



**FÖRVALTNINGSHÖGSKOLAN**

# **NÄR KARTAN INTE PASSAR TERRÄNGEN**

- En fallstudie om projektet Västlänkens beslutsprocess, medborgardialogens betydelse och motståndets upphov

**Andréa Torpheimer**

**Rebecca Öhlund**

---

|                 |   |
|-----------------|---|
| Program:        | Masterprogrammet i Offentlig förvaltning, 120 hp      |
| Kurs (kurskod): | Masteruppsats i Offentlig förvaltning, 30 hp (FH2508) |
| Nivå:           | Avancerad nivå  |
| Termin/år:      | VT/2018   |
| Handledare:     | Iwona Sobis   |
| Examinator:     | Carina Abrahamson Löfström                            |

## Abstrakt

Program: Masterprogrammet i Offentlig förvaltning, 120 hp  
Kurs (kurskod): Masteruppsats i Offentlig förvaltning, 30 hp (FH2508)  
Titel: När kartan inte passar terrängen - en fallstudie om projektet Västlänkens beslutsprocess, medborgardialogens betydelse och motståndets upphov  
Nivå: Avancerad nivå  
Termin/år: VT/2018  
Handledare: Iwona Sobis  
Examinator: Carina Abrahamson Löfström

Nyckelord: Beslut, beslutsprocesser, Västlänken, Garbage can modellen, särkoppling, medborgardialog, motstånd

---

Syfte: Syftet med denna studie var att beskriva och ge djupare förståelse för beslutsprocessen som omger projektet Västlänken.

Teori: Studien utgår från Cohen, March och Olsens (1972) Garbage can modell och dess fyra strömmar för att belysa studiens intressefrågor. Modellen har synliggjort vad som skett i beslutsprocessen och hur väl medborgarna och andra aktörer har fått delta i processen kring Västlänken. Teorin om särkoppling av Meyer och Rowan (1977) utgör ett ytterligare analytiskt verktyg för att belysa hur relationen mellan prat, beslut och handling faktiskt ter sig i beslutsprocessen.

Metod: Studien är kvalitativ i sin karaktär och bygger på offentliga dokument och semistrukturerade intervjuer. En innehållsanalys av dokument valdes för att förklara kontexten av hur beslutsunderlagen gällande projektet Västlänken har tillämpats och på vilka grunder besluten har fattats. Dokumenten bidrar med en presentation av fakta. Denna analys kompletteras med semistrukturerade intervjuer med förtroendevalda politiker, kommunfullmäktige och tjänstemän inom Göteborg stad. Detta för att illustrera respondenternas uppfattningar samt upplevelser av de aspekter som inte framkommit i dokumenten.

Resultat: Resultatet visade att Västlänken beskrevs som den lösning som gav störst samhällsekonomisk nytta samtidigt som målsättningen om en järnvägstunnel betraktas utgöra ett motiv för beslutet. Vidare synliggjordes att hur medborgardialogen tillgodoses i beslutsprocessen har betydelse för i vilken grad samhället accepterar eller gör motstånd till en förändring. Studien identifierade främst två anledningar till det rådande motståndet. Den ena innebär att motiven bakom projektet inte har förmedlats till allmänheten. Den andra anledningen visar att det upplevda motståndet är starkt förknippat med särkoppling av vad som förmedlas och vad som görs i praktiken.

## **Förord**

Ett stort tack riktas till de förtroendevalda politiker och tjänstemän inom Göteborgs stad som har medverkat i intervjuer och därmed bidragit till denna uppsats.

*Andréa Torpheimer och Rebecca Öhlund*

Göteborg, 2018-05-31

## Innehållsförteckning

|   |           |
|---|-----------|
| <b>1. Introduktion.....</b>   | <b>5</b>  |
| 1.1 Syfte och frågeställningar .....  | 8         |
| 1.2 Disposition.....  | 8         |
| <b>2. Tidigare forskning .....</b>  | <b>9</b>  |
| 2.1 Studier om beslutsfattande sett som en process .....                          | 9         |
| 2.2 Studier om medborgardelaktighet i beslutsprocesser .....                      | 10        |
| <b>3. Teori.....</b>  | <b>12</b> |
| 3.1 Teorin om organiserad anarki och Garbage can modellen.....                    | 12        |
| 3.2 Teorin om särkoppling.....  | 15        |
| <b>4. Metod .....</b>   | <b>17</b> |
| 4.1 Studiens design .....   | 17        |
| 4.2 Urval.....  | 17        |
| 4.3 Data .....  | 18        |
| 4.4 Forskningsetiskt förhållningssätt och överväganden .....                      | 19        |
| <b>5. Resultatredovisning .....</b>   | <b>20</b> |
| 5.1 Strömmar av problem.....  | 20        |
| 5.2 Strömmar av lösningar .....   | 23        |
| 5.3 Strömmar av beslutsmöjligheter .....  | 31        |
| 5.4 Strömmar av aktörer.....  | 36        |
| <b>6. Diskussion.....</b>   | <b>45</b> |
| 6.1 På vilket sätt motiverades beslutet om att införa projektet Västlänken? ..... | 45        |
| 6.2 Varför har projektet gett upphov till starkt motstånd? .....                  | 49        |
| 6.3 Slutsatser och vidare reflektioner .....                                      | 55        |
| <b>Referenser .....</b>   | <b>57</b> |
| <b>Bilaga. Intervjuguide .....</b>  | <b>60</b> |

## 1. Introduktion

När politiska beslut som rör samhällsutvecklingen fattas tycks det allt som oftast leda till både engagemang och debatter bland samhällets medborgare. I Göteborgs stad har beslut kring infrastrukturen fått stor uppmärksamhet då behovet av att få ett mer effektivt järnvägssystem med bättre tillgänglighet inom Göteborgs stad länge har diskuterats.

Diskussionerna kring hur kollektivtrafiken kan förstärkas i Göteborgs stad ledde fram till att regeringen gav Trafikverket uppdraget att finna lösningsalternativ. I början av 2000-talet presenterade Trafikverket en idéstudie med flertalet åtgärdsförslag, varav fyra av förslagen vidareutvecklades. Tre av dessa var kopplade till idén kring en järnvägstunnel under Göteborgs stad, där området för de tänka stationerna sträckte sig mellan Almedal i söder till Sävenäs i nordväst. Den fjärde idén var ett förstärkningsalternativ ovan mark i anslutning till redan befintlig kollektivtrafik och togs fram som utredningsalternativ då kostnaderna för en eventuell järnvägstunnel beskrevs vara höga (Trafikverket, 2007).

Regeringen gick dock inte vidare med dessa åtgärdsförslag från Trafikverket, istället mynnade det ut i ett till viss del reviderat förslag som framkom efter en politisk förhandling mellan regering och representanter för Västra Götalandsregionen där det nya tillskottet presenterades som det Västsvenska infrastrukturpaketet (Riksrevisionen, 2012). Projektet Västlänken hade tidigare inte funnits med i åtgärdsplanen men kom nu att utgöra det största projektet i det Västsvenska infrastrukturpaketet som regeringen inkluderade i den nationella åtgärdsplanen 2010–2021. Paketet innebär infrastruktuursatsningar i Göteborgsregionen och innefattar såväl Västlänken och Marieholmstunneln som Hisingsbron och betalstationer för trängselskatt (Prop. 2011/12: 118; Riksrevisionen, 2012).

Västlänken är ett omdebatterat byggprojekt, vars främsta ändamål beskrivs vara ökad tillgänglighet och kapacitet samt att bidra till stadsutvecklingen. För att kunna uppnå ändamålen med Västlänken behöver det finnas förutsättningar för omgivande banor som tidigare presenterats i åtgärdsplanen 2004-2015. Projektet i sig ger ingen omedelbar ökning av de praktiska möjligheterna för antalet tåg då den är beroende av kringliggande banors kapacitet. Samtidigt bortsågs det från flera av de planerade investeringarna för banorna in till Göteborg i det reviderade upplägget för åtgärdsplanen 2010-2021. Förslaget verkar således ha kommit till utan att utreda eventuella konsekvenser av projektet, där beslutsfattande aktörer

valde att hålla motiven och de konkreta skälen till de fattade besluten mycket kortfattade (Riksrevisionen, 2012). Ur denna synpunkt kan beslutet om projektet Västlänken betraktas problematiskt, då de fyra tidigare lösningsalternativ som presenterats av Trafikverket fick göra rum för ett reviderat alternativ i form av det Västsvenska infrastrukturpaketet som inte tidigare ingick i åtgärdsplanen.

Projektet Västlänken har skapat hysteri i de göteborgska hemmen; det tycks mycket och gärna. I och med projektets omfattning är det många som har en åsikt om projektet där det finns såväl förespråkare som nejsägare. Debatten har blossat upp igen på senare tid i media, där det har diskuterats högt och lågt om nyttan med Västlänken (Frick, Holmin, Losman, 2017, 16 januari; Lövgren, 2017, 29 mars; Pendrill, 2015, 20 mars). Det hävdas bland annat att ansvariga politiker har misslyckats med att motivera nyttoperspektivet och kritiserar även den otydliga beslutsprocess som ledde fram till projektet (Bjarnefors, 2018, 15 mars). Samtidigt finns det de, som exempelvis kommunstyrelsens ordförande Ann Sofie Hermansson (2018, 15 mars), som menar på att Västlänken är precis vad Göteborg behöver och får en plusekvation som väger mycket tyngre än de negativa aspekterna. På grund av den senaste tidens stora efterfrågan från Göteborgs stads medborgare har Göteborgs-Posten under mars år 2018 genomfört en oberoende granskning av projektet Västlänken. Granskningen visade bland annat på att både Trafikverket och politiker har spridit missvisande siffror om den kapacitetsökning som Västlänken förmodas medföra samtidigt som Trafikverket även undanhåller information om projektets faktiska miljöpåverkan (Verdicchio, 2018, 4 mars; Verdicchio, 2018, 6 mars).

En stor del av den kritikstorm som projektet har mötts av har riktats mot de politiska besluten. Politiska beslut syftar till att skapa långsiktiga förutsättningar för projekt eller investeringar som efter hand ska realiseras. I detta fall ger det en problematik kring att det beslut som tagits skett över en kort tid och bakom stängda dörrar snarare än genom samverkan med relevanta aktörer, vilket kan komma att påverka implementeringen av projektet.

Beslutet kring Västlänken uppfattades sakna en medborgardialog, det väckte mycket kritik då Göteborgs stad beskriver sig arbeta efter en policy om medborgardialog. Det innebär att vid förslag som direkt och i betydande grad rör stadens invånare ska alltid medborgardialog

övervägas och vid större förändringar av kommunens verksamhet ska strävan vara att föra en dialog med medborgarna samt ge dem möjlighet att lämna synpunkter (Göteborgs stad, 2014a). Riksrevisionens (2012) granskning av motiven och underlagen för projektet Västlänken belyser hur Göteborgs stad inte har tagit hänsyn till varken diskussion eller dialog med medborgarna, med undantag från den folkomröstning som skedde kring införandet av trängselskatt. Motivet till implementeringen av trängselskatt handlade i hög grad om att delvis finansiera Västlänken genom trängselskatten, som i sin tur möttes av stark kritik i media (Caplan, Ericson, Plass, Staxäng & Svensson, 2012, 8 oktober). Detta eftersom de människor som väntas nyttja Västlänken inte är de som står för den största delen av finansieringen, då trafikanterna som betalar trängselskatt får svårt att nyttja tågbanan på grund av dess begränsade sträcka (Caplan et al., 2012, 8 oktober).

Samtidigt kan situationen med trängselskatten skapa ytterligare problematik då exempelvis Miljöpartiet, ett av de många partier som röstade ja för både trängselskatt och Västlänken, skriftligen uttrycker i sitt partiprogram att folkomröstningar både ska genomföras och följa resultatet (Papaioannou, Westberg & Andersson 2018, 20 mars). I praktiken innebär det att de styrande politikerna lovade en sak men införde en annan, det vill säga att det uppstod en distinktion mellan prat och handling. 57 procent av de valdeltagande medborgarna röstade nej till trängselskatten, och av de 425 380 röstberättigade göteborgarna var 312 530 deltagande i folkomröstningen (Göteborgs stad, 2014b; Valmyndigheten, 2014). Siffrorna visar på att nej-rösterna är så pass höga till antal att de bör tas med i beaktning vid ett beslutfattande. Trots detta togs ingen hänsyn till majoriteten av de valdeltagande medborgarnas åsikter och trängselskatten infördes. Det skapade i sin tur funderingar i media kring hur väl de politiska ledarna representerade Göteborgs stads medborgare då förankringen till medborgarna kan konstateras vara otydlig.

Projektet Västlänken är ett tydligt exempel på en omfattande investering som antas påverka en rad faktorer, allt från den finansiella aspekten till Göteborgs stads medborgare. När det kommer till projektets beslutsprocess verkar den i hög grad ha varit stängd för allmänheten samt att de politiska beslutsfattarnas roll har varit inkonsekvent. Detta med avseende till Göteborgs stads policy om medborgardialog som poängterar att det är av betydelse att medborgare får möjlighet till insyn och inkludering i beslut som är av signifikant betydelse för samhället. Beslutet om Västlänken verkar ha tagits utan vidare motivation eller konkreta

skäl till den valda investeringen och kan därför betraktas relevant att studera. Hanteringen av beslutsprocessen antas ha en inverkan på det medborgerliga mottagandet och kan medföra sociala effekter och som även påverkar projektets realiserande.

### **1.1 Syfte och frågeställningar**

Syftet med denna studie är att beskriva och ge djupare förståelse för beslutsprocessen som omger projektet Västlänken. Studiens frågeställningar lyder;

- På vilket sätt motiverades beslutet om att införa projektet Västlänken?
- Varför har projektet gett upphov till starkt motstånd?

### **1.2 Disposition**

Efter introduktionskapitlet som ovan presenterats, redogörs det i kapitel två för tidigare forskning inom kunskapsområdet. Kapitel tre beskriver relevant teoribildning och centrala begrepp. I kapitel fyra behandlas studiens metod och tillvägagångssätt, det femte kapitlet utgör resultatredovisning av den insamlade datan och analys. Avslutningsvis följer en diskussion och studiens slutsatser i kapitel sex med förslag till vidare forskning.



## **2. Tidigare forskning**

*För att skapa förståelse för beslutsprocesser och hur medborgardeltagande i beslutsprocesser kan komma till uttryck, presenteras tidigare forskning. Presentationen nedan gör inte anspråk på att ge en fullständig bild av forskningsområdet utan syftar till att visa på forskningens bredd och variation.*

### **2.1 Studier om beslutsfattande sett som en process**

Nils Brunsson och Sten Jönsson (1979) har studerat hur politiker förhåller sig till verkligheten gällande beslutsfattande i den kommunala sektorn. Studien handlar om distinktionen mellan handling och beslut. Brunsson och Jönsson identifierade att det finns styrproblem, där politiska beslutsfattare argumenteras ha mycket inflytande vid granskning av beslutsfattandet men där tjänstemännen har ett övertag vid framtagandet av såväl beslutsförslag som genomförandet av åtgärderna. Samtidigt beskrivs svårigheterna med att förena den politiska viljan med sakkunskap och att det generellt är en del av det politiska styrproblemet. Det vill säga komplexitet i viljan att förändra eller införa ett beslut ligger hos ansvariga politiker medan tjänstemännen ansvarar för expertis inom området.

Barry Staw (1976) har studerat relationen mellan personligt ansvar och beslutsfattande, hur agerande och engagemang kan förstås inom ramen för investeringsbeslut. Studien visar hur individer som har ett personligt ansvar tenderar att stå fast vid sitt beteende även vid situationer som visar på tydliga negativa konsekvenser av det tagna beslutet. Istället är det troligt att ytterligare resurser läggs för att öka engagemanget för åtgärden eller beslutet och därmed rättfärdiga det tidigare beteendet. En ökning av resurserna kan även bero på att beslutsfattaren vill förankra agerandet som ett rationellt beslut. Samtidigt beskrivs risken vara stor att detta istället får motsatt effekt och ytterligare negativa konsekvenser kan uppstå.

Christine Blomquist och Bengt Jacobsson (2002) beskriver hur stora infrastrukturprojekt ofta associeras med framtidsdrömmar. I studien är projekten Öresundsbron och Hallandsåstunneln av intresse och diskussionen står i direkt relation till beslutsprocessen som möjliggjorde projektens realisering. Studien betonar hur tid och omgivning i vilka aktörerna verkar, i form av idéer, organisation och regler är av stor betydelse att anpassa sig till för att möjliggöra handlande. Även institutionella strukturer som finns kring beslutsprocesser beskrivs utgöra ett hinder, men samtidigt en möjliggörare för handling. Vidare identifieras en problematik

som innebär att aktörer har en tendens att nöja sig med en tillräckligt bra lösning, istället för att finna den bästa möjliga lösningen. Samtidigt belyses hur vanligt det är att aktörer på olika nivåer är involverade med olika mål och syften, vilket gör att beslutsprocessen och genomförandet försvåras (Blomquist & Jacobsson, 2002). Slutligen poängteras att processen av beslutsfattandet är svår att begripa när modellen som används utgår från rationella grunder. Det innebär att så länge föreställningen om att beslut bör vara rationella lever kvar utgör det ett hinder för att betrakta beslutssituationer på annat vis.

Vidare har även Gunnar Falkemark (1999) gjort en fallstudie kring stora infrastruktursatsningar och dess beslutsprocesser. Falkemark framhäver att det finns ett samband mellan manipulation och nyttomaximering i det avseende att det inte är ovanligt att aktörer, i ett försök att tillgodose sina egna intressen, försöker manipulera beslutssituationer. Det vill säga att först bestäms att något ska göras, sedan tas underlag för beslut fram som är lämpliga för att både motivera och legitimera de fattade besluten. Det kan i sin tur medföra att fakta av mer svårhanterlig karaktär åsidosätts. De aktörer som fokuserar på nyttokalkylen är mer benägna att agera irrationellt vilket inte är helt förenligt med visionen om beslutsprocesser som rationalistiska förlopp. Studien förstås även ha en demokratisk aspekt, som innebär att medborgarna i så hög grad som möjligt bör göras delaktiga i beslutsprocessen.

## **2.2 Studier om medborgardelaktighet i beslutsprocesser**

Det finns en uppsjö med forskning och studier gällande deltagande och medborgardialog. Medborgardialog är ett mångfacetterat begrepp, exempelvis beskriver Nazem Tahvilzadeh (2015) en central uppfattning som innebär att vid ärenden som berör medborgare och deras rättigheter ska alla ha rätt till att delta i processer som rör beslutsfattandet. Studien syftar till att öka förståelsen för hur medborgardialog fungerar i relation till den lokala politiken i Göteborgs stad samt i vilken grad medborgare bör ha inflytande i politiska beslutsprocesser. Slutligen hävdas att medborgardialogens politiska innehåll är diffust med avseende till svårigheterna med att upprätthålla en öppen och kommunikativ dialog. Det i sin tur gör att medborgardialogen i praktiken blir otillräcklig vilket försvårar dess användningsområde.

