapsbehovet kring projekt är det ständiga informationsflödet från omvärlden, den ökade konkurrensen och att nedskärningar inom den offentliga sektorn leder till förändringar. Det innebär i sin tur att den traditionella synen på hur verksamheter bör ledas och organiseras ersätts av idéer som betraktas som mer moderna. Däribland ingår projekt som anses kunna hantera denna förändring och osäkerhet på ett effektivt sätt⁶. Det är dock inte alla som anser att projekt är det bästa sättet att organisera och lösa uppgifter. Enligt Blomberg ges det ofta en alltför förenklad bild av varför projekt är viktigt och hur det bör genomföras på bästa sätt⁷.

Söderlund har gått igenom projektforskningen som finns tillgänglig och konstaterar att det finns en hel del arbeten kring frågan om varför projekt lyckas eller misslyckas. Däremot har han identifierat ett flertal områden där det saknas forskning. Dessa är varför projektorganisationer finns, hur de uppför sig och varför de skiljer sig åt. Forskningen kring projekt och projektledning skulle därför behöva utvecklas. Morris hävdar att det akademiska uppvaknandet har varit för långsamt och Packendorff tar upp att det saknas empiriskt material kring de generella teorier som finns kring projektorganisering⁸.

Forskningen kring projekt eller temporära organisationer som det ibland även kallas, är bristfällig även enligt Johansson, Löwström och Ohlsson. Den traditionella organisationsteorin bygger på att organisationer är permanenta. Det innebär att det finns en lucka i teorin som behöver granskas ytterligare⁹.

Enligt flera forskare råder det således brist på kunskap om varför projektformen används. Därför avser vi med vår studie att förklara och förstå varför projektformen används inom den offentliga sektorn. Genom att göra en fallbeskrivning av en offentlig organisation ämnar vi bidra med empiriskt material inom området och ge en bild av verkligheten.

För företag och organisationer är det viktigt att veta vilket arbetssätt som bäst kan organisera verksamheten och uppnå verksamhetens mål och syfte. Därmed kan de göra mer medvetna val och välja det effektivaste sättet. Vi vill därmed ge en förklaring till vad det är som

⁶ Blomberg 1998 s.14

⁷ Ibid.

⁸ Söderlund 2004 s. 183f

⁹ Johansson, Löfström och Ohlsson 2000 s.14

påverkar offentliga organisationer att använda just projektformen.

Syftet med uppsatsen är att ta reda på varför projektformen används inom den offentliga sektorn. Vi studerar ett kommunalförbund i Västra Götaland med avsikt att besvara följande frågor:

- Varför bedriver kommunalförbundet i Skaraborg sin verksamhet i projektform?
- Vilka positiva aspekter på den organisatoriska strukturen finns det med projektformen?
- Vilka negativa aspekter på den organisatoriska strukturen finns det med projektformen?

1.4 Avgränsningar

I den offentliga sektorn finns det en mängd olika organisationer i form av exempelvis myndigheter, kommuner och landsting. Vi utgick från Skaraborgs kommunalförbund då denna typ av organisation innefattar flera aktörer som därmed ger ett större helhetsperspektiv. Skaraborgs kommunalförbund valdes därför att det är stort och representativt för andra kommunalförbund i landet. Därefter avgränsade vi oss ytterligare till att studera det delregionala tillväxtprogrammet i Skaraborg då vi såg att den delen av kommunalförbundets arbete till stor del var organiserat i projekt. Därmed kunde vi gå djupare in på ett enskilt fall och få en förståelse för hur de arbetar. Övriga avgränsningar kommer att diskuteras och motiveras löpande i studien.

2. Metod

2.1 Tillvägagångssätt

I vår studie har vi studerat tillväxtprogrammet i Skaraborgs kommunalförbund som utgör en fallstudie¹⁰. Med hänvisning till Bryman kommer slutsatserna främst att relatera till Skaraborgs tillväxtprogram. Det går därför endast dra generella slutsatser för andra jämförbara verksamheter¹¹. Vi bedömer att denna design är relevant för att ge svar på våra frågeställningar om varför projektformens används i Skaraborgs kommunalförbund. Genom att fördjupa oss på ett specifikt fall kan vi täcka så mycket information som möjligt.

Vi avser att använda oss av en metodkombination bestående av dokumentstudier och intervjuer. Detta för att bredda studien och göra oss mindre beroende av en metod¹². Vi har dock lagt fokus på intervjuerna då dokumenten fungerar som bakgrundsinformation. För att kunna åtskilja, sammanställa och organisera insamlad data har vi därefter kodat materialet¹³. Detta har vi gjort genom att utgå från de två grundperspektiven *omvärld* och *organisatorisk struktur* som har sin grund i den teoretiska referensramen. Inom de två grundperspektiven har vi formulerat ett antal nyckelord som härstammar från teorierna. På så sätt har vi kunnat kategorisera det empiriska materialet utifrån omvärldsaktörer, olika former av isomorfi samt organisatoriska aspekter. Även i intervjuguiden har vi utgått från grundperspektiven när vi formulerat frågorna. I diskussionen utgår vi däremot från frågeställningarna och syftet med studien. Nyckelorden presenteras även inför varje nytt område i empirin.

Analysverktyg

Omvärld		Organisatorisk struktur	
	<i>Nyckelord:</i>		<i>Nyckelord:</i>
Omvärldsaktörer & produkter	Omvärldsaktörer, omvärldsprodukter, ekonomiska aspekter	Positiva aspekter	Målinriktat, flexibelt, hantering av osäkerhet, innovation, unika uppgifter
Isomorfi	Utbildning, liknande förutsättningar, förebilder, regler, normer, profession	Negativa aspekter	Oklara mål, svårdefinierat, kortsiktigt tänk

¹⁰ Bryman 2008 s.52

¹¹ Bryman 2008 s.55

2.1.1 Dokumentstudier

Dokumentstudierna kan ge oss en officiell version över hur tillväxtprogrammet är tänkt att fungera samt om det framkommer några anledningar till varför projektformen används. Då vi inte har möjlighet att gå igenom alla dokument av vikt har vi fått göra ett visst urval. Det urvalet har vi baserat på styrdokumentet för Västra Götalandsregionens tillväxtprogram där de dokument vi använt anses vara de mest relevanta för programmet i regionen. Eftersom det delregionala tillväxtprogrammet i Skaraborg bygger på Västra Götalandsregionens tillväxtprogram ansåg vi det vara ett lämpligt urval. Sammanlagt är detta elva dokument från europeisk, nationell och regional nivå. Det är dels styr- och strategidokument och dels dokument för hur strukturfonderna är utformade. Dokumentstudierna kan därför tillföra en djupare förståelse för hur respondenterna resonerar kring tillväxtprogrammet och dess utformning.

2.1.2 Intervjuer

Vi har utfört kvalitativa halvstrukturerade intervjuer för att utifrån intervjupersonernas perspektiv få en insyn i arbetet med tillväxtprogrammet. Genom att se på den kvalitativa intervjun utifrån ett fenomenologiskt perspektiv ska den bland annat vara inriktad på ett speciellt område, delas in i olika ämneskategorier samt fungera i samspel med den intervjuade, vilket stämmer in på vårt förhållningssätt¹⁴. Det innebär att vi får en bredare och mer informell kunskap om varför projektformen används vilket inte går att utläsa i de officiella dokumenten. Intervjupersonernas motiv, tankar och funderingar kring projektformens användande, kommer därmed kunna fördjupa diskussionen ytterligare och ge utförligare slutsatser. Vi använde oss av en intervjuguide med relativt öppna frågor som innebar att vi hade möjlighet att ställa följdfrågor som uppkom vid intressanta resonemang under intervjuens gång¹⁵. Dock ville vi ha en intervjuguide med så lika frågor som möjligt till samtliga respondenter för att lättare kunna jämföra svaren. Därutöver skiljde sig de inledande frågorna något åt beroende på respondenternas roll i tillväxtprogrammet. Intervjuguiden byggde vi på den teoretiska referensramen för att kunna ge svar på vårt syfte och våra frågeställningar. Frågorna var öppna för att ge respondenterna en större frihet att svara efter

¹² Ekengren och Hinnfors 2006 s.76

¹³ Bryman 2008 s.542

¹⁴ Ibid s.39ff

¹⁵ Ibid s.146

deras egna upplevelser. Vi ville undvika att ställa ledande frågor för att inte påverka svaren. Dessutom såg vi till att frågorna var korta och enkla att förstå¹⁶. Intervjuguiden går att finna som bilaga.

Vi har intervjuat ett antal nyckelpersoner som har en relevant koppling till tillväxtprogrammet i Skaraborg. Vi ville ha med både politiker och tjänstemän för att få in åsikter från personer med olika synvinklar och utgångspunkter. Sammantaget intervjuade vi fem personer vilket vi anser är tillfredsställande då inga nya åsikter kom fram och att de gav tämligen samstämmiga svar. Genom att ha något färre intervjuer kunde vi även ägna mer tid åt att förbereda och analysera intervjuerna. Under intervjuerna frågade vi dessutom respondenterna om de kunde rekommendera andra relevanta personer för vår studie. Denna metod för att ringa in betydelsefulla personer kallas för snöbollsurval¹⁷. Efter att respondenterna nämnt samma personer som vi redan avsåg att intervjua ansåg vi att vi funnit en mättnad även i detta avseende samt identifierat nyckelpersonerna i sammanhanget¹⁸. Samtliga intervjupersoner presenteras i empirin. I en intervjusituation är det en fördel att utföra intervjuerna på en plats där respondenterna kan känna sig trygga¹⁹. Därför genomförde vi intervjuerna på deras arbetsplats i ett avskilt rum. För att underlätta för respondenterna var det en av oss som ledde intervjun medan den andre förde anteckningar. Intervjuerna tog mellan 30-50 minuter och spelades in. Intervjuerna transkriberades slutligen genom att skriva ut samtalet i skriftligt format vilket uppgick i cirka 50 sidor transkriberingsmaterial. På så vis kunde vi även lättare analysera det insamlade materialet, vilket vi sedan kodade enligt tillvägagångssättet som tidigare nämnts²⁰.

Vid intervjuforskning uppstår etiska problem som bör beaktas²¹. Vi frågade därför respondenterna innan intervjun om deras samtycke att spela in intervjun samt om vi kunde använda deras namn i vårt arbete, vilket samtliga respondenter godkände. Genom att transkribera intervjuerna säkerställde vi samtidigt att vi använde deras uttalande på ett korrekt sätt. Möjligheterna finns då även för intervjupersonerna att ta del av materialet. Vi valde även att vara sparsamma med informationen om vad vårt arbete handlade om för att minska riskerna att påverka de utvalda intervjupersonernas svar i en viss riktning.

¹⁶ Ibid s.150

¹⁷ Bryman 2008 s.184

¹⁸ Kvale & Brinkmann 2009 s.129f

¹⁹ Bryman 2008:443

²⁰ Kvale & Brinkmann 2009 s.194

²¹ Ibid s.78

3. En teoretisk referensram

3.1 Tidigare forskning

Projektlitteraturen har framförallt haft en normativ ansats²². Det har inneburit att forskningen har fokuserat på att förbättra projektverktyg och beskriva hur projekt kan vara så framgångsrika som möjligt²³. På senare tid har även den deskriptiva forskningen fått ett uppsving. Tyngdpunkten ligger istället på vad projekt är och hur det fungerar i realiteten. Den deskriptiva forskningen beskriver således vad det är som skiljer projekt åt, vad dessa skillnader beror på samt hur projekt kan förstås på ett mer generellt plan²⁴. Forskning med deskriptiv ansats härstammar främst från den skandinaviska skolan som menar att projekt bör ses i ett större sammanhang. Från att forskningen endast handlat om enstaka projekt, vill forskarna sätta projekten i sin kontext med den specifika historia och omgivning som finns runt om organisationen²⁵. Inom ramen för de deskriptiva och normativa forskningsområdena har Stjernberg, Söderlund och Wikström kunnat urskilja tre inriktningar. Dessa är projekt som plan, projekt som organisation och projekt ur ett samhällsperspektiv²⁶. Vi har valt att anamma dessa tre inriktningar för att kunna kategorisera den befintliga forskningen.

