



FÖRVALTNINGSHÖGSKOLAN

VERKLIGA STYRNINGSUTMANINGAR I MEGAPROJEKT

En studie av glappet mellan teori och praktik

Bisan Lina Nashabat
Blerim Mehmeti

Program:	Masterprogrammet i offentlig förvaltning, 120 hp
Kurs (kurskod):	Masteruppsats i offentlig förvaltning, 30 hp (FH2508)
Nivå:	Avancerad nivå
Termin/år:	HT/2020
Handledare:	Cristian Lagström
Examinator:	Gustaf Kastberg Weichselberger

FÖRORD

Vi vill först och främst rikta ett stort tack till alla våra respondenter från Trafikverket som deltagit och bidragit med kunskaper kring hur megaprojektstyrning fungerar i praktiken. Era reflektioner och resonemang har varit både oerhört intressanta och till stor nytta för hur den här uppsatsen har kunnat utformas.

Vi vill även tacka vår handledare Cristian Lagström för sina synpunkter och allt stöd vi fått under uppsatsens gång. Hans vägledning och ständiga engagemang har pushat oss till att ta stora kliv för att nå vårt slutliga resultat. Utifrån detta har vi tagit till oss stora lärdomar och fått en djupare förståelse för hur man genomför en studie på avancerad nivå.

Trevlig läsning,

Blerim & Lina

Göteborg, höstterminen 2020



GÖTEBORGS
UNIVERSITET

FÖRVALTNINGSHÖGSKOLAN

Sammanfattning

Program:	Masterprogrammet i offentlig förvaltning, 120 hp
Kurs (kurskod):	Masteruppsats i offentlig förvaltning, 30 hp (FH2508)
Titel (svensk):	<i>Verkliga styrningsutmaningar i megaprojekt</i>
Titel (engelsk):	<i>Practical challenges in megaproject management</i>
Nivå:	Avancerad nivå
Termin/år:	HT/2020
Handledare:	Cristian Lagström
Examinator:	Gustaf Kastberg Weichselberger
Nyckelord:	Megaprojekt, styrning, mål, förutsättningar, risker, utmaningar projektstyrningsmodeller

Syfte:	Syftet med studien har varit att undersöka de motiv, erfarenheter och reflektioner som beställare av megaprojekt, i det svenska fallet Trafikverket, själva upplever i sin styrning samt sprida kunskaper kring de praktiska utmaningar som framkommer och på så sätt stimulera verksamhetsutveckling bland beställare av megaprojekt.
Teori:	Det finns tre kritiska perspektiv mot den traditionella projektstyrningslitteraturen som belyser måltriangelns bristande relevans i megaprojekt, den institutionella miljöns påverkan på styrningen samt argument för att megaprojekt bör studeras som temporära organisationer
Metod:	I studien har en kvalitativ och abduktiv ansats valts ut för insamling av empiri genom semistrukturerade intervjuer med projektledare, controllers, stabschefer och projektchefer. Intervjufrågorna formats utifrån den traditionella projektstyrningslitteraturen. Det empiriska resultatet som erhållits genom intervjuer har även kompletterats genom en kvalitativ dokumentanalys.
Resultat:	Studien visar att det används olika instrument, tekniker och modeller för att planera och styra megaprojekt. Dessa kan antas vara varianter av de som beskrivits av den traditionella projektstyrningslitteraturen som framgångsmodeller vad gäller styrning. De utmaningar och problem som beställarna står inför i svenska megaprojekt har dock många gånger lämnats utanför samma litteratur, vilket innebär att de aktörer vi studerade fick anpassa modellerna utefter lokala förutsättningar och utmaningar. Många av de utmaningar som identifierats i studien är också komplexa och svåra att generalisera eller att paketera i en viss förespråkad modell.

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

1. INLEDNING	4
1.1 Kort bakgrund – Staten och megaprojekt	4
1.2 Problemformulering	4
1.3 Syfte och frågeställning	5
Begrepp och definitioner	7
2. TIDIGARE FORSKNING – Två perspektiv på projektstyrning	8
2.1 Förklaringsperspektiv 1: Måltriangeln och projektstyrningsmodeller	8
2.1.1 Målformulering i projekt	9
2.2 Förklaringsperspektiv 2: Risker och förutsättningar	11
2.2.1 Resurs	12
2.2.2 Intressentkonflikter	12
2.2.3 Glädjekalkyler	12
2.3 Sammanfattning av implementeringsperspektivet	13
3. TEORI – Relevansproblematiken	14
3.1 Måltriangelns bristande relevans	15
3.2 Megaprojekt och dess omvärldsberoende	16
3.3 Megaprojekt som temporära organisationer	18
3.4 Sammanfattning av de kritiska perspektiven	20
4. METOD	22
4.1 Val av metod	22
4.2 Urval av subjekt	22
4.3 Teoretisk materialinsamling	23
4.4 Empirisk materialinsamling	24
4.5 Tillvägagångssätt	25
4.6 Analys av data	27
4.7 Etiska överväganden	28
5. EMPIRI	30
5.1 Infrastrukturplaneringens ansvarsfördelning	30
5.2 Trafikverket och Stora projekt	31
5.3 Mål och val av projektstyrningsmodell	33
5.3.1 Uppföljningar	36
5.4 Förutsättningar och risker	37
5.4.1 Resurs	37
5.4.2 Externa beroende	40
5.4.3 Glädjekalkyler	46
6. ANALYS	48
6.1 Måltriangelns relevans i megaprojekt	48
6.2 Megaprojekt och dess omvärldsberoende	50
6.3 Megaprojekt som en temporär organisation	52
6.4 Ytterligare iakttagelser	53
6.5 Sammantagen analys	55

7. SLUTSATS OCH DISKUSSION	56
8. KÄLLFÖRTECKNING	59

1. INLEDNING

1.1 Kort bakgrund – Staten och megaprojekt

Bristande måluppfyllelse vad gäller tid, kostnad och kvalitet i flertal olika megaprojekt i Sverige har genom åren fått stor medial och akademisk uppmärksamhet där brister i kostnadskontroller och olika överskridningar vad gäller tid och budget har uppmärksammats (SVT 2020; Publikt 2020). Med megaprojekt åsyftas storskaliga komplexa infrastruktursatsningar som vanligtvis framställs av regeringar och utvecklas genom samarbeten mellan offentliga och privata organisationer där flertal intressenter, stora osäkerheter och politiska överväganden är märkbara (Flyvbjerg, 2007). Dessa är, i jämförelse med traditionella projekttyper, utformade för att ambitiöst ändra samhällsstrukturen (Hirschman, 1995). Ett exempel på ett megaprojekt är byggnationen av Västlänken; en dubbelspårig järnvägsförbindelse i Göteborg som är budgeterat till 20 miljarder kronor med socioekonomiska syften att öka möjligheterna till tågpendling, regionförstoring och positiva miljöeffekter (Trafikverket, 2015).

En central myndighet och beställare av megaprojekt i Sverige är Trafikverket som har det övergripande ansvaret att planera den nationella transportinfrastrukturen. Trafikverket har mött upprepade kritik från Riksrevisionen gällande bl.a. bristande kostnadsstyrning i stora järnvägsinvesteringar (RiR 2010:25) och för statens planering av höghastighetsjärnvägar (RiR 2019:31). Medias och granskande myndigheters närvaro och täckning över Trafikverkets verksamhet och pågående projekt indikerar på att det finns ett allmänt intresse hos befolkningen att övervaka myndighetens måluppfyllelse vad gäller tid, kostnad och kvalitet och hanteringen av tilldelade skattemedel.

