



**STATSVETENSKAPLIGA
INSTITUTIONEN**

SUBNATIONELLA AKTÖRERS SAMARBETE I BRYSSELKONTOR

En studie om aktörer i Västsverige

Författare: Sofia Bohlin

Uppsats/Examensarbete:	15 hp
Program och/eller kurs:	Kandidatuppsats i Europakunskap
Nivå:	Grundnivå
Termin/år:	Vt 2016
Handledare:	Linda Berg
Examinator:	Kerstin Jacobsson
Rapport nr:	xx

Abstract

The aim of this study is to examine how subnational authorities collaborate in regional offices in Brussels and why they fail by looking into the dissolution of the regional office West Sweden. The material used are interviews with politicians from different members of the organisation consisting of regions, a local government association and municipalities. An analytical framework based on aspects from historic institutional theory, organizational theory and communication studies are used to understand the process leading up to the liquidation of the office. The study shows that according to the different members the dissolution was based on four factors; a lack of common goals among the principals, poor governance, low legitimacy among citizens after the office involvement in a media scandal as well as a reduced need and will for future cooperation by the strongest members. Earlier research on how offices with many principals are at higher risk of unclear roles are confirmed as well as research showing how bigger, more independent regions with more resources invest more in up-stream lobbying than weaker actors.

Uppsats/Examensarbete:	15 hp
Program och/eller kurs:	Kandidatuppsats i Europakunskap
Nivå:	Grundnivå
Termin/år:	Vt 2016
Handledare:	Linda Beg
Examinator:	Kerstin Jacobsson
Rapport nr:	xx Brysselkontor, regionkontor, regional lobbying, nedläggning, avveckling, omorganisation, förändring, historisk institutionell teori, organisationsteori, kommunikationsvetenskap, subnationellt samarbete, West Sweden.
Nyckelord:	Brussels office, regional office, regional lobbying, liquidation, dissolution, organizational change, historic institutional theory, organizational theory, communication studies, subnational cooperation, West Sweden.
Keywords:	
Antal ord:	12994

Innehållsförteckning

Tabellförteckning	4
1. Inledning	5
1.1. Bakgrund	6
1.2. Syfte och frågeställningar	6
2. Tidigare forskning.....	7
2.1. Olika modeller av Brysselkontor	7
2.2. Brysselkontorens verksamhet	9
2.3. Nedläggning av Brysselkontor.....	10
3. Teori.....	11
3.1. Historiskt perspektiv på institutionell förändring.....	12
3.2. Modeller av organisationsförändringar	13
3.3. Kommunikationens roll i organisationsförändringar.....	14
3.4. Analysschema.....	16
4. Metod och material	18
4.1. Design.....	18
4.2. Urval av analysenheter och intervjupersoner	19
4.3. Samtalsintervjuer	20
5. Resultat	22
5.1. Vision med verksamheten	22
5.2. Styrning och inflytande	24
5.3. Legitimitet	25
5.4. Samarbete med andra aktörer	27
5.5. Processen	30
6. Slutdiskussion	34
Käll- och litteraturförteckning.....	40
Litteratur	40
Dagstidningsartiklar.....	44
Otryckta källor.....	44
Intervjuer.....	44
Webbsidor	45
Appendix	47
Intervjuguide.....	47

Tabellförteckning

Tabell 3.1 Analysschema mall.....	16
Tabell 4.1 Valda aktörer att intervjua utifrån deras storlek, geografiska placering och vilja till fortsatt medlemskap i West Sweden (WS) vid olika perioder i beslutsprocessen	20
Tabell 5.1 Analysschema tema 1	24
Tabell 5.2 Analysschema tema 2.....	25
Tabell 5.3 Analysschema tema 3.....	26
Tabell 5.4 Analysschema tema 4.....	30
Tabell 5.5 Analysschema tema 5.....	34

1. Inledning

”Lobbyorganisationen West Sweden ska avvecklas” (Sveriges Radio P4 Väst, 2013).

Med röstsiffrorna 76 för och 28 emot togs det slutgiltiga beslutet att avveckla det Västsvenska EU- och representationskontoret West Sweden på en extra stämma 31 oktober 2013. West Sweden var en unik organisation då det var det första svenska regionkontor att etableras i Bryssel 1992 och bestod av 70 västsvenska kommuner, Västra Götalandsregionen (VGR), Region Halland och Region Värmland- kommunalförbund. Regionkontoret bestod alltså av en blandning huvudmän i form både av regioner, kommunala samordningsförbund och enskilda kommuner (West Sweden, 2013). Beslutet om avveckling kom inte som en överraskning utan växte fram under ett par dramatiska år.

Regionkontor och regional lobbying är något som det bedrivits mycket forskning kring de senaste decennierna. Det har studerats subnationella aktörers roll i Europa (Moore, 2008; Piattoni, 2010), varför subnationella aktörer väljer att etablera egna kontor i Bryssel (Marks et. al., 1996; Keating, 1999, Tatham & Thau, 2014), vad dessa kontor gör för något, deras strategier och framgångsrikedom (Beyers & Donas, 2014; Callanan, 2012; Jeffery, 2000; Marks et. al., 2002). Andra områden som belysts är olikheter regionkontor emellan och vad de beror på (Kettunen & Kull, 2009) samt hur regionkontoren har utvecklas över tid (Macneill et. al., 2007; Rossbach, 2016; Tatham, 2014). Vad som däremot inte har studerats i lika stor omfattning är processen när subnationella aktörers verksamhet gentemot EU läggs ner eller omorganiseras.

Enbart ett fåtal studier har gjorts om enstaka fall av nedlagda regionkontor (Gunnarsson & Jerneck, 1998; Helmner, 2010). Dessa fall har endast haft någon enskild eller inga kommunala huvudmän tillskillnad från West Sweden vars medlemsbas bestod av över 60 kommuner. Unikt för fallet West Sweden är även att två av medlemmarna hade egna kontor vid sidan av ett par år före avvecklingen. Förutom skillnader i själva studieobjektet så kommer den här studiens material också utgöras av ett bredare spektrum aktörer som intervjuas jämfört med tidigare studier som enbart har baserats på en eller ett par involverade aktörers perspektiv. Resultatet analyseras ur fler och delvis andra teorier och forskningsfält än tidigare gjort, däribland historisk institutionell teori, organisationsteori och kommunikationsvetenskap. Förhoppningen är att denna studie ska leda till bättre kunskap om osäkerhetsfaktorer för regionkontor och fördjupad förståelse för institutionell och organisatorisk förändring.

1.1. Bakgrund

Regionkontor i Bryssel såsom West Sweden dök först upp på 80-talet då den Europeiska Gemenskapen (EG, senare EU) tog en rad steg för att stärka regionpolitiken (Karlsson, 2006, s.56). Idag anses subnationella aktörers etablering av egna regionkontor som en naturlig och viktig del i arbetet med att tillgodose sina lokala och regionala intressen i EU:s beslutsprocesser. Regioner och kommuners ökade inflytande kan förklaras i att det funnits intresse både från subnationella politiska nivåer av större inflytande och från europeiska kommissionen av återkoppling och stöd i implementering från de subnationella aktörerna (Berg & Lindahl, 2007, s. 10). Den subnationella nivån har där igenom fått en starkare ställning och har idag direktkontakt med Bryssel samtidigt som man interagerar med andra regioner och kommuner nationellt såväl som internationellt (Hooghe och Marks, 2001: s 81).

Hösten 2013 granskade P4 Göteborg West Sweden och vid jul var mediastormen ett faktum: ”West Swedens krognotor skickas till Bryssel” (Sveriges Radio P4 Göteborg, 2011), ”Bjudmiddagar går inte att kontrollera” (Sveriges Radio P4 Göteborg, 2011), ”Vd:n har gett sig själv en trettonde månadslön” (Sveriges Radio P4 Göteborg, 2011). En ekonomisk revision genomfördes och den förra Vd:n polisanmälades för trolöshet mot huvudman (Sveriges Radio P4 Göteborg, 2012). Efter mediastormen bubblade kritiken upp internt och Göteborgs stad var först med att begärda utträde. På årsstämman i maj 2012 kom förslaget om avveckling från VGR, förslaget fick massiv kritik från övriga medlemmar och drogs tillbaka igen (Sveriges Radio P4 Göteborg, 2012). Istället fick styrelsen i uppdrag att fortsätta utreda en ny organisationsform. Utredningen landade i ett förslag om fortsatt verksamhet med fokus på projektverksamhet. Förslaget föll på stämman i maj 2013 med röstsiffrorna 38 Ja, 41 Nej, 11 som avstod och 11 som inte deltog i beslutet, istället vann avvecklingsförslaget (Rosqvist, 2013, 30 augusti). Beslutet behövde dock bekräftas på ytterligare en stämma i oktober (Claesson, 2013, 23 september). Månaderna fram till extrastämman beslutade medlem efter medlem att gå ur och avvecklingen var ett faktum (Sveriges Radio P4 Värmland, 2013).

1.2. Syfte och frågeställningar

Den här studien syftar till att öka förståelsen för vad som kan leda till att samarbeten om regionkontor avslutas genom att undersöka uppfattningar hos olika inblandade aktörer om nedläggningen av regionkontoret West Sweden. För att nå syftet kommer studien kombinera insikter från forskningsfält om regionkontor, institutionell förändring och organisationsförändringar i ett analyschema med fokusområdena; vision för verksamheten,

styrning och inflytande, legitimitet, samarbete med andra aktörer och processen. De olika huvudmännens uppfattningar studeras även utifrån deras storlek och institutionella skillnader genom en uppdelning mellan regioner, större kommuner och mindre kommuner.

Studiens frågeställningar lyder:

- Vilka faktorer upplever tidigare huvudmän var skäl till att samarbetet i regionkontoret West Sweden avvecklades?
- Hur kan historisk institutionell teori, organisationsteori och kommunikationsvetenskap bidra till att förstå processen som ledde fram till beslutet om avveckling i fallet West Sweden?

2. Tidigare forskning

2.1. Olika modeller av Brysselkontor

Det finns en stor variation av subnationella Brysselkontor som skiljer sig gällande organisering, styrning och finansiering av verksamheten. En användbar definition är Jerneck och Gidlunds (2001, s. 58) ”administrativa enheter vilka har som huvudsaklig uppgift att företräda regioner/kommuner i EU-systemet”. De har delat in regionkontor i olika modeller utifrån huvudmannastruktur; förvaltningsmodellen, entreprenörsmodellen och den federativa modellen. Förvaltningsmodellen är den mest renodlade varianten där kontoret är en integrerad del av förvaltningen för den egna organisationen (Jerneck & Gidlund, 2001, s. 72). I entreprenörsmodellen består den regionala ”representationen” istället av professionella lobbyister som arbetar på kommersiellt uppdrag. Den federativa modellen är de icke-kommersiella regionkontoren med många uppdragsgivare. (Jerneck & Gidlund, 2001, s. 75)

I Norden har den sista modellen varit populärast då den regionala nivån var outvecklad i början av 90-talet, med indelningar i län, amt och fylken som var små i en europeisk jämförelse. För att kunna bygga upp ett konkurrenskraftigt regionkontor kunde det därför behövas flera gränsöverskridande samarbeten på hemmaplan (Jerneck & Gidlund 2001, s. 77-78).

I Sverige finns idag en mångfald av subnationella nivåer och därmed representeras Sverige av flera olika sammansättningar. Länsstyrelser har inga befogenheter att arbeta med regional lobbying men det har däremot både regionerna och kommunala samverkansorgan. Svensk

forskning visar på en utveckling där det har blivit vanligare med kontor som endast representerar en politisk aktör och att de största och mest självständiga lokala och regionala aktörerna drar ifrån (Berg & Lindahl, 2007, s.7).

Risken för otydlig rollfördelning är större i län med kommunala samverkansorgan med flera regionala företrädare än regioner med en huvudman. De regionkontor som representerar fler än en subnationell aktör har svårt att samordna den politiska styrningen, med problem med ansvarsutkrävande som följd. Mönstret är att mer självständiga regionala organ har lättare att arbeta med policypåverkan (Berg & Lindahl, 2007, s.7). Berg och Lindahl argumenterar för att det ur ett demokratiperspektiv vore fördelaktigt med stora, självständiga regioner i Sverige, där ett regionkontor i Bryssel motsvarar en region på hemmaplan, där den politiska styrningen och ansvaret är tydligt (Berg & Lindahl, 2007, s.8).