Projekt som plan inriktar sig på den normativa forskningen. Där handlar det om att det finns olika förutsättningar för olika typer av projekt men att planen över hur arbetet ska genomföras generellt sett ser väldigt lika ut. Litteraturen skildrar även projektledarens roll och hur projektverktygen kan användas på bästa sätt. Kritik som riktats mot detta synsätt är att människan i projekten upplevs som utbytbara produktionsresurser och inte får den betydande roll som det faktiskt har²⁷. En av de som har haft en roll i utvecklingen av projektformen och dess praktiska tillämpning är Wenell²⁸. Även Löw har velat ge praktiska anvisningar över hur projektarbete ska bedrivas för att bli så framgångsrikt som möjligt²⁹.

Den andra inriktningen, *projekt som organisation*, beskriver de mjuka delarna av projektlitteraturen och ser på projekt som en temporär organisation. Det innebär att fokuset

²² Lundin i Czarniawska (red) 1998 s..202

²³ Stjernberg, Söderlund och Wikström 2008 s.19

²⁴ Ibid

²⁵ Sahlén-Andersson och Söderholm 2002 s.12f

²⁶ Stjernberg, Söderlund och Wikström, 2008 s.29

²⁷ Lundin i Stjernberg, Söderlund och Wikström (red) 2008 s.269f

²⁸ Stjernberg, Söderlund och Wikström 2008 s.15

²⁹ Löw 2005

ligger på att projekt är tillfälliga organisationer som verkar parallellt med den ordinarie verksamheten. Människan har även en central betydelse då deltagarna i projekten får stora konsekvenser för projektförloppet. Därmed är uppföljning och hur projekten fungerar i realiteten en viktig aspekt för denna inriktning³⁰. Lundin och Söderholm är två författare som försöker bredda begreppet ”projekt” genom att istället benämna det ”temporära organisationer”³¹. Även Packendorff delar in projektforskningen utifrån de två perspektiven ”plan” och ”temporär organisation”. Enligt Packendorff har projekt som plan sin grund i den traditionella definitionen av projekt medan projekt som temporär organisation bygger på att det från början finns ett tydligt avsatt slutdatum³². Att beskriva projekt utifrån ett mer deskriptivt synsätt har även lett till en del kritik inom området. Bland annat tar Blomberg upp att projekt ofta beskrivs som en överlägsen organisationsform. Han är kritisk till detta och menar att den bild som förmedlas av projekt många gånger är alltför förenklad och därmed riskerar att förlora fördelarna som organisationsform samt möjligheten att hantera förändring³³.

Den sista inriktningen som vi väljer att ta upp är *Projekt ur ett samhällsperspektiv*. Det är ett sätt att se projekt på en mer övergripande nivå där de olika aktörerna sätts in i ett socialt och politiskt sammanhang³⁴. Det kan handla om projektens effekter på samhällsnivå, vilka effekter som kan härledas till projekt samt hur miljön påverkar enskilda projekt³⁵. Några författare som tar upp hur omvärlden påverkar samhället och organisationer är Jensen, Johansson & Löfström. De menar att den finns olika omvärldsprodukter och omvärldsaktörer som har betydelse för hur organisationer väljer att organisera sig³⁶. Projekt har en stor betydelse för att kunna bedriva nya verksamheter eftersom det ger legitimitet till förändring enligt Johansson, Löfström och Ohlsson³⁷. Det är även ett sätt att erhålla ekonomiska medel från utomstående aktörer för att inte konkurrera med det befintliga arbetet³⁸. Det gäller framförallt offentlig sektor där det är svårt att avsätta resurser för att utveckla något nytt utöver den ordinarie verksamheten enligt Lindblom och Wisén³⁹. Pinto och Nedovic-Budic

³⁰ Lundin i Stjernberg, Söderlund och Wikström (red) 2008 s.270f

³¹ Lundin och Söderholm 1994

³² Packendorff 2003

³³ Blomberg 1998 s.15

³⁴ Stjernberg, Söderlund och Wikström 2008 s.29

³⁵ Lundin i Stjernberg, Söderlund och Wikström 2008 s.274

³⁶ Jensen, Johansson och Löfström 2007 s.141ff

³⁷ Johansson, Löfström och Ohlsson 2000 s.154f

³⁸ Ibid s.128f

³⁹ Lindblom och Wisén 2009 s.94

reflekterar även över att slutresultatet i projekt ofta är osäkert, vilket samarbeten med andra aktörer kan reducera genom att fördela risken⁴⁰.

3.2 Referensram

Genom att ha ett samhällsperspektiv på tillväxtprogrammet i Skaraborg kan vi sätta användningen av projekt i en större kontext. Utifrån de tre olika inriktningar som vi delat in den tidigare forskningen i, anser vi att samhällsperspektivet bäst kan hjälpa oss att svara på varför projekt används i den offentliga sektorn. Vi tar även en utgångspunkt i projekt som organisation genom att undersöka vilka organisatoriska strukturer som inverkar på användandet av projekt i offentlig sektor. Således är omvärlden och den organisatoriska strukturen våra två huvudområden. Omvärldspåverkan anknyter till teorier om den institutionella omvärlden samt hur organisationer efterliknar varandra. Den organisatoriska strukturen bygger på teorier om projekts organisatoriska positiva och negativa aspekter, då vi ansåg att begreppet ”organisatorisk struktur” kunde användas som samlingsbegrepp. Projekt som plan beskriver mer hur projekt borde vara och hur projekt bäst kan organiseras och struktureras, vilket vi inte avser besvara med vår studie. Vi vill snarare fokusera på hur projektformen ser ut i verkligheten och varför den används.

Omvärlden

I detta stycke presenteras en teoretisk referensram som tar hänsyn till två väsentliga aspekter, det vill säga omvärldsprodukter och omvärldsaktörer då de skulle kunna inverka på hur organisationer väljer att arbeta. Dessutom tar vi upp isomorfi för att få en ytterligare vinkel på hur omvärlden kan påverka.

Omvärldsprodukter & Omvärldsaktörer

Furusten utgår från den institutionella omvärldsteorin som är en del av den nyinstitutionella organisationsanalysen⁴¹. Han avser genom denna teoribildning ge förklaringar till vad som skapar och underhåller de strukturer som organisationerna styrs av i omvärlden⁴². Furusten anser att det inte går att undvika att omvärlden påverkar. Därför tenderar organisationer att bli alltmer lika varandra genom att idéer om hur framgångsrika verksamheter kan organiseras och

⁴⁰ Pinto och Nedovic-Budic i Salin-Andersson och Söderholm (red) 2002 s.109ff

⁴¹ Furusten 2007 s.14

⁴² Ibid s.40

ledas sprids vidare även på ett globalt plan⁴³. Furusten anser vidare att omvärldens påverkan inträffar på olika plan. Dels är det en direkt påverkan på organisationens arbete genom kontakt med kunder och andra organisationer samt genom lagar, dokument och finansiell styrning. Det kan även vara indirekt genom större trender som påverkar på ett mer omedvetet plan. Omvärldsprodukter påverkar organisationers utbyte av information via omvärldsaktörer. Det kan exempelvis vara normer, tjänster och nya idéer som omedvetet sprids och etableras⁴⁴. Det kan även vara information och regler som individerna i organisationen ständigt möter. Dessa sprids vanligtvis i form av olika texter såsom artiklar, dokument och litteratur⁴⁵. Tjänster däremot sprids oftare genom tal. Det kan vara genom att personalen får utbildning, har föredragning av utredningar eller konsultationer med uppdragsgivarna⁴⁶. Är det nedskrivet är det dock möjligt att distribuera till fler. Har det dessutom publicerats i vetenskapliga rapporter eller skrivits in i lag, ökar legitimiteten och betraktas som rimlig fakta. Det finns flera omvärldsaktörer som sprider dessa regler, tjänster och information vidare. Organisationer kan påverkas från flera olika håll, exempelvis av kommuner, riksdag och regering. Dessutom är EU en mellanstatlig organisation som finansierar många av projekten och både producerar och sprider vidare olika omvärldsprodukter. Även enskilda individer som exempelvis drivande konsulter, chefer och medarbetare kan spela roll. Samtliga aktörer har därför olika betydelse i vilka idéer, ideologier och kunskaper som tas efter⁴⁷. Genom att titta på vilka omvärldsaktörer som finns i anslutning till Skaraborgs tillväxtprogram samt de dokument som har betydelse för programmet, kan vi se hur och i vilken mån de påverkas.

Isomorfi

En annan intressant omvärldsteori för vårt syfte är DiMaggio och Powell som resonerar kring isomorfi av tre olika slag. Isomorfi ska i det här fallet förstås som en utveckling i likartad riktning för organisationer på grund av påverkan från omgivningen. De tre kategorierna är för det första tvingande isomorfi som innebär att organisationer tvingas förhålla sig till och följa de lagar, regler och normer som staten eller någon annan utomstående utformar. Har organisationer däremot en önskan att efterlikna en förebild som sedan kopieras, kallas det för mimetisk isomorfi. Det innebär att framgångsrika organisationer ser upp till varandra och försöker organisera sig på samma sätt. Den tredje varianten kallar författarna normativ

⁴³ Ibid s.9ff

⁴⁴ Ibid s.14

⁴⁵ Ibid.

⁴⁶ Ibid s.41

⁴⁷ Ibid s.45f

isomorfi och går ut på en professionalisering kring en verksamhet. Organisationer består exempelvis av människor som har samma typ av utbildningsbakgrund, vilket leder till att de får samma värderingar och åsikter. Det i sin tur leder till att olika organisationer gör liknande val och därmed blir allt mer lika varandra⁴⁸. Utifrån dessa tre inriktningar kan vi sedan studera det insamlade materialet från intervjuerna och dokumenten för att se om vi kan skönja någon yttre påverkan som gör att projektformen används.

Organisatorisk struktur

I det här avsnittet introducerar vi en teoretisk referensram som belyser vad projekt har för positiva och negativa aspekter sett till dess organisatoriska struktur.

Positiva aspekter

För att ytterligare fördjupa studien väljer vi att titta närmare på Christensen och Kreiner som diskuterar organisatoriska fördelar med projektformen i vår tid. De för fram en teori kring projektformens utbredning och har samhällsutvecklingen som en utgångspunkt. De menar att företag och organisationer har gått in i det post-industriella samhället, eller den tredje vågen som de också kallar den här utvecklingen. Efter den första vågen, som var bondesamhället, kom den andra vågen, industrialismen, med begrepp som hierarki, struktur, stabilitet och trygghet. Den tredje vågen, post-industrialismen, handlar mer om nätverk, relationer och flexibilitet. Det innebär att organisationer arbetar som delar av större kontexter som de måste ta hänsyn till på ett annat sätt än tidigare. Det gör att osäkerhet blir ett nyckelbegrepp i organisationerna idag. Omvärlden förändras på oförutsägbara sätt och skapar turbulens som kan vara svåra att hantera i stabila byråkratiska organisationer. Där kommer projektformen in som ett sätt att hantera osäkerheten. Osäkerheten kan påverka på olika sätt. Dels är det så att en organisation idag är mer mottaglig för omvärldens förändringar och dels kan det vara svårare att förutse om strategier och planer håller i en föränderlig värld⁴⁹.