Även Renée A. Irvin och John Stansbury (2004) för en diskussion om medborgardeltagande i beslutsprocesser, och resonerar kring dess fördelar och nackdelar och om det är ett effektivt

verktyg för beslutsfattande. Politiska beslut ska ta hänsyn till lokala ekonomiska intressen för att inte leda till ineffektivitet eller ytterligare kostnader. Samtidigt hävdas att det förekommer att beslutsfattare är mest lyhörda för de åsikter som överensstämmer med beslutsfattarnas egna behov och förankrar på så vis sina förslag i medborgardialogen. Studien kommer fram till att det behövs en beslutsprocess som är kompatibel med de lokala behoven.

Ytterligare studier om beslutsfattande som riktas mot process och deltagande presenteras av Mikael Granberg och Joachim Åströms (2007) som behandlar beslutsprocessens förlopp gällande Södra Älvstranden i Göteborg. Projektet ville fördjupa medborgardeltagande i processen för att skapa bättre överensstämmelse mellan utfall av policyprocesser och medborgarnas förväntningar. Studien identifierade flertalet dilemman, exempelvis bristen på transparens i beslutsprocessen mellan den formella och den informella arenan. Endast en liten del av de visioner som framkom genom medborgarna fick utrymme i planeringen. Även bristande kommunikation beskrivs som en problematik, då beslutsfattarna valde att hålla sig undan från diskussionen för att undvika en politisk påverkan på dialogen vilket försvårade dialogprocessen. Vidare poängteras att desto fler aktörer som är deltagande i en interaktiv process, ju större är chansen till en hållbar problemlösning (Granberg & Åström, 2007). Samtidigt hävdas att medborgarnas deltagande försvåras av det nya partnerskapet mellan offentliga och privata aktörer, därför är det avgörande att dessa samspelar för att uppnå en fungerande styrning.

### **3. Teori**

*Studien tar avstamp i teorin om Garbage can modellen skapad av Cohen, et al. (1972) för att kunna förklara beslutsbeteende. Denna teori kompletteras med teori om särkoppling av Meyer och Rowan (1977) samt Brunsson (1989; 2003). Garbage can modellen har kapacitet att förklara hur beslutsprocessen har fungerat och hur väl målen uppnåtts. Teorin om särkoppling används för att identifiera och synliggöra brister i relationen mellan prat, beslut och handling inom beslutsprocessen som rör Västlänken.*

#### **3.1 Teorin om organiserad anarki och Garbage can modellen**

Organisatoriska beslutsmodeller bygger på premisserna att beslutsfattare präglas av begränsad rationalitet. Det innebär att människan är begränsad i sin förmåga att bearbeta informationsflöden vilket har en tendens att förenkla beslutsprocesser genom att satisfiera tillräckligt bra alternativ istället för att identifiera det optimala alternativet. Michael D. Cohen, James G. March och Johan P. Olsen (1972) har utvecklat en beslutsmodell inom området där de diskuterar tre förhållanden som antas påverka beteendet hos en beslutsfattare. Dessa förhållanden beskrivs som den organisatoriska kontexten, personliga förhållanden samt aspekter av beslutssituationen med hjälp av vilka organisationers beslutsbeteende kan beskrivas och till viss del förklaras.

Vid studier av beslutsfattande är det möjligt att tala om normativa och deskriptiva organisatoriska beslutsmodeller, två perspektiv som är nära förankrade. Normativa beslutsmodeller innebär hur beslutsfattare bör agera, men då människan kan ses som formbar utifrån den kontexten kan det vara svårt att prestera optimalt (Cohen et al., 1972). Därför har även det deskriptiva perspektivet utvecklats för att lättare kunna förstå människors faktiska beteenden under beslutsprocessens olika faser. Under deskriptiva beslutsmodeller finns den så kallade Garbage can modellen, formulerad av Cohen et al. (1972). Modellen är baserad på väldefinierade problem eller strukturer inom vilka konflikter löses genom förhandlingar som genererar flera tolkningar av vad som görs under pågående processer.

Cohen et al. (1972) skildrar tre punkter som gör Garbage can modellen komplex. För det första poängteras att problem, lösningar och aktörer inte alltid förekommer i logiska följder inom beslutsprocesser, dessa påverkas snarare av den tidpunkt där de tillfälligt och slumpmässigt möter varandra. För det andra betonas att den tidspress som återfinns vid

beslutsprocesser gör att timingen är a och o. För det tredje beskrivs beslutsprocesser vara ett resultat av flera oberoende strömmar i form av problem, lösningar, beslutsmöjligheter och aktörer. Problem innefattar allt som kan orsaka svårigheter att uppnå bestämda mål. Dessa kan påverka projektet och uppstår likväl internt som externt, samt kan influeras både av tidpunkter och omfattning som beslutsanledningar. Strömmar av lösningar är tillvägagångssätt som väljs för att hantera problem. Cohen et al. (1972) menar dock att lösningarna inte behöver vara permanenta då funktionen som lösningen ska ha inte med säkerhet får genomslag vilket kan leda till såväl fler som varaktiga problem. Beslutsmöjligheter representerar tillfällen, orsaker och situationer som gör att beslut kan fattas. Dock går det inte att planera för varje möjlig beslutssituation då beslut är av föränderlig karaktär och fattas under olika omständigheter. Med strömmen aktörer menas de som är involverade till och från i beslutsprocessen med olika åtaganden, vilket vidare kan påverka beslutsfattandets stabilitet.

En förutsättning för Garbage can modellen är den organisatoriska beslutsmodellen ”organiserad anarki” som innebär att beslutssituationer präglas av problematiska preferenser med skiftande mål och flytande aktörer (Cohen et al., 1972). Det bör betraktas som ett resultat av samspel snarare än ett resultat av beslutfattares medvetna val. Det innebär att möjligheter till överblick och att kontrollera eller påverka beslutsprocessen är starkt begränsade på grund av skiftande mål och aktörer. Det poängteras även att i dessa typer av beslutsprocesser rationaliserar aktörerna sitt beteende i efterhand. Med avseende till att organiserad anarki kan ses som en förutsättning för Garbage can, kan den förstås i relation till projektet Västlänken då fokuset i målen som tagits i beslutsprocessen har skiftats. Det vill säga att delmålen som utgörs av åtgärdsplanen har ändrats under tidens gång för att lösa problematiken kring Göteborgs centralstation och dess kapacitet.

Garbage can modellen fyller en förklarande funktion för denna studie genom de fyra beskrivna strömmarna som skapar beslutsprocesser enligt teorin. Hur dessa strömmar ska förstås i relation till den aktuella studien är som följer; strömmen problem representerar de från Göteborgs stad formulerade problemen gällande behovet av ett mer effektivt järnvägssystem i och omkring Göteborgs stad. Strömmen av lösningar representerar de olika alternativ som diskuterades för att lösa den identifierade kapacitets- och tillgänglighetsproblematiken. Även avtalet om medfinansiering och den införda

trängselskatten betraktas här som lösning för att delvis kunna bekosta det Västsvenska infrastrukturpaketet med Västlänken i tåten. Strömmen beslutsmöjligheter representerar kort och gott hela beslutsprocessen, det vill säga de tillfällen och orsaker som har funnits för att kunna fatta ett beslut. Den innefattar även beslutet om trängselskatt då den är avgörande för utgången av projektet. Den sista strömmen aktörer argumenteras bestå av de olika aktörer som har varit involverade i olika skeden av beslutsprocessen. Det omfattar såväl de aktörer som har varit med och fattat beslutet, som de aktörer som ska realisera det. Även medborgarna kan utgöra en del av de aktörer som har varit med och påverkat Västlänken, dock kan denna del vara begränsad och antas påverka projektets stabilitet i och med det varierande deltagandet.

Följaktligen kan Garbage can betraktas som en modell genom vilken lösningar väljs ut och fiskas upp ur den metaforiska soptunnan (Cohen et al., 1972). De beskrivna strömmarna används för att tolka, analysera och diskutera den insamlade datan i bredare termer då modellen lyfter fram aktörers ömsesidiga påverkan. Cohen et al. (1972) framhäver att teorin om Garbage can inte utgör ett verktyg som kan hjälpa till att lösa problem eller kan leda till hållbara lösningar. Istället synliggör den svårigheter bundna till beslutsfattandet, till prioritering av felaktiga alternativ för problemlösning eller till kortsiktiga alternativ som i praktiken väger tyngre. Dock skapar modellen valmöjligheter i komplicerade situationer och kan förstås lämplig då den inte betraktar beslutsfattandet som bestämd ordningsföljd av steg utan som omständigheter präglade av otydlighet och problematik. Garbage can modellen kan appliceras på beslutsprocessen gällande projektet Västlänken, samt för att synliggöra medborgarnas deltagande i processen. Detta eftersom modellen tar hänsyn till såväl varierande nivåer som sannolikt finns inom beslutsprocessen, som att skapa förståelse för komplexa mönster inom densamma.

För att ge ytterligare tyngd till Garbage can modellen har Nils Brunsson (1982) framhåvt att det finns såväl beslutsrationalitet som handlingsrationalitet inom beslutsprocesser och att dessa är svåra att bedriva samtidigt. Den förstnämnda innebär att maximalt antal beslutsalternativ och tänkbara konsekvenser analyseras utifrån förutbestämda mål. Handlingsrationalitet å sin sida är mer begränsad då den utgår från förutbestämda konsekvenser som påverkar hur beslutsalternativ och dithörande mål utformas över tid. Utifrån dessa begreppsbenämningar beskrivs att den rationalitet som beslutsfattarna anammar

påverkar hur beslutsprocessen utformas då vardera rationalitet har olika angreppssätt (Brunsson, 1982). Dessa faktorer är av avgörande betydelse för beslut som berör den förväntan över hur åtgärder ska ske, hur motivationen att vidta åtgärder ser ut samt engagemanget bakom beslutet. Ju starkare faktorerna uppvisas i beslutet, desto mer kan beslut utgöra ett effektivt underlag för handling. Detta innebär att beslutsfattare kan betraktas vara ansvariga för både genomförandet och lämpligheten av åtgärderna.

Vidare beskrivs hur situationer som involverar många aktörer kan vara komplexa när det handlar om att ta steget att omsätta beslut till handling. Detta då de som fattar besluten och de som ska utföra åtgärderna vanligtvis inte är samma individer (Brunsson, 1982). Det kan i sin tur förstås medföra ett högre krav på ett överensstämmande mellan de olika aktörerna för att undvika negativa effekter vid stora beslut. Ytterligare en aspekt som Brunsson (1982) uppmärksammar handlar om strategier av beslutsfattande. Genom att formulera flera alternativ att sätta i jämförelse med det från början accepterade alternativet kan utgången av beslutsfattandet påverkas. Med detta menas att det kan uppfattas som en effektiv strategi att presentera flera alternativ eller beslutsmöjligheter som inte uppfattas som lika lämpliga, för att öka engagemanget och förstärka känslor av positivitet mot det alternativ som är tillfredsställande från början. Det kan i viss utsträckning betraktas som en nödvändighet för att undvika konsekvenser.

### **3.2 Teorin om särkoppling**

Garbage can modellen kan som ovan nämnt ge ökad förståelse för hur olika bitar inom beslutsprocesser kopplas samman, trots detta är det vid teorier som rör beslutsfattande vanligt att överensstämmelsen mellan teori och praktik är bristfällig. Således är det därför relevant att tala om begreppet särkoppling som ämnar förklara hur de förväntade sambanden mellan målsättningar och handlingar saknas eller är svagt förankrade. John Meyer och Brian Rowan (1977) definierar särkoppling som en situation där det existerar ett glapp mellan formella strukturer och de faktiska aktiviteter som sker inom en organisation, det vill säga att det finns en distinktion mellan prat och handling. Särkoppling kan betraktas som ett rationellt svar på såväl det omgivande samhällets förväntningar som interna krav, vid de fall då organisationen av olika anledningar inte kan leva upp till de förväntningar eller krav som finns. Vidare hävdas för hur särkoppling kan ha flera fördelar, det kan exempelvis ses som ett sätt att vinna legitimitet och öka effektivitet för att den dagliga verksamheten ska kunna fortgå (Meyer &

Rowan, 1977). Det handlar i mångt och mycket om en anpassning till interna och externa krav. Dock kan en organisation fortfarande anses vara legitim i betraktarens ögon då människor väljer att lita på att organisationens prat även överensstämmer med dess handlingar.

Brunsson (1989) för också en diskussion om särkoppling och menar att det förekommer olika grader av särkoppling. Det beteende som uppstår mellan hur beslut fattas och hur handlingar genomförs kan vara motsägelsefullt i det avseende då trots nära sammankoppling behöver det ena inte nödvändigtvis resultera i det andra eller vice versa. Dessa följder av motsägelser uppkommer av kraven på att både skapa och bibehålla legitimitet och samtidigt se till ekonomiska behov. Förloppet leder till att balansera oförenliga krav och behov, som även benämns som hyckleri (Brunsson, 2003). Hyckleri kan ses som en följd av särkoppling då den utgår från prat, beslut och handling. Det förekommer att de ideal och normer som organisationen har i teorin, inte uppfylls i praktiken. Det innebär att de som fattar beslut inte tvunget har för avsikt att i praktiken handla därefter. Hyckleri och särkoppling behöver emellertid inte endast betraktas negativt, det kan även ses som en lösning istället för ett problem. Detta då det kan främja såväl tillväxt som överlevnad för organisationer och användas som ett sätt för aktörer att hantera motstridiga krav (Brunsson 1989; 2003).

Särkoppling kan därför fungera som ett analytiskt verktyg i studien för att belysa hur relationen mellan prat, beslut och handling faktiskt ter sig i beslutsprocessen för projektet Västlänken. Såväl Brunsson (1989) som Meyer och Rowan (1977) hävdar att överensstämmelsen mellan teori och praktik ofta är svag förankrad eller i många fall obefintlig, vilket kan ställas i relation till projektet Västlänken och dess samband till medborgardialog och trängselskatt. Hur väl samband finns mellan de uttryckta målsättningarna och de politiska beslutsfattarnas agerande är således en central del för att analysera både på vilket sätt besluten om Västlänkens införande motiverades samt varför projektet har gett upphov till starkt motstånd.



## **4. Metod**

*I följande avsnitt beskrivs genomförandet av studien, där det redogörs för studiens design, urval, datainsamling och bearbetning. Etiska problem och överväganden diskuteras och avslutningsvis förs en diskussion om studiens tillförlitlighet och generaliserbarhet.*

### **4.1 Studiens design**

Designen baseras på en fallstudie av projektet Västlänken. Fallstudien ger en ökad möjlighet att på ett djupgående sätt se underliggande fenomen och öka kunskapen om vad som har skett och varför. Den ger en god illustrativ syn på hur och varför beslut av denna karaktär fattas på detta sätt när det rör samhället och varför sådana projekt väcker motstånd. Projektet Västlänken kan därmed belysa beslutsfattande processer och hur medborgarnas deltagande har beaktats.

För att besvara studiens forskningsfrågor har en kvalitativ metod tillämpats då den fokuserar på att finna uppfattningar, upplevelser, tolkningar och förståelse. Det innebär att metoden förstås bidra med insikter om aktuella begrepp som kan förklara mänskligt socialt beteende. Den kvalitativa datainsamlingsmetoden bygger på en innehållsanalys av offentliga dokument och semistrukturerade intervjuer.

### **4.2 Urval**

Totalt har 16 stycken offentliga dokument analyserats och innefattar regeringspropositioner och Trafikverkets förstudier samt besluthandling, såväl som protokoll rörande Västlänken, dessa handlingar väger tyngst i analysen. Vidare har även policydokument om Göteborgs stads medborgardialog och samrådsredogörelser använts. Dokumenten betraktas som representationer av beslutshandlingarna för att kunna se hela ledet ända uppifrån regeringens propositioner ner till policydokument på den lokala nivån i syfte att få en djupare förståelse för hur beslutsprocessen har gått till.

En målinriktad urvalsmetod har använts där specifika intervjurespondenter valdes ut efter deras olika kunskaper om det aktuella forskningsområdet. Totalt har 11 semistrukturerade intervjuer genomförts med lika många respondenter. Efter utförandet av åtta intervjuer återkom likartade svar, därefter utfördes ytterligare tre intervjuer för att säkerställa mättnad. Respondenterna består av förtroendevalda politiker, kommunfullmäktige och tjänstemän

inom Göteborgs stad som har varit eller är involverade i projektet Västlänken. För att få en så omfattande förståelse som möjligt har respondenterna varit förespråkare såväl som motståndare till införandet av projekt Västlänken. De benämns härnäst utifrån den ordning som de intervjuades i, exempelvis namnges respondenten som R1, R2 etcetera.

### **4.3 Data**

En intervjuguide (bilaga) skapades med ett delvis strukturerat upplägg, vilket innebär att intervjuguiden har tematiseras för att fånga studiens huvudbegrepp av beslutprocesser, medborgardeltagande och särkoppling. Tematiseringarna är fyra till antalet och benämns utifrån strömmarna i Garbage can modellen, det vill säga problemområden, lösningar, beslutsmöjligheter och aktörer. För att beskriva hur prat och beslut är integrerat med handling innehåller temana frågor utifrån särkopplingsteorin, på liknande sätt har även frågor som rör medborgardialog ställts. Detta för att fånga upp de mest centrala delarna av dokumenten samt respondenternas resonemang kring Västlänken för att på så vis exponera problematiken kring beslutsprocessen.

En innehållsanalys av dokument valdes för att förklara kontexten av hur beslutsunderlagen gällande projektet Västlänken har tillämpats och på vilka grunder besluten har fattats. Dokumenten bidrar med en presentation av fakta och kompletteras med intervjuer för att illustrera respondenternas uppfattningar samt upplevelser av de aspekter som inte framkommer tillräckligt i dokumenten. Olika datainsamlingar kan tillföra nyanser av information och kunskap, genom att knyta samman dessa kan förståelse skapas för hur beslutsprocessen har gått till i teorin och vad som faktiskt har skett i praktiken.

För att finna det mest relevanta materialet med avseende till studiens syfte gjordes en informationssökning utifrån sökord som Västlänken, beslutsunderlag Västlänken, Västsvenska infrastrukturpaketet, trängselskatt och medborgardialog i Göteborgs stad. Frågorna som ställdes till de framtagna dokumenten är snarlika de frågor som skapats för intervjuguiden och behandlar tidigare nämnda teman. Dessa frågor användes för att kunna analysera vad som påstods eller vad som var underförstått. Svaren sammanställdes sedan genom ett analyschema utifrån de teman som intervjuguiden behandlar. Dokumenten används som faktaunderlag och med hjälp av citat illustreras återkommande synpunkter.

Intervjuerna varierade från 1-1,5 timme och utgick från frågorna i intervjuguiden, materialet behandlades sedan på liknande sätt som dokumenten. Samtliga intervjutillfällen har bestått av ljudinspelningar och kompletterats med anteckningar för att även fånga ansikts- och kroppsuttryck. Det inspelade materialet bearbetades sedan genom en ordagrand transkribering. I nästa steg analyserades materialet med hjälp av frågorna i intervjuguiden, där vissa citat lyfts fram för att belysa både återkommande och spridda uppfattningar från respondenterna.