Jerneck & Gidlund anser däremot att regionkontor för flera regioner kan uppnå hög demokratisk legitimitet, om kontoren utför specificerade uppdrag åt huvudmännen och inte utvecklar en hög institutionell autonomi. Ju diffusare uppdragen är och ju mer regionkontoren uppträder självständigt, desto svagare blir kontorets demokratiska legitimitet (Jerneck & Gidlund, 2001, s. 72-74). Utifrån West Swedens mångsidiga huvudmanstruktur kan vi förvänta oss en ökad risk för att organisationen led av samordningsproblem och brister i styrningen vilket kan ha legat bakom avvecklingen.

Demokratisk legitimitet är viktigt för regional lobbying och regionkontor, det vill säga möjligheten för medborgarna att följa och påverka verksamheten samt utkräva politiskt ansvar. Utan demokratisk legitimitet kan verksamheten ifrågasättas, och därmed den interna sammanhållningen svikta. Inre konflikter eller trovärdighetsproblem innebär i regel yttre försvagning och därmed en minskad förmåga att handla snabbt och kraftfullt. Graden av yttre framgång är ofta relaterad till inre kraftsamling och politisk konsensus (Stenelo, 1990; Metcalf, 1994).

Den demokratiska legitimiteten kan vidare delas upp mellan intern och extern legitimitet för kontoren. Intern legitimitet är kopplad till de egna medborgarna och handlar om regionkontorets politiska stöd på hemmaplan. Medan extern legitimitet istället har samband med förhandlingar och bytesrelationer med andra aktörer i Bryssel och handlar om att respekteras av motparten (Jerneck & Gidlund, 2001, s. 188).

Det är möjligt att medlemmarna, i samband med mediaskandalen, kan ha upplevt en svagare intern legitimitet hos medborgarna på hemmaplan och att varumärket kom att associeras med fel saker.

2.2. Brysselkontorens verksamhet

Bland de första forskningsfrågor som kartlades kring regionkontor var varför subnationella aktörer vill aktivera sig internationellt, där tre motiv eller nyttor (*resource pull*) framkom; ekonomiska, politiska och kulturella motiv. Ekonomiska motiv kan handla om att locka till sig utländska investeringar, stötta lokalt näringsliv till nya marknader eller få möjligheter till projektfinansiering, framförallt via EU:s strukturfonder. Kulturella motiv kan handla om att få internationellt stöd till språkligt eller kulturellt utsatta delar av ett land. Politiska motiv kan även de vara av separatistiska skäl men kan också handla om ökad politisk legitimitet för den subnationella nivån eller att påverka överstatliga politiska beslut (Keating, 1999, s. 4-5).

Själva lobbyverksamheten sker i två varianter, en proaktiv och en reaktiv. Den första innebär att arbeta för policypåverkan, så kallad up-stream lobbying, genom att exempelvis formulera intressen och försöka finna stöd och möjligheter för dessa. Den andra varianten handlar om informationsmottagande och relationen mellan region/kommun och EU:s institutioner, så kallad down-stream lobbying, det vill säga deltagande i implementeringen av redan fattade beslut (Jerneck & Gidlund, 2001, s. 106).

Hur aktiva och välbemannade olika kontor är skiljer sig mycket åt och kan variera mellan en deltidstjänst några dagar i veckan till ett arbetslag på uppemot 30 heltidsanställda (Tatham & Thau, 2014, s. 270). Här visar flera studier på att förutsättningarna och då främst institutionella skillnader är avgörande. Mönstret visar att aktörer med mycket självständighet, stor befolkning och mycket resurser (*resource push*) satsar mer och har ett större fokus på påverkansarbete än svagare aktörer (Callanan & Tatham, 2014; Marks et al., 2002; Tatham & Thau, 2014).

Likande mönster går att finna i svensk forskning som visar att svenska subnationella aktörer har ökat sin aktivitet gentemot EU men även att innehållet förändrat fokus från projektfinansiering till en bredare inriktning samt att arbetet har blivit mer strategiskt utifrån de egna behoven. Utvecklingen är inte enhetlig över hela landet utan det finns tecken på ett förstärkt centrum-periferi mönster, där de största och mest självständiga lokala och regionala

aktörerna drar ifrån. Extra tydligt är detta mönster på kommunal nivå genom aktivt påverkansarbete från storstäderna. Mönstret kan förklaras av två skäl, dels skillnader i aktörernas resurser och dels strukturella skillnader på regional nivå, där befogenheter att arbeta med regional lobbying och politisk legitimitet varierar (Berg & Lindahl, 2007, s.6-7). Ett liknande mönster kan förväntas i fallet West Sweden där regionerna och möjligtvis någon större kommun skulle velat rikta verksamheten mer kring påverkansarbete medan de mindre kommunerna skulle velat fokusera på projektfinansiering. Ett annat scenario är att aktörerna med egna kontor, Göteborg och Västra Götaland, velat bryta sig loss helt från West Sweden.

Likheter kontor emellan och att kontoren kommer från samma land har visat sig vara de vanligaste faktorerna för samarbete mellan olika regionkontor (Salk et al, 2001: s 29-30). Salk et al. efterlyser mer forskning utifrån två hypoteser: att samarbete mellan regionkontor framöver kommer utgå mindre från gemensam nationell förankring och istället utgå mer från att kontoren har liknande mål och aktiviteter (Salk et al, 2001: s 31). En intressant tanke är om dessa förväntade utgångspunkter för samarbete mellan regionkontor också går att se i West Swedens tidigare medlemmars resonemang om samarbete inom regionkontor. Det kan tänkas att de tidigare medlemmarna i West Sweden borde värdera att hitta en gemensam målbild i sitt framtida arbete, förutsatt att olika viljor upplevdes bidragit till avvecklingen. Men utifrån möjliga alternativ kan de funktionella förutsättningarna istället haft en större roll. Göteborg Stad och Västra Götalandsregionen hade vid avvecklingen redan egna kontor. Region Halland, med sin regionstatus, kan förväntas vilja följa i samma spår och öppna eget, men de är små och kan sakna tillräckliga resurser till ett eget kontor. Ännu svagare är kommunerna i Värmland, här har förutsättningarna inte förändrats nämnvärt sen West Swedens bildande och gränsöverskridande samarbete kanske därför är mest lockande. Med bakgrund av dessa alternativ kan vi vidare förvänta oss att de mindre kommunerna och Region Värmland kände ett större motstånd till en avveckling.

2.3. Nedläggning av Brysselkontor

Två fall av avvecklade Brysselkontor från tidigare forskning är Köpenhamns Brysselkontor och det svenska kontoret Sydsam. Dessa fall är intressanta att jämföra med West Sweden då de också bestod av en mångfald huvudmän. Utskiljande för West Sweden är att kontoret hade huvudmän med egna kontor vid sidan av samt att majoriteten medlemmar bestod av enskilda kommuner. I min studie analyseras dessutom avvecklingen ur fler och delvis andra perspektiv och ett bredare spektrum av aktörer intervjuas.

Köpenhamns brysselkontor splittrades efter att först delats av huvudmännen Köpenhamns stad, Fredriksbergs kommun, det danska kommunalförbundet (Kommunernes Landsforening) samt det danska landstingsförbundet (Amtsforbundet) till tre nya kontor. Ett för kommunförbundet, ett gemensamt för landstingsförbundet och Fredriksbergs kommun samt ett eget för Köpenhamns stad. Orsaken verkar varit att det saknades en tillräcklig intressegemenskap mellan huvudmännen samt att uppdragen från de olika huvudmännen ansågs som oförenliga. En annan potentiellt avgörande faktor är de otydliga styrningsrelationerna och administrativa samordningsbehovet i det gemensamma kontoret som upplevdes försvaga verksamheten (Intervjusvar i Jerneck & Gidlund, 2001, s.73; Gunnarsson & Jerneck, 1998).

Sydsam var en kommunal samarbetsorganisation i södra Sverige som 1993 öppnade ett gemensamt regionkontor i Bryssel. Medlemmar var kommunförbunden och landstingen i Jönköpings, Hallands, Kronobergs och Blekinges län samt Region Skåne och Regionförbundet i Kalmar. Malmö stad var den enda enskilda kommunen som var medlem fram till 1999 då de öppnade ett eget kontor (Jerneck & Gidlund, 2001, s.78, 81). Under våren 2009 upplöstes det gemensamma brysselkontoret för att övergå till ett nätverkssamarbete mellan regionerna. En anledning var att Region Skåne, huvudfinansiär i samarbetet, beslutade sig för att öppna ett eget regionkontor i Bryssel istället för att fortsätta samarbetet inom det tidigare gemensamma Brysselkontoret (Region Skåne, 2010). Aktörer från Region Skåne förklarar beslutet med att de inte kände att de hade kontroll över verksamheten längre, att det fanns små möjligheter att påverka och synliggöras som en enskild aktör samt att de själva behövde bli bättre som beställare och fokusera arbetet (Intervjusvar i Helmner, 2010). Det är intressant att se om samma faktorer som i dessa två fall, brist på intressegemenskap, otydlig styrning och små möjligheter att påverka även uppfattades av aktörerna i West Sweden.

3. Teori

Studiens analys kommer inspireras av en kombination teorier som utvecklar min analysram. Teorierna är hämtade ur historisk institutionell teori, organisationsteori och kommunikationsvetenskap då de beskriver en bredd aspekter av förändringsprocesser hos institutioner och organisationer som kan tänkas ha varit avgörande i West Swedens fall.

Avslutningsvis i det här kapitlet kommer jag beskriva mitt analyschema och hur erfarenheter från tidigare forskning och teorin kommer användas i analysen av min studie.

3.1. Historiskt perspektiv på institutionell förändring

Historisk institutionell teori ser institutioner som en samling regler, normer och rutiner som både kan vara formella eller informella. Teorin anser att traditioner och tidigare erfarenheter av att lösa problem och liknande har betydelse för institutionens agerande idag och fokuserar därför på historien. (Premfors, Ehn, Haldén & Sundström, 2009, s. 53). Den historiska institutionalismen anses lämpligast att använda som en metodologi och en uppsättning idéer för att studera stabilitet och förändring i historiska förlopp. Om studien istället fokusera på att förklara utvecklingen på något område bör den förenas med kompletterande idéer från forskning av mer specialiserade teorier på mellannivå (Premfors et. al., 2009, s. 54). I detta fall av teorier kopplade till organisationsförändringar.

Historisk institutionalism ger oss tre verktyg för att studera verkliga processer och händelser i det förflutna som kommer användas i denna studie (Mahoney & Reuschemeyer, 2003).

1. En lins som fokuserar vårt seende på historiska företeelser framför andra möjliga bestämningsfaktorer. Historien anses inte vara allt men väger tungt i förklaring av utvecklingsförlopp och händelser och behöver därför vara i fokus.
2. Stigberoende/spårbundenhet (*path dependency*). Slumpartade händelser kan sätta igång historiska förlopp på sådant sätt att utvecklingen präglas av betydande och tilltagande stabilitet. Utvecklingen anses alltså i hög grad vara beroende av händelser i initialskedena, som betecknas formativa moment. Dessa moment kännetecknas av osäkerhet och betydande öppenhet för enskilda aktörer att agera. Men när ett visst handlingsalternativ valts blir det svårare att återanvända till utgångsläget. Den vanligaste formen är självförstärkande stigberoende där ett tidigt mönster entydigt upprepas. En annan form är en process som kännetecknas av ”reaktiva sekvenser” där det formativa momentet startar en kedja av reaktioner/motreaktioner som styr det fortsatta förloppet. Varje händelse i förloppet är en reaktion på närmast föregående händelse och orsak till efterföljande händelser (Mahoney, 2000).
3. Timing och sekvenser. Mycket likartade händelser kan leda till drastiskt olika resultat beroende på när de inträffar. Dessutom kan konsekvenserna av en serie händelser bli

annorlunda beroende på i vilken ordning de olika händelserna inträffar (Premfors et. al., 2009, s. 56).