Projekt kan enligt Christensen och Kreiner sägas vara en länk mellan den befintliga verksamheten och den komplexa omvärlden som ständigt förändras. Det behövs för att komplettera och hantera undantag från den vanliga verksamheten som den befintliga organisationen inte är utformad för att hantera⁵⁰. Projekten uppstår ofta i situationer där det

⁴⁸ DiMaggio och Powell 1983 s.150ff

⁴⁹ Christensen och Kreiner, 1997 s. 11ff

⁵⁰ Ibid s.12

saknas rutiner och kompetens i den befintliga organisationen, exempelvis vid utveckling av ny verksamhet. De färdiga svaren finns inte för de uppgifter ett projekt står inför, utan det måste projektmedlemmarna själva upptäcka. Det gör att det är svårt att på förhand veta hur väl ett projekt kommer att slå ut och vad resultatet blir⁵¹. Därför kan det krävas särskilda åtgärder för att lösa dessa unika och komplexa uppgifter. Även om mycket kan lösas inom den befintliga verksamheten kan det ibland fordras ett mer medvetet arbetssätt för att kunna hantera uppgifter som är i behov av mer resurser och berör flera avdelningar och organisationer. Projekt innebär att arbetet struktureras upp och uppgiften har planerats i förväg. Ett annat kännetecken och en framgångsfaktor för projekt är att de är målinriktade, enligt Christensen och Kreiner. De används för att uppfylla ett visst mål eller lösa en specifik uppgift. När de kommit dit och nått målet, så upphör projektet. Redan när ett projekt initieras ska det finnas en slutpunkt bestämd. Även huvudorganisationerna arbetar självfallet efter mål, dock är det inte lika påfallande som i projektet där allt syftar till att nå målet. I huvudorganisationen kan målen vara generella visioner som finns i bakgrunden, men de påverkar sällan de dagliga aktiviteterna på samma sätt som i ett projekt⁵².

Negativa aspekter

Ett mer kritiskt synsätt till projekt är också nödvändigt för att visa på helheten kring att arbeta i och med projekt. Blomberg kritiserar den normativa projektforskningen och den ofta positiva projektlitteraturen. Definitionen av projekt är relativt snäv. Trots det beskrivs projekt ibland som en överlägsen organisationsform, som kan appliceras på de flesta verksamheter. Att den ses som överlägsen skulle kunna bero på att de hierarkiska strukturerna i en organisation uppfattas som förlegade och behöver ersättas av ett nytt sätt att organisera och leda. Projekt tros vara lösningen för att kunna hantera den industriella utvecklingen i form av ökad flexibilitet och krav på ständig förnyelse⁵³. Blomberg menar istället att projekt leder till ett kortsiktigt ekonomiskt tänk genom att det investeras mindre i att utveckla den befintliga verksamheten som på sikt ger ett sämre resultat. Det innebär att stabiliteten och kontinuiteten riskerar att gå förlorad om stora delar av verksamheten drivs som projekt⁵⁴. Projektformen

⁵¹ Ibid s.27

⁵² Ibid s.24f

⁵³ Blomberg 1998 s.63f

⁵⁴ Ibid s.65ff

kan även hämma benägenheten att förnya och förändra verksamheten genom att strikt hålla sig till en process med fastlagda planer och mål som måste följas⁵⁵.

Blomberg menar att projekt inte alltid är unika och avgränsade från övrig verksamhet då det bland annat är svårt att urskilja när innehållet i projekttiden uppkom. Vem eller vilka som var upphovspersonerna till idén om ett projekt är ofta svårt att urskilja då det ofta inte finns en konkret person bakom förslaget. Han menar dessutom att projekt inte uppkommer i ett vakuum utan påverkas av individernas bakgrund och erfarenheter från andra projekt och verksamheter⁵⁶.

Förutom att projekt ska vara unika bör det även ha uppsatta mål som ska genomföras. Ofta beskrivs tydliga, fasta, gemensamma mål som en förutsättning för att projektet ska vara lyckat. Detta menar Blomberg kan vara missvisande då det ofta inte är fallet i verkligheten. Han bygger sitt påstående på att mål förändras över tiden och att alla projektdeltagare inte har samma mål⁵⁷. Projektets uppsatta mål kanske inte alltid visar sig vara det viktigaste resultatet att uppnå. Ofta sker oplanerade konsekvenser såsom nya affärsrelationer, produkter och projektidéer under processens gång som får större betydelse än de ursprungliga målen. Det innebär att projekt har betydelse även efter att det avslutats⁵⁸. Ett projekts mål genomgår ofta större eller mindre förändringar. Vid närmare granskning av vad som anses vara tydliga, gemensamma mål går det att upptäcka att så inte alltid är fallet. Formuleringarna är ofta så generellt formulerade att de går att tolka på flera sätt. På så vis förlorar det även sin mening och kan knappast anses påverka det dagliga arbetet och resultatet av projektet⁵⁹.

⁵⁵ Ibid s.67ff

⁵⁶ Ibid s.19ff

⁵⁷ Ibid s.31ff

⁵⁸ Ibid s.28f

⁵⁹ Ibid s.41f

4. Empiri

4.1 Bakgrund till fallet

Tillväxtprogrammet i Skaraborg

Tillväxtprogrammet i Skaraborgs kommunalförbund är det fall vi valt att studera på grund av att de till stor del använder projektformen i sin verksamhet. Här följer en kort bakgrund till det och de organisationer som det berör.

Skaraborgs kommunalförbund är en samarbetsorganisation som funnits sedan 2007 mellan femton kommuner i Västra Götaland och har som huvudändamål att ta tillvara kommunernas intressen, stärka deras samverkan och utveckla regionen. Skaraborg ingår som ett av fyra kommunalförbund och delregioner i landstinget Västra Götalandsregionen. De har fem olika verksamhetsområden och dessa är näringsliv, infrastruktur, kompetens och kunskapsutveckling, kultur och hälsa⁶⁰. Västra Götalandsregionen har lagt fast en vision för regionens gemensamma utveckling som heter ”Vision Västra Götaland – Det goda livet”. Ett verktyg för att genomföra den visionen är tillväxtprogram. Det finns ett regionalt tillväxtprogram och fyra delregionala, varav Skaraborg har ett eget och som är det vi studerar. De delregionala programmen harmoniserar med det regionala⁶¹.

Det delregionala tillväxtprogrammet i Skaraborg antogs 2007 och sträcker sig till 2013. Det är särskilt utformat efter de speciella förutsättningar som finns i Skaraborg och där kan tre målbilder identifieras som programmet ska sträva mot. Det är ”En attraktiv och synlig region”, ”En konkurrenskraftig region präglad av hållbar tillväxt, innovation och förnyelse” och till sist ”En region med en långsiktigt hållbar infrastruktur”. De tre målbilderna är sedan nedbrutna i tematiska prioriteringar där arbetet är mer preciserat och där man också tagit fram indikatorer för att kunna utvärdera arbetet i efterhand⁶². Besluten som fattas inom ramen för tillväxtprogrammet sker i ett särskilt tillväxtutskott som består av ordförandena från de fem verksamhetsområdena inom Skaraborgs kommunalförbund. Besluten handlar till stor del om att bevilja medel till projekt som berikar utvecklingen för Skaraborg.

⁶⁰ Förbundsordning för Skaraborgs kommunalförbund

⁶¹ Tillväxtprogram för Västra Götaland 2008-2013

⁶² Delregionalt tillväxtprogram för Skaraborg 2008-2013

Projektens finansiering sker ofta i samarbete med andra organisationer som också går in med medel. De största aktörerna där är EU och staten som genom sina olika strukturfonder förmedlar stora resurser till projekt⁶³.

4.2 Dokument som berör tillväxtprogrammet

I dokumentinsamling utgick vi från de dokument som det regionala tillväxtprogrammet hänvisar till som relevanta för genomförandet av programmet. Det är elva olika dokument vi studerat och som dels är övergripande strategier på europeisk, nationell och regional nivå och dels mer specifika strukturfondsprogram som är lite mer detaljerade kring vad som faktiskt ska göras. Dokumenten ger oss framförallt en större förståelse och kunskap kring hur omvärlden, genom EU, staten och regionen, påverkar Skaraborgs tillväxtprogram samt förmedlar bakgrundsinformation till respondenternas resonemang.

Dokument på europeisk nivå

På europeisk nivå finns det dels visionära strategier och mer specifika strukturfondsprogram som påverkar tillväxtprogrammet. I "EU:s förnyade strategi för hållbar utveckling" tar EU ett stort grepp på näringslivsutvecklingen. En inriktning pekas ut för att Europa ska vara en ledande aktör i världen även i framtiden. Det är stora och visionära mål som stakas ut och bygger framförallt på en utveckling som ska bygga ett hållbart samhälle. Några konkreta åtgärder lyfter man inte fram, utan det handlar både om att staterna på nationell nivå ska genomföra politik som syftar till ökad tillväxt och program som ska genomföras på en mer regional nivå för att bidra till den här utvecklingen. De trycker på att EU ska ha en sammanhållen politik och att de nationella och regionala programmen ska visa en samstämmighet. Detta ska också kontrolleras regelbundet eftersom EU menar att det finns ett mervärde i en gemensam sammanhållen politik som skapar en samhörighet och gemensamhet i Europa⁶⁴. På europeisk nivå finns även Lissabonstrategin som kompletterar det tidigare dokumentet och är lite mer konkret. Där nämner man att investeringar i utveckling, innovation och utbildning krävs för att möta den globala konkurrensen. Därför vill EU öppna marknader och minska byråkrati samt att deras strukturfonder ska gå till program som syftar till utveckling och innovation, gärna i samverkan mellan näringsliv och forskning. Små och medelstora företag lyfts fram som särskilt prioriterade att stödja i form av riskkapital för att kunna utveckla nya verksamheter. Miljöteknik är också ett prioriterat område som EU vill

⁶³ Genomförandeplan för tillväxtprogrammet 2011

⁶⁴ EU:s förnyade strategi för hållbar utveckling

skapa utveckling kring. EU uppmanar staterna att uppföra nationella och regionala program för att genomföra den långsiktiga strategin. De nämner även i strategin att det krävs snabba och effektiva åtgärder som får synbara resultat tidigt för att få med sig medborgarna i den gemensamma utvecklingen⁶⁵. Det som kan sägas om de europeiska strategidokumenterna är att de för fram en gemensam inriktning som hela unionen ska följa och pekar dessutom ut särskilda områden som särskilt viktiga att satsa på. Däremot pekar de inte ut exakt hur dessa åtgärder ska genomföras.

Dokument på nationell nivå

På nationell nivå har regeringen lagt fram sin nationella strategi för att genomföra Lissabonstrategin. Den är mer anpassad för svenska förhållanden och våra prioriteringar, men har i huvudsak samma budskap som de europeiska motsvarigheterna. De nämner de politiska åtgärder som görs på nationell nivå för att öka tillväxten, men de preciserar även EU:s mål kring innovation och utveckling. Vidare anser de att åtgärder ska riktas mot att skapa bra förutsättningar för företag att utvecklas och förändras i en allt mer komplex värld. Det ska satsas pengar på forskning kring näringslivsutvecklingens prioriterade områden och företag ska få ökade möjligheter att ta till sig av den nya kunskap som kan växa fram. Den nationella strategin trycker särskilt på att samverkan är viktigt för att mer effektivt utnyttja de resurser som finns. Prioriterade områden för det nationella programmet nämns, såsom miljöteknik och ökad samverkan mellan högskolor och näringsliv. Särskilda nätverk ska också byggas kring särskilda näringar för att ge bättre förutsättningar för utveckling. Programmet tar upp den regionala nivån som särskilt viktig i det här arbetet. På regional nivå ska det beslutas om enskilda projekt, med stöd av statliga medel och annan finansiering. I det nationella dokumentet finns en mer preciserad bild av vad som förväntas på regional nivå⁶⁶.