#### **4.4 Forskningsetiskt förhållningssätt och överväganden**

Vetenskapsrådets (2002) forskningsetiska principer består av fyra krav, där samtliga kan förstås vara av betydelse i studien då metoden till hälften utgörs av intervjuer. Studien förhåller sig till informationskravet genom att i förväg informera respondenterna om studiens syfte, deras roll samt det frivilliga deltagandet. Samtyckeskravet togs hänsyn till genom att respondenterna gav sitt godkännande till intervju och ljudinspelning samt gavs möjlighet att i efterhand kommentera tolkningen av transkriberingen. Vidare har all insamlad data behandlats konfidentiellt och utan möjlighet till insyn för obehöriga samt att intervjumaterialet endast har använts för forskningsändamål. Således har både konfidentialitetskravet och nyttjandekravet tillgodosetts i studien.

För att säkerställa studiens tillförlitlighet är det av vikt att göra studien trovärdig, överförbar och pålitlig. Trovärdigheten kan stärkas genom de direkta citat som belyses i analysen, ur dokument och intervjuer. Gällande överförbarheten kan det vara svårt att generalisera studiens resultat då projekt och beslutsprocesser har olika utgångslägen. Därför kan studiens generaliserbarhet påverkas och att slutsatserna inte blir fullt adekvata för vidare studier om beslutsfattande. Dock är inte syftet med studien att generalisera utan det är det specifika fallet Västlänken och dess effekter som är av intresse. Rörande studiens pålitlighet samlades all data in och bearbetades på ett systematiskt sätt, där ljudinspelningarna säkrade att svaren inte plockades ur kontexten och undvika missuppfattningar. Intervjufrågorna har även ställts på samma sätt för att undvika en subjektiv tolkning av vad respondenterna möjligen har kunskap om och istället låta dem avgöra svarens omfång.

## 5. Resultatredovisning

*Nedan redovisas studiens empiriska resultat och analys av dokument och intervjuer vilka redovisas parallellt. Detta för att kunna åskådliggöra såväl likheter som skillnader mellan det som uttrycks i dokumenten och åsikter från respondenterna. Avsnittet är uppdelat i fyra delar enligt Garbage can modellens strömmar som visar på hur strömmarna är sammankopplade i relation till projekt Västlänken. Nedan presenteras de mest representativa citaten från dokument och intervjuer som utgör empiriska bevis för att skapa ett underlag för teoretiska tolkningar och vidare diskussion av studiens resultat. För att visa att citat kommer från olika respondenter har dessa numrerats (R1; R2; R3 etcetera) för att säkra deras anonymitet men ändå visa att det är olika individer som kommit till tals.*

### 5.1 Strömmar av problem

Under denna ström redogörs för de problem som identifierats genom dokument och intervjuer, det vill säga problem gällande behovet av ett mer effektivt järnvägssystem i och omkring Göteborgs stad.

Tankarna på en eventuell utbyggnad av järnvägssystemet i Göteborgsregionen uppstod enligt två av de granskade dokumenten under sent 1990-tal.

Sedan slutet av 1990-talet har problemen i järnvägssystemet i och kring Göteborg blivit allt tydligare allt eftersom man närmats sig gränsen för vad systemet klarar av (Trafikverket, 2015, s. 5).

I slutet av 1990-talet konstaterades ett växande kapacitetsproblem i järnvägssystemet i och kring Göteborg. Insikten om att kombinationen av en stark tillväxt och en hållbar utveckling är starkt förknippat med en kraftfull utbyggnad av järnvägssystemet, utmynnade i början av 2000-talet i ett samarbete inledde mellan Banverket, Västra Götalandsregionen, Västtrafik, Göteborgsregionens kommunalförbund och Göteborg Stad om Västlänken. Samarbetet syftade till att utveckla järnvägsnätet i Göteborg så att det kan rymma fler tåg och samtidigt öka tillgängligheten till fler viktiga målpunkter i Göteborg. Västlänken -en tågtunnel under Göteborg- är en förutsättning för en sådan utveckling (Trafikverket, 2007, s. 6).

Respondenterna å sin sida, argumenterade för att idén om en Västlänk har florerat och diskuterats under många år. Flera av dem uttalade sig enhetligt om att idén om en järnvägstunnel under Göteborg varit på agendan sedan slutet av 1980-talet.

Och det är den processen som satte igång någonstans sent 1980-tal, då började man prata om en tunnel. Sen så har det manifesterats längre och längre fram, och då var ju inte jag aktiv alls själv, jag har bara hört och läst i gamla protokoll (R6).

När började tankarna? De började redan på 1980-talet men man kom inte igång med den [Västlänken] förrän i början på det här seklet, år 2001. Då man tittade på vad man kan göra för att stärka kapaciteten både på kort och lång sikt. Då kom man fram till att det man ville ha var en tåg tunnel och då började den processen år 2001 (R10).

Genom samtliga ovanstående citat kan det förstås finnas en distinktion mellan dokument och respondenter när det gäller var incitamenten bakom en järnvägstunnel uppstod. Varför det finns en distinktion kan tänkas grunda sig i flera aspekter. Det kan till exempel handla om att det är en lång och bearbetad idéprocess som inte har skett förhastat utan med faktiska grunder för beslutet. Ett annat skäl till att en idéstudie om en järnvägstunnel inte påbörjades under 1980-talet kan grunda sig i det faktum att problematiken inte var lika omfattande vid den tidpunkten och således var behovet inte lika stort. Det kan å ena sidan även förstås som att genom att redogöra för att idén formades under sent 1990-tal likt de beskrivna dokumenten, kan det framstå som en effektiv process där aktörerna har varit handlingskraftiga att snabbt undersöka en eventuell lösning. Det kan å andra sidan även tyda på ett negligering, att inte agera i förebyggande syfte och planera inför framtiden. Effektivitetsperspektivet kan emellertid förstås negativt då en hastig process kan få kritik för att inte vara genomtänkt vilket bland annat kan medföra ekonomiska konsekvenser.

I dokumentet "Förstudie Västlänken - En tåg tunnel under Göteborg" (2002) beskrivs att för på sikt möjliggöra visionerna om ett hållbart samhälle, krävs en kraftig utveckling av järnvägssystemet i Västsverige. I och med att problem identifierades gällande infrastrukturtransporten i Göteborgs stad, skapades en målbild redan i slutet av 1980-talet för att finna en struktur för utbyggnad av pendel- och regionaltrafik. Denna målbild ligger till grund för initiativet bakom projektet Västlänken och Trafikverket beskriver detta i en förstudie från år 2001 på följande sätt: "Det övergripande transportpolitiska målet är att säkerställa en samhällsekonomisk effektiv och långsiktigt hållbar transportförsörjning för medborgarna och näringslivet" (s. 9). Således kan det förstås som att utveckling av järnvägssystemet är en viktig satsning för att åstadkomma utökad tillväxt i regionen men också för att lösa kapacitetsproblem och generera bättre tillgänglighet och ökad konkurrenskraft, vilket även R2 och R3 påpekade i sina resonemang om motivet bakom behovet av att utveckla infrastrukturen och järnvägssystemet i Göteborgsregionen. I samtliga av de granskade dokumenten beskrivs även problematiken kring infrastrukturtransporten i och runt Göteborgs stad på ett likartat sätt.

Järnvägens kapacitet i och kring Göteborg måste byggas ut för att klara en utökad tågtrafik. Göteborgs centralstation behöver utökas, byggas om till en genomgångsstation, och flaskhalsar behöver byggas bort (Trafikverket, 2004, s. 12).

Järnvägssystemet i och kring Göteborg har idag stora kapacitetsproblem och klarar inte att uppfylla de förväntningar som ställs på en framtida utökad tågtrafik (Trafikverket, 2002, s. 5).

Redan med dagens trafikeringsvolym finns det kapacitetsproblem på samtliga inkommande banor under de mest attraktiva tiderna. Det innebär att man inte kan bedriva den trafik som det redan idag finns en efterfrågan på, exempelvis tätare turer till Trollhättan och Borås och att det uppstår fördröjningar för de snabbare tågen (Trafikverket, 2001, s. 11).

De identifierade svårigheterna skildras i termer av bristande kapacitet för järnvägssystemet i förhållande till dess utformning i och runt Göteborgsregionen och hur det idag är utnyttjat till maximal gräns. Det finns en överensstämmelse mellan den uttryckta problematiken i de granskade dokumenten. Respondenterna å andra sidan är överens om att det existerar en problematik, dock skiljer sig deras åsikter åt var grundproblematiken uppstår.

Problemet är att man hävdar att kapaciteten på centralen är full. Den är felaktig, helt felaktig. [...] Problemet är nere på Västkustbanan, att det är tajt mellan Varberg och Falkenberg, man kan inte köra mer tåg på den sträckan, det påverkar vad som sker här uppe (R1).

Det är fullt på Göteborgs central. Sen är inte det sant i betydelsen att det är tjockt med tåg, men tåglägen är fulla i rusningstrafik. Och det går inte att lösa det med annat än att öka kapacitet (R6).

Min uppfattning är att Göteborg är en alldeles för gles bilstad, det är grundproblematiken egentligen med Göteborg, att vi byggt en stad med satelliter runt om vilket gör att väldigt många i Göteborg åker bil när man ska någonstans. [...] En stad som växer kan inte ha en enda knutpunkt för allting, måste bryta upp den strukturen. Det är liksom grundproblemet, Göteborgs stad är byggt gles med bara ett kollektivtrafikcentrum (R4).

Det som framhävs i citaten är att samtliga respondenter är överens om att det finns kapacitetsproblem men de har olika syn på var och hur bristen har uppstått. Det ges spridda argument för att problemet uppstår vid Göteborgs Centralstation, att det är för hög belastning på anslutande tågbanor eller att Göteborg är en för glesbyggd stad för att kollektivtrafiken ska kunna nyttjas till fullo. Dessa olika uppfattningar skulle kunna ha sin grund i den bild av problematiken som har förmedlats från beslutsfattare och ansvariga aktörer till allmänheten. Det vill säga att problemet inte beskrivits tydligt nog utan att uppmärksamheten istället har riktats mot att det råder kapacitetsbrist.

Följaktligen kan det konstateras att det föreligger problematik, det presenteras både inom de granskade dokumenten men framkommer även genom intervjuerna. Dock råder det, som beskrivet ovan, delade meningar om vad som är grundproblematiken i Göteborgsregionen utifrån respondenterna. Därigenom finns även olika åsikter om vad det är som bör göras för att lösa svårigheterna samt hur det bör göras. Om grundproblematiken beskrivs och förstås på olika sätt kan det tänkas skapa vissa bekymmer. Det kan eventuellt ha skapat en distinktion i tankegången kring syftet med projektet mellan de politikerna som var med och tog beslutet och de aktörer som ska verkställa beslutet.

Ytterligare ett dilemma avser framkomligheten, som hävdas vara strikt begränsad under tidpunkter med hög belastning vilket leder till både förseningar och störningar i tågtrafiken. "Dagens trafikvolym gör att framkomligheten för tågen under de mest attraktiva tidpunkterna är mycket begränsad på banorna till och från Göteborg. Även Göteborgs centralstation, som är navet i det västsvenska järnvägssystemet, är underdimensionerad för dagens trafikvolym" (Trafikverket, 2002, s. 5; Trafikverket, 2004, s. 5). Dessa aspekter framkom även från flertalet respondenter, exempelvis uttryckte R6 att de befintliga tåglägen är fulla i rusningstrafik och även R3 nämnde att Göteborgs central har kapacitetsbegränsningar samt att tågcentralen är den mest eftersatta av Sveriges största städer vilket påverkar trafikläget. Svårigheter att uppnå den tänkta funktionen definierar Cohen et al. (1972) som problem inom Garbage can modellen. Det kan appliceras på upprinnelsen till projektet Västlänken och kan förstås innebära att kollektivtrafiken och järnvägssystemet inom och runt Göteborgsregionen inte uppfyller målet som ett effektivt system som det ser ut idag. Vidare kan detta leda till hinder för att utveckla det regionala järnvägssystemet. Att finna en lösning till den beskrivna problematiken kan följaktligen betraktas vara angeläget.

## **5.2 Strömmar av lösningar**

De tillvägagångssätt som väljs ut för att hantera ett problem beskrivs genom strömmen lösningar. De lösningar som presenteras rör främst de olika alternativ som diskuterades för att lösa kapacitets- och tillgänglighetsproblematiken samt det medfinansieringsavtal som undertecknades av berörda parter och som även inkluderar trängselskatten.

De lösningsalternativ som utreddes i relation till ovan nämnda problematik behandlade tre alternativa sträckor av en järnvägstunnel från Haga-Korsvägen, Haga-Chalmers och

Korsvägen samt ett förstärkningsalternativ av det befintliga järnvägssystemet (Trafikverket, 2002). Anledningen till de tre olika tunnelalternativen betraktades som lämpliga var att stationen vid Göteborgs central då inte behöver öka i omfång. De tre tunnelalternativen beskrivs generera goda utvecklingsmöjligheter i olika grad och uppfyller den transportpolitiska målbilden gällande kapacitetsökning och tillgänglighet, vilket framgår i Trafikverkets förstudier (2002; 2004). Förstärkningsalternativet ökar istället behovet av spår ovan mark och betraktas som en mer kortsiktig lösning. Alternativet anses emellertid inte vara aktuellt då det inte motsvarar intentionerna med utbyggnadsplanen för Göteborgs stad. Samtidigt argumenteras det även att förstärkningsalternativet inte bör framställas som jämställt med de övriga tunnelalternativen.

Samverkansparterna uttryckte stort missnöje med att alternativ Liseberg [förstärkningsalternativet] enligt Banverket utgör ett likvärdigt alternativ till de övriga tre huvudalternativen. Samverkansparterna anser inte att Liseberg 'är en Västlänk' eftersom det inte är en tunnel under Göteborg utan snarare bör ses som ett noll-/jämförelsealternativ (Banverket, 2004c, s. 4).

Genom citatet ovan kan det tolkas som att förstärkningsalternativet har gått från att presenteras som en lösning för den identifierade problematiken till att istället utgöra ett problem. Det kan förstås som att den alternativa lösningen i efterhand gav en missvisande bild av dess potential då den framställdes som jämbördig med de andra alternativen. Även R4 framhöll att en säckstation inte är ett bra alternativ då det tar för mycket yta i anspråk i ett redan allt för utspritt centrum och beskrev sin åsikt om att förstärkningsalternativet aldrig var ett rimligt alternativ då det inte löser göteborgarnas problem. Situationen kan även förstås i relation till Brunssons (1982) resonemang att alternativ med olika värde ställs mot varandra för att framställa det ena som en mer lämplig lösning. Flera av åsikterna gällande lösningsalternativen gick isär bland respondenterna, där bland annat R3 uttryckte att förstärkningsalternativet borde vara i framkant medan R10 uppfattade situationen annorlunda.

Att förstärka det nuvarande systemet är ett grundläggande alternativ i alla lägen, så länge man inte får en tomtesäck av jultomten på flera miljarder och en jättefråga att bygga järnväg helt plötsligt, det är det här man har att jobba med (R3).

Det fanns också alternativ att utöka bangården, det som kallades för förstärkningsalternativet. Det ska kommunen blankt nej till. [...] Tillsammans valde vi tunnelalternativet av olika skäl. Ett av skälen är att kommunen har sitt planmonopol. Kommunen sa blankt nej, att där vill inte vi ha spår. Om Göteborg stad säger nej till att använda området till att utöka säckbangården, då är det inte ett realistiskt alternativ (R10).



Att förstärkningsalternativet inte sågs som en lämplig lösning framhåller R1 bero på en redan inbiten föreställning.

I samförstånd år 2003 bestämde att man skulle ha de här fyra alternativen, tre tunnlar och ett förstärkningsalternativ. [...] Kommunstyrelsen hade tagit beslut att man inte ska acceptera någonting annat än en tunnel (R1).

Citatet ovan kan förstås som att det fanns ett önskemål i ett tidigt skede om en järnvägstunnel under Göteborg, redan innan problemet identifierats eller maxkapaciteten var nådd. Cohen et al. (1972) benämner lösningar i termer av att de kan vara vilande i väntan på ett problem att koppla ihop dem med och att de inte alltid förekommer i logiska följder. I relation till ovanstående kan det betraktas som Göteborgs stad redan hade formulerat den lösning de önskade och väntade bara på ett problem av rätt karaktär för att sätta lösningen i bruk. Å ena sidan kan det ses problematiskt då mer tyngd läggs på den förvalda lösningen vilket kan härleda till att lösningen inte når sin fulla potential. Å andra sidan kan de förstås i former av målsättningar. Det kan tolkas som att en central målsättning var att det någon gång ska byggas en järnvägstunnel under Göteborg i förberedande syfte för att möta en växande region. Alla projekt oavsett storlek är beroende av de uttryckta målsättningarna, om dessa hade sett annorlunda ut kan det ge utrymme för andra lösningsalternativ vilket även uttrycktes av R2.

En av de viktigaste målsättningarna för denna typ av projekt är att de ska vara samhällsekonomiskt lönsamma. Samtliga fyra lösningsalternativ bedömdes som relativt lika ur detta perspektiv då det finns indikationer på att de utredda lösningsalternativen inte uppnår den lönsamhet som beräkningar utgått från.

Om man beaktar anläggningskostnaderna jämnas skillnaderna ut mellan alternativen eftersom de högst värderade alternativen även kostar mest att bygga. Från samhällsekonomisk utgångspunkt kan man alltså påstå att alternativen är tämligen lika. Inget av alternativen uppnår samhällsekonomisk lönsamhet enligt traditionell kalkylmetod (Trafikverket, 2007, s. 11).

Med avseende till detta blir både finansiering och kostnader för det projekt som sedan väljs av stor betydelse då de inte bör överskrida utsatt budget eller påverka projektets realiserande negativt. Samtidigt argumenteras från andra håll att Västlänkens sträckningar som den är utformad idag inte fyller någon större funktion.

Logiken med Västlänken faller möjligtvis mera på plats om man hade haft ett realistiskt alternativ att bygga en ny Sydvästlänk som var tanken. Efter Haga skulle det gå vidare

mot Västra Frölunda, Askim, Särö. Då hade man kunnat visa på det blir en form av stjärnsystem. I ett sådant teoretisk scenario finns en transportsystemmässig logik i det Västlänken försöker lösa. Det vi vet idag är det inte bara är en vision utan det kan vara en illusion. Det ligger oändligt långt bort i tiden så det finns liksom inte. Det är 100 miljoner som vi inte har, det är om 50 år eller liknande med nuvarande takt som det skulle kunna komma på plats. Då faller en fundamental grund, den teoretiska grunden för Västlänken faller genom att det här kringliggande tågsystemet inte går ihop (R3).