3.2. Modeller av organisationsförändringar

Organisationsförändringar kan analyseras ur flera perspektiv. Van de Ven och Poole har konstruerat fyra idealmodeller för organisatorisk förändring. De hävdar att de flesta förändringar har delar av samtliga perspektiv och drivkrafter samt att förklaringsförmågan hos de olika perspektiven varierar mellan organisationer och faser i förändringsprocessen (Van de Ven & Poole, 1995).

Modell 1: Planerad förändring

Modell med ett analytiskt och rationellt perspektiv på förändring som anser att organisationer förändras därför att människor söker förändring i syfte att uppnå nya mål. Viktigaste förutsättningen är att förändringen är intentionell, det vill säga att det finns vissa intentioner, syften eller mål bakom att förändringen genomförs. Förändringen baseras på ett uppfattat behov av förändring, en analys av vilka problem som ska lösas och hur de ska lösas, en strategi för genomförandet av förändringen och en bedömning av om förändringen faktiskt löste problemet eller inte (Simon, 1976).

Modell 2: Förändring som livscyklar

Även här kan förändringar ske som en följd av intentionella val, men som regel bygger modellen på antagandet att organisationer förändras på ett speciellt sätt. Förändringarna följer ett bestämt utvecklingsmönster och alla organisationer genomgår en uppsättning faser från en utgångspunkt till en slutlig form (Van de Ven & Poole, 1995, s. 515). Utifrån detta perspektiv har fyra olika utvecklingsfaser dragits upp för just regionkontor: initieringsfas, expansionsfas, mognadsfas och omstruktureringsfas. Initiering är den första perioden då mål formuleras, kontoret etableras och man knyter kontakter till olika organisationer. Under expansionsfasen byggs verksamheten ut, arbetsuppgifterna utvidgas, det nyrekryteras experter och investeras i strategiska nätverk. Därefter kommer mognadsfasen då funktioner och nätverk stabiliseras och resultatredovisningen blir tydligare. Men förr eller senare kommer det ske en omprövning av verksamheten, omstruktureringsfasen, som kan innebära sammanslagningar eller avveckling av kontor, att nya mål sätts upp etc. (Jerneck & Gidlund, 2001 s. 58-59).

Modell 3: Förändring som evolution

Detta perspektiv ser förändring som en naturlig utveckling och inspireras av teorier om evolution bland levande organismer. Här antas att organisationer huvudsakligen kännetecknas av stabilitet, inte förändring och att det inom alla organisationer finns starka krafter som motsätter sig förändring. Den grupperar olika organisationer med samma verksamhet som konkurrerar om begränsade resurser i olika organisationsfält. Exempelvis banker som konkurrerar om kunder eller universitet som konkurrerar om studenter (Hannan & Freeman 1989). Inom ett fält finns olika organisationsformer det vill säga organisationer som arbetar på olika sätt. Då det oftast finns fler aktörer inom ett fält än resurser kommer de som bedriver sin verksamhet minst effektivt att försöka förändra sig, ofta genom att efterlikna arbetssättet hos de bästa organisationerna (Lee & Pennings, 2002). Då organisationer har ett inbyggt motstånd till förändring kommer de flesta förändringsförsök att misslyckas och organisationerna gå i konkurs, läggas ner och ”dö”. Endast de organisationer överlever konkurrensen som anpassar sig till omgivningen medan de andra försvinner. Förändring sker genom att dåligt anpassade organisationer ”dör” och genom att nya kommer in på fältet (Miles, 1980).

Modell 4: Förändring som dialektisk process och maktkamp

Inspireras av den hegelianska tanken om att utveckling i samhället sker genom en ständig konfrontation mellan olika intressen. Här ses förändring som ett resultat av maktkamp mellan olika intressen där förändringen sker genom en speciell process: en tes bemöts av en antites och det slutar i något nytt- en syntes. På organisationsnivå kan vi se förändring genom att olika intressen inom organisationen konfronteras med varandra och maktbaser aktiveras. Den vinnande parten kommer därefter att förändra organisationen så att den anpassas till deras intressen. Det kan den dock endast göra så länge den klarar att upprätthålla sin maktbas. Då maktförhållandena i en organisation är relativt jämbördiga sker istället förändringar genom förhandlingar. Förhandlingar resulterar ofta i en kompromiss och det kan innebära en lösning som ingen part är nöjd med (Pfeffer, 1981).

3.3. Kommunikationens roll i organisationsförändringar

En framgångsfaktor för organisationer är enligt organisationsteori att det finns tydliga och gemensamma mål och medel inom en organisation, så att det inte uppstår konflikter på grund av att man drar åt olika håll (Jacobsen & Thorsvik, 2002). Inom kommunikationsvetenskapen poängteras också att det behövs ledare som utvecklar en framtidsvision och formulerar mål som organisationen ska uppnå. Visionen måste emellertid växa fram ur organisationens samlade

behov och behöver kunna försvaras eller ägas av alla viktiga aktörer. Det räcker alltså inte att uppifrån formulera en stark vision utan visionen måste vara kollektivt konstruerad och ägas av organisationsmedlemmar på olika organisatoriska nivåer för att den ska bli effektiv (Bennis & Nanus, 1985; Deetz, Tracy & Simpson, 2000; Heide, Johansson & Simonsson, 2012, s. 145-146).

Organisationer förändras kontinuerligt både i små, nästan omärkbara steg som i stora omstruktureringar. Kommunikationens roll vid implementering av förändringar är något som forskare kommit fram till är en viktig faktor för hur lyckad en förändringsprocess blir. Det är vanligt att olika förändringsprojekt misslyckats trots att stora resurser har satsats just för att kommunikationen brustit. En organisationsförändring innebär nästan alltid att organisationens medlemmar och medarbetare känner oro för framtiden. Informationsbrist leder då till ryktesspridning och att förtroendet för ledningen sjunker, vilket kan skada organisationen (Heide et al. 2012, s. 180-181).

Forskning om hur mening och förståelse skapas i förändringar definierar en förändring som en avvikelse från det stabila och vardagliga vilket triggar igång en process av meningsskapande. Frågor väcks om vad det är som händer och vilka konsekvenser det kommer innebära. Samtidigt framkommer många olika aspekter såsom starka och negativa känslor, ovisshet, politiska intressen och hotade identiteter som gör det svårt att skapa förståelse och mening (Heide et al. 2012, s. 183).

Weick (2002) beskriver tre ingredienser i den meningsskapande processen som kan användas i analysen av West Sweden och de olika aktörernas uppfattning och agerande i beslutsprocessen; social, identitet och agerande.

1. Meningsskapande sker utifrån socialt formade kunskaper och föreställningar. Det påverkas till exempel av hur organisationen hanterat tidigare förändringar, hur andra människor agerar och i samtal och interaktion med andra människor. Enligt Weick tolkar vi förändringsinitiativ genom att försöka förstå vad de kommer att betyda för vem jag är.
2. Identiteter är inte statiska utan förändras över tid. Hur man uppfattar organisationens identitet kan också påverka det sätt man förstår ett förändringsinitiativ.

3. Vi är inte bara passiva till allt som händer runtomkring utan vi skapar också själva den kontext vi är en del av genom våra tolkningar och handlingar. Genom våra handlingar kan vi skapa strukturer, möjligheter och hinder som inte existerade innan vi agerade (Weick, 2002).

Utifrån denna förståelse kan det som vi upplever som brist på information istället handla om mångtydighet och förvirring kring vilken tolkning som är den mest rimliga. Det kan handla om att det sprids en mängd snuttar av information som inte sätts i ett sammanhang eller helhet. Vi försöker då fylla luckan genom att skapa ett eget sammanhang utifrån det vi redan vet och tidigare referensramar, vilket kan leda till helt olika tolkningar av olika aktörer (Weick, 1995). Tilltron till den egna förmågan kan också vara avgörande för hur förändringar bemöts då de har en stark koppling till identitet och meningsskapande. Om vi tror att vi har förmågan att klara av en massa saker, är vi också mer benägna att uppmärksamma och ta in en större variation av signaler och information. Omvänt tenderar en begränsad tilltro till den egna förmågan att generera ett motstånd mot det nya (Weick, 1988).

3.4. Analysschema

För att koppla teori och tidigare forskning till min analys samt synliggöra om mina förväntningar bekräftas eller inte av studies resultat kommer jag använda mig av följande analysschema. Analysschemat är uppbyggt kring fem teman; vision med verksamheten, styrning och inflytande, legitimitet, samarbete med andra aktörer och processen. De olika aktörernas uppfattningar jämförs genom en uppdelning utifrån storlek och institutionella skillnader i kategorierna regioner, större kommuner och mindre kommuner.

Tabell 3.1 Analysschema

ANALYSSCHEMA	REGIONER	STÖRRE KOMMUNER	MINDRE KOMMUNER
VISION MED VERKSAMHETEN			
STYRNING OCH INFLYTANDE			
LEGITIMITET			
SAMARBETE MED ANDRA AKTÖRER			
PROCESSEN			

I det första temat, vision med verksamheten, kommer organisationsteori och erfarenheter från tidigare forskning användas för att analysera om brister i gemensam målbild kan varit orsak till avvecklingen eller om det finns en koppling mellan vilken verksamhet aktörerna ville ha och deras inställning till avvecklingen. Både erfarenheter från tidigare avvecklingar av Brysselkontor och organisationsteori pekar på intressekonflikter som en viktig faktor för misslyckade organisationer och på viljan att uppnå nya mål som drivkraft i förändringsprocesser. Tidigare forskning har även uppvisat att institutionella skillnader påverkar aktivitetsgraden och verksamhetsfokus i regional lobbying där storstäder och stora regioner tenderar att dra ifrån.

Det andra temat, styrning och inflytande, kommer fokusera på aktörernas uppfattning om styrningen av West Sweden och deras möjlighet till inflytande. Temat kopplas till tidigare forskning som visat att bristande styrning varit en viktig faktor i tidigare avvecklingar samt att regionkontor med flera huvudmän har större risk för samordningsproblem.

Det tredje temat, legitimitet, kommer att analyseras utifrån om det var upplevd brist i legitimitet som kan förklara avvecklingen, antingen intern legitimitet kopplad till de egna medborgarna eller extern bland andra aktörer i Europa som kontoret försökte jobba med. Tidigare forskning har visat hur en verksamhet kan ifrågasättas och den interna sammanhållningen svikta om det saknas legitimitet.

Det fjärde temat, syn på samarbete med andra aktörer, syftar till att belysa aktörernas vilja till samarbete och beroende till varandra. Analysen görs utifrån tidigare forskning om att svagare aktörer ofta går samman för att komma upp i samma styrka som starkare aktörer men att storstäder och nyblivna regioner alltmer velat stå på egna ben och dragit sig ur gemensamma regionkontor. Temat kommer även studera vilka faktorer som anses viktiga att utgå ifrån vid samarbeten om regionkontor kopplat till teoretiska förväntningar på att intressegemenskap kommer vara en allt viktigare faktor än geografiskt närhet i val av samarbetspartners.

I det sista temat, processen, använder jag mig av en kombination teorier från historisk institutionell teori, organisationsteori och kommunikationsvetenskap för att analysera själva beslutsprocessen och dess olika skeenden. Från historisk institutionell teori kommer de tre verktygen historisk lins, stigberoende och tid och sekvenser att användas. Från organisationsteori kommer Van de Ven och Pools fyra idealmodeller på

organisationsförändringar att tillämpas och från kommunikationsvetenskap kommer teori om meningsskapande och kommunikationens roll i processen att analyseras.

Utöver de tre teman med underkategorier använder jag mig av en uppdelning i regioner, större kommuner och mindre kommuner. Denna uppdelning kommer visa om institutionella skillnader är avgörande och ett centrum-periferi mönster mellan de olika huvudmännen går att uttyda i detta fall, i linje med tidigare forskning. För vidare argumentation kring konkreta gränsdragningar se urval av kommuner, regioner och politiker i metodkapitlet.