Dokument på regional nivå

I det regionala tillväxtprogrammet i Västra Götalandsregionen anges även ramarna och prioriteringarna för utvecklingsarbetet i regionen. För att nå målen ges inga detaljerade instruktioner, men visar ändå på en inriktning. Samverkan är nyckelbegreppet i dokumentet och syftar dels på samverkan mellan privat och offentlig sektor och dels mellan högskolor och näringsliv, samt andra aktörer som kan vara inblandade beroende på vilket

⁶⁵ EU:s Lissabonstrategi

⁶⁶ En nationell strategi för regional konkurrenskraft, entreprenörskap och sysselsättning 2007-2013

verksamhetsområde uppgiften gäller. Dokumentet beskriver också att arbetet till stor del ska ske inom de befintliga organisationerna. Dessutom betonas att det finns särskilda insats- och projektstöd att få tillgång till genom regionala, statliga och europeiska fonder. EU-programmen tas särskilt upp då ett mål är att bli bättre på att tillvarata de medel och resurser som finns där. Man betonar även att tillväxtprogrammet har i stort sett samma innehåll som de projekt- och programverksamheter som EU tillhandahåller och som det går att söka medel ifrån⁶⁷. Västra Götalandsregionen har också ett visionsdokument som heter *Vision Västra Götaland* som pekar ut visioner och mål kring utvecklingen i regionen. Dokumentet berör dock endast visionerna på ett övergripande plan. Hur visionerna sedan ska genomföras med mål, strategi och åtgärder lämnar de öppet för de som har huvudansvar för de olika verksamhetsområdena⁶⁸.

Skaraborgs delregionala tillväxtprogram i sin tur anger de mer lokala förutsättningarna och prioriteringarna. Här nämns samverkan som det centrala begreppet i arbetet. Samverkan är nödvändigt på alla nivåer och inom alla områden för att dra nytta av varandras styrkor och kunskaper, men också för att skapa en känsla av samhörighet. Konkurrensen från främst den internationella marknaden på Skaraborgs näringsliv är stor och kräver utveckling och forskning, vilket endast kan ske i samverkan mellan näringsliv och högskola. När det gäller finansiering tar de, förutom de projektpengar som finns gemensamt i kommunalförbundet, upp de EU-program med medel som finns tillgängliga till de delområden tillväxtprogrammet hanterar. Det anses även att dessa möjligheter aktivt bör tas tillvara⁶⁹.

Strukturfondsdokument

De dokument som vi hittills studerat har handlat om visioner och mål för verksamheten. Där framgår att mycket av arbetet bör ske i projekt. För att finansiera projekten hänvisar de ofta till strukturprogrammen från EU och staten. Det finns ett flertal som tillväxtprogrammet relaterar till. Dessa är ”Nationellt strukturfondsprogram för regional konkurrenskraft och sysselsättning”⁷⁰, ”Regionalt strukturfondsprogram Västsverige”⁷¹, ”Landsbygdsprogrammet”⁷², ”Europeiska fiskerifonden”⁷³ och ”Interreg Sverige-Norge”⁷⁴.

⁶⁷ Tillväxtprogram för Västra Götaland 2008-2013

⁶⁸ Vision Västra Götaland

⁶⁹ Delregionalt tillväxtprogram för Skaraborgs kommunalförbund 2008- 2013

⁷⁰ Nationellt strukturfondsprogram för regional konkurrenskraft och sysselsättning 2007-2013

⁷¹ Regionalt strukturfondsprogram för regional konkurrenskraft och sysselsättning i Västsverige 2007-2013

⁷² Landsbygdsprogram för Sverige 2007-2013

⁷³ Europeiska fiskerifonden 2007-2013

⁷⁴ Interreg Sverige – Norge 2007-2013

Programmen är lika i sin karaktär och tar upp prioriterade områden som de kan bevilja projektmedel till. De tar också upp hur finansieringen ska gå till genom att det alltid ska ske i samverkan med andra, till exempel med medel från tillväxtprogrammet eller övriga nationella medel. För att få beviljade projekt ur dessa fonder ska ofta varje projekt hänvisa till jämställdhetsperspektiv och miljöperspektiv. Dessa perspektiv ska finnas med oavsett projektets inriktning i övrigt.

4.3 Presentation av intervjuer

Vi har intervjuat fem personer och inleder med att beskriva vilka de är och vilken roll de har för tillväxtprogrammet.

Den första respondenten är *Agneta Mårdsjö* som är programansvarig för tillväxtprogrammet i Västra Götaland samt chef för enheten näringslivsutveckling i Regionutvecklingssekretariatet. Vi ansåg att hon kunde ge en helhetssyn på verksamheten och en bild av hur vanligt projektformen är inom ramen för tillväxtprogrammet.

Ulf Eriksson är centerpartist och ordförande i tillväxtutskottet i Skaraborg. Han sitter även med som ledamot i beredningen för hållbar utveckling i Västra Götalandsregionen. Eftersom det är politikerna som fattar besluten om projekten ska genomföras eller inte, ansåg vi att det var betydelsefullt att ha med en politiker.

Kristina Anderback är Samordnare inom näringslivsområdet i Skaraborg och därmed tillväxtprogrammet. Hon för dialog med olika projektaktörer samt administrerar projektunderlagen och stödjer projektdeltagarna under genomförandet. Kristina är tjänstemannaansvarig för tillväxtprogrammet och därmed en viktig person att intervjua.

Helena Starfelt är beredningshandläggare på Tillväxtverket. Tillväxtverkets roll är att styra upp och vägleda projektidéer. Det finns två utlysningstidperioder per år där aktörer kan söka medfinansiering till projekt om de stämmer överrens med deras mål, regler och riktlinjer. Tillväxtverket är ett verktyg för att utveckla de insatser som finns i tillväxtprogrammet och är därför en viktig aktör i detta sammanhang.

Thomas Jungbeck är förbundsdirektör på kommunalförbundet i Skaraborg. Hans anknytning till tillväxtprogrammet är att han har ett helhetsansvar kring kommunalförbundets verksamhet och har god insyn i programmet, varpå är han intressant för vår studie.

Det empiriska materialet från intervjuerna är indelat under områdena från referensramen samt med hjälp av nyckelord som anknyter till teorierna. Hädanefter kommer vi att referera till intervjupersonerna genom att benämna dem vid för- och efternamn.

Omvärldsaktörer och omvärldsprodukter

I det här avsnittet har vi ställt frågor om vilka omvärldsaktörer och omvärldsprodukter som omger tillväxtprogrammet i Skaraborg samt på vilket sätt dessa påverkar arbetet med projekt. För att kategorisera empirin har vi utgått från nyckelorden: exempel på omvärldsaktörer och omvärldsprodukter, ekonomiska aspekter.

Agneta Mårdsjö som är programansvarig för tillväxtprogrammet i Västra Götaland, förklarade att staten var en aktör som initierade till regionala tillväxtprogram på 1990-talet. Senare har programmen förändrats och förnyats till sin karaktär allteftersom det bildats nya regeringar och andra aktörer utvecklat det. Det har bland annat blivit frivilligt för regionerna att ta fram egna tillväxtprogram. Dessa anpassades och formulerades sedan för att passa de program som fanns inom EU.

Kristina Anderback, som är samordnare inom näringslivsområdet i Skaraborgs kommunalförbund återger att programmet har arbetats fram tillsammans med andra aktörer som Skaraborg har försökt att lyssna på för att se vad de velat lyfta fram. Det är emellertid Skaraborgs kommunalförbund som själva skriver programmet, vilket ger kommunalförbundet relativt stor makt. EU lägger dock strategier som är en utgångspunkt när de skriver det egna tillväxtprogrammet. Hon tar även upp att aktörer i omgivningen tillför ekonomiska medel till projekten i programmet och nämner bland annat länsstyrelsen, tillväxtverket, VINOVA, sparbanksstiftelsen och EU.

Enligt Helena Starfelt på Tillväxtverket har inte staten och EU inflytande under själva genomförandet av tillväxtprogrammet. Däremot tar även hon upp att de var med och godkände programmet och styrdokumentet i ursprungsskedet. Ulf Eriksson som är ansvarig politiker i Skaraborg menar även han att EU inte har en direkt påverkan på programmet,

däremot på de enskilda projekten, eftersom de till stora delar finansieras inom ramen för strukturfonderna.

Framtagandet av tillväxtprogrammet på regional nivå utarbetas av Västra Götalandsregionen tillsammans med andra aktörer som exempelvis högskolan, universitetet, handelskammaren, företagen och fackförbunden. Därefter är framtagandet av de delregionala programmen decentraliserade till kommunalförbunden enligt Ulf Eriksson. Där beskriver Skaraborg sin del och sina prioriteringar av Västra Götaland men har även en stark koordination gentemot det regionala tillväxtprogrammet.

När vi ställer frågor om initieringen av projekt, nämner samtliga respondenter att det kan komma från flera håll. De nämner bland annat företag, kommuner, regionen, intresseorganisationer, högskolor, universitet som initiativtagare. Däremot råder det en del nyansskillnader kring hur pass stor påverkan enskilda personer anses ha av initieringen till projekt. Agneta Mårdsjö tar upp att enskilda personer har svårt att påverka, men har större chans om de allierar sig med likasinnade eller ansluter sig till ett organisatoriskt sammanhang. Det håller Kristina Anderback med om, som anser att enskilda personer behöver förankra sin idé hos företag eller organisationer för att de ska vara genomförbara. Ulf Eriksson menar däremot att nyckelpersoner på strategiska positioner kan ha en visst inflytande. Exempelvis nämner han näringslivschefer i kommunerna eller rektorer på högskolor.

Ulf Eriksson tar även upp politiker som en stark aktör då de fattar besluten om huruvida projekten ska genomföras eller inte. De vill ofta styra en samhällsutveckling i en viss riktning och tillsätter därför särskilda medel till ett specifikt område som leder till att det genomförs i projekt. Thomas Jungbeck berör även han att politiker på nationell nivå kan styra med så kallade stimulansmedel, då en summa pengar under två-tre år kan finansiera projekt inom ett särskilt prioriterat område. Därefter kan bidragen försvinna eller gå in i de generella stadsbidragen. Det är speciellt vanligt inom socialtjänst och barn- och ungdomsvård. Även EU förmedlar medel till områden som de anser är särskilt prioriterade, framförallt inom näringslivsutveckling. Det här leder till att finansieringen har stor betydelse för att starta projektverksamhet. Eller som Thomas Jungbeck sammanfattar det:

”Det är klart att det är intressant om man kan få loss pengar till ett projekt”.

Enligt Agneta Mårdsjö går det inte att styra allt på regional nivå. Handlingsutrymmet är begränsat och många beslut kommer från nationell och europeisk nivå som påverkar regionen. Bland annat säger hon att:

”När vi kom in i EU då kan man säga att det rasade det här med projekt, för det är så man jobbar inom EU...”