1.2 Problemformulering

I traditionell projektforskning och i megaprojektlitteratur, som i dagsläget är en alltmer växande forskningsdisciplin, har man i huvudsak fokuserat på två ingångar. Det ena har varit att med hjälp av projektstyrningsmodeller och olika styrteorier, försöka beskriva framgångsfaktorer i hur man styr ett projekt, oavsett storlek (Hallin & Gustavsson, 2019; Tonnquist, 2018; Antvik & Sjöholm, 2014). Detta perspektiv är i huvudsak teoretisk och bygger alltså inte på empiriska observationer utan snarare vad som kan anses vara ”recept” för ett projekts framgång (Packendorff, 1995). Trots att projektets komplexitet ibland lyfts

fram i denna forskning så bygger den på en bild av att det går att hitta metoder som är effektiva och fungerar i alla projektsammanhang.

Den andra ingången har däremot fokuserat mer på att svara på frågan om varför megaprojekt ofta drar över tid och budget (Flyvbjerg 2014; Denicol, 2020a; m.fl.). Ur detta perspektiv har studier gjorts utifrån i huvudsak kvantitativa metoder för att undersöka de faktorer som påverkar tid- och budgetöverdrag i megaprojekt och vars huvudsakliga syfte har varit att observera. Problemen i samband med stora projekt förklaras enligt dessa ansatser av att det råder ett implementeringsproblem vad gäller olika styrmodeller och designkvalitet (Denicol, 2020b). Både det första och det andra perspektivet på forskningen utgår från att det finns ett rätt sätt att styra på, och att om saker inte fungerar så är det fel utifrån att man antingen inte valt rätt metod för styrning eller att man valt rätt men inte lyckas implementera denna i sin styrning (Clegg m.fl., 2017).

En annan möjlig utgångspunkt kan vara att dessa något mer rationalistiska, två dominerande perspektiv på styrning av stora projekt, inte fullt ut är bottnade i de faktiska styrproblem och utmaningar som beställarorganisationer, och därmed de som i huvudsak styr det övergripande arbetet med megaprojekt, upplever. Utifrån ett praktikerperspektiv kan vi kalla detta för “relevansproblemet” som består i en diskrepans mellan de dominerande teorierna om projektstyrning och projekt som praktik. Diskrepansen kan vara val av metod och frågeställningar i forskningen. Det ska dock sägas att kritik har riktats mot projektforskningen som indikerar att den kan bygga på delvis förenklade utgångspunkter och syn på organisationer och styrning (Packendorff, 1995; Clegg m.fl., 2017). Samtidigt har studier av praktiken visat att de styrmetoder som enligt teorin bör användas i olika situationer många gånger inte används, att vissa metoder endast förekommer i liten utsträckning i verkligheten och att organisationer föredrar enkla varianter av metoder framför mer sofistikerade, och enligt teorin bättre sådana (Ax m.fl., 2009).

1.3 Syfte och frågeställning

Vi avser därför att med denna studie undersöka de motiv, erfarenheter och reflektioner som beställare av megaprojekt, i det svenska fallet Trafikverket, själva upplever i sin styrning. Med vår utgångspunkt och ansats hoppas vi kunna bidra till projektstyrningslitteraturen genom att närma oss frågor om megaprojektstyrning utifrån ett annat val av metod och

problemformulering än de som ställs i de dominerande perspektiven. Vi hoppas också kunna bidra till praktisk förståelse av styrning genom att empiriskt belysa och sprida kunskaper kring de praktiska utmaningar som framkommer och på så sätt stimulera verksamhetsutveckling bland beställare av megaprojekt.

Vår studie avser dock inte enbart till att kontrastera normativ teori med praktisk erfarenhet utan också till att bidra med lärdomar och erfarenheter från Trafikverket som beställarorganisation kring styrproblem som ligger utanför de ramar som projektstyrningsmodeller fångar. Kunskap om megaprojektens styrning utifrån ett beställarperspektiv är viktigt eftersom dessa projekt är mycket omfattande och skattefinansierade verksamheter med ambitionen att långsiktigt påverka ekonomi, miljö och sociala aspekter av samhället (Flyvbjerg, 2014). Beställarorganisationens egna erfarenheter av styrning, och dess brister, förefaller vara en ibland bortsedd källa till kunskap (Clegg, 2017). I gränslandet mellan implementeringsperspektivet och relevansproblemet avser vi bidra med kunskap om styrning av megaprojekt i praktiken genom att med en kvalitativ ansats närma oss forskningsfrågan:

- Hur resonerar beställare kring upplevda styrningsproblem och dess hantering i megaprojekt?

Forskningsfrågan har valts ut för att bemöta problemformuleringen. Att utforska det vi kallar relevansbristproblematiken kräver metodologiskt att vi tematiserar frågor till respondenter utifrån den normativa projektstyrningslitteraturen. Samtidigt möjliggör vi genom frågornas semistrukturerade karaktär, en djupare och bredare förståelse för den styrkontext inom vilka svenska megaprojekt sker. Vi kommer därför i vår tidigare forsknings-kapitel presentera huvuddragen i det vi kallar implementeringsperspektivet på projektforskning. Samtidigt kräver vårt syfte att utforska det vi kallar “relevansproblematiken”; att vi analyserar våra resultat utifrån en projektkritisk referensram. En sådan kommer därför presenteras i studiens teoriavsnitt.

BEGREPP OCH DEFINITIONER

Megaprojekt – storskaliga komplexa infrastruktursatsningar med syfte att påverka miljö och samhälle

Stora projekt – verksamhetsområde i Trafikverket som ansvarar för myndighetens allra största nyinvesteringar

Måltriangel – prestationsmått som mäter framgångar i projekt utifrån målen tid, kostnad och kvalitet

Projektstyrningsmodell – modell av det arbete som skall försiggå inom ett projekt

Stagegate-modellen – styrningsmodell i projekt. Utgår från att ett projekt har ett tydligt mål och att man utifrån detta kan planera, styra och följa upp.

Den agila metoden – styrningsmodell i projekt. Syftar till att utveckla produkter som är relevanta för kunden och som gör kunden nöjd vilket gör modellen mer relationsorienterad i sin natur

GÅ-processen – styrningsmodell som används i Trafikverket

Scope creep – förändringar, kontinuerlig eller okontrollerad tillväxt i projektets omfattning när som helst efter projektets början

Glädjekalkyl – överoptimistiska kostnads kalkyler i ett projekts planeringsskede

Järnvägsplan – detaljerad beskrivning av hur sträckningen av ett nytt eller ombyggt järnvägsavsnitt ska se ut, och hur det skall byggas eller ombyggas

Bygghandling – dokument som styr byggandet; ofta ritningar, teknisk beskrivning och rumbeskrivning.

Detaljplan – plan genom vilken samhället, efter prövning av vad som är lämpligt, styr hur mark får användas och vilka byggnader eller anläggningar som får finnas.

2. Tidigare forskning – Två rationella perspektiv på projektstyrning

I följande avsnitt kommer vi att sammanfatta de två dominerande dragen i den traditionella projektstyrningslitteraturen som beskriver framgång i hur man styr ett projekt, oavsett storlek. Vi väljer att i den här studien att sammantaget kalla ansatserna för implementeringsperspektivet och därmed beskriva mål, styrmodeller, förutsättningar och utmaningar utifrån hur de framställs i den traditionella projektstyrningslitteraturen. Litteraturen är i högsta grad normativ och beskriver bl.a. vilka måldimensioner som kännetecknar ett projekts framgång, val av projektstyrningsmodeller, risker som förekommer och förutsättningar. Med projekt avses en tidsbegränsad och från övrig verksamhet en avgränsad arbetsuppgift som genom styrning av tilldelade resurser skall uppnå uppställda mål. Med projektstyrning avses det praktiska arbetet som utträttas av en utnämnd ledare vid styrning av ett projekt.