Citatet ovan belyser hur tanken med en järnvägstunnel inte nödvändigtvis är fel lösning för den problematik som Göteborgs stads transportinfrastruktur står för. Svårigheten som beskrivs menar på att sträckningen i sig inte fyller någon funktion utan istället är ett kostsamt projekt utan några påtagliga positiva effekter som är synlig inom en snar framtid. Citatet kan förstås peka på att det är ett lösningsalternativ som inte är rimligt, där prioriteringar i första hand bör riktas åt annat håll. Detta är ett exempel på att det finns en distinktion mellan dokument och respondenter om Västlänken som lösningsalternativ. Samtidigt finns det respondenter, likt R5 och R7, som hävdar att Västlänken är en förutsättning för att möjliggöra andra sammanlänkande investeringar men den uppfyller dock inte ändamålen av sig självt. Detta skiljer sig åt från dokumenten som inte uppmärksammar dessa faktorer i lika hög utsträckning. Det kan förstås som att respondenterna framhäver en mer omfattande helhetsbild än dokumenten.

Vidare argumenteras det för att övriga alternativa sträckningar av Västlänken inte klarar av att uppfylla de transportpolitiska målen lika bra som den sträckning som valdes ut som det mest optimala lösningsalternativet (Trafikverket, 2007). Enligt Cohen et al. (1972) Garbage can modell kan dessa lösningsalternativ således betraktas som problem. Haga-Korsvägen å sin sida, som även utgör den sträckning som efter vissa revideringar av regeringen valdes som Västlänken, kan argumenteras för att vara det långsiktigt bästa lösningsalternativet. Samtidigt beskrivs den ha en stor samhällsekonomisk nytta som på sikt betraktas bli en samhällsekonomiskt lönsam investering. Det framhävs även i dokumenten nedan att den samhällsekonomiska nyttan kommer tillgodoses.

Efter järnvägsutredningen har vi kompletterat den samhällsekonomiska nyttan med beräkningar av regionala utvecklingseffekter. [...] Dessa beräkningar visar på betydande vinster som innebär att nyttorna nära nog fördubblas och i samtliga alternativ ligger i nivå med den samhällsekonomiska kostnaden. Västlänken är i detta perspektiv en lönsam investering (Trafikverket, 2007, s. 11).

Nettonuvärdeskvoten har beräknats vara negativ vilket tyder på att kostnaderna är högre än nyttan. Projektet har betydande positiva effekter som är svåra att prissätta. Trafikverket har därför bedömt att projektet är samhällsekonomiskt motiverat för att det

kommer att bidra till regional utveckling och har nationell betydelse (Göteborgs stad, 2016, s. 15).

Ovanstående citat kan förstås i likhet med Staw (1976) som argumenterar för att ansvariga beslutsfattare är benägna att hålla fast vid ett agerande trots att det finns en relativt stark antydning till negativa resultat. Det kan förstås som att mer engagemang satsas i ett försök att motivera projektet för att det eventuellt kan tillföra en samhällsekonomisk nytta trots att den samhällsekonomiska kalkylen är negativ. Detta för att vidare ha en fortsatt möjlighet att införa projektet. R8 och R6 diskuterade det faktum att mycket resurser har lagts på att förmedla motiven, men först efter det att beslutet var taget.

Man har inte lyft fram motiven tillräckligt bra. År 2013 var första gången vi började diskutera den här helheten och vi gjorde en första broschyr då (R8).

Sen lite senare, när allting har varit klart med folkomröstningen, har vi lagt mycket resurser på att förmedla nyttan och fördelarna. Men det har lika mycket upplevts som propaganda. Alltså nu har vi sagt nej och då försöker ni liksom sockra det här. Men jag kan inte riktigt svara på hur grundbehovet har kommunicerats. Det är nog ganska vanligt när man tänker på det, det är en läxa (R6).

För att kunna förklara den sträckning som till slut valdes att utgöra Västlänken måste det finnas bakomliggande motiv. Ur dokumenten framkommer motiven till viss del, dock är de mycket kortfattade. Innan beslutet att bygga Västlänken togs, motiverades projektet enligt nedan.

Syftet med Västlänken är att öka järnvägens kapacitet så att resandet i Göteborg och i Västsverige underlättas. De planerade spåren är i första hand avsedda för regional persontrafik men genom att delar av nuvarande banor avlastas ökar kapaciteten i hela systemet och för alla slags tåg. Västlänken ska bidra till en hållbar tillväxt i landet genom att fler resor och transporter kan ske på järnväg (Trafikverket, 2007, s. 6).

Några år efter att beslutet hade fattats motiverades projektet av Trafikverket i lite högre utsträckning.

Ändamålet med Västlänken är att öka järnvägens kapacitet så att resandet i Göteborg och Västsverige underlättas. De planerade spåren är i första hand avsedda för regionala persontransporter men genom att delar av nuvarande banor och säckbangård avlastas ökar kapaciteten i hela systemet och för alla slags tåg. Västlänken sprider resenärerna och ökar tillgängligheten genom nya målpunkter i centrala Göteborg som blir väl integrerade i stadsmiljön och skapar förutsättningar för ny och hållbar stadsutveckling. Västlänken gör det enklare att resa och bidrar till ett attraktivt, växande och hållbart Västsverige (Trafikverket, 2015, s. 5).

De nämnda motivens omfång kan sättas i relation till hur respondenterna svarade på frågan, de underströk att motiven om varför inte framhävs särskilt väl.

Dom säger såhär 'vi har varit dåliga på att förklara nyttan'. Man ber dom berätta nyttan då men 'det är en pusselbit hit och dit' det klarar dom inte av, dom vill inte diskutera det heller. Facts and figures, det klarar dom inte av (R1).

Det har de inte, de har snarare hölls i dimma och dunkel desto mer debatten har pågått för det påstås så mycket tvärsäkra saker här, så det blir fullkomligt obegripligt för den oinvigde (R5).

Jag är förvånad över att man inte har kommunicerat varför-frågan utan bara hukat. För det handlar inte om att göra någonting för kollektivtrafiken direkt i Göteborg, inte heller för att skapa möjlighet i dagsläget, det är för att bygga en struktur för våra barnbarn kan man klassiskt säga, för att bygga staden och regionen (R7).

Svårt säga att vi inte gjort det [motiverat] men samtidigt ser jag att vi har ju åtminstone inte riktigt fått acceptans för det. För man misstror lösningen i sig så pass mycket att debatten inte blir mottaglig kring vad vi vill uppnå med den (R11).

Detta kan ses som att motiven var relativt svaga till en början men har utvecklats i efterhand. Det kan tyda på att skälen till den valda investeringen inte var lika tydliga som visionen om en järnvägstunnel under Göteborg stad, utan att dessa motiv tydliggjordes först flera år senare. Det kan tolkas som en indikation på att motiven för Västlänkens sträckning inte var formulerade eller förankrade i behovet när beslutet fattades. I likhet med både Staw (1976) och Falkemark (1999) som visade genom sina studier hur aktörer har en tendens att rättfärdiga och motivera sitt beteende i efterhand, kan liknande tänkas omgiva projektet Västlänken. Dock poängterar Staw (1976) att det är i relationen mellan beslutsfattande och personligt ansvar, men det kan även tänkas finnas vid fallet Västlänken. Detta då beslutsfattare har i hög grad ett ansvar för att bidra till samhällsutvecklingen, och Västlänken är tänkt att bli ett sådant bidrag, är möjligt att de beslutsfattande aktörerna känner ett personligt ansvar inför projektet och dess framtid.

Västlänken har pekats ut som det bästa lösningsalternativet för den identifierade problematiken, dock kan lösningen innebära svårigheter såväl under byggtiden som efter verkställandet. Utöver detta kan projektet även påverka andra infrastrukturprojekt och riksintressen.

Eftersom Västlänken kommer att vara av riksintressen måste avvägningar göras där konflikter med andra riksintressen uppstår (Trafikverket, 2007, s .9).

Utöver regionala utvecklingseffekter finns det andra poster som bör ingå i en samhällsekonomisk bedömning, men som av olika skäl inte beaktas i kalkylen. Till exempel kommer kostnaderna för annan infrastrukturutbyggnad att påverkas genom satsningarna på järnvägssystemet (Trafikverket, 2002, s. 69).

Det kan tolkas som att i och med projektets realisering minskar möjligheten att satsa på andra stora projekt, vilket kan bero på bristande finansiering och att det kan medföra att andra investeringar bör avvaktas för att Västlänken ska byggas. Ur den aspekten kan Västlänken uppfattas som en bromskloss istället för en propplösare. Å andra sidan kan det betraktas likt R2, som ansåg att när Västlänken väl är på plats och anpassad kommer den ses både som en förutsättning och en självklarhet som medför nytta under lång tid framåt.

Västlänken anses vara lösningen på problematiken gällande transportinfrastrukturen i och runt Göteborgs stad, dock är det möjligt att det finns risker med de lösningar som formuleras som nämnts ovan. Tanken vid formulerandet av en lösning torde vara att den är varaktig, det vill säga att lösningen ska uppnå den tänkta funktionen. Dock behöver det inte betyda att lösningen genererar ett genomslag, istället kan det tänkas resultera i nya eller fler problem (Cohen et al., 1972). Västlänken med dagens sträckning fastställdes av regeringen 2009/2010, där målsättningarna för vad ett lösningsalternativ skulle tillföra inte har förändrats nämnvärt sedan de formulerades under tidigt 2000-tal. Brunsson (1982) beskriver hur situationer likt denna kan hämma effektivitet. Detta eftersom verkligheten och kanske även förutsättningarna rimligtvis inte ser likadana ut från den tid då beslutet togs som idag nästan 20 år senare. Trots att det tillhör vanligheterna att projekt av denna storlek är en utdragen process som sig bör, kan det fortfarande innebära risk för att lösningarna inte blir helt kompatibla med dagens samhälle.

Västlänken är ett omfattande projekt som realiserats efter ett riksdagsbeslut och hävdas vara kostsamt, samtidigt beskrevs projektet sakna ekonomiska förutsättningar vid tiden då förstudierna rörande projektet bedrevs (Trafikverket, 2004; 2016). På grund av bristande finansieringsmöjligheter var avtalet vilande under en längre period och således kunde inte beslutet om Västlänken fattas. Under året 2009 uppenbarades en lösning i form av ett medfinansieringsavtal mellan staten i form av Trafikverket (dåvarande Banverket), Västra Götalandsregionen, Region Halland, Göteborgsregionens kommunalförbund och Göteborgs stad (Prop. 2009/10: 189). Detta möjliggjorde att flera stora infrastrukturprojekt med

Västlänken i tåten kunde slås samman och tillsammans kom att utgöra det Västsvenska infrastrukturpaketet.

Mellan 2007 och 2010 låg Västlänken i vänteläge medan politiken, främst på regional nivå, sökte en lösning på finansieringen. I november 2009 löstes det genom Västsvenska paketet, ett medfinansieringsavtal mellan kommuner, regioner och staten (Trafikverket, 2016, s. 3).

Som övergripande princip gäller, enligt avtalet, att medfinansieringen av infrastrukturåtgärderna ska ske med 50 procent genom statliga anslag och med 50 procent i form av bidrag genom medfinansiering [trängselskatt, regional och lokal direktfinansiering, marknyttor m.m.] (Prop. 2009/10: 189, s. 16).

Finansieringen bestod till hälften av statliga anslag och resterande del av beloppet skulle finansieras genom intäkterna från trängselskatten samt med bidrag från kommuner och regioner som har skrivit under avtalet om det Västsvenska infrastrukturpaketet. R4, R6 och R8 lyfte fram hur trängselskatt kan förstås som kärnan i hela paketet, dock har inte processen varit helt oproblematiserad. Detta förtydligas av R7 som menar att eftersom paketet är avtalat som en odelbar helhet innebär det att "faller en så faller alla".

Trängselskatten infördes år 2013 i Göteborgs stad och motiveras utöver en delfinansiering för infrastrukturprojekt även som ett medel för att reducera trängsel, minska föroreningar, ge lägre trafikbelastning och öka framkomligheten för vägtrafiken (Prop. 2009/10: 189). Samtidigt beskrivs hur en förutsättning för trängselskatt är att det finns en balans för det faktiska skatteuttaget och nyttan för trafikanterna. I regeringens proposition angående införandet av trängselskatt beskrivs att "det ska inte vara möjligt ta ut trängselskatt för finansiera infrastruktur som inte används eller endast i begränsad utsträckning används av de som inte är kommunmedlemmar i den eller de kommuner som skatten påförs" (2009/10: 189, s. 15). Yttrandet kan i sig betraktas intressant i det avseende hur det i förväg går att avgöra vilka individer eller grupper som kommer att använda Västlänken och därmed vilka som ska betala trängselskatt för att finansiera projektet. Flera av respondenterna argumenterade för att det främst är individer bosatta i kranskommuner som får störst nytta av Västlänken.

De som bor i kranskommunerna har mest nytta. För göteborgare åker inte alls lika mycket pendeltåg ut ur Göteborg som kranskommun-människor åker in (R6).

Vilka är det som får störst nytta, det är egentligen personer som bor i kranskommuner och jobbar nära någon av stationerna. Det är den gruppen som får absolut störst nytta (R4).

Det är klart det kan bli någon nytta för någon som bor i Alingsås om de får kliva av om de har någon arbetsplats där, då underlättar det. Nyttan för göteborgaren är ytterst

begränsad för det är väldigt få av göteborgarna som kommer använda den, framförallt tränger det undan andra investeringar (R3).

Citaten blir i relation till ovan nämnda proposition om trängselskatt till viss del paradoxalt, detta med avseende till Västlänkens relativt begränsade sträcka under Göteborgs stad. Individer bosatta i kranskommuner betalar trängselskatt genom bilism på grund av bristande pendlingsmöjligheter och är således i hög grad med och finansierar projektet. Dock kan Västlänken inte nyttjas fullt ut av denna grupp tills dess att andra delar av järnvägssystemet är utbyggda. Genom citatet ovan påpekade R3 att andra investeringar trängs undan till förmån för Västlänken, vilket gör att det kan ta mycket lång tid innan resterande delar kan komma på plats. Ytterligare en relevant aspekt i relation till ovanstående analys berör det faktum att folkomröstningen var endast för individer bosatta i Göteborgs kommun. Trots att Västlänken är ett projekt som påverkar hela Västra götalandregionen, var det endast medborgare i Göteborgs kommun som fick rösta om trängselskattens framtid.

### **5.3 Strömmar av beslutsmöjligheter**

När situationer och dess orsaker uppstår ges utrymme för beslutsmöjligheter för att leda fram till en lösning, dessa möjligheter är grunden för beslutsfattande. Strömmen beslutsmöjligheter är avgränsat dels till beslutsprocessen om projektet Västlänkens realiserande och dels beslutsprocessen gällande införandet av trängselskatt.

Vid situationer som påverkas av kringliggande omständigheter är det svårt att planlägga framtida beslutssituationer då det är av betydelse att kunna anpassa målsättningar efter omgivande krav. I detta fall kan det relateras till statens krav på medfinansiering för att över huvud taget vara med och finansiera Västlänken där kravet har påverkat karaktären av beslutsprocessen. Det överensstämmer även med Cohen et al. (1972) som uppmärksammar att beslut är av föränderlig karaktär och att det kan ha en inverkan på besluten. Å ena sidan kan det betraktas fördelaktigt då Göteborgsregionen som aktör tvingas till att reflektera och inte ta förhastade beslut om det Västsvenska infrastrukturpaketet och vad för nytta det kan tänkas tillföra. Det vill säga från dess att projektet blev vilande tills dess att lösningen om medfinansiering presenterades. Det kan tänkas skapa en reflekterande situation där en längre betänketid kan vara fördelaktigt för att förhindra att projektet överges till förmån för andra idéer. Å andra sidan kan en lång process med många aktörers åsikter som ska tillgodoses både ge komplikationer och leda till improduktivt beslutsfattande.

Beslutet som togs om dagens sträckning av Västlänken kan förstås ha varit en relativt ogenomskinlig process. Jämförelsevis med tidigare lösningsalternativ kan det betraktas ur allmänhetens ögon som att beslutet kom likt en blyxt från klar himmel utan vidare motiveringar till varken det valda Västlänksalternativet eller införandet av trängselskatt. I likhet med Granberg och Åström (2007) som uppmärksammade att beslutsprocessens transparens är avgörande för hur väl det går att följa dialogprocessen, kan snarlika problem identifieras i fallet Västlänken. Genom granskning av de aktuella dokumenten framkommer inte tydligt hur det förmedlades till allmänheten vad för funktion som trängselskatten var tänkt att ha. Dock i offentliga handlingar, likt propositionen om trängselskatt, beskrivs dess huvudsakliga syfte.

Huvudsyftet med trängselskatt är att öka framkomligheten för vägtrafiken. Syftet behöver inte enbart bestå i att generellt minska trafiken utan kan även vara att få till stånd en lägre trafikbelastning på infrastruktur med nedsatt kapacitet (Prop. 2009/10: 189, s. 7).

Några av respondenterna beskrev däremot att det fanns en problematik då det inte förmedlades till allmänheten varför trängselskatten skulle införas.

Det som hetsar upp folket först det är att lokalpolitiker av alla sorter säger att nej, vi ska inte ha en vägtunnel eller trängselskatt. Det ska vi inte ha. Och sen vänder man, eftersom att trängselskatten är statens krav för att man överhuvudtaget ska gå in i Västlänken. Och då har man lovat att vi aldrig kommer införa den utan en folkomröstning och det är där folkomröstningen dyker upp (R5).

Från början har vi sagt att vi inte ska ha någon trängselskatt i Göteborg och den hatten har vi fått äta upp några gånger. Några år senare ändrade vi oss då vi såg att den skulle kunna bidra till ett gäng nyttor under förbehåll att varenda krona som går in i det här skulle komma tillbaka till de här satsningarna i Göteborg. Där kan jag tänka mig politiskt att det följer en helt annan logik, men den som inte följer hela den här politiska infrastrukturbiten inifrån så ser man 'trängselskatt nej' och så går det några år och sen 'trängselskatt ja'. 'Vad händer där det är inte logiskt, varför har ni svängt?'. Det glappet däremellan tror jag var svårt, eller nästan omöjligt att följa. Och då uppstår en svekdebatt (R11).

Jag kände själv att när politikerna väl hade fattat beslutet om finansiering på de här olika projekten då trodde man att man skulle vara nöjd där. Så min bild är att man inte får slå sig till ro och vara nöjd utan hela tiden vara ute och debattera varför. [...] Politikerna borde förklarat mera, det blir lite det där att man kommer överens och slumrar till och man hoppas att folk blir nöjda och det blir man inte (R10).

Ovanstående yttranden illustrerar hur det kan skapa svårigheter när det inte redogörs för beslutsmöjligheter av det slag som i betydande grad rör medborgarna. Det kan tyda på att det rör sig om relativt snabbt fattade beslut och en konsekvens av det kan vara att allmänheten



inte hinner informeras om vad det är som händer och varför det händer. Det kan uppfattas som att medborgardialogen antingen sattes åt sidan eller glömdes bort, vilket kan tänkas påverka både allmänhetens uppfattning som hur väl det accepteras som en lösning. Det kan även tolkas som att trängselskatten inte heller motiverades tydligt vad det har för funktion i relation till det Västsvenska paketet. Det vill säga att projekten i paketet inte presenterats som en odelbar helhet. Därmed är det av relevans för att förstå de bakomliggande motiven av införandet. Genom ovanstående utsagor kan det således förstås som att det finns skillnad mellan hur det talades om införandet av trängselskatt och vad som faktiskt hände sedan. Oavsett om denna situation var avsiktlig eller inte, icke desto mindre kan det betraktas som särkoppling mellan prat och handling som Meyer och Rowan (1977) och Brunsson (1989) betonade.