Agneta Mårdsjö håller med om att det har blivit vanligare med projekt i den offentliga sektorn. Tidigare arbetade man inte alls så mycket i projekt. Det började komma i mitten på 80-talet. Innan dess skrevs stora planer eller program om vad som skulle göras, men det fanns inga pengar för att kunna genomföra det. Förutom EU:s stora roll i det utökade användandet av projekt, handlade det om ändrade arbetssätt. Den traditionella rollen med att skriva och planera ersattes med att testa och pröva istället enligt Agneta Mårdsjö:

”I samtal får vi olika uppslag och så initierar vi någonting och planerar ut det någonstans. Vi samlar upp vad man vill göra och sen samlar vi upp det i form av en projektidé.”

Tillväxtverket är en omvärldsaktör som endast arbetar i projekt. En anledning till detta är att EU inte vill att de gemensamma medlen används för att ta över sådana uppgifter som staten ansvarar för. Ofta är det en gråzon då en del aktiviteter säkert skulle kunna genomföras utan det finansiella stödet. Även om många projektaktörer anser att det finansiella stödet är en förutsättning för de extra insatser som ska genomföras. Helena Starfelt förklarar det enligt följande:

”Vi finansierar inte ordinarie eller befintlig verksamhet, utan det är tanken att de här medlen ska vara under en begränsad tid för att ge en skjuts till att göra något utöver det som man gör inom sin ordinarie ram”.

Flera av intervjupersonerna tar upp att ekonomi är en viktig faktor som omvärldsaktörerna påverkar genom. Finansieringen av tillväxtprogrammet i Skaraborgs kommunalförbund sker i samarbete med medlemskommunerna som motfinansierar Västra Götalandsregionens insatta medel. Dessa pengar växlas upp i och med att medel tillförs från andra externa aktörer. Kristina Anderback nämner bland annat länsstyrelsen, tillväxtverket, sparbanksstiftelsen och EU:s strukturprogram som tillsätter pengar till programmet. Agneta Mårdsjö nämner även

VINOVA som nationell aktör som annonserar ut att det finns pengar att söka hos dem om man ordnar medfinansiering. Ulf Eriksson påpekar att de har räknat ut att kommunalförbundets pengar förmeras ca fem och en halv gång. Det innebär att utifrån de 19 miljoner som tillväxtprogrammet i Skaraborg hanterar varje år får de ut ca 60 miljoner.

Genom att använda projektformen kan projektägarna få del av pengarna från de olika externa aktörerna. Något som inte hade varit möjligt utan de specifika projekten.

Agneta Mårdsjö beskriver att det finns en viss summa med EU-pengar som ska portioneras ut. Resurserna i strukturfonderna är tillgängliga under en viss tid och används de inte så går de till någon annan verksamhet. Det uppmuntrar till fler projekt och att de blir större än de kanske borde ha varit. Samma uppgifter skulle kunna genomföras på ett annat och bättre fungerande sätt och pengarna skulle kunna ha använts mer effektivt enligt Agneta Mårdsjö. Hon tar dessutom upp att ibland när organisationer vill göra något så paketeras det i form av projekt för att det ofta är den enda framkomliga vägen. Även om det inte är ett nytt arbetsätt eller en ny metod genomförs uppgiften som ett projekt för att det ska gå att ordna med finansiering.

Kristina Anderback menar att det delregionala tillväxtprogrammet ofta fungerar som en medfinansier för att kunna få tillgång till övriga projektmedel från exempelvis EU:s strukturfonder. Många ser det som att tillväxtprogrammet endast handlar om de pengar som portioneras ut, trots att det innefattar mer än så. Det menar Kristina Anderback beror på att det är lätt att följa upp de ekonomiska insatserna.

Isomorfi

I det här avsnittet har undersökt om tillväxtprogrammet påverkats genom yttre tvång, om de har tagit efter andra förebilder eller av medarbetarnas profession. Nyckelord som vi har utgått ifrån är: utbildning, liknande förutsättningar, förebilder, regler, normer och profession.

Som vi kan utläsa från tidigare avsnitt om omvärldspåverkan, kan vi se att det finns starka påtryckningar mot tillväxtprogrammet att arbeta på ett visst sätt. Därför har vi valt att inte ytterligare beröra den tvingande isomorfin här. Inte heller den mimetiska isomorfin tar vi upp då vi inte kunde se några tecken på detta. Däremot är den professionella isomorfin framträdande.

Ulf Eriksson anser att projekt har blivit vanligare på grund av att studenter är vana vid att arbeta i projekt genom att samarbeta i grupp och lösa uppgifter tillsammans. Det resonemanget håller även Thomas Jungbeck med om, då han nämner att högskoleutbildningar är mer projektorienterade, vilket kan stimulera användandet av projekt när studenterna väl kommer ut i arbetslivet. Däremot finns det inga krav på att vara utbildad projektledare i Skaraborgs kommunalförbund. Thomas Jungbeck är dock noga med att påpeka att alla är välutbildade akademiker med lång erfarenhet inom kommunal verksamhet och utvecklingsfrågor. Han säger även att det finns en del interna utbildningar inom projektledning genom att det kommer dit konsulter som visar modeller för hur arbetet ska drivas mer metodiskt och systematiskt.

Inte heller Agneta Mårdsjö på Västra Götalandsregionen upplyser om att det är inte så vanligt med projektledarutbildningar internt. Däremot har de som är projektledare ofta någon form av liknande utbildning. Det kan emellertid se väldigt olika ut, då det inte är ett krav från regionens sida. Helena Starfelt påpekar att inte heller de på tillväxtverket har utbildning i projektledning som något krav. Däremot har många som arbetar med projekt lång erfarenhet.

Kristina Anderback nämner att i tillväxtprogrammet är det ofta samma aktörer som äger och driver projekten, vilket är en fördel då det kan byggas upp en profession kring det. På kommunalförbundet träffas de olika aktörerna två gånger per år och utbyter erfarenheter och uppdaterar varandra om vad som är på gång. För att få tillgång till de ekonomiska resurserna krävs det att projektiden är förankrat hos rätt aktörer eller inflytelserika personer, vilket kan vara en nackdel då alla förväntas bete sig på samma sätt.

Positiva aspekter på den organisatoriska strukturen

I den här delen presenterar vi intervjupersonernas argument för projektformens organisatoriska fördelar. Vi har använt nyckelorden: målinriktat, flexibilitet, hantering av osäkerhet, innovation och unika uppgifter

Respondenterna nämner flera olika positiva egenskaper med projekt. Agneta Mårdsjö tar bland annat upp att det kan utvecklas nya samarbeten, nya arbetssätt att det går att utvärdera resultaten samt att nya tillvägagångssätt kan testas under en begränsad tid. Hon menar att tanken med tillväxtprogrammet egentligen är att både mål och insatser ska genomsyra allt arbete, även den ordinarie verksamheten, inom regionen. Men det blir ett problem vid

uppföljningen av den ordinarie verksamheten, då det är svårt att följa upp vad som är en del av tillväxtprogrammet och vad som är en del av den löpande verksamheten. När projekt används blir det lättare att se hela processen och utvärdera insatserna. Agneta Mårdsjö uttrycker det ökande användandet av projekt i form av att: *"...man ville ha lite mer actioninriktat arbete..."*.

Helena Starfelt framhåller att fördelarna med projekt är att det har ett tydligt slutdatum, tydligt avgränsat med tydliga mål och aktiviteter kopplade till det. Det blir mer koncentrerat om det finns en stark koppling mellan de olika stegen i projektprocessen.

En fördel som Ulf Eriksson lyfter fram är att partnerskap kan utvecklas mellan olika organisationer. Tvärsamarbeten kan leda till saker som aldrig hade kunnat förutspås. Till exempel kan organisationen upptäcka andra aktörer i närområdet som kan ha nytta av varandra och leda till nya konstellationer.

Uppgifterna som utförs i projekt skulle ha svårt att bli genomförda om de inte hade varit i projektform, enligt Kristina Anderback. Det behövs extra resurser för att det ska finnas personer som kan avsätta tid för uppgiften. Dessutom kräver ofta de som finansierar projekten att det ska vara nyskapande, vilket leder till att organisationerna måste tänka nytt och vara kreativa.

Många av de positiva aspekterna som lyfts fram handlar om varför projekt används över huvudtaget. Agneta Mårdsjö lyfter fram att när något skall göras så paketeras det i form av projekt eftersom det ofta är den enda framkomliga vägen. Det är inte säkert att det är ett nytt arbetsätt eller en ny metod, men det är den enda formen som för tillfället kan ordna finansiering för den verksamhet som ska genomföras. Eftersom det är så pengar fördelas ordnas det i projektform. Kristina Anderback menar att så som situationen ser ut med olika aktörer som sitter på en viss summa pengar som ska användas, så är det projektformen som råder. Det finns egentligen inga alternativ enligt henne:

"Vissa saker är ju i projektform som egentligen är verksamheter, för det är det enda sättet att lösa finansieringen på."

Thomas Jungbeck tar upp två huvudanledningar till att projekt har blivit så vanligt i kommunalförbundets arbete. Det ena är att pengarna är begränsade och det andra att det är en väldigt tydlig avgränsad uppgift. Han menar vidare att det inte ska vara ett projekt om en

fråga är tillräckligt utredd och genomarbetad, utan då tillhöra den ordinarie verksamheten. Tomas förstår resonera kring projektformens roll och säger bland annat:

”Projekt är inte någon naturlag men det är en naturlig arbetsform för många utav våra frågor för att det är utvecklingsfrågor och då vet man inte riktigt svaren”.

Flera respondenter tar även upp fokusering som en återkommande förklaring till det som är positivt med projektformen. Thomas Jungbeck anser till exempel att fokuseringen är en av de främsta fördelarna med projekt då projektuppdraget måste formuleras och koncentreras till en uppgift som målsätts. Han menar även att fokus och koncentration är en framgångsfaktor för ett lyckat projekt, vilket inte har så mycket med arbetsformen att göra utan snarare projektinnehållet och projektledarens kompetens.

Ulf Eriksson tar även han upp fokuseringen som en viktig anledning att använda projekt. Fokuseringen gör att strålkastarljuset belyser en särskild uppgift under en begränsad period, vilket är ett bra sätt för att komma igång med en utvecklingsprocess. Även Kristina Anderback ser fördelarna med att projekt avgränsar arbetet till en fråga. Då är chansen större att det blir gjort och inte drunknar bland andra frågor. Hon menar dessutom att organisationer måste lägga större vikt vid att definiera uppgiften och klargöra det som ska göras eftersom detta krävs bland annat för att få medel från EU:s strukturfonder.

Negativa aspekter på den organisatoriska strukturen

I det här avsnittet presenteras intervjupersonernas upplevelser av nackdelar och risker som kan finnas med projektformen. Nyckelord som vi använt oss av vid presentationen av intervjuerna är: oklara mål, svårdefinierat, kortsiktigt tänk

Agneta Mårdsjö menar att det finns ett kortsiktigt tänk i projekten och att det därför inte blir någon varaktig verksamhet. Ofta vet organisationer inte hur resultaten ska tas om hand och implementeras i det ordinarie arbetet. Därför menar hon att: *”Projektform det är bra, men det är farligt också.”*

Helena Starfelt nämner att det finns ett problem med att resultaten på tillväxtprojekt inte syns förrän efter 5-10 år. Då är det dessutom svårt att hänvisa effekterna till ett visst projekt, vilket gör att det kan vara svårt att utvärdera. Hon påpekar även att det kan bli en krock mellan den ordinarie verksamheten och projekten. För att erhålla projektmedel krävs det att

organisationen ständigt måste skapa något nytt istället för att implementera det i ordinarie verksamheten. Det innebär att det inte blir någon kontinuitet och arbetet blir inte så effektivt som det hade kunnat vara. Mot slutet av projekttiden måste tid läggas på att hitta ny finansiering istället för att fokusera på uppgiften.