2.1 Förklaringsperspektiv 1: Måltriangeln och projektstyrningsmodeller

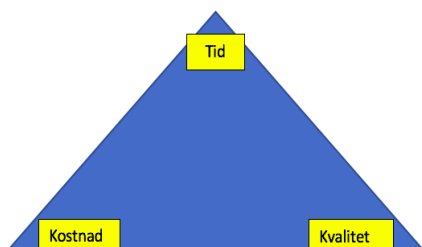
Inom forskningen kring traditionell projektstyrning används den så kallade *Måltriangeln* (på engelska: *The Iron Triangle*) som ett verktyg och prestationsmått för att visualisera de mål som projektet strävar mot att uppnå. Måltriangeln är ett centralt koncept inom projektstyrning som representerar förhållandet mellan viktiga prestationskriterier (Pollack, m.fl., 2018). Det finns emellertid oenighet om vilka kriterier som ska representeras i topparna i denna triangel (ibid). Atkinson (1999) menar på att funktion, tid och kostnad är de tre dimensionerna som kännetecknar den sammantagna kvalitén i ett projekt.

Vid genomförande av projekt visar det sig många gånger att det inte samtidigt går att uppfylla samtliga mål (Alberti, 2019). Prioritering måste då föras mellan t.ex. projektets innehåll, tidsmål och ekonomi (ibid). Den så kallade måltriangeln är då ett användbart hjälpmedel (Antvik & Sjöholm, 2014). Varje projekt har sin tyngdpunkt i någon av dessa tre dimensioner och det är av avgörande betydelse att projektledaren försöker stämma av med projektets viktigaste intressenter var denna tyngdpunkt ligger inför den fortsatta planeringen och styrningen av projektet (Hallin & Gustavsson, 2019; Alberti, 2019). Ett projekt anses vara framgångsrikt när samtliga dimensioner är uppfyllda (Alberti, 2019).

2.1.1 Målformulering i projekt

Projektets olika mål definierar projektets omfattning. Syftet med målformuleringen i ett projekt är att ge en klar bild av vad projektet ska generera och vad för nytta projektet har till organisationen eller samhället i sig (Skårbratt, 2009). Scope (på svenska: omfattning) kan sägas vara samtliga aktiviteter som behöver göras för att målen i projektet ska uppnås. Det betonas i litteraturen att det redan i planeringsfasen är mycket viktigt med en tydlig definition av målen, för om det inte finns tydliga mål finns det risk att projektets omfattning (scope) ändras under projektets gång, vilket leder till så kallad *scope creep* (Hallin & Gustavsson, 2019). Det vill säga förändringar, kontinuerlig eller okontrollerad tillväxt i projektets omfattning när som helst efter projektets början (Lewis, 2002). Detta inträffar alltså när projektets omfattning inte är korrekt definierad, dokumenterad eller kontrollerad (ibid). Detta skapar problem för alla inblandade parter (Hallin & Gustafsson, 2019). Bristande förståelse för projektets problembild i de inledande faserna leder till att de inblandade parterna känner att mer krav tillkommer under projektets gång (Marttala & Karlsson, 2000).

Beroende på vilken dimension av måltriangeln projektet har sin tyngdpunkt i följer projektet olika styrlogiker. Om tiden är det viktigaste är projektet tidsstyrt; då styr delmål och beslutspunkter projektet mest. Om det är viktigt att projektet blir klart inom ramen för uppsatta kostnader så är det kostnadsstyrt, vilket innebär att projektledaren kontinuerligt behöver göra en mycket noggrann ekonomisk uppföljning. Om det är viktigt att projektet levererar den funktion som specificeras är det kvalitetsstyrt. Det innebär att olika kvalitetskontroller kommer att spela stor roll för styrningen av projektet (Hallin & Gustavsson, 2019).



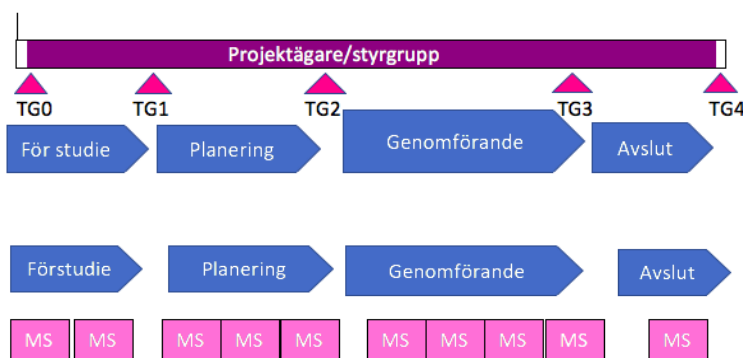
(Figur 1: Konceptuell modell av Atkinsons (1999) måltriangel)

Det används i många organisationer en etablerad projektstyrningsmodell som alla projekt i organisationen ska följa (Hallin & Gustavsson, 2019). Projektstyrningsmodellen syftar till att beskriva hur projektarbetet delas upp i olika steg, vilka beslut som ska fattas, hur olika risker

och utmaningar ska hanteras och vilka dokument som ska drivas och vilka roller som ingår i projektet. Dessa manifesteras konkret i projektverksamheten genom exempelvis handböcker, digitala programvaror och instruktioner (Hallin & Gustavsson, 2019; Antvik & Sjöholm, 2014). Användning av etablerade styrningsmodeller i projekt ses som förutsättningar för att mål ska kunna uppnås, utmaningar hanteras på bästa sätt och projektet bli framgångsrikt (Tonnquist, 2018).

I projektstyrningslitteraturen framhävs två projektstyrningsmodeller som beskriver strategiska vägval gällande projektets planerings- och genomförandefas; uppföljningen och ledning. Dessa benämns som *Stagegate-modellen* (i vissa sammanhang kallas denna modell också för XLPM) respektive *den agila metoden* (Hallin & Gustavsson, 2019; Tonnquist, 2018). Stagegate-modeller passar oftast bra för målstyrda projekt eftersom de här modellerna utgår från att ett projekt har ett tydligt mål och att man utifrån detta kan planera, styra och följa upp projektet i detalj ihop med en etablerad riskhanteringsprocess.

Stagegate-modellerna bygger på tydlighet; projektets faser och övergångarna mellan de samt projektrollerna ska t.ex. vara tydligt definierade och specificera ansvar och befogenheter (Hallin & Gustavsson, 2019). I denna modell så delas projektet in i olika faser. Mellan varje fas finns beslutspunkter (i litteraturen kallade *tollgates*), då beslut fattas om det vidare arbetet i projektet. Utifrån dessa beslutspunkter planerar projektledaren delmål (milestones) som projektgruppen jobbar mot. Stagegate-modellen utgår ifrån att detaljerad planering, organisering, styrning, uppföljning, riskhantering och dokumentation skapar förutsättningar för ett effektivt projektgenomförande (ibid). Stagegate-modeller lämpas bäst i projekt som går att överblicka och i projekt som liknar tidigare projekt. En annan fördel är att det skapar struktur för att arbeta både mot projekt- och effektmål.