4. Metod och material

4.1. Design

Studien är en kvalitativ fallstudie där empiriskt material i huvudsak inhämtats via samtalsintervjuer av elitkaraktär, som kompletterats med skriftliga källor (nyhetsartiklar, remissutlåtanden och stämmoprotokoll). Jag har arbetat förutsättningslöst i förhållande till materialet, då det är ett relativt outforskat område och jag ville vara öppen för vad som framkom. Ett annat sätt att lägga upp studien hade varit att först ta fram hypoteser och prövat dem. Fördelen med det senare är att forskaren inte är lika beroende av de uttalade motiven som aktörerna framhåller, vilket gör att uttalade motiv lättare kan upptäckas. Men eftersom jag endast ville fånga politikernas egna uppfattningar av beslutsprocessen och inte har ambitionen att utröna de verkliga orsakerna till avvecklingen bedömde jag att den förutsättningslösa arbetsmetoden var lämpligare. Det minskar också risken att jag som forskare vinklar studien på ett sätt som inte stämmer överens med verkligheten (Esaiasson, Gilljam, Oscarsson & Wägnerud, 2012, s.292-293).

En kvalitativ studie som arbetar med att synliggöra hur aktörer motiverar sina ageranden och ställningstaganden i en beslutsprocess gör intervjuer till en lämplig undersökningsmetod. Det ger goda möjligheter att fånga in oväntade svar samt tillfälle att ställa följdfrågor. Jag tog del av nyhetsartiklar samt remissvar till och protokoll från West Swedens stämmor för att läsa in mig på händelseförloppet och var väl förberedd vid intervjutillfällena (Esaiasson et al., 2012, s.296-297). Jag använde mig av information från dessa skriftliga källor i mitt urval av intervjuaktörer.

Jag var intresserad av hur beslutprocessen gått till hos de olika aktörerna och hur de kommit fram till sina olika ståndpunkter, vilket innebär intervjuer av informantkaraktär. Men jag var också intresserad av hur de ser på utvecklingen framöver i arbetet gentemot EU, vilket kan ses som svar av respondentkaraktär. För att tydliggöra betraktar jag frågor som går in under teman bakgrund samt beslutsprocess som frågor av informantkaraktär, medan frågor som berör temat framtid ses som frågor av respondentkaraktär.

4.2. Urval av analysenheter och intervjupersoner

2013 hade West Sweden 71 medlemmar, 3 regioner och 68 kommuner. Jag intervjuade representanter från tio. De intervjuade var toppolitiker från Västra Götalandsregionen, Region Halland, Region Värmland, Mölndals kommun, Falkenbergs kommun, Halmstad kommun, Karlstad kommun, Hylte kommun, Sotenäs kommun och Filipstads kommun. De flesta var antingen Regionstyrelseordförande (RSO) eller Kommunstyrelseordförande (KSO), i Mölndals och Karlstads fall blev jag hänvisad till en annan politiker som varit mer involverad i West Sweden.

Att förbereda intervjuer, utföra dem, transkribera och analysera materialet är tidskrävande och då jag hade begränsat med tid var det omöjligt att intervjua samtliga 3 regioner och 68 kommuner. Istället gjorde jag ett strategiskt urval där jag försökte skapa maximal variation.

I valet av analysenheter utgick jag från urvalskriterierna organisationsform, befolkningsstorlek och geografisk placering. Tidigare forskning har visat att de är intressanta faktorer som påverkar skillnader i allt från aktivitetsgrad till verksamhetsfokus. Inom dessa kategorier ville jag försöka täcka in aktörer som hade tagit olika ställning, stanna i eller lämna organisationen. Här utgick jag i ett första skede från information jag hittat i lokalmedia. Rapporterna i lokalmedia om beslutprocessen kring West Swedens framtid kan delas in i tre olika perioder; inför stämman i maj (Nyberg, 2013, 1 mars; Sveriges radio P4 Göteborg, 2012), efter stämman i maj (Claesson, 2013, 23 augusti; Hallandsposten, 2013; Montan, 2013, 23 augusti; Svedberg, 2013, 31 augusti) och inför stämman i oktober 2013 (Claesson, 2013, 11 september). Falkenberg är ett intressant fall som ändrat sig under processens gång (Claesson, 2013, 23 augusti; Claesson, 2013, 11 september). Jag undersökte möjligheten att ta hänsyn till partipolitiskt styre, men det skulle innebära en skev geografisk spridning och valdes bort. Senare i arbetet fick jag tillgång till

protokoll från stämman i maj och bilagda remissutlåtanden från samtliga medlemmar, den informationen hade jag med mig när intervjuerna hölls men inte när urvalet gjordes.

Tabell 4.1 Valda aktörer att intervjua utifrån deras storlek, geografiska placering och vilja till fortsatt medlemskap i West Sweden (WS) vid olika perioder i beslutsprocessen.

Tidpunkt, vilja till fortsatt medlemskap i WS/Storlek	Region	Större kommun	Mindre kommun
Före maj- gå ur WS	Västra Götaland	Mölndal	
Efter maj- stanna i WS		Falkenberg	Sotenäs
Efter maj- gå ur WS	Värmland	Halmstad	Hylte
Före okt.- gå ur WS		Falkenberg	
Okänt vid urval	Halland	Karlstad	Filipstad

Kommentar: Färgerna anger geografisk position. Mörkgrått i Västra Götaland, ljusgrått i Värmland och vitt i Halland.

Jag försökte boka in intervjuer med Göteborgs stad, Tidaholm och Grästorp. Göteborg ansåg jag intressanta eftersom de är en storstad med mycket resurser, de har sitt egna Brysselkontor och var tidigt ute med att de ville lämna West Sweden (Nyberg, 2013, 10 september). Tidaholm och Grästorp ville jag intervjua för att jämma ut med ytterligare en mindre kommun i Västra Götaland, i Tidaholm hade det dessutom varit splittrade åsikter mellan olika partier (Västgöta Bladet, 2012). Tyvärr hade de inte möjlighet att delta under den period jag hade på mig att samla in material. Extra synd är att Göteborg inte kunde delta i studien då de var den enda aktören av centrumkaraktär. Trots det anser jag mig ha ett tillräckligt underlag för att kunna göra relevanta jämförelser och slutsatser.

När det kommer till val av personer har jag utgått från att det var politiker som fattat besluten och har en god inblick i beslutsprocessen, då jag vill undersöka motiven bakom. Jag sökte därför RSO eller KSO för respektive region och kommun men i två fall, Mölndal och Karlstad, blev jag hänvisad vidare till en annan politiker som satt i kommunstyrelsen och haft styrelseuppdrag i West Sweden. De uppfyllde mina krav minst lika bra och kunde ge utförliga svar på frågorna.

4.3. Samtalsintervjuer

Intervjuer har olika grad av standardisering och struktur som medför olika för- och nackdelar. Mina intervjuer har haft strukturen av samtalsintervjuer där jag utgått från vissa gemensamma teman i samtliga intervjuer, men också tagit upp olika saker med olika svars personer. Denna flexibilitet har jag eftersträvat då jag ville få ut så mycket information som möjligt ur

informantsynpunkt och få ett djupare resonemang om deras egna tankar ur en respondent synpunkt. Denna metod förenklar kartläggning och analys av vad som faktiskt hände men innebär också att det kan vara svårare att jämföra de olika svaren och kunna göra generaliseringar (Esaiasson et al., 2012, s.228-229).

Då mina intervjupersoner är politiker som är vana vid att prata förbi besvärande omständigheter och som kan ha intresse av att vinkla svaren så att de framställer dem själva i god dager är det viktigt att jag är väl inläst på händelseförloppet och har en strategi för hur jag ska minska risken att bli vilseledd (Esaiasson et al., 2012, s.296-297). Jag grävde därför fram eventuella uttalanden de gjort i media och hur de röstat på stämman i maj vilket jag hade med mig det i utformningen av frågorna. Både jag och intervjupersonerna styrde riktningen på samtalen.

Vid samtliga intervjuer har jag spelat in samtalet och fört anteckningar, för att inte missa detaljer som kan vara svåra att hinna med att skriva ner, för att ge tid till eftertanke och pauser så att intervjupersonerna lättare kan utveckla sina resonemang och jag själv hinner tänka ut följdfrågor och kontrollera att jag fått med allt.

Geografiska förutsättningar har i vissa fall hindrat mig från att genomföra samtalsintervjuer på plats och jag var tvungen att genomföra en del telefonintervjuer. Att inte vara fysiskt närvarande och kunna läsa av ansiktsuttryck och gester är nackdelar som följer av telefonintervjuer. För att kompensera dessa brister har jag lyssnat extra noga efter tonfall och ställt fler kontrollfrågor.

Mina intervjuer strukturerades runt tre tidsperioder; bakgrund i West Sweden, beslutsprocessen och framtida arbete med Brysselkontor. Under bakgrund frågade jag hur aktörens relation till West Sweden sett ut genom åren och deras syn på organisationen och samarbetet. Under beslutsprocessen fokuserade frågorna på hur beslutsprocessen sett ut i deras kommun/region, om det varit några splittringar internt, samt deras syn på beslutet om en avveckling. Avslutningsvis frågade jag om deras framtidsplaner och vad de tror beslutet kommer innebära för konsekvenser för deras kommun/region. Under intervjuerna försökte jag ställa så öppna frågor som möjligt, så att intervjupersonerna själva kunde utveckla och förstärka det de tyckte var viktigt. Samtidigt försökte jag styra samtalet till mina teman. De specifika frågorna finns att läsa i appendix.

5. Resultat

5.1. Vision med verksamheten

Motiven till att gå med i West Sweden och nyttan medlemmarna haft av organisationen var samstämmig, åtminstone till en början. Aktörer från samtliga tre grupper berättar att West Sweden fungerade som en bra kunskapskälla, speciellt den första perioden, att de har haft ett brett kontaktnät och varit duktiga med projektstöd, alltså främst reaktivt arbete.

”I början så var det väldigt mycket information och kunskapsinhämtning om EU. Eftersom vi precis hade blivit medlemmar så handlade väldigt mycket om att lära om hur det fungerar i EU, kommissionen och parlamentet. Om grundförutsättningarna och de olika verktygen sådär.”
(Thomas Riste, Region Värmland)

” Sen har det gällt WEPA:n (West Swedens EU-projekt analystjänst) som vi deltog i och ur det så har vi haft ett jättebra arbete och en studieresa ner till Bryssel där West Sweden tog fram ett program och så där så vi var runt och tog reda på förutsättningarna och på det sättet börja ta reda på vad har vi för nytta av West Sweden och vad kan vi göra i och med vårt EU-medlemskap.”
(Mari-Louise Wernersson, Falkenberg kommun)

Västra Götalandsregionen lyfte fram West Sweden som framgångsrika på att marknadsföra Västsverige, en form av mer proaktivt arbete.

”De första åren handlade det väldigt mycket om att marknadsföra Västra Sverige egentligen. Om att skapa ett namn i Bryssel ur ett europeiskt perspektiv. Och det kan jag säga utifrån de utvärderingar som har gjorts att West Sweden som begrepp har stärkts genom åren och Västra Sverige tror jag också har stärkts faktiskt, i Bryssel då.” (Gert-Inge Andersson, Västra Götalandsregionen)

Region Värmland och Västra Götalandsregionen upplevde att West Swedens fokus hade förändrats, men hade helt motsatta bilder av i vilken riktning det gått och hur det borde varit istället. Region Värmland upplevde att projektstödet alltmer fått stå tillbaka för påverkansarbete medan Västra Götaland upplevde det motsatta.

”Det som hände när vi kom in en bit på 2000-talet och egentligen de senaste 5-6 åren har väl varit ett behov av, då man nästan gått över till påverkansarbete fullt ut...” (Thomas Riste, Region Värmland).

”Sedermera har ju det här gått över lite grann från att vara en marknadsorganisation till att bli mer av en projektorganisation, alltså att man har hjälpt medlemmarna med olika projekt då inom ramen för de här olika möjligheterna att få EU-bidrag på. Så de sista 5-10 åren så har det varit väldigt mycket projektorganisation.” (Gert-Inge Andersson, Västra Götalandsregionen).

Karlstad berättade att konceptet med West Sweden utvecklades från att handla om att öka förståelsen för Europasamarbete och knyta kontakter till att omfatta många olika saker (Göran Nilsson, Karlstad kommun).

2012 beslutade West Swedens stämma att styrelsen skulle göra en utredning över ny organisationsform och inriktning för verksamheten där projektverksamhetens vara eller icke vara kom till sin spets.