Ytterligare en relevant aspekt i relation till trängselskatten är införandet av densamma. När beslutet om att trängselskatt skulle införas togs av riksdagen år 2009 som en del av det Västsvenska infrastrukturpaketet (prop. 2009/10: 189), var samtliga parterna som undertecknat avtalet med på noterna. Dock beskriver inte dokumenten området mer ingående än så, vilket kan bero på att syftet med trängselskatten därmed är underförstått. Trängselskatten infördes på Göteborgs vägar redan den första januari 2013. Däremot var inte stadens medborgare lika medvetna om trängselskattens tilltänkta syfte och skapade därigenom en namninsamling vilken gav tillräckligt många underskrifter för att få till stånd en kommunal folkomröstning rörande införandet av trängselskatt. Under år 2014 fick göteborgarna möjlighet att visa sin ståndpunkt i frågan om trängselskattens framtid. Det kan även betraktas problematiskt att det skedde ett och ett halvt år efter att skatten redan införts.

Sen var det den här folkomröstningen, det handlar egentligen inte om Västlänken utan det handlar om trängselskatten. Jag tycker någonstans att den dialog och diskussionen blev lite förvirrat för det handlar om trängselskatten som naturligtvis finansierar en del av Västsvenska paketets åtgärder (R2).

Att vi tillät en folkomröstning som gav människor en bild av att nu ska vi kunna välja ja eller nej. Till trängselskatt var det, det handlade inte om Västlänken. Det var lite falskt. Eller i praktiken blev det så, även om vi inte ville det (R6).

Det här med påverkan i den här planeringsprocessen, den ligger långt tidigare. Den är helt fel nu, så varför Västlänken den skulle varit för 10 år sedan. Det kom en sådan slogan i röstningen om trängselskatt att 'röstas ni nej till trängselskatten så röstas ni bort Västlänken' stod det på vissa plakat. Väldigt många trodde att man röstade om Västlänken men det var om trängselskatten (R10).

Citaten ovan visar på att när medborgarna tillslut fick till stånd denna omröstning kan det förstås som att frågan i sig var dåligt formulerad, vilket påverkade vad medborgarna trodde att de röstade om. Det kan tänkas vara så att många göteborgare trodde att de hade möjlighet att påverka utgången för Västlänken. Det kan i sin tur ha skapat ett vilseledande kring det tänkta syftet då frågan i själva verket enbart handlade om ja eller nej till fortsatt trängselskatt efter år 2014. Det kan betraktas som det Brunsson (1989) noterat att sambandet mellan mål och handling var svagt. Vikten av en överensstämmelse mellan teori och praktik har stor betydelse; om syftet med tilltaget inte framgår tydligt ger det ett starkare skäl till att rösta mot frågan. Detta belyste bland annat R1.

Syftet med trängselskatt är ju inte trängsel, det är en infrastrukturskatt. Då hade nog folk accepterat det mer om man hade kallat det för infrastrukturskatt eller sådär, det har inte med trängsel att göra (R1).

Trängselskatten fick ett nej av majoriteten av göteborgarna med god marginal, där 57 procent av de valdeltagande röstade nej. Trots detta nej röstade Göteborgs kommunfullmäktige för att trängselskatten skulle behållas (Göteborgs stad, 2014b). Å ena sidan kan det förstås som att införandet av trängselskatt var en målsättning från ledande aktörers sida. Förutbestämda målsättningar är även något som av Brunsson (1982) hävdas vara vanligt förekommande i beslutsprocesser, hur möjliga beslutsalternativ och dithörande påföljder tas om hand kan få direkt inverkan på ett rationellt beslutsfattande. Detta kan kopplas till tankegången ledande aktörer hade när de först fattade ett beslut om att införa trängselskatt och sedan i efterhand gav medborgarna möjligheten att rösta om något som det redan hade fattats beslut om. Å andra sidan kan det argumenteras för att kommunala folkomröstningar endast har ett rådgivande syfte och dess resultat är således inte tvingande att följas. Det betraktas mer som ett sätt att ta reda på vad medborgarna tycker i en specifik fråga.

Att godkänna en folkomröstning om trängselskatten i Göteborgs stad kan betraktas som ett sätt att hantera både den interna och externa omgivningens motstridiga krav, vilket kan liknas med Meyer och Rowans (1977) diskussion om hur väl yttre och inre krav motsvarar varandra. Det vill säga att beslutsfattarna visar på att de lyssnar på medborgarna och godkänner en folkomröstning, för att sedan inte ta hänsyn till resultatet då trängselskatten behövs som finansieringsmedel för att möjliggöra det Västsvenska infrastrukturpaketet. Att balansera dessa oförenliga krav, skulle Brunsson (2003) kalla för hyckleri. Det kan även betraktas som ett sätt att tillfredsställa de ekonomiska behoven från Göteborgs stads sida. Folkomröstningen

om trängselskatt kommenteras inte av de granskade dokumenten efter år 2014, däremot uttryckte sig flera av respondenterna enhälligt i frågan. Oavsett inställningen till införandet av trängselskatt, hävdar respondenterna att ge tillåtelse till folkomröstningen var ett katastrofalt misstag.

Det är senare då efter det att besluten är tagna när man gör ett generalfel men den här förbannade folkomröstningen. Det är politiskt riktigt självmord. [...] Oavsett om det blir ja eller nej i folkomröstningen gick processen vidare precis som det var tänkt. Det är ett lurendrejeri av guds nåde. Det är världens bluff (R5).

Kombinerar man att det drog ut över tiden med komplexiteten av ett paket som då råkade bygga på trängselskatt som då råkade falla i en folkomröstning då har man en toxic mix liksom som blev pannkaka (R3).

Det största hålet i huvudet som man har gjort, det var när man utlyste en folkomröstning om ett beslut som redan var taget och trodde att man skulle vinna och därmed få acceptans. Det är korkat, vill man ha stryk så får man det (R7).

När det politiskt tippas över för negativt till Västlänken är när den dras in i trängselskattsdebatten. I de tidigare oppositionsundersökningarna var de ganska positiva till Västlänken men den fick på nåt sätt klä skott för en annan debatt. Den är tuff för då kan du inte gå in och diskutera för då blir den sammanvävd med en trängselskattdebatt och med en annan typ av svek och så vidare. Herregud, till och med de ledande politikerna idag blandar fortfarande ihop det, vilken röra. En folkomröstning om trängselskatten, ingenting annat. Det var att lyfta ur trängselskatten ur paketet, det var det enda det handlade om (R11).

Dessa citat kan förstås belysa att beslutet att införa trängselskatt skiljer sig markant från handlingen, då beslutet var taget i förväg eftersom trängselskatten hade realiserats ett år tidigare. Folkomröstningens resultat hade således ingen effekt på beslutet vilket dock inte förmedlats till allmänheten. Det kan relateras till Brunssons (2003) definition av hyckleri då beslutsfattarna tog ett beslut som de inte hade för avsikt att handla efter.

Beslutsprocessen som omger Västlänken beskrivs väldigt kortfattat i de granskade dokumenten. En anledning till detta kan vara att Västlänken följer den politisk lagstiftade process som Sverige har vid denna typ av infrastrukturprojekt. Däremot framkom vissa problematiska aspekter gällande beslutsprocessen från respondenterna. Dels uttrycktes av R6 och R10 hur längden på processen kan komma att påverka såväl projektets realisering som mottagandet av densamma. Det kan tänkas bero på att verkligheten idag inte nödvändigtvis ser ut på samma sätt som den gjorde när beslutet fattades. Beslutsprocessen har även kritiserats för att ha en orealistisk förankring, dels med avseende till behovet den ska fylla

samt rörande dess lönsamhet. Exempelvis uttryckte R1 att den politiska beslutsprocessen har varit allt annat än rimlig.

Att man har utgått ifrån en visionstanke, en idé som man sedan ska formalisera, att den inte är hållbar det vill säga om man utgår från kartan och inte från terrängen. När man liksom konstaterar att kartan inte stämmer överens med terrängen måste man slänga kartan, man måste utgå från terrängen och det har man inte gjort här. Då är kartan, det vill säga det politiska visionsarbetet och beslutet, mycket viktigare än det som man förväntas producera (R1).

Med avseende till ovanstående citat kan det uppfattas som att projektet ser bra ut på papper, det vill säga att tanken på dess möjliga effekter betraktas som gynnsamma för det göteborgska samhället i sin helhet. Samtidigt kan det tänkas finnas ett mer individuellt perspektiv för de politiska beslutfattarna med ett behov av att visa på en handlingskraftig sida gentemot sina väljare och möjligtvis även kreativitet när det gäller att utveckla Västra götalandetsregionen. Genom att anta detta perspektiv kan det vidare sättas i relation till de tre förhållanden som antas påverka beteendet hos beslutsfattare som presenteras av Cohen et al. (1972), och har tidigare förklarats vara organisatoriska förhållanden, personliga förhållanden och aspekter av beslutssituationen. Det är möjligt att se drag av alla dessa aspekter i projektet Västlänkens beslutsprocess. Det vill säga att beslutsprocessen kan ha påverkats av exempelvis maktförhållanden, mål och strategier, personliga behov samt såväl interna som externa tryck.

#### **5.4 Strömmar av aktörer**

Den sista strömmen behandlar de aktörer som på ett eller annat sätt har varit involverade i beslutsprocessen för projektet Västlänken. Aktörerna innefattar såväl politiska beslutsfattare och tjänstemän som Göteborgs stads medborgare.

Det är fem huvudaktörer som har varit med och slutit avtalet gällande det Västsvenska infrastrukturpaketet. Det är staten i form av Trafikverket (dåvarande Banverket), Västra Götalandsregionen, Region Halland, Göteborgsregionens kommunalförbund och Göteborgs stad. Även Transportstyrelsen och Västtrafik är inblandade i utformningen av projektet, dock inte som en finansierande avtalspart. Beslutet har också skett i samråd med tjänstemän från andra relevanta organisationer som getts möjlighet att påverka inriktning och omfattning (Trafikverket, 2007). Då det Västsvenska infrastrukturpaketet betraktas som en åtgärd av relevans för hela den svenska infrastruktursektorn, är Sveriges riksdag och regering i hög

grad ansvariga för att säkerställa att de mest effektiva åtgärderna är de som sedan implementeras. Således kan det hävdas att samtliga av riksdagspartierna har varit involverade vid beslutet. Även R1 menade på att samtliga av de etablerade partierna har påverkat processen att införa projektet Västlänken.

De sätter in ett politiskt beställningsjobb, där alla etablerade partier har haft fingrarna i syltburken. Exempelvis, det var Centern som initierade, Socialdemokraterna som drog igång det, Kristdemokraterna som lade de första motionerna i riksdagen kring det, Alliansregeringen beslutade att man skulle få bygga det. Det finns ingen som inte har varit med på den här resan (R1).

Uttalandet antas visa på att det har funnits en önskan från flera politiska håll att göra någonting åt det som beskrivs vara en bristande transportinfrastruktur i Västra götlandsregionen. Citatet kan även tolkas i en vidare bemärkelse, det vill säga vad det faktiskt kan innebära att samtliga etablerade partier har varit eniga i frågan om Västlänken. En möjlig reflektion är att det skapar mindre uppståndelse i medier då enighet inte ger upphov till diskussion i lika stor utsträckning. Det innebär i sin tur att det finns en större risk att medborgarna inte är medvetna om vad som händer eller varför det händer.

Utöver dessa aktörer inkluderas även Göteborgs stads medborgare som en gemensam aktör. I och med Göteborgs stads policy om medborgardialog är det därför av vikt att medborgarna ges möjlighet till insyn i beslutsprocesser.

Vid förslag som direkt och i betydande grad rör stadens/stadsdelens invånare ska alltid medborgardialog övervägas och ställning tas. Vid större förändringar av kommunens verksamhet ska strävan vara att föra en dialog med medborgarna. Göteborgsprinciperna för delaktighet och dialog gäller för strategier, politikområden, planer och projekt. Det är viktigt att övervägandet görs i tidigt skede. Omfånget och karaktären av medborgardialog ska läggas fast för varje fråga. Göteborgarna ska alltid ha möjlighet att lämna sina synpunkter (Göteborgs stad, 2014a, s. 1).

Västlänken är ett projekt som i hög grad förmodas påverka stadens invånare då det är ett väldigt omfattande projekt och kan ge effekter såväl under byggtiden, exempelvis genom begränsad framkomlighet i staden och efter färdigställandet då nya färdvägar skapas. Det kan därför betraktas rimligt att policyn är en ytterst relevant aspekt att ta hänsyn till. Detta kan även förstås i linje med Tahvilzadeh (2015), som beskriver att när det finns beslut som rör medborgarna så ska de ha rätt till att delta i processen. Även R4 talade om vikten av medborgardialog, genom att i högre grad synliggöra motiven för medborgarna öppnar det upp för bättre förståelse och dialog. Samtidigt hävdas det vara en komplex process som inte alltid

går i lås. Det är först när ett projekt ska implementeras som allmänheten får mer nys om vad som pågår och därmed kan intresset öka för att få möjlighet att påverka, vilket i sin tur kan få följder.

En stor del av problematiken varför medborgardialog har kommit till det är för att folk först reagerar när beslutet har fattats. Då kommer folk på att det här tyckte jag någonting om. Och det är ett dilemma för många förtroendevalda i hela Sverige, att det är ingen som roar sig med att nogsamt följa våra beredningsprocesser. [...] De allra flesta får inte reda på någonting förrän beslutet är fattat, men då kan det hjälpa till med att skapa metoder för att fler ska komma in i beredningsprocessen. Problemet är att det är ganska svårt, dom flesta är inte så intresserade. Så det krävs ett väldigt stort arbete att få människor att förstå att det är din vardag vi bereder (R4).

En utmaning, man har en politisk process där planering-, finansiering och detaljeringsarbetet ofta görs flera år innan grävmaskinerna kommer på plats. Vi gör vad vi kan liksom för att få igång ett samråd och engagemang men det är en utmaning i att få alla stakeholders att engagera sig på djupet i någonting som känns så avlägset. Sen när det väl närmar sig då är allting redan klart, finansieringen klar, upphandlingar gjorda och allting och då hamnar vi i en situation som inte går att påverka. Det är väldigt olyckligt, man får en känsla av svek och demokratiunderskott (R11).

Ovanstående citat kan även förstås syfta till att det ligger på göteborgarnas bord att ta reda på saker för att hålla sig involverad. Ur denna aspekt läggs ett stort ansvar på medborgarna. Samtidigt beskrivs i policyn om medborgardialog för Göteborgs stad att materialet måste vara lättillgängligt och förståeligt för att möjliggöra en god medborgardialog. Vid de fall där medborgardialog åsidosätts finns risk för konflikter av destruktiv karaktär och sämre kommunikation (Göteborgs stad, 2014a). Flera respondenter uttryckte emellertid att medborgardialogen i relation till projektet Västlänken har varit bristfällig från dess början, något som inte stämmer särskilt väl överens med målsättningarna för policyn. Det i sin tur kan medföra att projektet vilar på en ostabil grund och som även kan tänkas vara avgörande för hur Västlänken mottages av allmänheten.

Medborgardialogen finns inte. Allt som är kopplat till Västlänken skjuter kommunen ifrån sig i sin medborgardialog, det är beslut som de säger sig inte äga längre. De glömmer bort då att det är Göteborgs stad, kommunen, som har beställt den här tunneln. Det visar all dokumentation. Då de helt plötsligt inte tar ansvar för sin beställning, de skjuter ifrån sig (R1).

Det är en komplicerad process och den är dåligt beskriven av oss som är för och ännu sämre beskrivna av de som är emot. Så man har lagt ut en massa dimridåer, det är ogenomträngligt för allmänheten (R5).

Denna vinkel är även något som framkommer ur policyn om medborgardialog, att det är viktigt att delaktigheten ges redan i ett tidigt stadie av processen och fortlöper för att

möjliggöra att berörda medborgare får rätt typ av information under rätt tid (Göteborgs stad, 2014a). Det vill säga vikten av att ett beslut måste få fäste och bli accepterade av invånarna för att skapa en god medborgardialog. Även Samrådsredogörelsen från Göteborgs stad (2014c) poängterar detta.

Kommunikationsstrategi för projektet såväl som för allt arbete på stadsbyggnadskontoret bygger på en öppen dialog i ett så tidigt skede som möjligt. Detta gäller för både medborgare och remissinstanser (s. 3).

Det kan å ena sidan förstås som att om hänsyn ska tas i varje steg av processen är det svårt att komma framåt. Å andra sidan kan en möjlig problematik röra det faktum att bristen på information kan påverka hur väl projektet accepteras av Göteborgs medborgare. Det har getts en hel del information om vad som ska hända och när det ska hända (Göteborgs stad, 2014c). Dock är det anmärkningsvärt att nämna att informationen förmedlades som mest under år 2005 och sedan igen först år 2013 och framåt, vilket kan tyda på att informationen inte har delgivits kontinuerligt. Det kan utgöra en grund för sämre bemötande då medborgarna i hög utsträckning kanske inte är medvetna om att beslutet om Västlänken har fattats. Dock poängteras vikten av att föra en tydlig dialog.

Vi fortsätter att samverka med Trafikverket för att löpande kunna ge en så bra bild som möjligt av det som sker. Samtidigt kan samverkan orsaka otydligheter för medborgarna då rollerna kan vara otydliga om man inte är insatt i arbetet. Vår ambition är att skapa så stor tydlighet som möjligt i hela arbetet och speciellt gällande var och när man kan lämna synpunkter (Göteborgs stad, 2014c, s. 3).

Flera av respondenterna argumenterade å andra sidan för att medborgarna har haft begränsad möjlighet att påverka i och med bristande information om hur och när synpunkter borde ges.

Sen glömmer man av att folk på stan har ingen aning, och det är kanske det mest problematiska läget. Så istället för att säga, okej nu har vi en överenskommelse låt oss presentera den här och ta beslut om ett halvår. Då kanske man inte kom till ro för det kändes bråttom men det hade varit väldigt klokt. Eller år till och med för att gå ut och säga att det här ska staden göra, det här avtalet tänker vi skriva, det innebär såhär mycket oppoffringar och så här mycket pengar (R6).

Det är svårt som medborgare att veta var i systemet de får komma in med sina synpunkter, i vilket läge, det är inte så himla enkelt (R2).