(Figur 2: Stagegate-modellen (Hallin & Gustavsson, 2018))

Den agila metoden syftar i sin tur till att utveckla produkter som är relevanta för kunden och som gör kunden nöjd vilket gör modellen mer relationsorienterad i sin natur (Hallin & Gustavsson, 2019). Projektteamet har här nära och regelbundna möten med intressenter och specificerar tillsammans vad som bör vara nästa steg i projektet. Det agila projektet bedrivs inkrementellt och iterativt vilket innebär att de löpande och stegvis är väldigt flexibla eftersom någon projektplan inte har fastställts i de inledande skedena. Agila metoder är fördelaktiga när snabba och användbara resultat eftersträvas, det är svårt att se hur slutprodukten kommer att se ut och när kraven är otydliga (Tonnquist, 2018). Den är även användbar när projektet ställs mot en föränderlig situation och där de flesta i projektet jobbar heltid (ibid).

Kontinuerliga uppföljningar av projektet betonas av litteraturen som en förutsättning för att identifiera och eliminera eventuella risker och förhindra tid- och kostnadsöverdrag i projektet (Tonnquist, 2018). Genom veckovisa projektmöten kan de inblandade parterna följa upp hur arbetet fortskrider för att kunna vidta åtgärder på ett tidigt stadium om man märker att tidsplaneringen inte håller (Marttala & Åkesson, 2000). Uppföljning är en förutsättning för att hålla projektet i schack genom regelbunden kontroll (Antvik & Sjöholm, 2014). Detta görs exempelvis genom milstolpar om hur projektet jobbar i enlighet med projektplanen, genom att genomskåda avvikelser för att kunna driva projektet framåt (ibid).

2.2 Förklaringsperspektiv 2: Risker och förutsättningar

Utöver det ovan beskrivna första perspektiv inom den normativa projektforskningen så finns ett annat stort forskningsområde som istället fokuserat på frågan om varför megaprojekt ofta misslyckas på olika sätt, ofta beskrivna som risker och förutsättningar. Risker i megaprojekt definieras enligt Flyvbjerg (2008) som möjligheten att händelser, deras följderna och deras dynamiska interaktion kommer att visa sig annorlunda än förväntat. Att bedöma risk är en integrerad del i beslutsprocesser, som i sin tur är förknippat med preferenser man har och hur organisationen väljer att se på olika handlingsalternativ och utfall (Arwinge, 2015).

Riskhantering är en integrerad komponent i både individuella och organisatoriska beslutsprocesser och handlar om att öka sannolikheten för positiva effekter och minska sannolikheten för negativa effekter, i relation till de mål som organisationen fastställt (ibid.).

Megaprojekt är förknippade med stora risker och osäkerheter och hur man hanterar dessa utmaningar har i stor grad att göra med hur man utformar sin styrning (Mancini & Derakhshanalavijeh, 2017; Kardes m.fl., 2013). Några framträdande utmaningar och risker som kan uppstå till följd av bristande implementering av projektstyrningsmodell eller val av fel modell är bland annat resursbrist, intressentkonflikter och glädjekalkyler (Kaming m.fl. 1997; Herrera m.fl. 2020; Denicol m.fl. 2020a). Hur man hanterar dessa utmaningar manifesteras vanligtvis i den valda projektstyrningsmodellen (Hallin & Gustavsson, 2019).

2.2.1 Resurs

En förutsättning för att ett projekt ska lyckas är att det finns en väl fungerande resurshantering i projektstyrningsmodellen (Antvik & Sjöholm, 2014). Bristande resurshantering i projekt anknyts enligt litteraturen bland annat till den lokala arbetskraften, erfarenhet hos de anställda och kompetensen de besitter (Memon m.fl, 2012). För att effektiv resurshantering ska föreligga krävs tydliga kompetenskrav med krav på färdigheter samt att prestationer faktiskt även utvärderas i relation till uppsatta mål för individ och projekt. (Arwinge, 2015). En annan förutsättning är tillsättning av resurser i projektets tidiga skeden (Antvik & Sjöholm, 2014).

2.2.2 Intressentkonflikter

I ett projekt är det en viktig förutsättning att identifiera potentiella intressenter och prioritera hur de kan komma att påverka projektet (Tonnquist, 2018). Vanliga intressenter i projekt är leverantörer, ledning, ägare, personalgrupper, myndigheter och intressegrupper (ibid). Intressentkonflikter uppstår vanligtvis när beställare och leverantör inte är eniga om projektets innehåll och drift (ibid). Förutsättningen för att hantera eventuella konflikter med leverantörer är att dokumentera varje planerade möte, dialog och genom tydliga avtalsvillkor (Antvik & Sjöholm, 2014). I projekt är gemensamma målbilder mellan beställaren och leverantören också en viktig förutsättning för ett framgångsrikt projekt (Atkinson, 2006).

2.2.3 Glädjekalkyler

Glädjekalkyler presenteras i litteraturen som en framstående risk i styrningen av megaprojekt (Denicol, 2020a). Glädjekalkyler kan definieras som en risk gällande mänskligt beteende kring överväganden av nyttor och kostnader där projektets förväntade nyttor överskattas samtidigt som motsvarande kostnader underskattas strategiskt (eller omedvetet) för att öka

chanserna för att projektet ska få godkännande (Flyvbjerg & Cowi, 2004). En förutsättning för att hantera risken för glädjekalkyler menar Kahneman och Lovallo (1993) är att man redan i planeringsfasen måste se projektet utifrån ett ”utanförperspektiv” och jämföra det med liknande tidigare projekt (Ansar & Flyvbjerg, 2014).

2.3 Sammanfattning av implementeringsperspektivet

Sammanfattningsvis kan konstateras att det inom den traditionella och normativa projektstyrningslitteraturen används en målmodell, Atkinsons (1999) måltriangel, som både i forskning och praktisk mening kan användas som ett analytiskt verktyg för att mäta ett projekts framgång. Måltriangeln tar sin utgång i funktion, tid och kostnad där en prioritering av någon av dessa dimensioner vanligtvis förekommer beroende på projekt.

Målformulering och prioritering av mål bestämmer projektets omfattning och lägger också grunden till vilken projektstyrningsmodell som ska användas i verksamheten. Litteraturen tar upp två vanliga styrmodeller; Stagegate-modellen och den agila metoden. Stagegate-modellen lämpar sig i projekt som utgår ifrån detaljerad planering, organisering, styrning och uppföljning med tydliga uppsatta mål och roller. Den agila metoden är mer relationsorienterad i sin natur och syftar till att utveckla produkter som är relevanta för kunden och som gör kunden nöjd. Den är användbar när snabba resultat eftersträvas då den utgår ifrån att framtiden är osäker. I båda modeller manifesteras även hur olika risker och utmaningar ska hanteras.

Det finns olika risker och förutsättningar kopplade till styrningen av megaprojekt. Dessa är bland annat kopplade till implementeringssvårigheter av projektstyrningsmodeller. Det finns enligt litteraturen etablerade styr- och riskhanteringsprocesser för att hantera dessa risker och föränderliga förutsättningar bl.a. genom tydliga kompetenskrav, ha tydliga avtalsförhållanden samt jämföra projektet med tidigare projekt redan i planeringsskedet innan man går vidare med det.

3. TEORI – Relevansproblematiken

I det här avsnittet kommer vi att redogöra för tre kritiska perspektiv som används mot den dominerande forskningen av traditionell projektstyrning. Här tas frågor upp om huruvida det råder en relevansproblematik i gränslandet mellan teori och praktik; exempelvis huruvida ett visst val av projektstyrningsmodeller är relevanta för det praktiska utförandet i styrningen.