”Om jag kommer ihåg rätt så fanns det ett alternativ två där man skulle ha kvar viss verksamhet i Bryssel och så skulle man ha kvar ett kontor någonstans i västra Sverige också för det här projektstödet då. För vår del är ju inte påverkan i Bryssel något som är speciellt intressant, det har vi nog aldrig tryckt på från små kommuner som vår, inte våran lilla kommun iallafall, utan det är mer stöd för att klara projekt. Det andra ser vi mer som regionens uppgift att klara, eller arbeta med...” (Per Gruvberger, Filipstads kommun)

”...sen så var det så här att det var en väldigt splittrad bild från de 70 medlemmarna eftersom det är en projektorganisation nu. Så man kan säga att de mindre kommunerna och de mindre regionerna, de har ju inga egna resurser för projektverksamhet utan har haft mycket hjälp utav det här medan ska vi säga Göteborg har ju redan för två år tillbaka sagt att de vill inte vara med längre, vilket jag beklagar.” (Gert-Inge Andersson, Västra Götalandsregionen).

”...och ska man vaska ut det gottaste för Gullspång och för Göteborg, det kan bli en ganska stor utmaning. När det sen hanterats hos oss så har väl vi egentligen sagt att de utvecklingsvägar som verkade vara mest sannolika, med rätt mycket kommunfokus... det kände

väl vi att det inte var det vi ville vara med och finansiera.” (Gösta Bergenheim, Region Halland)

Detta stärker bilden av att det saknades gemensamma mål och att verksamheten blivit spretigare då den försökt tillgodose alla medlemmars önskemål. Vi kan också se att regionerna skiljer ut sig från övriga i sin efterfrågan på mer påverkansarbete, kommunerna var mest intresserade av projektstöd.

Tabell 5.1 Analysschema tema 1

ANALYSSCHEMA	REGIONER	STÖRRE KOMMUNER	MINDRE KOMMUNER
VISION MED VERKSAMHETEN	VGR och Halland: Fokus påverkan Värmland: Fokus projektstöd	Fokus projektstöd	Fokus projektstöd

5.2. Styrning och inflytande

Brister i styrningen lyfte flera aktörer fram i intervjuerna. Halmstad, som nyligen gått med i organisationen, var självkritiska till att de inte gjort en noggrannare granskning.

”Om man ska vara efterklok så kontrollerade vi nog inte tillräckligt väl de styrdokument som gällde för West Sweden... Så det påbörjades ett arbete då 2012 med att strukturera upp detta i föreningen och det var väl vällovligt. Vi var en av dem som tyckte att det skulle vara på det sättet.” (Carl Fredrik Graf, Halmstad kommun)

De mindre kommunerna påpekade att det var en skev maktbalans i organisationen och att de varit i beroendeställning till de större medlemmarna, som bidragit mest till finansieringen. Falkenberg berättar hur styrningen dominerats av Göteborg och hur relationen mellan ordföranden och Vd:n bidrog till en begränsad kontroll.

”Sen kan jag konstatera då det söndras så här att svagheten har varit att styrningen varit så total ifrån Göteborg... det var Göteborg som kom på idén, det är Göteborg som suttit ordförande och det har varit liksom så att det ska vara en göteborgare som ordförande. Nu satt ju Göran Johansson som ordförande väldigt länge och han hade då en god vän i Vd:n och det blev en

väldigt begränsad styrning och kontroll.” (Mari-Louise Wernersson, Falkenbergs kommun)

En annan aspekt var konflikter om representation och gränsdragningar mellan West Sweden och de andra kontoren.

”Och det var väl egentligen där problemen med West Sweden började. Representerade West Sweden också Göteborgs Stad, Västra Götalandsregionen osv.?”(Thomas Riste, Region Värmland)

”Jag upplever att det började gälla hållet med tjänstemännen i Bryssel. Alltså Göteborg och VGR:s tjänstemän satt ju i samma korridor då som West Sweden och de såg ju hur Kjell Petterson (Vd:n) agerade och hur han gjorde sig tolk för dem, som att han var chef för VGR och Göteborg...” (Mari-Louise Wernersson, Falkenberg kommun)

Gert-Inge bekräftar att regionens tjänstemän och West Swedens tjänstemän inte alltid kommit överens om arbetsfördelningen i Bryssel och att det kan ha bidragit till att skapa oro (Gert-Inge Andersson, Västra Götalandsregionen).

Tabell 5.2 Analysschema tema 2

ANALYSSCHEMA	REGIONER	STÖRRE KOMMUNER	MINDRE KOMMUNER
STYRNING OCH INFLYTANDE	Osämja mellan tjänstemän från Gbg och VGR med WS personal om representation.	Dålig styrning. Göteborgsdominans. Osämja mellan tjänstemän från Gbg och VGR med WS personal om representation.	Skev maktbalans. Små i beroendeställning till de större medlemmarna.

5.3. Legitimitet

Västra Götaland och flera kommuner lyfte skandalen runt Vd:n som bidrog till att förtroendet för organisationen sjönk. Skadan som skandalen orsakat nämnde även Region Värmland som argument de mött för att avveckla eller lämna West Sweden. Mölndal kände extra starkt att West Sweden som varumärke var fördärvat och att det fanns en press från media och allmänhet på att bryta upp från West Sweden efter skandalen.

”Det viktiga för oss det är ju att det finns ett effektivt samarbete med dem nere i Bryssel, om de sen heter West Sweden eller Göteborgskontoret eller Varbergskontoret, det spelar inte så stor roll egentligen. Men själva varumärket West Sweden blev ju rätt så skadat och det är klart att när man från medborgare får frågan ”Är ni medlemmar i West Sweden?”, ”Ska våra skattepengar gå till det som händer i West Sweden?” det är klart att det blev ju svårare och svårare att svara på allteftersom det dök upp en det ena en det andra. 13 månadslöner och du vet, det var rätt mycket turbulens där. Så det hade nog inte gått iallafall även om vi tyckt att det var en bra organisation” (Patrik Karlsson, Mölndal kommun)

Sotenäs ansåg däremot inte att situationen med Vd:n var ett skäl till avveckling utan att det är något att hantera på ledningsnivå (Per Gruvberger, Sotenäs kommun)

Region Värmland, Falkenberg och Hylte hade upplevelsen av att varumärket var starkt, framförallt i Bryssel, och därför synd att kasta bort.

”Enligt mig är West Sweden ett starkt varumärke men enligt andra är West Sweden ett hot... i de bästa av världar hade vi ju fortfarande haft West Sweden kvar.” (Thomas Riste, Region Värmland)

”Jag har ju lite svårt för det här med att man nu lägger ner en verksamhet och på samma möte står och pratar om att man ska bygga upp egna EU-kontor. Västra Götaland pratar om det och Värmland också. Region Halland har inte börjat prata om det än men blir väl tvungna. Att man skippar en organisation för att bygga upp en liknande det är... man kastar ju varumärket överbord och förmodligen också de anställda.” (Henrik Erlingsson, Hylte kommun)

Tabell 5.3 Analysschema tema 3

ANALYSSCHEMA	REGIONER	STÖRRE KOMMUNER	MINDRE KOMMUNER
LEGITIMITET	VGR: Svag intern legitimitet Värmland: Stark extern legitimitet	Mölndal & Halmstad: Svag intern legitimitet Falkenberg: Stark extern legitimitet	Hylte: Stark extern legitimitet

5.4. Samarbete med andra aktörer

Flera kommuner påpekade att det varit en styrka att gå ihop så pass många aktörer i samma organisation.

” Styrkan låg väl i att så många kommuner kunde jobba ihop i de här frågorna.” (Carl Fredrik Graf, Halmstad kommun)

” Ska en liten kommun som våran klara av att jobba måste man vara med någonstans. Eller man måste ha stöd någonstans ifrån för att hitta i djungeln så att säga.” (Per Gruvberger, Filipstad kommun)

Region Halland valde att lämna West Sweden då de ansåg sig ha tillräcklig egenkompetens och därför inte var i behov av West Sweden längre.

”Vi sitter ju idag med internationella kontakter på ett flertal områden... vi hade en stor EU-konferens i Halmstad här i juni månad där West Sweden överhuvudtaget aldrig varit inblandade. Vi har ju upparbetade kontakter, vi har tjänstemän som jobbar mycket med EU-frågor, så gentemot EU tror jag inte vi har några problem. Sen tror jag att vi kan bli bättre på att utnyttja SKL i de frågor där vi känner att vi behöver hjälp.” (Gösta Bergenheim, Region Halland)

Västra Götalandsregionen förklarar att bakomliggande skäl till öppnandet av det egna kontoret 2009 var att de ville representera sig själva.

” ...att VGR tillsammans med de verksamheter vi bedriver också kunde etablera en kontakt för regionens egen del. I Europa i stort så pratar man ju väldigt sällan om enskilda kommuner utan man pratar ju om regioner och i det perspektivet så valde VGR att också ha, med jämna mellanrum, personal därnere.” (Gert-Inge Andersson, Västra Götalandsregionen)

Mölnadal fick en inbjudan från Göteborg att ta del av deras Brysselkontor och därmed fanns ett alternativ till West Sweden relativt snabbt. Patrik påpekar dock att de förstår att kommuner längre ut i regionen inte hade samma möjlighet och att de kommunerna därför såg nyttan med att ha kvar West Sweden (Patrik Karlsson, Mölnadals kommun).

När sen fler och fler medlemmar lämnade West Sweden, framförallt de största aktörerna, ansågs organisationen för svag för att fortsätta, då det blev för otydligt vem organisationen

representerade.

”Vi såg inte längre den potential som vi trodde vi såg från början i organisationen. I och med att några av de största aktörerna väljer att dra ur sina resurser.” (Carl Fredrik Graf, Halmstad kommun)

” Jag kan inte se hur den hade fungerat riktigt. Asså Vd:ns eskapader blir ju en förevändning men det kanske hade skett ändå... att företräda 69, om det nu var 69 medlemmar. Vilket företräderskap har du för Västra Sverige om vi pratar om att vi ska vara en påtryckande organisation om då inte Gbg är med? West Sweden men inte Gbg, vad blir rollen? Det blir väl lite dimmigt kan man säga.” (Gösta Bergenheim, Region Halland)

Samtliga aktörer ser positivt på framtida samarbeten i olika form och utsträckning. Västra Götaland och Region Halland tänker sig kontor med en huvudman, medan kommunalförbundet Region Värmland tänker sig ett bredare samarbete med flera sorters aktörer. Alla tre tänker sig samarbete med kommunerna i sitt område.

”...i nuläget så skulle jag kunna tänka mig ha en lösning där VGR påtar sig en del av det ansvar och arbetsuppgifter som West Sweden tidigare hade. Exempelvis med kontaktverksamheten och lobbyverksamheten, kunna hjälpa kommuner som vill göra besök där nere och mer utav en marknadsorganisation som West Sweden var i början... inte projekt delen.”(Gert-Inge Andersson, Västra Götalandsregionen)

Region Halland funderar över om de ska utnyttja SKL bättre men att de i övrigt redan har den kompetens som behövs och att de själva kan hjälpa kommunerna med att hitta rätt i de projektmöjligheter som finns i den nya programperioden (Gösta Bergenheim, Region Halland).

Region Värmland har börjat planera för ett eget Brysselkontor och söker samarbetspartners, fokus kommer vara påverkan och projektstöd till kommunerna (Thomas Riste, Region Värmland).

De flesta kommuner säger att det är stöttning kring projekt de vill ha, allt från att endast hitta lämpliga projektpartners som Halmstad, till att skriva hela ansökningar som Filipstad och vänder sig främst till respektive region.

”Vi är mer intresserade av att ha utbyte med andra kommuner i andra länder omkring avgränsade projekt...och då skulle man i samverkan med andra kunna hitta lämpliga kommuner. Det var en sådan sak som West Sweden skulle kunna hjälpa till med tänkte vi... men det får vi nu försöka göra på något annat sätt via Region Halland, eller tillsammans med Region Halland och de andra kommunerna...” (Carl Fredrik Graf, Halmstad kommun)

”Jag tror vi behöver projektstöd regionalt, och då nästan ner till att skriva tror jag vi skulle behöva kraftsamla. Men det krävs ju någon sorts koppling till Bryssel och det där vet jag att man jobbar med och vi kan nog tänka oss både det ena och det andra. Men i grunden någon sorts Värmlandslösning skulle jag vilja se. (Per Gruvberger, Filipstads kommun)

Sotenäs säger att de är bekymrade då de hade en så bra relation med West Sweden och att Göteborg nu bara tar den kompetensen och lämnar de andra i sticket. Den optimala lösningen hade varit om Västra Götaland tog över men de hade ingen kompetens i frågorna som gällde bidrag och ansökningar (Mats Abrahamsson, Sotenäs kommun).