Kritiken mot projektformen menar Thomas Jungbeck kan vara att det startas för många projekt när något nytt ska utvecklas. Dessutom avslutas de inte tillräckligt snabbt vilket resulterar i att involverade personer blir beroende av att projekten finns.

Ulf Eriksson menar att en nackdel med projekt kan vara att en hel organisation blir projektifierad, vilket innebär att allt som ska utföras görs i projektform. Han anser att det finns en risk för detta men att den inte är så stor. En annan risk han ser är att det inte upplevs vara lika stor samhörighet i en organisation om allt är uppdelat i projekt. Ulf Eriksson anser utöver detta att det kan vara svårt att urskilja vad som är ett projekt då allt som görs inom tillväxtprogrammet kallas projekt. Han tar upp ett exempel på att de har en samordnare anställd som stöd för utveckling inom miljöområdet. Denna funktion är tillsatt med projektmedel från tillväxtprogrammet men kan inte liknas vid ett projekt. Därför finns det nu en diskussion kring hur detta ska finansieras i framtiden. Samordnaren borde nu fungera som en del av den ordinarie verksamheten men hade aldrig tillsats om det inte vore för projektpengarna. Enligt Ulf Eriksson är det så med alla verksamheter som finansieras i tillväxtprogrammet att de inte hade funnits om de inte startats som projekt.

Ett problem med projektformen som Kristina Anderback ser är att det har stor betydelse vilken projektledare det är som styr arbetet. Fel personer på fel plats kan ha förödande effekter för resultatet. Projektledaren måste till exempel ha förmågan att samordna olika aktörer. Ofta finns det en bristande projektledarkompetens enligt Kristina Anderback. Ett annat problem som hon tar upp är att om det inte var tänkt att vara ett projekt från början men drivs i projektform för att klara finansieringen, så blir det svårigheter när projekttiden är slut. Då har det etablerats en verksamhet som inte har någon budget för sitt fortsatta arbete. Det är därför viktigt att redan från början ha en plan över hur det ska finansieras på längre sikt. Egentligen är det inte projektformens fel enligt Kristina Anderback, utan beror snarare på att man använder det på fel sätt då finansieringssystemet är uppbyggt på att allt ska vara i projektform.

Kristina Anderback menar att det stora genomförandet av tillväxtprogrammet ska ligga i de befintliga aktörernas verksamhet och organisation. De ekonomiska resurserna som kommunalförbundet tillför, ska gå in och stötta olika insatser men inte ha huvudansvaret för det fortsatta arbetet. Hon säger bland annat: ” *...projekt ska ju finnas för att trigga igång, få någon typ av tillståndsförändring.* ”

Kristina Anderback fortsätter sitt resonemang med att organisationerna behöver stödja projekten och implementera det i sin ordinarie verksamhet för att få ut maximal effekt. Enligt henne kan det vara svårt att få med kommunerna på de tanket då de ofta ser projekt som en tillfällig uppgift som upphör efter en begränsad tidsperiod. Därför försöker förbundet skapa processer istället för att framkalla förståelse, intresse och en naturlig drivkraft hos organisationerna att jobba vidare med frågorna. Trots detta så kallas även dessa processer för projekt. Kristina Anderback menar att projekt är en mycket lättare att ta till för att nå en utveckling, men det blir inte lika bra effekter som en mer abstrakt process. Hon säger till exempel att det finns ett visst motstånd mot begreppet process, eftersom det inte ses som handlingskraftigt hos vissa politiker. Ulf Eriksson tar även han upp att processer kan vara ett bra begrepp. Tidigare var det fler och mindre projekt som hade svårt att överleva efter att projekttiden var slut. Nu ligger fokuset istället på färre och större projekt som har större chans att kunna fortsätta sin verksamhet. Han förklarar att det kan ses mer som processer än projekt då det kan byggas en struktur kring verksamheten som gör att de kan bli självständiga.

När det gäller medfinansieringen av EU-program vill de att det arbetet ska vara innovativt, vilket leder till att det ofta verkställs i projektform. De stödjer därför inte befintlig verksamhet som har funnits en längre tid, vilket kan bli lite märkligt enligt Agneta Mårdsjö.

6. Diskussion

I detta kapitel avser vi besvara frågeställningarna för att uppfylla syftet med studien. Vi tolkar resultatet av empirisk data med hjälp av den teoretiska referensramen och kommer att kritiskt förhålla oss till de egna metodologiska avvägningarna.

Syfte med uppsatsen har varit att ta reda på varför projektformen används i den offentliga sektorn. Vi har studerat ett fall utifrån två perspektiv, varav det ena är omvärldens påverkan på organisationer och det andra är positiva och negativa aspekter på den organisatoriska strukturen. Genom att vi har tittat närmare på tillväxtprogrammet i Skaraborg, kan vi endast uttala oss om det specifika fallet. Den offentliga sektorn är enormt stor och består av många olika organisationer med olika förutsättningar. De resultat vi har fått fram här i vår studie behöver inte vara de samma i en annan organisation.

Vår huvudfråga med uppsatsen var att svara på varför projektformen används i tillväxtprogrammet. Den specifika frågeställningen lyder:

- Varför bedriver kommunalförbundet i Skaraborg sin verksamhet i projektform?

Utifrån de två huvudperspektiv vi har haft på vår studie med omvärldens påverkan och organisatorisk struktur kan vi dra slutsatsen att omvärlden har en stark påverkan på programmets genomförande. Detta har främst sin grund i de ekonomiska möjligheter som det innebär att använda projektformen. Det finns dock även ett antal organisatoriska fördelar som gör att projektformen lämpar sig särskilt väl i tillväxtprogrammets verksamhet. Programmets huvudsakliga mål är att skapa regional utveckling. Som vi har kunnat visa i studien är en av projektformens största fördelar att vara ett redskap i utvecklingsarbete då resultatet ofta är oklart. En positiv egenskap med projektformen är även att sätta fokus på en speciell uppgift som då har större förutsättningar för att kunna genomföras. Det har dock framkommit ett antal svårigheter med projektformens användning, som framförallt berör de problemen som finns när projekttiden upphör och ska övergå till något mer bestående.

Utifrån dokumenten går det att utläsa att omvärlden påverkar tillväxtprogrammets utformning. Det finns strategidokument på europeisk, nationell och regional nivå som inverkar på varandra. EU:s strategier har således relativt stark koppling till det delregionala tillväxtprogrammet i Skaraborg via de nationella riktlinjerna. Programmen bygger därmed

vidare på vad högre nivåer ha delgivit i sina program. Det är därför ingen tillfällighet att det både på europeisk och på delregional nivå tas upp samma prioriteringar som är viktiga. Hållbar utveckling är centrala begrepp i alla dokument. EU blir följaktligen en omvärldsaktör med indirekt påverkan på Skaraborgs tillväxtprogram genom strategidokumentet som kan härledas till Furustens teori om omvärldsprodukter⁷⁵. Med hänvisning till Furustens teori om omvärlden verkar dessa produkter i form av dokument av olika slag genom omvärldsaktörerna som omger tillväxtprogrammet. De sprids och kommuniceras genom att utformningen av programmet får ta hänsyn till dessa strategier, lagar, regler och visioner i olika grad beroende på om det är riktlinjer eller tvingande dokument. Den påverkan som strategidokumentet utgör, handlar således mer om innehållet i tillväxtprogrammet än projekt som arbetsform.

Genom att utgå från DiMaggio och Powells teorier kring isomorfi, kan vi utläsa en tvingande isomorfi⁷⁶. Detta på grund av att strategidokumentet har en stark påverkan på både nationell och delregional nivå, vilket nämns ovan. Det uttrycks dessutom i dokumentet att EU bör ha en sammanhållen och likriktad politik för näringslivsutvecklingen samt liknande åtgärder i hela Europa, vilket kontrolleras årligen. Den tvingande isomorfin visar sig även genom de strukturfonder som EU har och som på relativt detaljerade nivåer anger vilka områden som ska prioriteras och på vilka sätt projekt bör genomföras. Visserligen är ingen aktör tvingad att söka pengar från dessa fonder, men då offentliga organisationer har begränsade resurser för att kunna genomföra sin verksamhet, är det oundvikligt att inte ta del av de stora ekonomiska resurser som finns tillgängliga i strukturfonderna. För att kunna bedriva utvecklingsverksamhet och få tillgång till de ekonomiska tillskotten krävs det att projektformen används eftersom det är så strukturfonderna är utformade. Varken den mimetiska eller den normativa isomorfin går det att dra några generella slutsatser kring utifrån dokumentet.

I intervjumaterialet finns det tydliga samband med att omvärlden påverkar. Samtliga respondenter bekräftar att strategidokumentet på europeisk och nationell nivå har haft stor betydelse för det delregionala tillväxtprogrammets utformning. Tillväxtprogrammet omges av ett stort antal omvärldsaktörer som påverkar att arbetet utförs. Förutom EU, staten och regionen tas även andra aktörer upp som inverkade vid programmets tillkomst. När regionala

⁷⁵ Furusten 2007 s.27ff

⁷⁶ DiMaggio och Powell 1983 s.150ff

programmet skulle skrivas fördes en diskussion med bland annat näringsliv, högskolor, universitet och fackförbund. Detta program har sedan varit utgångspunkten när Skaraborg utarbetade sitt delregionala tillväxtprogram.

Finansieringen av projekten är en viktig aspekt att ta upp i diskussionen kring tillväxtprogrammets utförande. Kommunalförbundet kan enbart tillhandahålla visst finansiellt stöd, och är därmed beroende av medfinansiering för att kunna genomföra satsningar inom ramen för tillväxtprogrammet. Strukturfonder från EU, statliga bidrag samt pengar från olika privata stiftelser kan tillhandahålla dessa medel. För att få tillgång till medfinansiering krävs att det utformas i projektform. De stöder således inte befintliga och varaktiga verksamheter utan ger endast stöd till nyskapande och innovativa insatser.

Kommunalförbundets speciella situation med att vara beroende av andra aktörers kapital gör att de är särskilt utsatta för påverkan av sin omgivning. De pengar som kommunalförbundet förfogar över varje år i tillväxtprogrammet hade inte räckt långt utan medfinansiering från andra aktörer. Förutsättningen för att uppgifterna som sköts i projekten ska existera, är att det finns finansiella medel att tillgå. I den ordinarie verksamheten hade det inte varit möjligt att genomföra i lika stor utsträckning då dessa aktiviteter ofta är utveckling av nya produkter eller verksamheter. Då krävs det extra kapital utöver den ordinarie budgeten i verksamheten. I intervjumaterialet nämns det att projekt inte alltid är det mest effektiva sättet att organisera arbetet på. Trots det används projekt för att det ofta är det enda sättet att utföra uppgiften på med tanke på finansieringen. En offentlig organisation som har större budget och möjlighet att utföra arbetet självständigt kanske hade kunnat ge en bredare bild av den organisatoriska strukturens fördelar och nackdelar. Nu hamnar all sådan diskussion i skymundan då tillväxtprogrammet till stora delar är tvunget att använda projektformen för att finansiera verksamheten.

De ekonomiska aspekterna utgjorde en större roll för varför projekt används, än vad vi hade förväntat oss. En reflektion vi gjorde under intervjuerna var att respondenterna inledningsvis ofta tog upp organisatoriska argument för projektens användning, som exempelvis fokusering, samverkan och utveckling av ny verksamhet. När sedan diskussionen fortskred ledde det däremot till att finansieringen ofta var den centrala orsaken.