Den teoretiska förståelsen för projekt som organisationsform är i dagsläget bristfällig (Jensen & Löfström, 2017). En stor del av förklaringen till detta är att den praktiskt och normativt inriktade projektledningsrörelsen, *Project Management*, har dominerat och haft ett stort inflytande på projektdiskussionen i företag och förvaltningar. Betoningen har, i stället för omvärldsberoende och teoriutveckling för tillfälliga organisationer, i stället lagts på den styrda verksamhetens inre logik (ibid). Utöver det är den praktiska förståelsen av projektorganisering och projektledning begränsad. Ett viktigt skäl är enligt Jensen & Löfström (2017) att det har funnits intressen inom den mer normativt inriktade projektledningsrörelsen att utveckla kunskap om projektstyrning som en särskild disciplin med specifika tidsmässiga restriktioner, och inte som en mer generell form av ledning och styrning. Detta har resulterat i att projektledare och andra projektmedarbetare fått lära sig hur olika slags “verktyg” och “styrningsmodeller” fungerar, men att de har mycket begränsade insikter i hur omvärlden påverkar det som förväntas hända inom olika slags projekt (ibid). Den normativa projektstyrningslitteraturen har kritiserats för att ha en alltför snäv bild av vad styrning av projekt innebär (Clegg m.fl, 2017). I den kritiska skolan så ser man dock styrkontexten och styrningen i ett bredare perspektiv och lyfter in flera mjuka värden (Lehtonen, 2014; Eweje m.fl., 2012). Vi ansluter oss till samma breda syn och perspektiv på styrning som den kritiska projektstyrningsskolan gör och kommer därför inkludera och ha en bredare syn på styrning i uppsatsen.

Läroböcker för projektstyrning innehåller mängder av normativa råd om hur man planerar och hanterar projekt utifrån en “*Best-practice*”-lära (Clegg m.fl., 2017). De år av praktisk erfarenhet som författarna ofta hänvisar till för att öka sin egen tillförlitlighet används sällan för att illustrera de normativa modellerna (Packendorff, 1995). Fallhistorier är antingen framgångshistorier som visar fördelarna med den förespråkade projektledningsmetoder, eller felaktiga berättelser som visar vad som kan hända om korrekt projektstyrningsmodell missbrukas eller inte används alls (ibid). Beskrivande empirisk forskning på teoretiska

problem är sällsynta därför att utövarna och akademiker alltför ofta tenderar att ge alltför vaga svar (ibid).

3.1 Måltriangeln har bristande relevans i megaprojekt

Först och främst bör det konstateras att det inte finns någon gemensam definition eller ett recept för en framgångsrik styrning av megaprojekt (Khader, 2019). Den rationella synen på målsättning och val av projektstyrningsmodeller, som dominerar implementeringsperspektivet, är snarare en idealbild att sträva mot, än en beskrivning av verkligheten (Blomberg m.fl., 1992). Definitionen av framgång i megaprojekt kan också variera beroende på vem man frågar, det mäts på olika sätt i de olika projekten, i de olika branscherna, av olika individer med olika perspektiv i olika faser i projektet (Khader, 2019).

I implementeringsperspektivet lyfts vikten av att utgå ifrån Atkinsons (1999) måltriangel fram och att det bör finnas gemensamma mål hos intressenterna i ett projekt exempelvis mellan beställare och leverantör. Det har dock lyfts en skarp kritik mot användandet av måltriangeln som prestationsmätare i megaprojekt (Lehtonen, 2014). Megaprojekt kännetecknas av en större mångfald och bredd av måldimensioner till skillnad från traditionella projekttyper (Toor & Ogunlana, 2010). Måldimensioner som säkerhet, effektivt resursutnyttjande, hållbarhet och minskade konflikter har fått alltmer större bäring vid mätningen av framgång i megaprojekt (Lehtonen, 2014; Toor & Ogunlana, 2010). Atkinsons (1999) måltriangel och implementeringsperspektivet som helhet lyckas alltså inte i tillräcklig grad redogöra för variation i de olika rationalitet och institutionella strukturer som existerar i ett megaprojekt. Samtidigt bygger den på lösa antaganden om att individer är opportunistiska och rationella varelser som vill maximera sina individuella nyttor (Sanderson, 2012).

I implementeringsperspektivet framhävs även projektmodeller som Stage-gatemodellen, med tydlig planering och uppsatta mål, som några slags nyckelfaktorer till ett framgångsrikt projekt (Hallin & Gustavsson, 2018). Blomberg (2013) invänder mot detta och menar på att det inte finns något som tyder på att lyckade projekt är mer välplanerade än mindre lyckade projekt. Det finns tvärtom indikationer på att projekt som bedöms vara framgångsrika är både mindre planerade och mindre detaljstyrt än kända projektmisslyckanden (ibid).

Projektstyrningsmodeller är i praktiken snarare symboliskt valda och vars främsta mål är att tillfredsställa krav från omgivningen och att dessa i själva fallet är löst kopplade system (Blomberg, 2003). Studier av praktiken har också visat att de styrmetoder som enligt teorin bör användas i olika situationer många gånger inte används, att vissa metoder endast

förekommer i liten utsträckning i verkligheten och att organisationer föredrar enkla varianter av metoder framför mer sofistikerade, och enligt teorin bättre sådana (Ax m.fl. 2009).

Mångfalden i megaprojekt innebär att relevansen av måltriangeln varierar över fall. Det finns också en tendens att megaprojektens existensberättigande mål, att säkerställa en viss nytta för samhället, förbises i forskningen kring megaprojektstyrning. Väldigt mycket fokus riktas istället mot tid, kostnad och innehåll för att bedöma framgången i ett megaprojekt (Lehtonen, 2014).

Det går även att ifrågasätta huruvida det verkligen behövs gemensamma mål mellan exempelvis beställare och leverantör som implementeringsperspektivet gärna belyser (Blomberg, 2013). Skillnader i projektdeltagares tänkesätt är av stor betydelse för projektarbetets utveckling bl.a. därför att de omfattar olika typer av mål. Projektarbetets inriktning är i hög grad sammanflätat med intressen och maktrelationer långt bortom de som i den praktiska projektlitteraturen beskrivs tillhöra projektet (ibid). Att komma fram till ett i teorin bästa projektinnehåll är i praktiken omöjligt då maktprocesser och olika aktörers agerande påverkar projektets inriktning (Lundrigan, 2014). Inte enbart aktörernas målsättningar förändras, utan även deras inflytande på projektet.

Blomberg (2013) menar att de i förväg uppställda målen inte kan förklara vad som sker i projektarbetet, lika lite som de styr de olika projektdeltagarnas agerande. Ett projekts mål förändras kontinuerligt, ibland endast lite och långsamt, ibland radikalt och fort (ibid). I en föränderlig värld krävs även i temporära organisationer löpande omformuleringar och uppdateringar av målen (Lindgren & Packendorff, 2003). Det finns alltid flera konkurrerande mål i och kring en projektgrupp. Vad som kommer att uppfyllas och hur beror snarare på projektdeltagarnas och projektintressenters skiftande inflytande och intressen, dvs på maktprocesser snarare än på rationella beslutsprocesser (Blomberg, 2013).