Ovanstående citat kan förstås i likhet med Tahvilzadeh (2015) som uppmärksammar att innehållet i medborgardialogen ofta är diffust vilket gör att dess syfte försvåras. Detta kan eventuellt riskera att det inte blir något utbyte av den dialog som förs i relation till Västlänken eftersom det är för sent att påverka det fattade beslutet. Situationen kan även liknas med

särkoppling, då hur det talas om dialogens syfte och vad den ska tillföra motsvarar inte hur dialogen hanteras i praktiken. För att skapa förutsättningar för dialog har kontakten med medborgarna bestått av utställningar och konsekvensbeskrivningar av projektet runt om i Göteborgs stad. Denna kungjordes även i lokalpressen samt på Trafikverkets hemsida. Vidare har det gjorts såväl utskick och arrangerats informationsmöten och samrådsmöten för att Göteborgs stads medborgare lättare ska bli delaktiga och medvetna om vad som händer.

Under januari och februari månad 2015 genomfördes ett antal aktiviteter. Den 5 januari delade vi ut cirka 30 000 informationsbroschyrer i centrala Göteborg. Urvalet gjordes med tanke på närheten till de utbyggnadskorridorer som studeras. Samtidigt bjöds allmänheten in till informationsmöten via annonser i Göteborgs-Posten den 7 och 16 januari samt den 3 februari (Trafikverket, 2006, s. 10).

Vad gäller Västlänken så genomfördes ett programsamråd 2007 där medborgarna var välkomna med synpunkter. Vid samrådet 2013 som enligt PBL är det första tillfället att tycka till om detaljplanen, agerade vi helt i enlighet med processen gällande annonsering mm. Men eftersom Västlänken är ett stort projekt av allmänt intresse gjorde vi en hel del extra insatser för att nå fram till så många som möjligt (Göteborgs stad, 2014c, s. 3).

I dokumenten framgår det att det funnits möten och diverse aktiviteter men det tydliggörs inte vilka samhällsmedborgare det är som har deltagit. Däremot diskuterade några av respondenterna svårigheterna med att nå ut till en bred publik.

Sen finns det en lagstadga hur att man har samråd och dialog, det som är problem är att personer såna ni som är unga. Hur får vi er att intressera er för samhällsfrågor, ofta ändra vita gubbar. Men vi behöver nå unga människor, vad är viktigt för er när vi bygger. Det är jättesvårt att få folk att engagera sig där. [...] Det finns möjlighet till dialog och samråd men det är väldigt svårt att locka och attrahera. Det är en utmaning i just stadsutveckling och infrastruktur. Det blir gap hos människor då beslutet togs för 15 år sedan (R9).

Tyvärr är det mest motståndare som har kommit och i alla fall ett samrådsmöte som var oerhört tråkigt, det blev nästa uppror innan vi ens hade börjat. [...] Det är väldigt tråkigt att man inte får till ett bra samtal. Något som däremot var väldigt bra är de här stora utställningarna i nordstan, då får du till ett mycket bättre samtal än när 100 människor sitter i en informationssal och 80 av dem är negativa. Det blir inte bra för dem som faktiskt har frågor och vill ställa dem och lära sig mer. Det är det som är syftet med medborgardialog, inte att någon ska få skälla och få häva ur sig utan syftet är att man ska få en ökad förståelse åt båda håll. Det får man mycket bättre i det här ansikte mot ansiktemötet (R8).

Och jag tänker mig att om det är lite mer långsiktigt och återkommande kan man bli bättre på att hitta och fånga upp grupper som inte hörs i de vanliga, enklaste dialogformerna. Det klarar man inte om man har kallat till ett möte på torsdag eftermiddag i källaren där, då är det samma som kommer liksom. Det är män från 50 år och uppåt som kommer dit och så är det något enstaka undantag då. Så blir det. Och det är jättesvårt att lösa om man inte har ett arbete med det pågående (R6).



Citaten belyser svårigheterna med att upprätthålla en god dialog. Det kan förstås som att det dels är lätt att det blir mer av en informationsstund från aktörernas sida eller åt andra hållet att upprörda medborgare är där i syfte att få ut sina negativa åsikter, oavsett blir det inte mycket av dialog. Det kan tolkas som att aktörerna eller medborgarna går in i diskussionen med fel antaganden eller förväntningar. Vid dessa situationer spelar det ingen roll hur bra medborgardialogen fungerar, för den kommer ändå att landa fel. Dels beskrivs det att de medborgare som kommer på mötena och utställningarna ofta är en viss målgrupp, så som män i medelåldern eller äldre herrar medan den yngre skaran av medborgarna lyser med sin frånvaro. Det kan uppfattas som att många av de idéer eller åsikter som framkommit är främst från en specifik grupp av samhället. Det i sin tur kan innebära att det inte är representativt för alla och att viktiga åsikter missas. Att det ofta är samma personer eller åsikter som framförs under dessa aktiviteter kan även medföra att inget nytt uppkommer ur aktiviteterna och därför finns ingen poäng i att fortsätta ha dem. Med andra ord kan det betraktas som en återvändsgränd och syftet med dialogen blir då inte rättfärdigad.

Utifrån den policy Göteborgs stad har om medborgardialog kan det i relation till ovanstående tolkas som att den dialog som har funnits till största delen har visat sig i en envägskommunikation, med vissa undantag, då utställningar kan skapa utrymme för dialog.

Vi fick också stor mediatäckning i såväl radio som TV i samband med samrådsbeslutet i byggnadsnämnden. Under hela samrådsskedet hade vi, förutom den lagstadgade samrådsutställningen på stadsbyggnadskontoret, samma utställning på Älvrummet och i berörda stadsdelar (Centrum och Majorna-Linné). Dessutom hade vi en sammanfattande kort information med vidare hänvisningar på fem stora bibliotek i staden (Göteborgs stad, 2014c, s. 3).

Således kan detta ge uttryck för den särkoppling som Meyer och Rowan (1977) beskriver, då den information som kommunicerades ut mer kan förstås som en envägskommunikation än en dialog och kan därför betraktas som en distinktion i policyn om medborgardialog mellan teori och praktik. Dock poängterades av R3 och R8 att det arbetas aktivt med dialogen i relation till projektet Västlänken idag, men eftersom det skedde efter det att beslutet var taget är det svårare att få en acceptans då dialogen borde ha funnits där och då. Vad som är möjligt att påverka är emellertid något som argumenteras missförstås av flertalet medborgare och kan snarare skapa motsatt effekt. Både R7 och R2 poängterar vikten av att förmedla rätt information vid rätt tillfälle för att motverka villfarelser och istället öppna upp för förståelse.

Uppfattningen om att motiven och dialog har utökats i efterhand och främst under de senaste åren skulle kunna ha sin grund i att det finns ett motstånd bland medborgarna till att införa Västlänken. Detta utifrån tidigare nämnda premisser om både trängselskatt, den valda sträckningen samt hur omfattande nyttan är för göteborgarna. Det kan förstås i likhet med Staws (1976) argumentation om hur aktörer har en tendens att rättfärdiga sitt beteende i efterhand. För att motverka detta motstånd kan det således tänkas att beslutande aktörer har identifierat ett behov av att förstärka motiven till Västlänkens nödvändighet. Flera av respondenterna beskrev uttryckligen motståndet som finns mot Västlänken.

Motståndarsidan försöker hitta fel både sakfel men också formella fel i processen för att hindrar projektet från att starta. Men hittills har man inte hittat det (R10).

Den största och allvarligaste konsekvensen av Västlänken, det är ju massiva motstånden mot Västlänken. Det är det demokratiska problemet, att det finns en folkrörelse som ser detta som det ondaste man kan tänka sig typ. Som sprider en bild av resten av det demokratiska systemet är korrupt. Det är jätteskadligt. Det upplever jag jätteofta hos folk. Det är det största hotet mot, inte projektet bara, men mot demokratin i Göteborg (R4).

Det finns inget annat projekt som är så, som jag känner till, som är så otroligt granskad. Och jag kan inte släppa den känslan att egentligen handlar det om att 'jag vill inte ha den, jag vill inte ha en tunnel, ta bort den'. Och väldigt mycket om det motståndet handlar om oro inför byggperioden. Jag tror inte jag har hört någon Västlänksmotståndare prata om den långsiktiga situationen överhuvudtaget (R6).

Det som är av vikt att lyfta fram utifrån detta är att om beslutsfattarna hade tagit hänsyn till den önskan som uttrycks av många medborgare, det vill säga att avveckla projektet och riva upp beslutet, skulle även det få följder. Effekterna av det blir att de ekonomiska resurser som redan förbrukats går till spillo. Att många av Göteborgs medborgare inte vill ha Västlänken kan vara en möjlig konsekvens av att informationen eller dialogen i vissa fall inte har varit anpassad efter vad som är förståeligt för de medborgare som inte är insatta i projektet på en kontinuerlig basis, som då istället kan bidra med otydlighet. Den missnöjdhet som i stor utsträckning har riktats mot projektet kan till viss del antas bero på detta. Samtidigt finns ett stycke i policyn om medborgardialog som beskriver vikten av ömsesidig förståelse för att kunna erhålla en god dialog.

Kommunen måste i alla aktiviteter som syftar till att skapa kommunikation utgå från mottagarens situation, kunskaper och attityder (Göteborgs stad, 2014a, s. 2).

Som synliggörs i citatet bör den information som går ut till medborgarna tydligt förmedla syftet med projektet. Det skulle kunna tolkas som att vissa delar inte lyfts fram tillräckligt

väl. Ett sådant exempel kan vara den bristande kommunikationen om varför det behöver satsas mer på infrastrukturprojekt i Västsverige och därigenom varför Västlänken byggs, varför det var det bästa alternativet och så vidare. Citaten nedan visar på hur flera respondenter belyser just hur dialogen inte bara har varit oklar i vissa skeden, utan även att ingen verkar vilja ta ansvar för frågan.

Jag tycker att den framförallt har brustit från ledande politikerna, det är bara de som kan tala om färdriktningen, tempo och så vidare. Men dom har hukat sig, tyvärr. [...] Mycket av de här protesterna är för att inte några ledande politiker har så att säga, talat om varför gör vi detta (R7).

Det är där om hur frågan om hur detta har kommunicerats till göteborgarna, min bild är att ledande politiker har gått fel där i debatten, jag tror de har fått fel. Därför har göteborgarna fått en haltande bild av nyttan och syftet (R3).

Det är politikerna som har tagit beslutet, vi som tjänstemän kan inte motivera. [...] Vi kan svara på hur blir det här, men inte varför Västlänken (R2).

Generellt är det att politikerna har varit ute och pratat för lite, det har mycket lämnats åt tjänstemännen att kommunicera detta. Det är väldigt svårt att kommunicera en så kontroversiell fråga när man inte varit med och fattat beslutet. Det är också så att allmänheten tror inte lika mycket på tjänstemännen som på politikerna. Det är ändå politikerna som har mandatet (R8).

Ovanstående aspekter pekas ut av respondenterna som en stor problematik i processen som rör Västlänken. Med avseende till att det är den politiska ledningens uppdrag att förmedla såväl visioner och syfte som nytta med projektet kan det betraktas som en förutsättning att det jobbet utförs för att satsningen ska få ett fäste och accepteras av omgivningen. Att de beslutande aktörerna upplevs ha valt att inte motivera beslutet eller lyfta fram medborgardialogen landar istället på någon annans bord. Detta bord utgörs i hög grad av de tjänstemän som ska verkställa beslutet som har fattats av politiska ledare. Således kan det både bli svårt och orsaka missförstånd om de aktörer som har tagit beslutet inte har varit där för att ta emot vare sig frågor, funderingar, kritik eller smällar. Ett fåtal av de granskade dokumenten nämner att det finns en kommunikationsgrupp utsedd för projektet som ska ansvara för att ta fram bland annat syfte, motiv, budskap och kommunikationsplan för projektet (Banverket, 2004a: 2004b). Vilka aktörer som utgör denna kommunikationsgrupp och hur väl uppdragen har utförts diskuteras dock inte vidare. Hur väl detta har förmedlats diskuteras däremot mer flitigt av respondenterna.

Det blir ett glapp när tjänstemännen ska kommunicera så här mycket, det blir ett glapp mellan den dialogen som politikerna har innan dom har bestämt sig tills tjänstemännen tar över och börjar jobba med saker (R2).

En feghet av politikerna, dom skjuter över ansvaret. De vågar inte ta ansvar för det hela, blundar för verkligheten och har inte målat in sig i hörnet utan står alltså i en blöt färgburk med båda fötterna (R1).

De har varit ganska fega, för jag tycker att de inte har vågat stå upp för dem. Det är inte politikerna som i första hand har träffat motståndarna. Det tycker jag är lite fegt. Otydliga i både styrning och kommunikation (R8).

Citaten kan uppfattas i likhet med Brunsson (1982) som argumenterar för att svårigheter kan uppstå när olika aktörer är inblandade i processen där ett beslut ska mynna ut i handling, då det måste finnas ett överensstämmande mellan aktörerna. I projektet Västlänken är det svårt att se att en överensstämmelse mellan dessa aktörer har ägt rum. Det kan istället uppfattas som att ansvaret överlämnats till tjänstemännen att argumentera för såväl viljan som motiven till den valda investeringen. Situationen kan även beaktas i relation till Cohen et al. (1972) beskrivning av organiserad anarki, det kan förstås som ett flytande deltagande då det är olika aktörer som är involverade i olika delar av processen. Att ansvaret för motivering i hög grad uppfattas ha lämnats över på tjänstemännen kan påverka både preferenser och målbilden. Varför ansvaret och motiven till Västlänken i viss mån har undvikits spekulerade R5 kring, och uttryckte att det verkar finnas ett tankesätt bland de politiska beslutsfattarna som innebär att debatten inte tas för att den vid någon tidpunkt kommer att gå över.

## 6. Diskussion

*I nedanstående avsnitt kommer det empiriska resultatet att diskuteras utifrån studiens syfte som var att beskriva och ge djupare förståelse för beslutsprocessen som omger projektet Västlänken. Studien besvarar de två frågeställningarna; på vilket sätt motiverades beslutet om att införa projektet Västlänken samt varför har projektet gett upphov till starkt motstånd. Slutligen leder diskussionen fram till studiens slutsatser och vidare reflektioner.*

### 6.1 På vilket sätt motiverades beslutet om att införa projektet Västlänken?

Från resultatet framkom att det krävs en kraftig utveckling av järnvägssystemet i Västsverige för att kunna uppnå visionen om ett hållbart samhälle. Vidare hävdades det att problematiken i och kring Göteborgs stad främst berodde på kapacitetsbrist och begränsad tillgänglighet. Det finns ett överensstämmande i allt det insamlade materialet om att det existerar en problematik, dock med skilda åsikter om var grundproblematiken uppstår. Cohen et al. (1972) definierar genom Garbage can modellen, strömmen problem som svårigheter att uppnå formulerade målsättningar. Även denna studie visade att det föreligger problematik då det kan hävdas att om järnvägssystemet är strikt begränsat och överbelastat kan pendel- och godstrafik inte uppfylla sitt syfte som ett effektivt system. Det anses därför utgöra grunden till varför en järnvägsutbyggnad började diskuteras av beslutsfattarna och kan vidare betraktas som en del av motiveringen av att införa Västlänken.

Det framställs som att ett tunnelalternativ bäst uppfyller de målsättningar som formulerats och prioriterades därför framför ett förstärkningsalternativ av det befintliga järnvägssystemet. Detta kan bero på att förstärkningsalternativet som skulle utgöra en lösning till ett problem istället kom att betraktas som ett problem i sig, då det sades finnas hinder för att uppnå de formulerade målsättningarna som en lösning ska uppfylla. Att förkasta förstärkningsalternativet kan förstås utifrån Cohen et al. (1972), som beskriver hur en lösning inte behöver vara av permanent karaktär och istället kan medföra negativa konsekvenser trots att det inte var den ursprungliga tanken. Följaktligen kan ovanstående betraktas utifrån de granskade dokumenten som den huvudsakliga anledningen till att lösningarna istället skulle formuleras som ett tunnelalternativ. Det kan således ses som att det fanns en önskan om att bygga en tunnel under Göteborg och därav bortsågs det från andra förslag. Det kan även betraktas ur en annan synvinkel med hjälp av Brunsson (1982), som beskriver hur sämre alternativ tas fram för att förstärka engagemanget för det alternativ som är önskvärt. Vid de

lösningalternativ som rör Västlänken presenterades förstärkningsalternativet som det mest bristfälliga av alternativet. Det kan tolkas som att det ändå var en del av lösningarna för att framställa det alternativ som slutligen valdes i bättre dager.

Om det fanns en önskan om en tunnel, förmedlades inte denna till allmänheten. Istället förmedlades det ut till allmänheten att ett tunnelalternativ var den enda lämpliga lösningen, oavsett om det var ett korrekt antagande eller inte. Dessa argument leder även in på Cohen et al. (1972) ström av beslutsmöjligheter. Om siktet är inställt på ett tunnelalternativ kan andra möjligheter som eventuellt är bättre lämpade bortses från eller inte ens undersökas trots att beslutet att bygga en tunnel inte var taget. Förutbestämda målsättningar är även något som Brunsson (1982) hävdar vara vanligt förekommande i beslutsprocesser, hur möjliga beslutsalternativ och dithörande påföljder tas om hand kan få direkt inverkan på ett rationellt beslutsfattande. Utifrån det angreppssätt som beslutsfattare antar, det vill säga antingen en beslutsrationell eller handlingsrationell syn, påverkar i vilken riktning som processen fortgår. Denna studies resultat visade att det fanns en tidig formulerad målsättning att bygga en järnvägstunnel i Göteborg, vilket styrde riktningen av beslutet. Vidare uppfattas det som i och med att målsättningen fanns och denna lösning valdes ut, gjorde att behovet av att förklara målsättningen till allmänheten inte beaktades i lika hög grad.

I Garbage can modellens ström av lösningar understryker Cohen et al. (1972) hur det inte är säkert att en lösning är permanent då lösningens tänkta funktion inte garanterat får genomslag och kan i sin tur generera nya eller bestående problem. Västlänken sågs som en lösning, men den förde med sig ett nytt problem då det uppstod en brist på finansiering. Trots det nya problemet, betraktades ändå Västlänken som det bästa lösningalternativet. Detta förstås i likhet med Blomquist och Jacobsson (2002) att när en lösning är tillräckligt bra nöjer sig aktörerna med denna istället för att leta vidare efter det bästa möjliga alternativet. När det stod klart att projektet var tvunget att vänta tills dess att finansieringsfrågan var löst, kan det ifrågasättas varför inte nya förslag diskuterades som var bättre lämpade. Det kan tänkas grunda sig i det som tidigare diskuterats, att målsättningen var en järnvägstunnel under Göteborg och således var inga andra alternativ tillfredsställande nog.