En del av respondenternas svar kan hänvisas till DiMaggio och Powells sätt att skildra den normativa isomorfin som går ut på att organisationer beter sig på liknande sätt genom att medarbetare har likartad bakgrund⁷⁷. Respondenterna syftade på att universitet och högskolor idag arbetar mer grupporienterat än tidigare, vilket gör att studenterna lär sig att arbeta tillsammans för att lösa olika uppgifter. När dessa sedan kommer ut i arbetslivet, är de därför redan vana av att arbeta på de sätt som projekt är uppbyggt på, vilket kan vara ytterligare ett skäl till att projektformen används. De har även framkommit att de som genomför projekt i tillväxtprogrammet ofta är samma aktörer och människor. Det innebär att projektarbetet professionaliseras då de lär sig av tidigare erfarenheter.

Utöver omvärldens påverkan, har det framkommit att det finns organisatoriska fördelar med att använda projektformen. Dessa belyser vi närmare när vi diskuterar svaren på vår andra frågeställning:

- Vilka positiva aspekter på den organisatoriska strukturen finns det med projektformen?

I dokumenten diskuteras inte de organisatoriska strukturerna kring projekt i någon större utsträckning vad gäller projektformens fördelar och nackdelar. I strategidokumentet belyses dock att det krävs breda satsningar för att nå en positiv näringslivsutveckling. EU vill se en helhet i politiken och inte enbart satsningar på enskilda projekt.

Förklaringen till att projektformens fördelar och nackdelar inte omnämns i de valda dokumenten, har troligtvis att göra med att de är strategidokument. Det vi kan se är att de detaljerade strukturfondsdocumenten tar upp att alla projekt bör följas upp och utvärderas. Ett antal indikatorer ska sättas upp innan projektet påbörjas för att se hur framgångsrika de har varit. Utifrån dokumenten kan vi således utläsa att det finns en medvetenhet kring att många projekt inte anses vara framgångsrika och att det finns en ambition av att ständigt förbättra projektverksamheten.

Christensen och Kreiners teori om att världen är mer osäker och komplex kan vi finna stöd för i dokumenten⁷⁸. Utgångspunkten i strategidokumentet är att möta den ökade globala konkurrensen från omvärlden, vilket har inneburit att strategierna behövs för att öka tillväxten och stärka konkurrenskraften för Europa. En osäker tillvaro kräver samarbeten i högre grad

⁷⁷ DiMaggio och Powell 1983 s.150ff

⁷⁸ Christensen och Kreiner 1997 s.13f

enligt dokumenten. Framförallt gäller det att få till samverkan mellan näringsliv, forskning och politiker. Projekt ses som ett självklart redskap den uppgiften. Även i intervjuerna tas samarbete upp som en viktig aspekt, vilket kan tolkas som ett sätt att kunna hantera den osäkerhet som ökad konkurrens medför. Tillväxtprogrammet existerar som ett verktyg för att skapa bättre förutsättningar till ökade konkurrens- och utvecklingsmöjligheter i regionen. Den stora användningen av projekt inom programmet kan tyda på att det finns ett behov av samverkan för att stå emot trycket från den komplexa och föränderliga omvärlden. Ett annat perspektiv på samarbeten går att utläsa i intervjuerna. Respondenterna tar upp att nya samarbeten kan uppstå som ett resultat av att projektformen har används i samverkan med andra aktörer. Projekt kan således ha olika fördelar som är kopplat till samarbeten.

Utifrån intervjuerna kan vi dra slutsatsen att det finns en mängd organisatoriska argument för varför projektformen är positiv. Exempelvis nämner fler respondenter att projekt möjliggör att kunna göra något utöver den ordinarie verksamheten och därmed testa på nya uppgifter som annars skulle vara svåra att få genomförda. Projektformen är ett bra instrument för att utforska nya verksamheter, tillvägagångssätt och samarbeten. Det här finner vi stöd för i referensramen då Christensen och Kreiner nämner just projektens förmåga att arbeta i situationer där det saknas fasta rutiner och där det krävs nya lösningar⁷⁹. Projekten används därmed i unika situationer där den ordinarie verksamheten inte räcker till. Projektformen tenderar att åstadkomma innovativa lösningar inom olika områden. Tillväxtprogrammet syftar till att skapa utveckling och tillväxt, vilket gör projektformen till ett fördelaktigt arbetssätt inom programmet. Även de strukturfonder som omger programmet och bidrar med finansiering till projekt trycker på att det ska vara nya verksamheter som erhåller stöd.

Något som nästan alla respondenter nämner är den tydliga avgränsning i arbetet som projekt innebär. Genom att sätta upp tydliga mål som sedan kan utvärderas, blir det en ökad fokusering på uppgiften som ska genomföras. Fokuseringen är ett argument för projekt som även tas upp i den teoretiska referensramen. Där nämner Christensen och Kreiner att projekt endast existerar i syfte att uppnå ett specifikt mål till skillnad från den ordinarie verksamheten där arbete inte kretsar kring målen i samma utsträckning⁸⁰. Vi kan därmed utläsa att det finns en stark koppling mellan vad forskarna säger och vad som tas upp i intervjumaterialet.

⁷⁹ Christensen och Kreiner 1997 s.27

⁸⁰ Ibid s.25

Dock framkommer det även viss kritik mot projektformen som vi besvarar under vår sista frågeställning:

- Vilka negativa aspekter på den organisatoriska strukturen finns det med projektformen?

Blomberg tar upp att projektmålen ofta är otydliga och därför är svåra att följa upp⁸¹. Det är inget som intervjupersonerna nämner som ett problem även om det säkert i vissa fall skulle kunna stämma in på projekten i tillväxtprogrammet. Anledningen att det inte togs upp skulle kunna bero på att intervjupersonerna pratar mer generellt om projektformen och inte går in på enskilda projekt. I dokumenten kan vi däremot utläsa Blombergs kritik mot att projekt ofta har flera olika mål som är svårdefinierade. För att få medel från strukturfondsprogram och även tillväxtprogrammet bör det finnas ett jämställdhetsperspektiv och miljöperspektiv med i ansökan oavsett vad projektet gäller. De olika målen kan dessutom stå emot varandra, vilket nämns i flera dokument. En infrastruktursatsning går sällan ihop med den miljöhänsyn som också ska beaktas.

Enligt Blomberg är projekt inte alltid så unika till sin karaktär som projektlitteraturen ofta vill ge intryck av⁸². Det bekräftar intervjupersonerna som belyser att det finns en del problematik kring definitionen av projekt. Ibland kan något kallas för projekt som egentligen hade kunnat ingå i den ordinarie verksamheten och därför inte är så unika till sin natur. Definitionen av projekt och hur det fungerar i verkligheten stämmer inte alltid överrens. Det kan därför vara svårt att urskilja om det är en unik företeelse eller om det endast presenteras som det. Intervjupersonerna kan således hålla med om att det finns vissa problem med att projekt inte alltid är avgränsat i tid och omfång.

Blomberg menar även att projekt inte är en överlägsen organisationsform som är applicerbar på all verksamhet⁸³. Generellt sett så är intervjupersonerna positiva till att arbeta i projekt. Även om de inte uttryckligen tar upp att det alltid är det bästa arbetssättet, framhåller de att projekt ofta kan vara det enda alternativet att hantera en fråga. De är således medvetna om att projekt inte alltid är överlägset, men i tillväxtprogrammet har de ofta inget val. Genom att inte investera i den befintliga verksamheten, anser Blomberg att projektformen leder till

⁸¹ Blomberg 1998:41f

⁸² Ibid s.19ff

⁸³ Ibid s.63f

ekonomisk kortsiktighet⁸⁴. Det här tar flera intervjupersoner upp som ett problem då övrig verksamhet försummas i förmån för projekten. För att kunna klara finansieringen krävs det att verksamheter drivs i projektform, vilket försvårar det långsiktiga arbetet då projekt är tidsbegränsade.

Intervjupersonerna nämnde flera svårigheter med projektformen som inte fanns med i vår referensram, men som ändå är intressanta att belysa. Det mest framträdande rörde problematiken som uppstår då ett projekt upphör och arbetet som bedrivits i projektform ska implementeras i den ordinarie verksamheten eller fortsätta på annat vis. Här uppstår ofta problem som gäller både finansiering och organisering. En organisation måste ta tillvara på projektets arbete och de nya kunskaper som uppstår, så att projektet inte blir en enskild satsning som helt försvinner efteråt. Det här var definitivt en av de mest centrala negativa aspekterna med projektformen enligt respondenterna. En möjlig lösning som respondenterna tar upp är att arbetet i stället ska drivas i processer där arbetet inte upphör och möjlighet ges att driva frågorna vidare. Dock kallas även detta för projekt.

Metoddiskussion

Det finns många sätt att lägga upp en studie på. Vi avser härmed att kritiskt förhålla oss till vår egen metod och diskutera vad vi hade kunnat göra annorlunda.

I efterhand kan vi konstatera att dokumentstudierna blev för begränsade och kunde främst tillföra kunskap kring omvärldens påverkan. I dokumenten nämndes sällan projektformen som sådan utan snarare mer generella riktlinjer kring vilka verksamhetsområden som skulle prioriteras vid olika åtgärder. De dokument som vi har studerat har framförallt tillkommit på en övergripande politisk nivå. Det innebär att avsikten med de dokumenten inte är att detaljstyra hur arbetet ska genomföras. Däremot går det att urskilja att projektformen sågs som självklar att använda. För att få ut mer av de organisatoriska övervägandena i dokumentstudierna hade det därför varit värdefullt att titta på mer detaljerade genomförandeplaner, utvärderingsdokument, protokoll från tillväxtutskottet samt titta på enskilda projekts styrdokument. Särskilt utvärderingsdokumentet hade varit intressanta då vi har fått indikationer på att vissa utvärderingar varit tämligen kritiska kring stora delar av tillväxtprogrammet och den administrativa hanteringen av projekt. Ett alternativ till vårt nuvarande upplägg hade då kunnat vara att rikta in oss på ett specifikt projekt och följa det.

⁸⁴ Blomberg 1998 s.65ff

Anledningen till att vi inte gjorde det var att vi var intresserade av att få ett större perspektiv på användningen av projekt i offentlig sektor.

Valet av att intervjua nyckelpersoner i tillväxtprogrammet gav oss en bra bild av hur det ser ut i verkligheten. Vi hade dock kunnat intervjua personer som arbetar i projekten för att bredda det insamlade materialet. Nu har utgått från intervjupersoner som har ett större helhetsperspektiv då de sitter på ledarpositioner. Vi kan dock argumentera för att vår avsikt var att förstå varför arbetsformen användes och inte hur enskilda projekt ser ut.

Under arbetets gång har vi kommit till insikt om en del svårigheter med vår intervjuguide då en del frågor inte var direkt kopplade till vår teoretiska referensram. Frågorna var så pass öppna att intervjupersonerna inte alltid kom in på de områden vi hade önskat. Däremot är fördelen med öppna frågor att de inte varit ledande och styrt intervjupersonernas svar i en viss riktning.