3.2 Megaprojekt är starkt omvärldsberoende

Kontextualisering täcker den litteratur som beskriver hur projekt måste utvidgas utöver de snäva målen för isolerade projekt och uppmuntra att se projekt i ett bredare sammanhang genom att fokusera på styrningen av flera projekt, exempelvis organisationsstrategi och projektmiljön (Dille och Söderlund, 2011). Till exempel beskriver Dille och Söderlund (2011) hur implementeringsperspektivet, med sin snäva rationella ansats, har ignorerat den institutionella miljön och hur institutionella förhållanden kraftigt kan påverka projekt;

exempelvis olika krav som kommuner ställer på Trafikverket, som i sin tur är en statlig myndighet. Grün (2004) hävdar också att politiska influenser har blivit vanligare i takt med att den offentliga sektorn blir alltmer beroende av den privata sektorn för att leverera projekt. I dagsläget finns det relativt få studier som behandlar hur projektstyrningsprocessen påverkas av den institutionella kontexten som megaprojekt verkar i, trots att implementeringsperspektivet betonar vikten av god intressenthantering (Dille & Söderlund 2011; Biesenthal m.fl. 2017; Winch, 2017).

Ett projekt är därmed definierad i förhållande till andra aktörer, organisationer och projekt, och bör därför också förstås i förhållande till den kontext i vilken det verkar (Jensen & Löfström, 2017; Clegg m.fl., 2017). Megaprojekt är föremål för enorma politiska begränsningar och humörsvängningar under hela projektets livscykel, eftersom de ofta ingår i vallöften, politiska dagordningar eller andra politiska beslutsprocesser, även om det sällan finns ett offentligt erkännande av detta faktum (Clegg m.fl., 2017). Ett institutionellt perspektiv på megaprojekt är fördelaktigt då den belyser och omfamnar de flertal logiker som tillsammans formar och skapar projektet men även potentiella utmaningar som inte fångas upp i implementeringsperspektivet; tillståndshanteringar som krockar med projektplaner, maktspel mellan planerare, politiker och projektledare är exempel på situationer som kan studeras genom en sådan lins (Clegg m.fl., 2017). Detta kan exemplifieras genom Currie och Guahs (2007) studie av offentliga IT-megaprojekt där de analyserade institutionella logiker inom den brittiska sjukvården förknippat med professionalism och ledarskap och hur dessa samverkar för att forma ett megaprojekt. Misslyckandet av att fullt ut involvera vissa grupper - i synnerhet vårdpersonalen - visade sig leda till betydande förseningar av projektet.

Implementeringsperspektivet belyser avtal och kontrakt som standardiserade sätt att tydliggöra och reglera relationen mellan olika intressenter (Tonnquist, 2018). Avtal och kontrakt har dock bara en begränsad betydelse i detta sammanhang (Sydow och Staber, 2002). Förtroende och anseende grundat i olika sociala och politiska institutioner är minst lika viktiga aspekter när det gäller att stabilisera interorganisatoriska relationer (Kadefors 2004; Gil m.fl. 2012). Detta förutsätter att projektledare även måste tillfredsställa politiska aktörer när megaprojekt ska genomföras (Lundrigan, 2014). Forskning med utgångspunkt i

projektnätverk belyser med andra ord relationen mellan projekt och omvärld utifrån såväl avtal och kontrakt mellan olika organisatoriska enheter som den betydelse som institutionaliserade föreställningar och normer har (Jensen & Löfström, 2017). Det finns inte, som det oftast framhåvs i den normativa projektstyrningslitteraturen, ett optimalt sätt att organisera, utan projekt måste säkerställa att de anpassar sig så bra som möjligt efter de krav som den institutionella miljön ställer (ibid.). Kontextuell osäkerhet innebär i det här sammanhanget att projektmedarbetarna måste vara uppmärksamma på förändringar i omvärlden och betrakta ett projekt utifrån andra intressenters perspektiv och inte enbart utifrån sitt eget, vilket annars kan undergräva projektets relevans (Kreiner, 1995). Normativa och kulturella skillnader mellan beställare och leverantör kan också ha djupgående effekter på projektförning och genomförande (Fellows och Liu 2016; Winch et al. 2000). Även om det inte står stadgat i någon nationell transportplan ska det kommunala inflytandet inte heller underskattas vid planeringen av stora infrastrukturprojekt. De senaste 50 åren har svensk infrastrukturplanering förskjutits mot en större miljöhänsyn där det blivit allt vanligare att beslut om stora projekt har överklagats (Cars m.fl., 2009).

Orr och Scott (2008) påpekar även att de institutionella skillnaderna i vissa typer av projekt kan skapa mer friktion och betydande koordinationskostnader, något som den traditionella projektstyrningslitteraturen inte tar upp. Man kan se på projekt som tillfälliga organisationer utformade för att främja åtgärder, samarbete och gemensamma initiativ (ibid). De utgör organisatoriska arrangemang som kännetecknas av flexibla resursåtaganden med kapacitet att utlösa åtgärder och producera resultat som annars inte skulle kunna uppnås. I megaprojektets ständiga komplexitet, utsätts processer för konstant förändringstryck vilket får påverkan på hur intern styrning och kontroll måste utformas och följas upp (ibid).

3.3 Megaprojekt bör studeras som temporära organisationer

Projekt beskrivs i implementeringsperspektivet oftast som tidsbegränsad och från övrig verksamhet en avgränsad arbetsuppgift som genom styrning av tilldelade resurser skall uppnå uppställda mål (Engwall, 1995). Megaprojektets stora omfattning, tidshorisont och komplexitet med hänsyn till flertalet externa beroenden med motstridiga intressen gör det möjligt och relevant att ifrågasätta till vilken grad megaprojekt faktiskt bör studeras och

styras som ett projekt och inte som exempelvis en temporär organisation, nätverksorganisation eller metaorganisation (OMEGA, 2012; Packendorff, 2013; Lundrigan m.fl., 2014).

Att se projekt som en temporär organisation öppnar upp för möjligheten att studera megaprojekt som arbetsform ur ett organisationsteoretiskt perspektiv och inte enbart ur implementeringsperspektivet (Packendorff, 2003; Sydow & Braun, 2018). Ett byggprojekt kan skilja sig från exempelvis organisatoriska förnyelseprojekt när det gäller resultat eller kunskapskrav, men processerna för planering, kontroll och ledning av projekten antas ändå enligt projektstyrningstlitteraturen vara densamma i båda fallen (Packendorff, 1995). Den populära bilden av projekt visar de, mer eller mindre, som gränslösa organisationer som utan begränsningar drar nytta av resurser från sin externa miljö och intressenter för att genomföra de uppsatta målen för projektet (Dille & Söderlund 2011). Det finns även ett behov av att studera projekt som temporära organisationer då den traditionella organisationsteorin utgår från att organisationer är permanenta (Lundin & Söderholm, 1995).

Följaktligen beskrivs projekt i implementeringsperspektivet som spännande, icke-hierarkiska och stimulerande upplevelser där lagandan kan blomstra och kreativiteten näras (Packendorff, 1995). En sådan idealistisk syn på projektet som något helt annat än ett företag förbiser det faktum att projekt lider av samma typ av "dysfunktioner" som de flesta organisationer gör. När det gäller motivation kan människor se projekt, precis som andra organisationsformer, som ett sätt att göra karriär, att undkomma sin vanliga arbetsmiljö eller förbättra sin arbetsglädje (ibid). Människor i temporära projekt tenderar att vara tidsoptimistiska samtidigt som deras handlingar under den framtid som står till deras förfogande, underskattas (Packendorff, 2003).