Västlänken beskrivs som en lösning som passar de olika identifierade problemen, dock förstås projektet vara mest inriktat på att lösa de formulerade kapacitets- och

tillgänglighetsbegränsningarna. Det kan tänkas vara problematiskt då lösningen kanske inte når full effekt när det är många aspekter som ska räknas in i ekvationen. Det förstås med hjälp av Cohen et al. (1972) Garbage can modell där de villkor som ställs på aktörerna, problem och lösningar cirkulerar i väntan på att kopplas ihop med en beslutsmöjlighet. För att lösningen ska passa ihop med problemen måste olika krav och behov tillfredsställas, vilket kan innebära att lösningen inte nödvändigtvis når sin fulla effekt. Som framgick av studien beskrevs Västlänken först som en mer direkt lösning på Göteborgs stads kapacitetsproblem. Med tiden förändrades såväl kraven som behoven vilket resulterade i att Västlänken numera beskrivs som en förutsättning för framtidens Göteborg och byggnation av fler infrastrukturprojekt. Situationen kan tänkas påverka effektiviteten då den förlitar sig på att andra projekt kan byggas snabbt inpå. Det finns därmed en risk för att projektet inte får genomslag på grund av dess olika skildringar under åren, vilket påverkar helhetsbilden. Detta kan även förstås i likhet med Irvin och Stansbury (2004) som hävdar att politiska beslut bör ha en helhetssyn för att inte skapa ineffektivitet vid beslutsfattande. Det vill säga att beslutsprocessen behöver vara kompatibel med de lokala behoven för att möjliggöra den tänkta effekten. Utan tydliga motiv bakom beslutsfattandet är det svårt att se pusselbitens fördelar och nödvändighet om inte den färdiga bilden med övriga pusselbitar kan förmedlas. Det innebär att genom hanterandet av motiveringen kan nya problem ha uppstått, exempelvis ett försvagat förtroende för beslutsfattarna och mindre acceptans för projektet.

Cohen et al. (1972) beskriver strömmen lösningar som de tillvägagångssätt som tillämpas för att lösa ett problem. När det kommer till valet av Västlänkens sträckning har den beskrivits vara samhällsekonomiskt olönsam, dock är det inte det enda lösningsalternativet som argumenteras ha dessa problem. Emellertid hävdas projektet Västlänken ändå ge stor samhällsekonomisk nytta och bör därmed genomföras. Tolkningen av det är att trots Västlänken framställs som ett mindre bra alternativ, fanns möjlighet att projektet kan vägas upp i andra avseenden och därför valdes som lösning. Det betraktas som att Västlänken beskrivs på detta sätt för att öka engagemanget i ett försök att motivera Västlänkens angelägenhet trots dess dåliga lönsamhet. Situationen kan även tolkas med hjälp av Staws (1976) uppfattning om relationen mellan personligt ansvar och beslutsfattande. Fastän att både dokument och kalkylberäkningar tyder på en samhällsekonomisk olönsamhet vilket i många fall kan betraktas som negativa konsekvenser, läggs istället mer resurser och engagemang på att motivera projektet på andra sätt. Det kan resultera i ett ökat ifrågasättande

av Västlänkens bidrag, då det som syns utåt är att det är ett samhällsekonomiskt olönsamt projekt som ändå ska verkställas. Det förstås som att beslutsfattande aktörer motiverar nödvändigheten med Västlänken genom att beskriva att det ger en nytta, men på vilket sätt nyttan väger upp för den samhällsekonomiska olönsamheten diskuteras inte vidare.

Vid strömmen av aktörer inom Garbage can modellen argumenterar Cohen et al. (1972) för att beslutsprocesser präglas av ett flytande deltagande, det kan bero på att vilka aktörer som innehar en beslutsposition i projektet förändras med tiden. Motiven för nödvändigheten av en järnvägstunnel och till den idag valda sträckningen av Västlänken kom först några år efter att beslutet fattats, vilket framkom av den granskade datan. I beslutsprocessen kring Västlänken kan det ses som att de involverade aktörerna hade olika syn på nödvändigheten och behovet med att motivera beslutet. Samtidigt uppfattas det även finnas ett annat perspektiv, då Cohen et al. (1972) beskriver att aktörer ofta rationaliserar sina beslut först en tid efter att de har fattats. Detta blev som ovan nämnt synligt även i Västlänkens fall. Det kan tyda på att skälen till den valda investeringen inte var lika tydliga som visionen om en järnvägstunnel under Göteborg. Det betraktas även som en indikation på att motiven för Västlänkens sträckning inte var formulerade eller förankrade i behovet när beslutet fattades. Det kan tänkas ha korrigerats i efterhand för att motsvara både förväntningar och problemområdet.

Ovanstående situation förstås även ha en viss grad av särkoppling som Meyer och Rowan (1977) beskriver, som ser särkoppling som ett rationellt svar på uttalade krav och förväntningar. I motiven bakom Västlänken framgick det av den insamlade datan att beslutet fattades utan vidare motivation. Det kan tolkas som att en mer omfattande motivering inte behövdes, men när kraven från medborgarna ökade på tydligare förklaringar bakom beslutet anpassades motiven därefter, vilket tyder på särkoppling. Falkemark (1999) argumenterar för att det inte är ovanligt att aktörer först fattar ett beslut för att i efterhand finna underlag för att motivera och legitimera besluten. Liknande kan det förstås ha gått till i projektet Västlänken då vid tidpunkten för beslutet år 2009 hölls motiven och skälen till den valda investeringen mycket kortfattade. Idag när realiseringen av projektet närmar sig med stormsteg beskrivs istället de tänkta effekterna på ett mångfacetterat sätt, främst i termer av Västlänken som en pusselbit och en nödvändig förutsättning snarare än en mer direkt lösning. Detta kan påverka allmänhetens acceptans av projektet när det tidigare har saknats såväl förklaringar som motiv till varför något behövs och varför det är den bästa lösningen.



Med avseende till den kortfattade motiveringen kan det tänkas finnas andra bakomliggande faktorer till beslutet om Västlänken. Detta förstås med hjälp av Cohen et al. (1972) som beskriver att organisatoriska förhållanden, aspekter hos beslutssituationer och personliga förhållanden påverkar beslutsfattande. Den kortfattade motiveringen kan ha berott på en begränsad mängd av tid och resurser som fanns till förfogande för Västlänkens motivering. Det kan även ha funnits en önskan från beslutsfattande aktörers sida om att vara handlingskraftig och samtidigt se till samhällets bästa. Faktorerna kan förstås stå i direkt relation till den bristande motiveringen, dock har dessa inte uttryckligen beskrivits då det troligtvis inte uppfattats som godtagbara anledningar i allmänhetens ögon.

Genom ovanstående diskussion argumenteras således för att den första frågeställningen “på vilket sätt motiverades beslutet om att införa projektet Västlänken?” ha besvarats. Målsättningen om en järnvägstunnel betraktas utgöra ett motiv för beslutet. Motiven för beslutet har till en början i hög grad varit stängda för allmänheten. Det som förmedlades var att Västlänken var en lösning för den identifierade problematiken och ger stor samhällsekonomisk nytta. Medfinansieringsavtalet blev en förutsättning för att kunna införa Västlänken och när avtalet trädde i kraft gavs möjlighet till att genomföra projektet. Medfinansieringen som lösning förstås därmed som ytterligare ett motiv till beslutet att införa Västlänken. I ett senare skede har motiven till beslutet fokuserat på Västlänken som en förutsättning och möjliggörare för den fortsatta utvecklingen av såväl Göteborgs stad som järnvägssystemet i Västra götaland.

## **6.2 Varför har projektet gett upphov till starkt motstånd?**

Strömmen av beslutsmöjligheter i Garbage can modellen innebär att förändring påverkar de möjligheter som ges vid beslutsfattande (Cohen et al., 1972). På grund av flertalet cirkulerande alternativ kan det vara svårt att förutse beslutets riktning. Beslutsprocessen gällande Västlänken har i mångt och mycket varit ogenomskinlig sett från allmänheten, där det uppfattades som att beslutet fattades väldigt hastigt när en lösning dök upp. En tolkning av det är att processen inte förmedlades ut eller motiverades i förväg, där allmänheten inte hann med att till fullo förstå syftet eller delta i processen. Det kan även liknas med Granberg och Åström (2007) som i sin studie identifierade att transparens är nödvändigt för att underlätta dialogen i beslutsprocessen. Det kan innebära att medborgardialogen antingen sätts

åt sidan eller glöms bort, vilket i sin tur påverkar acceptansen för projektet negativt. En av anledningarna kan ha sin grund i att ingen större diskussion om beslutet uppstod utåt sett, detta då samtliga parter som var med och tecknade avtalet lyckades enas, i vad som kan ses som ett tidigt skede, där deras olika intressen gick att förena i en lösning. Det vill säga att eftersom inga större debatter synliggjordes ledde det till att Göteborgs stads medborgare inte i lika stor grad kunde följa processen. Den uteblivna debatten hade kunnat hjälpa medborgarna att dels få insyn i vad som pågick och dels lättare hantera utgången av densamma. Istället får det en negativ inverkan på acceptansen i det avseende att det är svårare att vara villig att acceptera ett beslut som inte förklarats, och betraktas således vara en orsak till att motstånd mot projektet har uppstått.

Cohen et al. (1972) beskriver Garbage can modellens komplexitet och belyser hur timing är a och o i relationen mellan att finna lösningar till problemen samt att den påverkas av de villkor som ställs på aktörerna, detta för att de cirkulerar i väntan på att ett beslutsalternativ ska väljas. I situationen med Västlänken är det tydligt att timingen för att inkludera medborgarna i processen gick förlorad, vilket inte främjade en dialog. Det gav inte ett utbyte i medborgardialogen för att det redan var för sent att påverka beslutet. Att bättre förmedla vad som sker vid dessa beslutsmöjligheter hade kunnat generera mer öppenhet och minska konflikter. Vidare poängterar Blomquist och Jacobsson (2002) betydelsen av att aktörer anpassar sig efter rådande idéer och regler vid beslutssituationer. Genom respondenternas utsagor framkom en önskan om att beslutsfattande aktörer borde ha öppnat upp för dialog redan i ett tidigt skede av Västlänkens beslutsprocess. Det tolkas som att det i dagens samhälle finns en stor önskan om medborgardelaktighet, en öppen process om vad som sker och varför. I och med att medborgarna inte inkluderades till fullo kan det ha skapat motstånd mot beslutet om Västlänken på grund av att det inte skedde i linje med rådande idéer om hur medborgardialog bör gå till.

Strömmen av aktörer som beskrivs av Cohen et al. (1972) avser att förklara olika aktörers deltagande under beslutsprocessens gång påverkar förloppet samt att det är svårt att förutse i vilken omfattning aktörerna inkluderas. En av dessa aktörer kom att bli medborgarna i och med Göteborgs stads policy om medborgardialog som syftar till att ge medborgare möjlighet att påverka beslut som i betydande grad rör dem. Dock uppfattades dialogen som pågick under tiden för beslutet som bristfällig, vilket ledde till en begränsad möjlighet att påverka

beslutet. Situationen förstås i likhet med Meyer och Rowan (1977) beskrivning av särkoppling, detta då det blev en distinktion mellan teorin av hur en medborgardialog ska gå till och vad som faktiskt skedde i praktiken. Medborgarna var i hög utsträckning inte medvetna om att ett beslut om införandet av Västlänken hade tagits, och när dialogen långt senare kom till stånd var det inte längre möjligt att påverka införandet och minimerade det utbyte en dialog bör medföra. Det kan även förstås som att dialogen under lång tid främst bestod av en envägskommunikation i form av information snarare än en dialog. Det innebär att dialogens syfte inte motsvaras av hanteringen av densamma i projektet Västlänken. Utifrån dessa aspekter av särkoppling kan det ge upphov till motstånd för hela beslutsprocessen och dess hantering såväl som projektet, då det framstår som att medborgarna ges möjlighet att påverka genom dialogen. Den möjligheten hade dock redan passerat, vilket skapar en grund för motstånd.

Ytterligare en aspekt som framkom i strömmen av aktörer berör hur kommunikationen om Västlänken har hanterats. Cohen et al. (1972) hävdar att beslutsprocesser inom situationer där organiserad anarki råder, påverkas av ett flytande deltagande av aktörer, skiftande preferenser och målbilder som i sin tur kan begränsa möjligheten att kontrollera förloppet. Efter det att riksdagen och politikerna fattat beslutet om att realisera Västlänken uppfattas det genom det insamlade materialet som att ansvaret överlämnats på tjänstemännen att hantera frågan. Problemet med detta kan vara att tjänstemännen ska förmedla ut syftet och dithörande motivering för ett beslut som andra aktörer har fattat. Det kan även förstås med hjälp av Brunsson (1982) som poängterar att beslutssituationer är komplexa med avseende till att det är många aktörer med olika ansvarsområden som är inblandade i beslutsprocessen. Således behöver det finnas en hög grad av överensstämmande mellan de olika aktörerna för att inte konsekvenser ska uppstå. Det är komplext i den mening att tjänstemännen bör inneha sakkunskapen och expertisen som krävs.

Dock har tjänstemännen inte deltagit i beslutsfattandet av projektet Västlänken i någon hög utsträckning vilket gör att de motiv som förmedlas ut till allmänheten kan missuppfattas och tas emot felaktigt. Brunsson och Jönsson (1979) beskriver ett normalt tillstånd där beslutsfattande politiker står för viljan medan tjänstemännen står för sakkunskapen. Det kan därmed förstås som att såväl motivering för Västlänkens nödvändighet som den tänkta funktionen har lämnats över på tjänstemännen att argumentera för. I och med att

missuppfattningar kan uppstå, är det svårt att förmedla ett helhetsperspektiv. Det kan även innebära att om tjänstemännen blir ansvariga för att förmedla syftet, behöver de ges god kännedom om vilka motiven faktiskt är och vad dessa grundas på för att kunna hantera motstridiga åsikter från medborgarna. Sammantaget upplevs det som ett inkonsekvent agerande vilket i sin tur påverkar medborgarnas tillit till såväl beslutsprocessen som projektet i sig och därmed den gemensamma samhällssynen på målen med Västlänkens realiserande.

Cohen et al. (1972) ström av beslutsmöjligheter återfanns i situationen som rör trängselskatten, som förstås ha präglats av oklara och flytande målsättningar vilket är en del av den organiserade anarkin. I studien framkom det att det till en början hävdades av beslutsfattande politiker att trängselskatt inte skulle införas i Göteborg. Dock när medfinansieringsavtalet om det Västsvenska infrastrukturpaketet dök upp år 2009 och trängselskatten var ett krav, infördes densamma mycket hastigt. Situationen förstås därmed präglas av flytande målsättningar, då målsättningarna förändrades för att motsvara behovet av en ekonomisk lösning. Med hjälp av Meyer och Rowans (1977) definition av särkoppling som en svag eller obefintlig förankring mellan målsättningar och handlingar, synliggörs särkoppling i situationen med trängselskatten. Detta då det som först förmedlades inte motsvarade handlingen. I och med att det som uttalades om trängselskatten sedan inte upprätthölls, utgör det en grund för motstånd till såväl projektet som de beslutande aktörerna som verkar inom detsamma.

Efter det att trängselskatten infördes i Göteborg år 2013, ökade kraven om delaktighet från medborgarna. Situationen om trängselskattsinförandet betraktas därmed som en ström av beslutsmöjligheter, då de beslutsfattande aktörerna valde mellan att följa alternativet, eller att inte följa kraven. Brunsson (1989) har beskrivit särkoppling som en distinktion mellan prat, beslut och handling. I det insamlade materialet skildrades motiveringen till införandet av trängselskatt i termer av att det är nödvändigt för att förbättra miljön och framkomligheten i staden samt för att delfinansiera det Västsvenska infrastrukturpaketet. Efter medborgarnas önskan om mer delaktighet fattades det ett beslut om att ha en folkomröstning där medborgarna fick tycka till om trängselskatten och resultatet skulle beaktas vid beslutsfattandet om densamma. Handlingen förstås istället som det som sedan hände, det vill säga att folkomröstningsresultaten ignorerades. Det är således en tydlig skillnad mellan de formella strukturerna och de faktiska aktiviteter som förekom inom beslutsprocessen gällande

trängselskatten. Detta kan ha skapat en grund för motstånd då majoriteten av medborgarnas åsikter om trängselskatten inte tillgodosågs, trots att de folkvalda politikernas uppdrag går ut på att representera medborgarnas åsikter. Det i sin tur kan tänkas skapa en uppfattning av demokratiunderskott, vilket i nästa steg kan påverka de beslutsfattande aktörernas legitimitet.

Meyer och Rowan (1977) beskriver sin uppfattning om att beslutsfattarna måste anpassa sig till såväl interna som externa krav för att upprätthålla legitimitet, och på så vis rättfärdiga beslut. Genom granskningen framkom att folkomröstningen inte följde resultatet vilket kan bero på att det inte överensstämde med de interna kraven om trängselskatt. Detta på grund av att trängselskatten är avgörande för finansieringen för att få till stånd projektet Västlänken, samtidigt som beslutsfattarna även har ett behov av att vara lyhörda mot medborgarna i och med deras positioner som förtroendevalda. I och med dessa oförenliga krav är det möjligt att hävda att hyckleri uppstår (Brunsson, 2003). Utifrån detta existerar således distinktion mellan prat, beslut och handling från beslutsfattarnas sida i trängselskattsfrågan. Situationer likt dessa kan därför bromsa acceptansen av en förändring och därigenom göra att processen tar ännu längre tid, som i sin tur kan hämma effektiviteten. Hur besluten fattades och hur handlingen sedan genomfördes är därför motsägelsefullt.

Brunsson (2003) beskriver som ovan nämnt hyckleri, som även innebär att bara för att ett beslut tas, som i detta fall att man ska ha en folkomröstning, är det inte säkert att aktörer har som avsikt att handla i enlighet med dessa. Enligt respondenternas utsagor var det en katastrofal idé att godkänna medborgarnas önskan om en folkomröstning, då beslutet redan var fattat. Det förstås som att oavsett resultat skulle de beslutsfattande aktörerna fortsätta med trängselskatten, vilket visar på hyckleri och därmed var det som upplagt för att protester skulle uppstå. Att folkomröstningen trots detta genomfördes antas ha sin grund i att styrande politiker såg omröstningen som ett tillfälle att förankra beslutet om trängselskatt i medborgarnas åsikter. Det förstås i likhet med Irvin och Stansbury (2004) som påpekar hur beslutsfattare har en tendens att förankra sina förslag i en medborgardialog, i det fall då förslagen är kompatibla med det egna behovet. Metoden kan ha syftat till att öka acceptansen för förslaget likväl som att öka legitimiteten för de förtroendevalda beslutsfattarna. Istället gav folkomröstningen en motsatt effekt och skapade misstro när det förmedlades att resultatet från folkomröstningen inte skulle följas, då resultatet visade att majoriteten av valrösterna

gav ett nej till förslaget. Denna misstro kan förstås även som en stark anledning till varför motstånd har uppstått.