Mölnadal söker sig dock hellre till Göteborgs Brysselkontor än till Västra Götalands och Falkenberg tänker på fler alternativ som att vända sig till SKL eller anlita externa konsulter.

”... vi har ju redan kontaktat Göteborg för att få del av de aktiviteter som de gör i EU så jag tror inte att det kommer skada så mycket utan att vi hittat nya vägar... vi är ju hjälpta av att ha kontakter nere i Bryssel som kan lotsa oss bland de olika möjligheterna till projekt eller samverkan eller så som finns utifrån det vi har behov av då och det tror vi att personerna som finns på Göteborgskontoret i Bryssel kan göra likväl som West Swedens personal kunde.” (Patrik Karlsson, Mölnaldals kommun)

”... jag hoppas verkligen att de som är anställda, som har varit väldigt lojala och fantastiska under hela processen och jobbat på fantastiskt bra, de hoppas jag bildar ett eget bolag så vi kan köpa tjänster av dem. Det är så det får bli med det här med projekt. Sen får ju vi förlita oss till SKL som vi är medlemmar i som har kontor nere i Bryssel och sen hoppas jag att region Halland får fram någon enhet här, nånting så att vi kan samordna oss på något sätt i Halland.” (Mari-Louise Wernersson, Falkenbergs kommun)

Karlstad tar även upp fler aktörer som kan tänkas ingå i samarbete i Värmland såsom omkringliggande regioner, högskolan och privat näringsliv.

” ... då får ju vi i Värmland försöka hitta en samsyn och hitta ett sätt att tackla de här problemen och kanske vara ledande i processen att bilda en ny organisation gärna i samband med andra omkringliggande regioner men också andra aktörer. Vi har ju handelskammaren, universitetet, näringslivet, alla har ju intresse av att samarbeta och knyta kontakter i Europa.” (Göran Nilsson, Karlstad kommun)

Tabell 5.4 Analysschema tema 4

ANALYSSCHEMA	REGIONER	STÖRRE KOMMUNER	MINDRE KOMMUNER
SAMARBETE MED ANDRA AKTÖRER	VGR och Halland: Förvaltningsmodell, kan stötta upp kommunerna. Värmland: Federativ modell, utgå från Värmland men kan tänka sig andra.	Mölndal: Federativ modell med Göteborgsregionen. Falkenberg: Federativ modell i Halland ihop med entreprenörmodell för projektstöd. Karlstad: Federativ modell, utgå från Värmland men kan tänka sig andra.	Federativ modell utifrån respektive region.

5.5. Processen

Gösta Bergenheim från Region Halland beskrev processen med att i samband med skandalerna runt Vd:n uppstod också en fundering om vad West Sweden ska göra i framtiden. Samtidigt var tankarna om förändring eller till och med nedläggning av West Sweden inte helt nya. Västra Götalandsregionen hade på en tidigare stämma antytt att värdet med West Sweden var begränsat och året efter lagt förslag om att lägga ner West Sweden. Då hade det utlöst så mycket rabalder att förslaget fick dras tillbaka igen på samma stämma men bollen hade sats i rullning. West Sweden startade därefter en utredning om hur man skulle kunna förändra organisationen och de olika medlemmarna funderade över sina egna behov och önskemål.

Samtliga aktörer berättar att det varit mycket diskussioner under processens gång, både internt och med andra kommuner inom respektive region och för kommunerna i Västra Götaland även inom de olika kommunalförbunden.

Hylte och Falkenberg upplever att processen varit oviss med överraskande vändningar på stämmorna.

”Det var ovissa stämmor känns det som. Jag trodde väl kanske inte att man skulle gå åt det hållet till avveckling utan att man skulle smalna av organisationen med inriktning mot projektutveckling som vi också tyckte härifrån. Men beslutet blev ju ett annat och det var ganska jämna siffror.” (Henrik Erlingsson, Hylte kommun)

Sotenäs förklarar att de känt sig maktlösa inför de större medlemmarnas vilja och att de inte kunnat påverka.

”Vi har ju stått inför fullbordat faktum att vi skulle avveckla West Sweden och vi har inte kunnat påverka det med någonting annat. Det är Göteborgs stad och VGR som har bestämt sig... det bara är så. Göteborgs stad tar över den kompetensen och lämnar oss andra i sticket som vanligt...” (Mats Abrahamsson, Sotenäs kommun)

Samtliga intervjuade kommuner och Region Värmland har internt varit eniga i sina beslut genom hela processen. I Västra Götalandsregionen och Region Halland har det däremot funnits delade åsikter internt ända fram till årsstämman i maj 2013. Västra Götalandsregionen har varit splittrad från början både mellan partier och kommuner och det var först när en majoritet av kommunerna lämnat som de enigt beslutade att gå ur West Sweden.

”Inledningsvis så har jag försökt hävda då att de här 70 medlemmarna på något sätt framgent skulle kunna ha en gemensam organisation på ett eller annat sätt för att fortsatt ha en samlad bild av västra Sverige... sen så var det så här att det var en väldigt splittrad bild från de 70 medlemmarna eftersom det är en projektorganisation nu. Så man kan säga att de mindre kommunerna och de mindre regionerna, de har ju inga egna resurser för projektverksamhet utan har haft mycket hjälp utav det här medan ska vi säga Göteborg har ju redan för två år tillbaka sagt att de vill inte vara med längre, vilket jag beklagar. Sen var det några kommuner till som hoppa av och då krokna jag lite grann... jag hade den uppfattningen att så länge en

majoritet av kommunerna ville ha kvar West Sweden så skulle vi vara kvar och det var väl inte alla som tyckte det... Och sen var vi i ärlighetens namn inte helt eniga i VGR mellan de olika partierna heller. En del ville vara kvar och göra som vi har gjort medan några av de andra ville klippa direkt för 1,5 år sedan. ... men nu efter att en majoritet av kommunerna har hoppat av så hoppar vi också av och då var vi eniga.” (Gert-Inge Andersson, Västra Götalandsregionen)

”Det finns framförallt två kommuner, Falkenberg och Hylte som tyckt att det varit synd att den läggs ner... När det väl kom till kritan så landade alla i samma, även Falkenberg har begärt utträde så det finns nu mer en enighet i hela Halland om att det ska ske... Laholm har ju inte varit med i West Sweden och om det hade det blivit så att alla varit med så hade de väl gått in i West Sweden men nu blev det ju inte så. Halmstad och Kungsbacka var rätt tidiga med att signalera att vi tycker inte att det är så intressant. Kungsbacka har ju sina kontakter i Göteborgsregionen, GR, och det gör ju att det säkert blir någon constellation...” (Gösta Bergenheim, Region Halland)

De mindre kommunerna, två av de större samt Region Värmland ville ursprungligen fortsätta med West Sweden i den form som styrelsen föreslog på årsstämman i maj 2013, nämligen alternativ två med fokus på projektutveckling.

”...vi ville ju ha en annan lösning. Det var vi på länge. Alternativ två, det vill säga att vi skulle ha kontor i Bryssel, att vi skulle va mer renodlat projektverksamheten, att regionerna skulle företräda sig själva.” (Mari-Louise Wernersson, Falkenberg kommun)

Region Värmland berättade hur de under processens gång kämpat för att ha kvar West Sweden med alla ursprungliga medlemmar men att de större aktörerna skulle få en friare roll, ett sorts samboförhållande där Göteborg, Västra Götaland och West Sweden delade lokaler men att alla drev sina egna frågor. (Thomas Riste, Region Värmland)

I Halmstad var politikerna överens om att själva inte längre vara medlemmar i West Sweden men hade i övrigt inga synpunkter om organisationens framtid och lade därför ner sina röster på stämman i maj (Carl Fredrik Graf, Halmstad kommun).

”Vårt ställningstagande var att vi anser inte att vara med i organisationen. Hade andra kommuner velat fortsätta med West Sweden så hade inte vi haft några problem med det. Vår

ambition var inte att lägga ner; vår ambition var att för egen del kliva ur.”(Carl Fredrik Graf, Halmstad kommun)

Eftersom det till slut var många medlemmar som begärt utträde, speciellt de större finansiärerna, bedömdes att det inte längre fanns ekonomiska möjligheter att driva verksamheten vidare varpå även de som kämpat för en omorganisation begärde utträde.

”... det blev ganska sårbart när finansieringen litade så mycket till de stora medlemmarna eller vad man säger. Det började ju rasa när en eller två medlemmar drog sig ur.” (Henrik Erlingsson, Hylte kommun)

”Vi har jobbat för att ha kvar West Sweden som organisation och hoppats på det bästa. I slutänden var det så att när Göteborg lämnade och ett antal kommuner till och den slutliga dödsstöten var att Västra Götalandsregionen beslutade sig för att lämna... då ser inte vi någon möjlighet att sitta med Svarte Petter i hand och vara kvar... ”(Göran Nilsson, Karlstad kommun)

Konsekvenserna av West Swedens nedläggning uppfattades värst av dem som sa sig ha haft stor användning av organisationen eller som måste bygga upp ett nytt kontor från grunden, Hylte, Sotenäs, Falkenberg och Region Värmland. Resterande tror inte att det kommer påverka dem i någon större omfattning. Storleken på aktörerna verkar inte ha någon direkt koppling till hur hårt de tog avvecklingen.

”Vi har ju lyckan då av att vi precis gjort en WEPA och att vi har fått igång iallafall ett projekt här nu. Jag vet inte hur det går med de andra, de håller på och söker. Så förhoppningsvis kommer våra projekt igång men vi får ju ingen uppföljning eller nåt sånt.” (Mari-Louise Wernersson, Falkenberg kommun)

”Jag tror eftersom vi inte varit så våldsamt duktiga innan så kommer det inte påverka så mycket.” (Per Gruvberger, Filipstads kommun)

”...det blir väldigt mycket rutin också och då kanske man se efter nya samarbetsformer. Men nu kom ju det av sig självt och jag tror att det är nyttigt. Jag tror inte att vi har lidit nån skada av det på det sättet utan vi har väl bytt fokus och samverkar nere i Bryssel med andra då. Och våra projekt som vi har med EU de har vi ju fortfarande.” (Patrik Karlsson, Mölndal kommun)

Tabell 5.5 Analysschema tema 5

ANALYSSCHEMA	REGIONER	STÖRRE KOMMUNER	MINDRE KOMMUNER
PROCESSEN	<p>VGR först med att föreslå avveckling 2011 men oeniga fram till inför majstämman 2013.</p> <p>Halland oeniga till en början men valde gå ur när utredningens resultat stod klart.</p> <p>Värmland kämpat för fortsättning fram tills VGR drog sig ur. Negativa konsekvenser.</p>	<p>Mölnadal och Halmstad tidiga att gå ur.</p> <p>Falkenberg och Karlstad för en fortsättning in i det sista. Upplevde processen som lång och oviss.</p> <p>Falkenberg, negativa konsekvenser.</p>	<p>Sotenäs känt sig maktlösa och gav upp försök om fortsättning tidigt.</p> <p>Hylte och Filipstad för en fortsättning in i det sista.</p> <p>Sotenäs och Hylte negativa konsekvenser.</p>

6. Slutdiskussion

Enligt tidigare medlemmar uppfattas fyra faktorer ha varit avgörande till att regionkontoret West Swedens avvecklades; brist på en gemensam vision bland huvudmännen, dålig styrning, brist på intern legitimitet bland medborgare efter att regionkontoret medverkat i en mediaskandal och ett minskat behov och vilja till samarbete hos de starkaste medlemmarna Västra Götalandsregionen och Göteborg.