Det har hävdats att implementeringsperspektivet skulle ha nytta av att tänka i andra metaforiska termer än de som härrör från allmän projektteori (ibid). Det finns alltså skäl att betrakta och undersöka megaprojekt i termer av kultur, uppfattningar, förhållanden till miljön, långsgående processer, etc. snarare än bara som måluppfyllande delsystem vars existensberättigande tillhandahålls av ett avgörande och strategiskt medvetet projekt (Packendorff, 2003; Sydow & Braun, 2018).

Projekt består nödvändigtvis varken av speciellt unik eller avgränsad verksamhet och har inga naturliga tidpunkter då de påbörjas eller avslutas (Blomberg, 2013). De hänger tätt samman

med mer kontinuerliga händelseförlopp. Projekt har inte heller några självklara gränser gentemot annan verksamhet utan konkurrerar med varandra, både vad gäller mänskliga och finansiella resurser (ibid). På grund av att projektarbetet alltid hänger ihop med vad som har hänt före det att projektet anses ha startat, och på grund av att projektarbetet alltid är intimt och beroende av händelseförlopp som sker parallellt med projektet, är beskrivningen av projekt som unika och avgränsade verksamheter i hög grad en missvisande bild (ibid).

Lundrigan m.fl., (2014) undersökte tre megaprojekt i London, Storbritannien utifrån ett metaorganisatoriskt perspektiv. Med hjälp av semistrukturerade intervjuer och dokumentanalys argumenterar författarna att megaprojekt i stället för projekt, bör ses som tillfälligt upprättade metaorganisationer som leds av en koalition av intressenter där en intressent (beställare) innehar ansvaret över projektet och utföraren bygger i uppdrag av beställaren. Misslyckanden och utmaningar vad gäller målbilden tid, kostnad och innehåll förklaras enligt studien snarare av den organisatoriska strukturen och dess utveckling samt att målbilden och syn på projektets prestation starkt påverkas av de olika maktprocesser som är involverade i projektet.

3.4 Sammanfattning av de kritiska perspektiven

Implementeringsperspektivet har kritiserats för att vara alltför funktionalistiskt och rationell vid studier av megaprojektstyrning. Den utgår ifrån en så kallad "Best-practice"-lära där projektstyrningsmodeller och tydliga målformuleringar målas upp som några slags recept på hur framgångsrika projekt kan styras. Det finns kritiska perspektiv som menar att den normativa projektskolan är alltför simpel och idealisk i sitt förklarande av projektstyrning och dess prestationsmätning.

Dessa perspektiv lyfter bland annat upp måltriangelns bristande relevans i megaprojektforskning då det existerar fler måldimensioner än vad måltriangeln (tid, kostnad och innehåll) kan tänkas inkludera. Med tanke på att megaprojekt befinner sig i en institutionell miljö med flera externa beroenden finns det även skäl att studera de utifrån ett institutionellt eller organisatoriskt perspektiv. Den politiska kontexten tenderar alltför ofta i projektstyrningslitteraturen, att förbises. Eftersom megaprojekt kännetecknas av stor omfattning, komplexitet och en lång tidshorisont går det även att argumentera för att de bör studeras som temporära organisationer snarare än tidsbegränsade projekt.

De tre kritiska perspektiven har valts ut som en teoretisk tolkningsram då de erbjuder nya möjligheter och sätt att se på megaprojekt och dess praktiska utmaningar än det som den

traditionella projektstyrningslitteraturen med sin normativa snäva ansats gör. Genom nya kritiska linser hjälper det oss bland annat att förstå hur den institutionella miljön påverkar projektet eller huruvida man använder sig av etablerade styrningsmodeller eller prestationsmätningar; det vill säga huruvida det råder en relevansproblematik i gränslandet mellan det teoretiska och det praktiska.

4. METOD

I följande avsnitt kommer val av studiens metod att presenteras. Här argumenterar vi även för den valda metodens relevans för studien. Även urval av subjekt, den teoretiska samt empiriska materialinsamlingen, tillvägagångssätt och analys av data kommer att redogöras för.

4.1 Val av metod

Då uppsatsens syfte är att bredda förståelsen för styrningen av megaprojekt i Sverige och till stor del bygger på intervjuer, observationer och analys av texter har den därför baserats på kvalitativ forskning i form av primärdata. Med primärdata åsyftas data som forskaren själv samlar in (Carlsson & Carlsson, 2020).

Kvalitativ metod specificeras genom att ta avstånd från naturvetenskapliga och rationella normer (Bryman, 2018). Den information som insamlas avses bygga på teorier och tolkning (ibid). Detta stämmer bra överens med uppsatsens syfte och problemformulering. Vi var ursprungligen intresserade av att göra en samhällsekonomisk bedömning av ett utvalt infrastrukturprojekt. Detta skulle dock kräva en omfattande kvantitativ studie vilket är ett metodval vi inte var intresserade av att genomföra. Efter närmare omtanke och diskussion med handledare fann vi det mer intressant att på djupet undersöka hur beställare i Trafikverket själva resonerar kring val av projektstyrningsmodeller, förutsättningar och risker i megaprojekt, varpå det föll naturligt att använda oss utav kvalitativ metod med intervjuer som forskningsmetod snarare än kvantitativa tillvägagångssätt. För att få svar ur ett beställarperspektiv så ansågs detta val av metod för studien som det mest lämpliga. De nyanserade svaren och resonemang som beställarna ger kring deras praktiska arbete hade inte kunnat fångas upp på samma sätt genom de frågeställningar och val av metod som vanligtvis används inom den traditionella projektstyrningsforskningen.

4.2 Urval av subjekt

I den här studien har ett urval gjorts om elva tjänstemän som är involverade i fem olika pågående megaprojekt i Sverige och som har kontaktats för intervjuer. Samtliga respondenter ingår och är anställda inom Trafikverkets verksamhetsområde *Stora projekt* som också är studiens subjekt. Megaprojekt som valdes ut för studien är för år 2020, planerade och pågående transportprojekt i olika delar av Sverige: *Norrbotniabanan, Västlänken, Ostlänken, E4 Förbifart Stockholm* och *Fyra spår Uppsala*. Dessa har valts ut i studien då de

kännetecknas av en omfattning och komplexitet som går under definitionen megaprojekt (Flyvbjerg, 2014). Av de totalt fem projekten som kontaktats, har elva respondenter valt att ställa upp på intervjuer och dela med sig av sina resonemang kring styrning, mål, risker och förutsättningar i respektive projekt. Urvalet har gjorts utifrån forskningens mål där analysenheterna valts ut på grundval av kriterier som gör det möjligt att besvara studiens forskningsfrågor (Bryman, 2018).

Vi har därför aktivt sökt oss mot personer som har erfarenhet, insyn och kompetens vad gäller användning av utvalda strategier för styrning och riskhanteringsprocess i projekt av den här omfattning och komplexitet. För att erhålla ett tillförlitligt resultat har personer med chefsbefattningar och ledarroller, såsom projektchefer, projektledare, controllers och stabs ansvariga intervjuats där majoriteten av respondenterna utgörs av projektledare.

Då studiens syfte är att undersöka de motiv, erfarenheter och reflektioner som beställare av megaprojekt själva upplever i sin styrning av stora projekt avgränsade vi oss till elva analysenheter. Då urvalsstorleken mött en teoretisk mättnad bedömdes det inte nödvändigt att för studien genomföra fler än elva intervjuer. En teoretisk mättnad innebär att antalet intervjuer kan betraktas som tillräckligt många när det som intervjuobjekten säger inte kan tillföra något nytt i relation till vad som redan sagts av andra intervjupersoner (Carlsson & Carlsson, 2020).