7. Slutsatser

I det här avsnittet avser vi att summera de viktigaste resultaten och dra slutsatser av vår studie, samt sätta in undersökningen i ett större sammanhang och ge förslag på vidare forskning. Resultaten av vår studie kan kortfattat summeras i följande punkter:

1. Ekonomin har en påtaglig roll vid projektanvändningen. Framförallt tydliggörs detta genom tillväxtprogrammets beroendeförhållande till strukturfonderna på europeisk och nationell nivå. Det innebär således att finansieringen är en förutsättning för att uppgifterna ska kunna genomföras. Så som systemet är uppbyggt krävs det att arbetet organiseras i projektform. Kommunalförbundet har en viss summa pengar som är avsatt för tillväxtprogrammet som finansieras av medlemskommunerna. De är sedan beroende av att pengarna växlas upp, så att olika uppgifter kan genomföras för att stärka tillväxten i regionen. Finansieringen av verksamhet inom offentlig sektor kan skilja sig åt, varpå dessa resultat inte nödvändigtvis kan appliceras på andra offentliga organisationer.
2. Den påverkan som omvärldsaktörerna från europeisk, nationell och regional nivå utövar genom strategidokumentet, berör främst innehållet i tillväxtprogrammets arbete. Däremot finns det inga restriktioner för hur arbetet ska genomföras och vilket arbetssätt som bör användas.
3. En intressant iakttagelse är att det enligt vissa respondenter upplevs som att arbetet på högskolor och universitet har stora likheter med projektformen då studenter ofta får genomföra grupparbeten och lösa uppgifter tillsammans. Det leder i sin tur till att projekt ses som ett naturligt sätt att organisera arbetet på i arbetslivet.
4. Miljön som omger tillväxtprogrammet i kommunalförbundet har betydelse för arbetets utformning. Det går inte att undvika att omvärlden förändras och blir alltmer komplex. Den globala konkurrensen ökar, vilket kräver att små regioner som Skaraborg måste samarbeta för att kunna stärka sin konkurrenskraft. Projekt möjliggör samarbeten kring frågor som är svåra att lösa på egen hand.
5. Ett annat sätt att stå emot den globala konkurrensen och öka tillväxten, är att ständigt utveckla nya verksamheter, marknader eller produkter. För att kunna göra det är projekt ett verktyg för innovativa lösningar, till skillnad från den ordinarie

verksamheten där invanda mönster kan göra det svårt att utvecklas. Projekt fungerar bäst vid frågor som inte har färdiga lösningar och modeller för hur det ska genomföras.

6. Projekt innebär en ökad fokusering på en avgränsad arbetsuppgift. Det nämns som en positiv aspekt då det innebär att en fråga belyses under en begränsad tid. Respondenterna menar vidare att detta underlättar för att få saker gjorda. Projekt arbetar mot tydliga mål vilket gör att resultatet lättare kan utvärderas.
7. Det finns dock en problematik kring vad som kategoriseras som projekt. All verksamhet i tillväxtprogrammet i Skaraborg kallas för projekt, trots att flera respondenter lyfter fram att så inte alltid är fallet. Det kan emellertid vara det enda sättet att lösa finansieringen på samtidigt som det inte hotar den ordinarie verksamheten.
8. Det finns även en problematik som berör projektens slutfas. Det finns inte alltid en plan för vad som händer efter att projekten upphör. Dels handlar det om ett problem med att få fortsatt finansiering av ett framgångsrikt projekt och dels handlar det om att ta tillvara på nya kunskaper som projektet kan föra med sig. En del frågor kan därför vara svåra att föra in i den ordinarie verksamheten.

Utifrån de resultat som framkommit i vår studie finns det ett antal områden kring projektanvändning som vi uppfattar som centrala att forska vidare på.

I vår studie har vi valt att fokusera på ett kommunalförbund i Västra Götaland. Vi anser att det hade varit intressant att studera andra offentliga organisationers användande av projektformen för att kunna se vad som skiljer sig åt och vad som gäller generellt sett.

Som det finansiella systemet är uppbyggt, är organisationer som Skaraborgs kommunalförbund till stora delar tvungna att använda projektformen för att erhålla projektstöd. Våra respondenter har gett intryck av att det inte alltid är det mest effektiva arbetssättet. Det hade därför varit givande att utforska vidare på alternativa metoder att finansiera verksamheten på.

Det sista området vi skulle vilja se fortsatt forskning kring är den stora problematik som berör hur framgångsrika projekt kan implementeras i den ordinarie verksamheten eller hur fortsatt finansiering kan lösas.

8. Referenslista

Tryckta källor

- Bryman, Alan, (2008)
"Social Research Methods", Oxford University Press.
- Blomberg, Jesper, (1998)
"Myter om projekt", Nerenius & Santérus Förlag AB, Stockholm
- Christensen, Sören och Kreiner, Kristian, (1991)
"Projektledning – att leda och lära i en ofullständig värld", Jurist- og Ekonomförbundets Forlag, Köpenhamn, svensk copyright 1997 Bjärred: Academia Adacta AB
- DiMaggio, Paul och Powell W. Walter, (1983)
"The iron cage revisited: institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields", American Sociological Review, Volume. 48 no. 2 April 1983
- Ekeningren, Ann-Marie och Hinnfors, Jonas, (2006)
"Uppsatshandbok: Hur du lyckas med din uppsats". Studentlitteratur AB, Lund.
- Furusten, Staffan, (2007)
"Den institutionella omvärlden", Författarna och Liber AB
- Jensen, Christian, Johansson, Staffan, Löfström, Mikael, (2007)
"Projektledning i offentlig miljö", Författarna och Liber A
- Johansson, Staffan, Löfström, Mikael och Ohlsson, Östen, (2000)
"Projekt som förändringsstrategi – analys av utvecklingsprojekt inom socialtjänsten", SNS Förlag, Stockholm
- Kvale, Steinar och Brinkmann, Svend (2009)
"Den kvalitativa forskningsintervjun", Studentlitteratur AB, Lund
- Lindblom, Börje och Wisén, Jan (2009)
"Effektivt projektarbete", Norstedts Juridik, Stockholm
- Lundin A. Rolf i Czarniawska, Barbara (red), (1998)
"Organisationsteori på svenska", Författarna och Liber AB
- Lundin A. Rolf i Stjernberg, Torbjörn, Söderlund, Jonas och Wikström, Ewa (2008)
"Projektliv – villkor för uthållig projektverksamhet", Författarna och Studentlitteratur AB, Lund
- Lundin A. Rolf och Söderholm, Anders (1994)
"A theory of the temporary organization", Scandinavian Journal of management Vol. 11 issue 4, December 1995, pages. 437-455
- Lööw, Monica (2005)

"Att leda och arbeta i projekt" – en praktisk handbok om att lyckas i projekt", Monica Löw och Liber AB

Packendorff, Johann (2003)

"Projektorganisation och projektorganisering: projekt som plan och temporär organisation"
Licentiatuppsats, Handelshögskolan vid Umeå Universitet

Pinto K. Jeffrey och Nedovic-Budic, Zorica i Sahlin-Andersson, Kerstin och Söderholm, Anders (2002)

"Beyond project management – new perspectives on the temporary-permanent dilemma",
Liber, Malmö

Sahlin-Andersson, Kerstin och Söderholm, Anders (2002)

"Beyond project management – new perspectives on the temporary-permanent dilemma",
Liber, Malmö

Stjernberg, Torbjörn, Söderlund, Jonas och Wikström, Ewa (2008)

"Projektliv – villkor för uthållig projektverksamhet", Författarna och Studentlitteratur AB,
Lund

Söderlund, Jonas (2004)

"Building theories of project management: past research, questions for the future",
International Journal of Project Management 22, 2004, Page 183-191

Wenell, Torbjörn (2001)

"Wenell om projekt", Författarna och uppsala Publishinh House AB, Uppsala

Officiella dokument

EU-kommissionen (2007) *Interreg Sverige – Norge 2007-2013*

Europeiska fiskerifonden (2006) *Europeiska fiskerifonden 2007-2013*

Europeiska kommissionen (2005) *EU:s Lissabonsstrategi*

Europeiska rådet (2006) *EU:s förnyade strategi för hållbar utveckling*

Europeiska socialfonden (2007) *Nationellt strukturfondsprogram för regional konkurrenskraft och sysselsättning 2007-2013*

Hallands län och Västra Götalands län (2007) *Regionalt strukturfondsprogram för regional konkurrenskraft och sysselsättning i Västsverige 2007-2013*

Jordbruksverket (2007) *Landsbygdsprogram för Sverige 2007-2013*

Näringsdepartementet (2007) *En nationell strategi för regional konkurrenskraft, entreprenörskap och sysselsättning 2007-2013*

Skaraborgs kommunalförbund (2007) *Förbundsordning för Skaraborgs kommunalförbund*

Skaraborgs kommunalförbund (2007) *Delregionalt tillväxtprogram för Skaraborg 2008-2013*

Skaraborgs kommunalförbund (2011) *Genomförandeplan för tillväxtprogrammet 2011*

Sveriges Kommuner och Landsting (2007) *Kommunalförbund och gemensamma nämnder, Kommunala kompetensutredningen*

Västra Götalandsregionen (2005) *Vision Västra Götaland*

Västra Götalandsregionen (2008) *Tillväxtprogram för Västra Götaland 2008-2013*

Intervjuer

Agneta Mårdsjö, programansvarig för tillväxtprogrammet i Västra Götaland samt chef för enheten näringslivsutveckling i Regionutvecklingssektariatet, 19/4 2011

Ulf Eriksson, centerpartist och ordförande i tillväxtutskottet i Skaraborg, 19/4 2011

Kristina Anderback, samordnare inom näringslivsområdet i Skaraborg och tillväxtprogrammet, 26/4 2011

Helena Starfelt, beredningshandläggare på Tillväxtverket, 9/5 2011

Thomas Jungbeck, förbundsdirektör på kommunalförbundet i Skaraborg, 26/4 2011

9. Bilaga 1. Intervjuguide

BAKGRUNDSFRÅGOR TILL TILLVÄXTPROGRAMMET

1. Kan du kortfattat beskriva varför tillväxtprogrammet startades?
2. Vad är din huvudsakliga arbetsuppgift inom programmet?
3. Vilka möjligheter har kommunalförbunden att utforma arbetet inom tillväxtprogrammet?

ORGANISATORISK STRUKTUR

1. Hur vanligt är det att arbetet drivs i projektform inom ramen för tillväxtprogrammet?
2. Inom vilka områden i tillväxtprogrammet används projektformen?
3. Drivs projekt centralt från er (VG-regionen) eller sker det endast ute i kommunalförbunden?
4. Diskuterar man alternativ till att driva arbetet i projektform?
5. Skulle aktiviteterna som nu drivs i projekt genomförts ändå? (varit en del av den löpande verksamheten?) I sådana fall hur?
6. Vem/vilka tillför de ekonomiska resurserna till projekten?
7. Vad anser du vara fördelar med att arbeta i projektform?
8. Vad anser du vara nackdelarna?
9. Anser du att projekten generellt sett är framgångsrika?
10. Vad anser du vara ett lyckat/framgångsrikt projekt?
11. Varför anser du att ni arbetar i projekt?
12. Har du upplevt att det blivit vanligare med projektformen inom den offentliga sektorn?
13. I sådana fall, vad anser du vara anledningen till detta?

OMVÄRLD

Omvärldsaktörer

1. Vem/vilka är de som oftast initierar nya projekt?
2. På vilket sätt påverkar följande aktörer de projekt som genomförs? påverkar
 - Regering/ riksdag
 - EU? (strukturprogrammet)
 - Kommuner
 - Enskilda verksamheter/ Enskilda personer i verksamheter? (chef, medarbetare, konsulter)
 - Andra aktörer? (ex. frivillighetsorganisationer)

Omvärldsfaktorer

1. Har de inblandade personerna speciell utbildning för att arbeta i projekt?
2. Använder ni projektlitteratur? (böcker, artiklar, dokument)
3. Vilka interna vidareutbildningar har ni för projekt? (föredragning, konsultation, utbildning)
4. Sammanfattningsvis, hur skulle du definiera projekt till skillnad från andra organisationsformer?
5. Vad skulle du vilja tillägga?