Resultatet visar på det funnits en samsyn i syfte med organisationen, resource pull, när de olika aktörerna först gick med i West Sweden i form av olika ekonomiska motiv. Skillnader i medlemmarnas förväntningar och behov av West Sweden visa sig sen ha ökat med åren och det framkommer att det saknats tydliga och gemensamma mål för verksamheten. Kommunerna och det kommunala samverkansorganet Region Värmland utvecklade å ena sidan en större efterfrågan på projektverksamhet, reaktivt arbete klassat som down-stream lobbying. Västra Götalandsregionen och Region Halland å andra sidan ville fokusera resurserna mer på påverkansarbete, proaktivt arbete klassat som up-stream lobbying (Jerneck & Gidlund, 2001, s. 106). Brister i samsyn på verksamhetens fokus överensstämmer med organisationsforskare som poängterar att tydliga och gemensamma mål och medel är en framgångsfaktor inom en organisation och att visionen som organisationen ska jobba mot behöver vara kollektivt

konstruerad och ägas av organisationsmedlemmar på olika organisatoriska nivåer för att den ska bli effektiv (Heide et al. 2012, 145-146; Jacobsen & Thorsvik, 2002).

Att Västra Götalandsregionen och Region Halland fått regionstatus och byggt upp en egen kompetens verkar ha varit avgörande för dess politiska motiv och ökade intresse för up-stream lobbying. Detta ligger i linje med tidigare forskning som visar att förutsättningar och då främst institutionella skillnader är avgörande för vilken sorts lobbying som är av intresse. Forskningen visar att aktörer med mycket självständighet, stor befolkning och mycket resurser (*resource push*) satsar mer och har ett större fokus på påverkansarbete än svagare aktörer (Tatham & Thau, 2014, m.fl.).

Kritik på otydlighet gällande representation och dålig styrning var andra faktorer som framkom i intervjuerna och som överensstämmer med tidigare avvecklingar (Gunnarsson & Jerneck, 1998; Helmner, 2010). Berg och Lindahls har belyst hur att den politiska styrningen är svår att samordna i regionala samarbetsorganisationer och att möjligheterna till ansvarsutkrävande från medborgarna förbättras om ett Brysselkontor endast innehas av en huvudman (Berg och Lindahl, 2007: s 10). Upplevelserna från West Sweden tyder på samma mönster.

Att det skulle råda en legitimitetskris på hemmaplan efter skandalen 2011 upplevde ett par kommuner och Mölndal beskrev det som den viktigaste faktorn till att de gick ur och sökte nya samarbetsformer med Göteborgs brysselkontor istället. Att just politiker i Göteborgsområdet kände en extra press på att ta avstånd från West Sweden kan förklaras med tidigare erfarenheter av korruptionsskandaler som skakat Göteborg, dessutom har West Swedens ordförande i alla år varit göteborgare. Jerneck och Gidlund (2001) belyser vikten av demokratisk legitimitet hos regionkontor och att utan legitimitet kan verksamheten ifrågasättas, och därmed den interna sammanhållningen svikta. Andra medlemmar i framförallt Värmland och Halland upplevde snarare att varumärket och den externa legitimiteten för West Sweden var stark och något som skulle vara svårt att bygga upp på nytt. Den oron kan höra ihop med att de upplevde en längre startsträcka då kontoret avvecklades än Göteborg och Västra Götaland som redan hade egna kontakter på plats i Bryssel.

Kommunerna och Region Värmlands kommunalförbund var väldigt positiva till samarbete med många aktörer både historisk inom West Sweden och framöver. I Värmland var vissa kommuner till och med öppna för att bredda samarbetet till andra aktörer så som högskolan,

handelskammaren och privat näringsliv och därmed fortsätta med regionkontor av den federativa modellen. En kommun fundera även på att ta hjälp av SKL eller köpa in från externa konsulter i likhet med entreprenörsmoellen. Västra Götalandsregionen och Region Halland ansåg sig snarare ha byggt upp en tillräcklig egenkompetens på senare år och verkar föredra förvaltningsmodellen av regionkontor framöver. En modell där de är ensam huvudman och regionkontoret är en integrerad del av den egna förvaltningen som kan bistå kommunerna i deras område med olika tjänster (Jerneck & Gidlund, 2001, s. 72-75). Detta överensstämmer med tidigare forskning som visat att mindre subnationella aktörer gärna söker sig till flera gränsöverskridande samarbeten för att bygga upp en styrka medan större, självständigare regioner sköter sig själva (Jerneck & Gidlund, 2001, s. 77-78).

Vid en första anblick kan upptäckten av brister i gemensamma mål och aktiviteter i det uppbrutna samarbetet West Sweden tänkas peka på att Salk et al.s hypotes om att regionkontors samarbete framöver kommer utgå mindre från gemensam nationell förankring och mer från att kontoren har liknande mål och aktiviteter styrks. Tittar vi däremot på hur aktörerna resonerar om framtida samarbeten verkar aktörerna fortfarande fokusera främst på sina geografiskt närmaste grannar och inom Västra Götalandsregionen framkom fortfarande oenigheter mellan kommunerna och regionen gällande projektstöd. Det tyder på att gemensamma mål och aktiviteter inte är utgångspunkt i deras sökande efter nya samarbetspartners. Detta indikerar att förväntade förändringar i mönster för samarbete mellan regionkontor inte nödvändigtvis avspeglas i samarbete inom regionkontor.

Med hjälp av historisk institutionell teori kan vi förstå beslutsprocessen i West Sweden som kännetecknades av ”reaktiva sekvenser” där det formativa momentet startade en kedja av reaktioner/motreaktioner som styrde det fortsatta förloppet. Varje händelse i förloppet var en reaktion på närmast föregående händelse och orsak till efterföljande händelser i överensstämmelse (Mahoney, 2000). Det formativa momentet i detta fall var reaktionerna på VD skandalen och Göteborgs stads utträde. Kommunerna i Göteborgsområdet följde strax efter, däribland Mölndal då trycket från media och medborgare var för starkt att stå emot. Under organisationsutredningen tydliggjordes sen en intressekonflikt mellan de som ville fokusera på påverkansarbete och projektstöd. De som ”förlorade” den konflikten valde då att gå ur. När tillslut även Västra Götaland enats om att lämna ansågs underlaget och framförallt finansieringen för låg för att behålla organisationen och förslaget om avvecklingen röstades igenom.

Historisk institutionell teori menar vidare att mycket likartade händelser kan leda till drastiskt olika resultat beroende på när de inträffar. Dessutom kan konsekvenserna av en serie händelser bli annorlunda beroende på i vilken ordning de olika händelserna inträffar (Premfors et. al., 2009, s. 56). Det är intressant att resonera om utfallet hade blivit annorlunda om skandalen uppmärksammats efter organisationsutredningen eller om medlemmarna ändå kommit fram till att deras önskemål var oförenliga och brutit upp. Göteborg och Västra Götaland stannade trots allt kvar i West Sweden när de öppnade sina egna kontor och tänker fortsätta stödja kommunerna nu efter att West Swedens avvecklats. Halmstad hade precis gått med och Laholm hade tänkt göra detsamma om organisationen levt vidare.

Van de Ven och Pooles fyra idealmodeller för organisatorisk förändring kan användas i kombination på olika delar av West Swedens förändringsprocess som slutade i ett avvecklande. Den första modellen, planerad förändring, kan förklara initialskeendena och processen ur styrelsens perspektiv som fick i uppdrag att utreda West Swedens framtida organisation och verksamhet där syftet var att uppnå nya mål. Utifrån den andra modellen, förändring som livscykel, beskrivs hur organisationer går genom olika utvecklingsfaser. Här kan tydliga liknelser av West Swedens fall dras till Jerneck & Gidlunds teori om regionkontors livsfaser, speciellt den sista omstruktureringsfasen, där verksamheten omprövas och kan innebära avveckling. Tredje modellen som beskriver förändring ur ett evolutionsperspektiv talar om att alla organisationer har ett inbyggt motstånd till förändring och därför kommer sådana försök misslyckas och organisationen läggas ner. I West Swedens fall kan majoritetens fasthållande vid projektstöd tolkas som ett motstånd till förändring och att organisationen dog ut åtminstone delvis på grund av att de som inte fick igenom sitt förändringsförslag med fokus på påverkan drog sig ur. Intressekonflikten mellan projekt- och påverkansfokus ihop med den skeva maktbalansen medlemmarna emellan kan tolkas som att maktbaser aktiverades i förändringsprocessen i enlighet med modell fyra som ser förändring som en dialektisk process och maktkamp.

Enligt kommunikationskunskap känner medlemmar nästan alltid oro i samband med organisationsförändringar och att det då är extra viktigt med tydlig och riklig information för att minska förvirring och ryktesspridning, annars försöker medlemmarna skapa mening genom att fylla luckor med tolkningar utifrån tidigare erfarenheter. Detta känns igen i resultatet där det framkom att mycket diskussioner förts under hela processen men att flera kommuner ändå

uppfatta processen som lång och oviss, en liten kommun beskrev sig till och med som maktlösa. Konsekvenserna av West Swedens nedläggning uppfattades värst av dem som sa sig ha haft stor användning av organisationen eller som måste bygga upp ett nytt kontor från grunden. Här kan aktörernas uppfattning om West Swedens identitet, tidigare erfarenheter samt vilken tilltro aktörerna hade till sin egen förmåga vara förklarande faktorer. Det vore i linje med teori om meningsskapande som hävdar att aktörer som tvekar på sin egen förmåga är mer negativt inställd till förändring medan självsäkrare aktörer har ett öppnare förhållningssätt (Weick, 1988).

Avslutningsvis visar studien att sammanlagt fyra faktorer upplevdes av de tidigare huvudmännens som skäl bakom West Swedens avveckling. Dels att det saknats gemensamma mål och att verksamheten blivit spretigare då den försökt tillgodose alla medlemmars olika önskemål. En längre period av dålig styrning och ledning beskrevs som utmynnade i en mediastorm vilket bedömdes ha förstört organisationens legitimitet enligt en del medlemmar. När de större finansierarna lämnat skeppet hade de kvarvarande medlemmarna inte tillräckliga resurser att upprätthålla verksamheten utan fick avveckla den helt. Detta överensstämmer delvis med tidigare avvecklingar av Brysselkontor där olika viljor mellan huvudmännen och brister i styrningen varit avgörande faktorer. Tidigare forskning som visat på att risken för otydlig rollfördelning är större för kontor med flera huvudmän stärks. Studiens resultat överensstämmer även med både europeisk och svensk forskning om att aktörer med mycket självständighet, resurser och stor befolkning satsar mer och har ett större fokus på påverkansarbete än svagare aktörer. Historisk institutionell teori bidrar till att förstå processen som ledde fram till beslutet om avveckling i fallet West Sweden genom att lyfta fram betydelsen av tidigare erfarenheter samt processens dynamik i form av formativa moment och reaktiva sekvenser. Organisationsteori belyste de medvetna intentionerna att förtydliga organisationens syfte, motståndet till förändring och att olika maktbaser aktiverades. Kommunikationens roll i processens bidrog med förståelse för identiteter och upplevd förmågas betydelse för inställning till förändringen bland annat.

Vidare forskning av fler avvecklingar av regionkontor vore intressant då området fortfarande är relativt outforskat. Är dålig styrning och brist på gemensamma mål alltid upplevda skäl till avvecklingar eller finns det fler ännu oupptäckta faktorer? Särskilt spännande vore det att titta närmare på kontor av andra modeller än den federativa med flera huvudmän. Det vore också intressant att följa upp den här studiens aktörer när det har gått en tid, för att se vilka

samarbetsformer och verksamhetsfokus de har då och om det förändrats mycket från de tankar som lyftes precis efter West Swedens avveckling.

Käll- och litteraturförteckning

Litteratur

Bennis, W. & Nanaus, B. (1985) *Ledare och deras strategier*. Stockholm: Svenska Dagbladets förlags AB

Berg, L. & Lindahl, R. (2007) *Svenska kommuners och regioners kanaler till Bryssel: Subnationella nivåers försök att påverka EU:s policyprocess*. Stockholm: Svenska institutet för europapolitiska studier.

Beyers, J. & Donas, T. (2014) "Inter-regional networks in Brussels: Analyzing the information exchanges among regional offices". *European Union Politics*, 15 (4), s. 547-571.

DOI: 10.1177/1465116514536269

Callanan, M. (2012) "Subnational collective action: The varied patterns of mobilisation of local government associations". *Local Government Studies*, 38 (6), s. 753-755.

DOI: 10.1080/03003930.2012.683863

Callanan, M. & Tatham, M. (2014) "Territorial interest representation in the European Union: Actors, objectives and strategies". *Journal of European Public Policy*, 21 (2), s. 188-210.