Med avseende till medfinansieringen är det möjligt att se till Cohen et al. (1972) ström av beslutsmöjligheter som påverkar beslutsprocessen. I situationen om hur medfinansieringen skulle gå till uppstod olika valmöjligheter för beslutets utgång. Utgången formades därmed av behovet av att få in ekonomiskt kapital till investeringen. Trängselskatt tas således ut för alla fordon som passerar stationerna. Dock beskrivs det uttryckligen i dokumenten hur det inte ska vara möjligt att ta ut trängselskatt från individer som inte har nytta av investeringen, eller som endast kan använda den i begränsad utsträckning. Följaktligen betraktas det relevant att ställa frågan hur det motiveras att det är rimligt att ta ut trängselskatt från de individer som inte kan använda Västlänken förrän om flertalet år efter dess färdigställande. Situationen kan även tolkas med hjälp av Meyer och Rowan (1977) som beskriver skillnaden mellan formella strukturer och faktiska aktiviteter, det vill säga särkoppling. Det blir en tydlig distinktion mellan hur det talades om trängselskatten och hur detta sedan ändå inte togs hänsyn till. Det kan tänkas ge vidare effekter, i form av mindre förtroende för de som fattar beslut och tar sig istället uttryck genom att visa motstånd till projektet. Detta då motståndet till trängselskatten även kopplas samman med Västlänken, vilket i sin tur förstås ge ökat motstånd till båda delarna.

Genom ovanstående diskussion argumenteras det för att den andra frågeställningen "Varför har projektet gett upphov till starkt motstånd?" vara besvarad. Garbage can modellen öppnade upp för att kartlägga hur pass mycket prat, beslut och handling har skiljt sig åt i beslutsprocessen rörande Västlänken. Trots att beslut redan hade fattats gällande Västlänkens sträckning och trängselskatten, gavs det emellertid intryck av att det var möjligt för medborgarna att påverka utfallet. Detta visade på ett inkonsekvent agerande från beslutsfattarnas sida vilket gav upphov till motstånd, då dessa oförenliga krav är hyckleri. Det i sin tur genererar i synnerhet två konsekvenser. Dels när det redan är bestämt i förväg fyller dialogen inget större syfte, den blir snarare en envägskommunikation. Dels kan en folkomröstning om något som redan var bestämt ge känslan av att medborgarnas åsikter inte värdesätts eller representeras, vilket kan resultera i ett minskat förtroende för beslutsfattarna. Båda dessa punkter ger upphov till motstånd med avseende till bristande transparens i beslutsprocessen. Det är en indikator på att prat, beslut och handling är nära förknippade och

därför inte kan åsidosättas för att få till stånd acceptans. Det är av betydelse att skapa förståelse, inte nödvändigtvis gillande, för denna typ av omfattande beslut för att motverka känslor av undergrävande.

### **6.3 Slutsatser och vidare reflektioner**

Det är möjligt att hävda att både beslutet och debatten om projektet Västlänken i hög grad har påverkat det göteborgska samhället de senaste åren. Denna fallstudie har bidragit med en ökad förståelse för motiven bakom beslutet om Västlänken, för att skapa insikt om vad som har orsakat det starka motståndet till projektet bland medborgarna i Göteborgs stad. Därtill gavs kännedom om relationen mellan beslutsprocesser, särkoppling och medborgardialog.

Resultaten har visat på såväl hur beslutsprocesser hanteras som hur medborgardialog tillgodoses har betydelse för i vilken grad ett samhälle accepterar eller gör motstånd till en förändring av omfattande karaktär. Dessa resultat framkom med hjälp av Cohen et al. (1972) Garbage can modell som i nästa skede öppnade upp för att kartlägga hur pass mycket prat, beslut och handling skiljde sig åt i Västlänkens beslutsprocess, det vill säga särkoppling (Brunsson, 1989; Meyers & Rowan, 1977). Resultatet illustrerade att det främst finns två anledningar till att starkt motstånd har uppstått, den ena innebar att motiven bakom beslutet till projektet inte har förmedlats till allmänheten. Det uppfattas bero på att underlagen för besluten inte var tillräckliga vid tiden för beslutsfattandet och motiverades därför först i efterhand. Den andra anledningen visade att det upplevda motståndet mot projektet är starkast förknippat med särkoppling av vad som förmedlas jämförelsevis med hur handlingar ter sig.

Studien har visat att individer som berörs av beslutet kommer in i beslutsprocessen först i ett sent skede. Beslutsfattare bör på ett tydligare sätt skapa förståelse bland medborgarna om vad som sker i beslutsprocesser för att motverka negativa sociala effekter i form av motstånd. Därmed stödjer dessa fynd den tidigare forskning och teorier som beskriver hur viktigt det är att förankra beslut i medborgardialog och att särkoppling inte alltid ger positiva effekter. Systematisk särkoppling kan leda till legitimitetsproblem för beslutsfattande politiker vilket i nästa skede kan orsaka styrproblem till följd av hyckleri. Således är det av stor betydelse att förankra kartan i terrängen.

Som beskrevs i studien har ansvaret i stor utsträckning lämnats över på tjänstemännen att förmedla både motiv och den tänkta nyttan med projektet Västlänken. För fortsatt forskning

kan det anses intressant att granska om, och i så fall hur, beslutsfattande politikerns närvarande påverkar medborgardialogens utfall. Ytterligare ett alternativ är att undersöka på vilket sätt medias framställning av beslutsprocessen inverkar på den samhälleliga uppfattningen om Västlänken. Det vill säga om medias framställning färgar förståelsen av processen och om det därigenom kan ha skapat en större önskan om mer delaktighet i debatten.



## Referenser

- Banverket. (2004a). *Minnesanteckningar. Västlänken - Styrgruppsmöte nr 4*. Göteborg: Banverket.
- Banverket. (2004b). *Minnesanteckningar*. Göteborg: Banverket.
- Banverket. (2004c). *Protokoll*. Göteborg: Banverket.
- Blomquist, C., & Jacobsson, B. (2002). *Drömmar om framtiden – beslut kring infrastruktur*. Lund: Studentlitteratur.
- Brunsson, N., & Jönsson, S. (1979). *Beslut och handling: Om politikernas inflytande på politiken*. Stockholm: Liber.
- Brunsson, N. (1982). The Irrationality of Action and Action Rationality: Decisions, Ideologies and Organizational Actions. *Journal of Management Studies*, 19 (1). 29-44. doi: 10.1111/j.1467-6486.1982.tb00058.x
- Brunsson, N. (1989). *The Organization of Hypocrisy: Talk, decisions and actions in organizations*. Chichester: John Wiley & Sons Inc.
- Brunsson, N. (2003). Organized Hypocrisy. In B. Czarniawska & G. Sevón, (Ed.), *The Northern Lights: Organization Theory in Scandinavia*. (s. 201- 222). Malmö: Liber.
- Caplan, S., Ericson, J., Plass, M., Staxäng, L.A., & Svensson, M. (2012, 8 oktober). Dags att lyssna på kritiken mot Västlänken. *Göteborgs-Posten*. Hämtad 2018-02-13, från <http://www.gp.se/nyheter/debatt/m-dags-att-lyssna-pa-kritiken-mot-vestlanken1.653100>
- Cohen, M. D., March J. G., & Olsen J. P. (1972). A Garbage Can Model of Organizational Choice. *Administrative Science Quarterly*, 17 (1). 1-25. doi:10.2307/2392088
- Falkemark, G. (1999). *Politik, lobbyism och manipulation - Svensk trafikpolitik i verkligheten*. Bokförlaget Nya Doxa.
- Frick, U., Holmin, L. & Losman, B. (2017, 16 januari). Därför är Västlänken nödvändig för regionen. *Göteborgs-Posten*. Hämtad: 2018-02-22, från <http://www.gp.se/nyheter/debatt/darför-ar-vestlanken-nodvendig-for-regionen1.4115655>
- Granberg, M., & Åström, J. (2007). Deltagandets dilemman: erfarenheter från stadsomvandling Södra Älvstranden. *Kommunal Ekonomi och Politik*, 11 (3). 25-46.
- Göteborgs stad. (2014a). *Göteborgs principer för medborgardialog*. Hämtad: 2018-02-07, från <http://socialutveckling.goteborg.se/uploads/Göteborgs-principer-för-medborgardialog.pdf>
- Göteborgs stad. (2014b). *Om trängselskatt*. Hämtad: 2018-02-27, från [http://goteborg.se/wps/portal/start/gator-vagar-och-torg/gator-ochvagar/trangselskatt/omtrangselskatt!/ut/p/z1/hY5BC4IwHMU\\_jdf9NxU3u9nBSCUNgmyXUFITcE7matCnz45B0bs93u\\_xHnCogU\\_NY5CNHftUjKu\\_8OhakezItiTB5S5O8f6UVkhL8qAETj\\_A\\_ga4x9KMGTah1Yh1y\\_mEUUD9iIaEhjGILPLpez6Z2oBJ4EbchBEG3c36qrd2XjYe9rBzDkmt5ShQp5WHv1V6vVioP0mYVf0sxDI5AeWZ0IQ!/dz/d5/L2dBISEvZ0FBIS9nQSEh/](http://goteborg.se/wps/portal/start/gator-vagar-och-torg/gator-ochvagar/trangselskatt/omtrangselskatt!/ut/p/z1/hY5BC4IwHMU_jdf9NxU3u9nBSCUNgmyXUFITcE7matCnz45B0bs93u_xHnCogU_NY5CNHftUjKu_8OhakezItiTB5S5O8f6UVkhL8qAETj_A_ga4x9KMGTah1Yh1y_mEUUD9iIaEhjGILPLpez6Z2oBJ4EbchBEG3c36qrd2XjYe9rBzDkmt5ShQp5WHv1V6vVioP0mYVf0sxDI5AeWZ0IQ!/dz/d5/L2dBISEvZ0FBIS9nQSEh/)
- Göteborgs stad. (2014c). *Samrådsredogörelse*. Göteborg: Stadsbyggnadskontoret
- Hermansson, A. S. (2018, 15 mars). Västlänken är precis vad Göteborg behöver. *Göteborgs Posten*. Hämtad: 2018-03-19, från <http://www.gp.se/nyheter/debatt/vestlanken-ar-precis-vad-goteborg-behoever-1.5380355>
- Irvin, R. A. & Stansbury, J. (2004). Citizen Participation in Decision Making: Is It Worth the Effort? *Public Administration Review*, 64 (1). 55-65.
- Lövgren, M. (2017, 29 mars). Allt fler kritiska till Västlänken. *Göteborgs-Posten*. Hämtad: 2018-02-22, från <http://www.gp.se/nyheter/debatt/allt-fler-kritiska-till-vestlanken-1.4213709>
- Meyer, J. W. & Rowan, B. (1977). Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony Author. *American Journal of Sociology*, 83 (2). 340-363.

- Papaioannou, T., Westberg, C., & Andersson, H. (2018, 20 mars). Västlänken förblir en politisk fråga i höstens val. *Göteborgs-Posten*. Hämtad: 2018-03-20, från <http://www.gp.se/nyheter/debatt/vastlanken-forblir-en-politisk-fraga-i-hostens-val1.5410812>
- Pendrill, A.M. (2015, 20 mars). Västlänken borde kallas Stora tågrånet. *Ny Teknik*. Hämtad: 2018-02-22, från <https://www.nyteknik.se/opinion/vastlanken-borde-kallas-stora-taگرانet-6394337>
- Prop. 2009/10: 189. *Införande av trängselskatt i Göteborg*. Tillgänglig: <https://data.riksdagen.se/fil/E7A60629-D5F4-4B90-B35D-AA3FEBE4F18A>
- Prop. 2011/12: 118. *Planeringssystem för transportinfrastruktur*. Tillgänglig: <https://data.riksdagen.se/fil/7BFEB2FF-992F-495B-A5CF-0E428352AF30>
- Riksrevisionen. (2012). *Underlag och motiv för beslut i två stora infrastrukturobjekt – Västlänken och höghastighetsbanor*. Stockholm: Riksrevisionen.
- Skr. 2013/14: 233. *Åtgärdsplanering för transportsystemet 2014-2025*. Tillgänglig: <https://data.riksdagen.se/fil/FF5CA528-196F-4A4F-A894-27D2723FE16E>
- Staw, B. M. (1976). Knee-Deep in the Big Muddy: A Study of Escalating Commitment to a Chosen Course of Action. *Organizational behaviour and human performance*, 16 (1). 27- 44. doi: 10.1016/0030-5073(76)90005-2
- Tahvilzadeh, N. (2015). Understanding Participatory Governance Arrangements in Urban Politics: Idealist and Cynical Perspectives on the Politics of Citizen Dialogues in Göteborg, Sweden. *Urban Research & Practice*, 8 (2). s 238-254. doi: 10.1080/17535069.2015.10502
- Trafikverket. (2001). *Förstudie för kapacitetsförstärkning - Tidigt samråd. Utveckling av det västsvenska järnvägssystemet*. Hämtad: 2018-03-08, från [https://www.trafikverket.se/contentassets/6af3819de30a46dab699d53ac17b76d3/aktuell01/forstudievastlanken\\_tidigt\\_samrad.pdf](https://www.trafikverket.se/contentassets/6af3819de30a46dab699d53ac17b76d3/aktuell01/forstudievastlanken_tidigt_samrad.pdf)
- Trafikverket. (2002). *Förstudie Västlänken - en tågtunnel under Göteborg*. Hämtad: 2018-03-08, från [https://www.trafikverket.se/contentassets/6af3819de30a46dab699d53ac17b76d3/aktuell01/vastlanken\\_forstudie\\_rapport\\_webb.pdf](https://www.trafikverket.se/contentassets/6af3819de30a46dab699d53ac17b76d3/aktuell01/vastlanken_forstudie_rapport_webb.pdf)
- Trafikverket. (2004). *Förstudie Västlänken - en tågtunnel under Göteborg*. Hämtad: 2018-03-08, från [https://www.trafikverket.se/contentassets/6af3819de30a46dab699d53ac17b76d3/aktuell01/forstudie\\_vastlanken\\_beslutshandling\\_040130\\_webb.pdf](https://www.trafikverket.se/contentassets/6af3819de30a46dab699d53ac17b76d3/aktuell01/forstudie_vastlanken_beslutshandling_040130_webb.pdf)
- Trafikverket. (2006). *Västlänken - En tågtunnel under Göteborg. Underlagsrapport*. Hämtad: 2018-03-08, från [https://www.trafikverket.se/contentassets/8de338e19d7440e699aa44e10c70141e/ur\\_16\\_samradsredogorelse\\_72dpi.pdf](https://www.trafikverket.se/contentassets/8de338e19d7440e699aa44e10c70141e/ur_16_samradsredogorelse_72dpi.pdf)
- Trafikverket. (2007). *Järnvägsutredning - Västlänken*. Hämtad: 2018-03-08, från [https://www.trafikverket.se/contentassets/6af3819de30a46dab699d53ac17b76d3/aktuell01/vastlanken\\_beslutshandling.pdf](https://www.trafikverket.se/contentassets/6af3819de30a46dab699d53ac17b76d3/aktuell01/vastlanken_beslutshandling.pdf)
- Trafikverket. (2015). *Järnvägsplan Västlänken, Göteborgs Stad och Mölndals stad, Västra Götalands län. Planbeskrivning*. Hämtad: 2018-03-08, från [https://www.trafikverket.se/contentassets/62aeb527c3d14070a4db5b29c3a6a4ee/planbeskrivning/vastlanken\\_planbeskrivning\\_1\\_68\\_128.pdf](https://www.trafikverket.se/contentassets/62aeb527c3d14070a4db5b29c3a6a4ee/planbeskrivning/vastlanken_planbeskrivning_1_68_128.pdf)
- Trafikverket. (2016). *Faktaunderlag Västlänken, Politisk förankring och juridisk status 160219*. Hämtad: 2018-03-10, från <https://www.trafikverket.se/contentassets/dee53f99772e401d864ff65a84b09b2c/faktaunderlag-vastlanken-februari-2016.pdf>
- Verdicchio, M. (2018, 4 mars). Trafikverket medger missvisande siffror om Västlänkens kapacitet. *Göteborgs-Posten*. Hämtad 2018-03-19, från <http://www.gp.se/nyheter/gp-granskar/trafikverket-medger-missvisande-siffror-om-vastlankens-kapacitet-1.5242273>
- Verdicchio, M. (2018, 6 mars). Västlänkens klimatkalkyl hålls hemlig. *Göteborgs-Posten*.

Hämtad 2018-03-19, från <http://www.gp.se/nyheter/gp-granskar/vastlankens-klimatkalkyl-halls-hemlig-1.5271459>

Valmyndigheten. (2014). *Val till kommunfullmäktige i Göteborg - Röster*. Hämtad: 2018-03-28, från <https://data.val.se/val/val2014/slutresultat/K/kommun/14/80/index.html>

Vetenskapsrådet. (2002). *Forskningsetiska principer inom humanistisk-samhällsvetenskaplig forskning*. Hämtad: 2018-03-01, från [http://www.gu.se/digitalAssets/1268/1268494\\_forskningsetiska\\_principer\\_2002.pdf](http://www.gu.se/digitalAssets/1268/1268494_forskningsetiska_principer_2002.pdf)

## **Bilaga. Intervjuguide**

Inledande frågor; position i arbetet och hur länge personen arbetat inom området.

### **Tema 1. Strömmar av problem**

- Kan du berätta vilket problemet var med kollektivtransporten i Göteborg stad?
- Varifrån kom initiativet bakom projektet Västlänken kom?
- På vilket sätt har du varit involverad i projektet Västlänken?

### **Tema 2. Strömmar av lösningar**

- Vad vet du om lösningsalternativ gällande kollektivtransport i Göteborg stad?
  - Vilka var dem?
- Vilken lösning var enligt dig den bästa?
- Vad anser du om att Västlänken valdes framför andra lösningsalternativ gällande problematiken kring tillgänglighet och kapacitet för kollektivtransport i Göteborgs stad?
- Vad anser du om projektets finansiella kostnad?
- Vad tror du att Västlänken kommer bidra med?
  - Vilka får störst nytta av Västlänken?
  - Vilka eventuella konsekvenser kan uppstå i och med projektet, enligt dig?

### **Tema 3. Strömmar av beslutsmöjligheter**

- Vilka aktörer fått vara med och påverka beslutet att införa projektet Västlänken?
  - Kan du berätta om en situation där du kunde vara med och påverka beslutsprocessen?
- Vad var mest problematiskt med beslutsprocessen, enligt dig?
- Vad tycker du om införandet av trängselskatt?
- Vilken funktion fyller trängselskatt i förhållande till projektet Västlänken?
- Vad vet du om hur politiker argumenterade för samspelet mellan trängselskatt och Västlänken innan trängselskatten infördes?
- Vad anser du om det politiska styret i relation till projektet?
- Vems behov uppfylls med avseende till Västlänkens realiserande?
- På vilket sätt har motiven synliggjorts för Göteborgs stads medborgare?

#### **Tema 4. Strömmar av aktörer**

- Vad innebär Göteborgs stads policy om medborgardialog för ditt arbete?
- Hur upplever du medborgardialog i relation till projektet Västlänken?
- I vilken del av beslutsprocessen är det viktigt med medborgardialog? Varför det?
- Hur har medborgarna inkluderats i beslutsprocessen för Västlänken?
- Vad har ni gjort för att ta kontakt med medborgare för att de ska få vara involverade i beslutsprocessen?
- Hur tycker du att kommunikation med alla göteborgare har fungerat i praktiken?

Avslutning; Något övrigt du vill tillägga?