DOI: 10.1080/13501763.2013.82957

Deetz, S. A., Tracey, S. & Simpsen, J. (2000) *Leading organizations through transitions: Communication and cultural change*. Thousand Oaks, CA: Sage

Dickson, F. (2014) "The internationalisation of regions: Paradiplomacy or multi-level governance?" *Geography Compass*, 8 (10), s. 689-700.

DOI:10.1111/gec3.12152

Esaiasson, P., Gilljam, M., Oscarsson, H. & Wägnerud, L. (2004) *Metodpraktikan. Konsten att studera samhälle, individ och marknad*. Stockholm: Nordstedts juridik. 2nd edition.

Gunnarsson, J. & Jerneck, M. (Red.) (1998) ”Udvidet EU-rådgivning til virksomhederne i Hovedstadsregionen” in SAMS research reports Copenhagen København: Scandinavian Academy of Management Studies.

Hannan, M.T. & Freeman, J. (1989) *Organizational Ecology*. Cambridge MA: Harvard University Press

Heide, M., Johansson, C. & Simonsson, C. (2012) *Kommunikation i organisationer* (2 uppl.) Malmö: Liber

Helmner, L. (2010) *Alla vägar leder till Bryssel. En studie om Västra Götalandsregionen och Region Skånes öppnande av egna Brysselkontor* (Examensarbete i Europakunskap). Göteborg: Statsvetenskapliga institutionen, Göteborgs Universitet.

Tillgänglig: <http://hdl.handle.net/2077/22473>

Hooghe, L. & Marks, G. (2001) *Multi-Level Governance and European Integration*. Maryland: Rowman & Littlefield Publishers, Inc.

Jacobsen, D.I. & Thorsvik, J. (2002) *Hur moderna organisationer fungerar*. Lund: Studentlitteratur

Jeffery, C. (2000) ”Sub-national mobilization and European integration: Does it make any difference?”. *Journal of Common Market Studies*, 38 (1), s. 1-23.

DOI: 10.1111/1468-5965.00206

Jerneck, M. & Gidlund, J. (2001) *Komplex flernivådemokrati – Regional lobbying i Bryssel*. Malmö: Liber Ekonomi.

Karlsson, I. (2006) *Regionernas Europa*. Stockholm: SNS Förlag.

Keating, M. (1999) ”Regions and International Affairs: Motives, Opportunities and Strategies”. In Aldecoa, F. & Keating, M. (eds.) *Paradiplomacy in Action. The Foreign Relations of Subnational Governments*. London: Frank Cass Publishers.

Kettunen, P. & Kull, M. (2009) "Governing Europe: The status and networking strategies of Finnish, Estonian and German Subnational offices in Brussels". *Regional and Federal Studies*, 19 (1), s. 117-142. DOI: 10.1080/13597560802692447

Lee, K. & Pennings, J.M. (2002) "Mimicry and the Market: Adaption of New Organizational Forms". *Academy of Management Journal*, 45, s. 144-162.

Macneill, S., Jeffery, C., Gibney, J. (2007) "Changing dynamics of regional representation in Brussels: A case study of Birmingham and the West Midlands 1984-2004". *Regional Studies*, 41 (3), s. 403-414. DOI: 10.1080/00343400601135351

Mahoney, J. (2000) "Path Dependence in Historical Sociology" *Theory and Society*, 29 (4), s. 507-548. DOI: 10.1023/A:1007113830879

Mahoney, J. & Reuschemeyer, D., eds. (2003) *Comparative Historical Analysis in the Social Sciences*. Cambridge: Cambridge University Press.

Marks, G., Haesly, R., Mbaye, H.A.D. (2002) "What do subnational offices think they are doing in Brussels?". *Regional and Federal Studies*, 12 (3), s. 1-23. DOI: 10.1080/714004755

Marks, G., Nielsen, F., Ray, L. & Salk, J. E. (1996) "Competencies, Cracks, and Conflicts. Regional Mobilization in the European Union". *Comparative Political Studies*, 29 (2), s. 164–92. DOI: 10.1177/0010414096029002002

Metcalf, L. (1994) "International policy-coordination and public management reform". *International Review of Administrative Sciences*, 60 (2), s. 271-290.
DOI: 10.1177/002085239406000208

Miles, R.E. (1980) *Macro Organizational Behaviour*. Glenview III: Scott Foresman

Moore, C. (2008) "A Europe of the regions vs. the regions in Europe: Reflections on regional engagement in Brussels". *Regional and Federal Studies*, 18 (5), s. 517-535.
DOI: 10.1080/13597560802351564

Pfeffer, J. (1981) *Power in Organizations*. Cambridge, MA: Ballinger.

Piattoni, S. (2010) *The Theory of Multi-level Governance: Conceptual, Empirical, and Normative Challenges*, Oxford: OUP Oxford

Premfors, R., Ehn, P. , Haldén, E., Sundström, G. (2003) *Demokrati & byråkrati*. Lund: Studentlitteratur

Rossbach, D. (2016) "Domestic Institutions and regional representation in the European Union: the case of Austria". *Regional and Federal Studies*, 26 (1), s. 25-43.

DOI: 10.1080/13597566.2015.1135135

Salk, J. E. Nielsen, F., Marks, G. (2001) *Patterns Of Cooperation Among Regional Offices In Brussels*. Chapel Hill: University of North Carolina

Simon, H.A. (1976) *Administrative Behavior*. New York: Free Press.

Stenelo, L-G. (1990) "Den internationaliserade demokratin", i Hansson, G. & Stenelo, L-G. (Red.) *Makt och internationalisering*. Stockholm: Carlssons förlag.

Tatham, M. (2014) "Same Game but More Players? Sub-national Lobbying in an Enlarged Union". *Regional and Federal Studies*, 24 (3), s. 341-361.

DOI: 10.1080/13597566.2014.911735

Tatham, M. & Thau, M. (2014) "The more the merrier: Accounting for regional paradiplomats in Brussels". *European Union Politics*, 15 (2), s. 255-276. DOI: 10.1177/1465116513512539

Van de Ven, A.H. & M.S. Poole (1995) "Explaining Development and Change in Organizations". *Academy of Management Review*, 20, s. 510-540.

DOI: 10.5465/AMR.1995.9508080329

Weick, K. E. (1988) "Enbackes Sensemaking in crisis situations". *Journal of Management Studies*, 25, s. 305-317

Weick, K. E. (1995) *Sensemaking in organizations*. Thousand Oaks, CA: Sage

Weick, K. E. (2002) "Leadership when events don't play by the rules". *Reflections*, 4 (1),s. 30-32.

Dagstidningsartiklar

Claesson, Anders (2013) "Ledande politiker vill ha kvar West Sweden" *Hallands Nyheter*. Hämtad 2013-09-26 från <http://web-retriver-info-comexproxy.ub.gu.se/services/archive.html>

Claesson, Anders (2013) "Falkenberg lämnar också West Sweden" *Hallands Nyheter*. Hämtad 2013-09-26 från <http://web-retriver-info-comexproxy.ub.gu.se/services/archive.html>

Montan, Åsa (2013) "Halmstad lämnar West Sweden" *Hallands Nyheter*. Hämtad 2013-09-26, från <http://web-retriver-info-comexproxy.ub.gu.se/services/archive.html>

Nyberg, Anna (2013) "Regionen lämnar West Sweden" *Skövde Nyheter.se*. Hämtad 2013-09-27, från <http://www.skovdenyheter.se/nyhet/79213/regionen-lamnar-west-sweden>

Nyberg, Anna (2013) "Vem vill ha West Sweden?" *Skövde Nyheter.se*. Hämtad 2013-09-27, från <http://www.skovdenyheter.se/nyhet/37868/vem-vill-ha-west-sweden>

Rosqvist, Mats (2013) "Nelander vill ha kvar West Sweden" *Nya Lidköpings-tidningen*. Hämtad 2013-11-01 från <http://nlt.se/nyheter/vara/1.2314687-nelander-vill-ha-kvar-west-sweden>

Svedberg, Richard (2013) "Han ska fixa EU-pengar till Sotenäs" *Bohuslänningen*. Hämtad 2013-09-26, från <http://web-retriver-info-comexproxy.ub.gu.se/services/archive.html>

Otryckta källor

Intervjuer

Abrahamsson, Mats, kommunstyrelsen ordförande, Sotenäs kommun, 19 december 2013.

Andersson, Gert-Inge, regionstyrelsens ordförande, Västra Götalandsregionen, 11 december 2013.

Bergenheim, Gösta, regionstyrelsens ordförande, Region Halland, 5 december 2013.

Erlingsson, Henrik, kommunstyrelsens ordförande, Hylte kommun, 5 december 2013.

Graf, Carl Fredrik, kommunstyrelsens ordförande, Halmstad kommun, 5 december 2013.

Gruvberger, Per, kommunstyrelsens ordförande, Filipstads kommun, 11 december 2013.

Karlsson, Patrik, kommunstyrelsens vice ordförande, Mölndals kommun, 13 december 2013.

Nilsson, Göran, ersättare kommunstyrelsen, Karlstad kommun, 7 december 2013.

Riste, Tomas, regionstyrelsens ordförande, Region Värmland, 17 december 2013.

Wernersson, Mari- Louise, kommunstyrelsens ordförande, Falkenbergs kommun, 13 december 2013.

Webbsidor

Hallandsposten (2013) *Politiker vill gå ur West Sweden*. Hämtad 2013-09-26, från <http://web-retriver-info-comexproxy.ub.gu.se/services/archive.html>

Sveriges radio P4 Göteborg (2011) *Bjudmiddagar går inte att kontrollera*. Hämtad 2016-05-10, från <http://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=104&artikel=4878041>

Sveriges radio P4 Göteborg (2012) *Mölndal och Kungälv lämnar West Sweden*. Hämtad 2013-09-27, från

<http://sverigesradio.se/gruppsida.aspx?programid=4244&grupp=16788&artikel=5388416>

Sveriges radio P4 Göteborg (2011) *Vd:n har gett sig själv en 13:e månadslön*. Hämtad 2016-05-10, från

<http://sverigesradio.se/sida/gruppsida.aspx?programid=4232&grupp=16367&artikel=4879805>

Sveriges radio P4 Göteborg (2011) *West Swedens krognotor skickas till Bryssel*. Hämtad 2016-05-10, från <http://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=104&artikel=4874853>

Sveriges radio P4 Göteborg (2012) *West Sweden polisanmäler förre Vd:n*. Hämtad 2016-05-10, från <http://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=104&artikel=5258260>

Sveriges radio P4 Göteborg (2012) *Årsstämma för sargat West Sweden*. Hämtad 2016-05-10, från <http://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=104&artikel=5103058>

Sveriges radio P4 Värmland (2013) *Massavhopp från West Sweden- avveckling närmar sig*. Hämtad 2016-05-10, från <http://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=93&artikel=5675277>

Sveriges radio P4 Väst (2013) *Lobbyorganisationen West Sweden läggs ner*. Hämtad 2016-05-10, från <http://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=125&artikel=5691172>

West Sweden (2013) *West Sweden*. Hämtad 2013-10-21, från www.westsweden.se.

Västgöta Bladet (2012) *Vill att Tidaholm lämnar West Sweden*. Hämtad 2013-11-01 från <http://www.vastgotabladet.se/artikel/5349/vill-att-tidaholm-lamnar-west-sweden>

Appendix

Intervjuguide

Bakgrund i WS

1. Hur gick det till när ni gick med i West Sweden? När?
 1. Hur har ni använt er av West Sweden under era år som medlemmar?
 2. Vad såg ni för styrkor och svagheter med organisationen West Sweden och ert medlemskap där?

Beslutsprocessen

3. Hur har beslutprocessen sett ut i er kommun från att frågan om se över West Swedens framtida organisation lyftes på extrastämman den 9 november 2012?
4. Hur ser ni från kommunen/regionen på beslutet att avveckla West Sweden, har det varit enighet i frågan?
5. Hade ni velat se en annan lösning?

Framtida arbete med Brysselkontor

6. Hur tror du beslutet att avveckla West Sweden kommer att påverka er kommuns/regions arbete framöver?
7. Vad för slags lösning skulle ni vilja ha i nuläget?