4.3 Teoretisk materialinsamling

Den teoretiska materialinsamlingen hämtades först in från den traditionella projektstyrningslitteraturen som också utgör studiens tidigare forskning. Detta var viktigt att få med och presentera eftersom det i dagsläget är det dominerande perspektivet och det som projektledare antas utgå ifrån i praktiken. Vi benämnde detta avsnitt som implementeringsperspektivet då bristande styrning utifrån den forskningen förklaras av en implementeringsproblematik. Därefter samlades material, tre olika perspektiv som kritiserar den dominerande forskningen och som utgör studiens teoretiska tolkningsram.

Frågor har ställts utifrån såväl den normativa teorin som den mer kritiska för att utforska den eventuella diskrepansen mellan normativ teori och praktik men också potentiellt mellan den kritiska teorin och uppfattningar inom praktiken.

Det teoretiska materialet har främst anskaffats genom vetenskapliga artiklar, rapporter och litteratur. För att hitta dessa har Universitetsbibliotekets sökmotor *Supersök* använts. Studien

innehåller även litteratur som hämtats från olika bibliotek, såsom samhällsvetenskapliga biblioteket vid Göteborgs Universitet, biblioteket i Väst samt Varbergs stadsbibliotek. Utöver dessa har rapporter samt vetenskapliga artiklar hämtats från sökmotorn Google Scholar.

Litteratur kan även upptäckas genom så kallad kedjesökning, det innebär att när man hittat litteratur kan det sedan vara en genväg till annan relevant litteratur (Rienecker & Jørgensen, 2018). Vi har använt kedjesökning i syfte att hitta relevant litteratur samt artiklar som behandlar projektstyrning, kritik mot projektstyrningslitteratur, risker och förutsättningar i megaprojekt. Denna metod har gjort sökningen av information gynnsam då källor med samma ämne och olika perspektiv har inkluderats.

De nyckelord som använts i sökningarna är bland annat:

Projektstyrning, infrastrukturprojekt, mega project management, risks and uncertainty in mega projects, cost overruns, time overruns, risk management, project management temporary organization, projectorganizing organization theory, risker i stora projekt, optimism bias, iron triangle, project literature critical research, stakeholder management in megaproject

Dessa har tagits fram för att få en övergripande förståelse över de begrepp som används för att analysera olika fenomen inom megaprojektstyrning.

4.4 Empirisk materialinsamling och intervjuer

Som primär metod för den empiriska materialinsamlingen har semistrukturerade intervjuer valts som tillvägagångssätt. Intervjuer ger oss en bra grund för att studera uppfattningar, föreställningar och erfarenheter hos människor (Carlsson & Carlsson, 2020). Med semistrukturerade intervjuer åsyftas intervjuer där forskaren har en lista över specifika teman som ska beröras, men där intervjupersonen har stor frihet att utforma svaren på sitt eget sätt. Frågorna behöver således inte komma i samma ordning som i intervjuguiden (Bryman, 2018). Intervjuaren är alltså i större utsträckning öppen för följdfrågor och att ordningen i frågorna kan ställas om (Carlsson & Carlsson, 2020). Detta sker i syfte att få en nyanserad och trovärdig bild av hur våra respondenter resonerar kring mål, styrningsmodeller, förutsättningar, risker och eventuella hanteringar av dessa som beställare inom Trafikverket har vad gäller styrningsproblem i stora projekt.

Vid samtliga intervjuer har en intervjuguide använts utifrån tematiska frågeställningarna med utgångspunkt i den normativa projektstyrningslitteraturen; *målbilder och styrmodeller, uppföljning, externa beroenden, förutsättningar och risker*.

Vid temat *Målsättning och styrmodeller* ställdes frågor om de målsättningar som Trafikverket ställer på övergripande plan men även de programspecifika målen som varje projekt förhåller sig till. Här ställdes även frågor kring vilka styrmodeller som används övergripande i Trafikverket och i det specifika programmet.

Temat *Uppföljning* ställdes främst till controllers där frågor berörde lägesrapportering, uppföljning och kostnadskontroller. Detta för att få en överblick kring hur man jobbar med kostnadskontroller och håller sig inom givna budgetramar.

Det ställdes även frågor om förutsättningar och risker till samtliga respondenter för att få en förståelse över vilka risker och förutsättningar som respektive respondent har identifierat och hur man i sitt specifika program hanterar dessa.

Tanken är att frågorna ska göra det möjligt för studien att få information om hur de intervjuade själva upplever sin värld och arbetsområde och således, ihop med rådande teorier, kunna besvara studiens forskningsfråga (Bryman, 2018). Som ett komplement till intervjuerna och för att få en bredare förståelse för materialet har även en dokumentanalys gjorts där offentliga styrdokument och rapporter som beskriver olika nyheter, riktlinjer och arbetsordningar också har hämtats från bland annat Trafikverkets webbsida och rådande regleringar kring infrastrukturplanering.

4.5 Tillvägagångssätt

Efter att vi bestämt oss för vilken grupp av människor vi ville intervjua landade studien till en fråga om urval om access; möjligheten att få kontakt med den eller de som vi önskar intervjua (Carlsson & Carlsson, 2020). På Trafikverkets hemsida finns det snävt med kontaktuppgifter till för studien relevanta personer. Endast ett fåtal personer hade synliga kontaktuppgifter på hemsidan varpå vi fann det nödvändigt att kontakta Trafikverkets växel för vidare hjälp. Med hjälp av sociala medier som nätverkssajten LinkedIn lyckades vi hitta personer aktiva i olika megaprojekt med relevanta befattningar. Dessa kontaktades sedermera genom telefon och mejl med en förfrågan om att ställa upp på intervju. När de förfrågade personerna tackat ja till intervju, bokade vi tid och skickade därefter förberedande frågor så att intervjupersonerna

kunde få en uppfattning kring ämnet och syftet med studien och tid att förbereda genomtänkta svar. De bokade intervjuerna skedde med stora mellanrum för att vi skulle slippa avsluta de i förtid på grund av tidsbrist.

Av de elva intervjuer som genomförts har samtliga skett på distans med olika tillvägagångssätt med anledning av 2020 års Covid-19-pandemi. Att genomföra samtliga intervjuer på plats i respektive kontor hade inneburit stora resurskostnader då respondenterna är utplacerade i olika delar av landet. Covid-19 pandemin har ytterligare försvårat för oss att genomföra intervjuer på plats av hälsomässiga skäl och i enlighet med Folkhälsomyndighetens rekommendationer, varpå telefonintervjuer och intervjuer genom Zoom och Skype har varit fördelaktiga och bättre lämpade. Fördelarna med telefonintervjuer är att det för forskarna sparar både tid och pengar. En potentiell nackdel är att intervjupersonens kroppsspråk inte går att se vilket kan vara av betydelse när man ställer en viss fråga (Bryman, 2018).

Majoriteten av samtalen genomfördes dock via dataprogrammet Zoom som möjliggör videosamtal där intervjupersonens kroppsspråk och minspel också kan identifieras (Carlsson & Carlsson, 2020). Samtliga respondenter befann sig i sina hushåll under intervjuerna på med hänsyn till Folkhälsomyndighetens rekommendationer om hemarbete till följd av Covid-19 pandemin (FHM, 2020). Det finns vissa fördelar att genomföra intervjuer i respondentens hemmiljö. Det kan uppmuntra till annan typ av samtal än vad som är möjligt på en arbetsplats. Dessutom kan intervjupersonen vara mer frispråkig (Carlsson & Carlsson, 2020). På en arbetsplats finns risken att det som sägs är svar som inte speglar vad personen i fråga verkligen tycker eller hur hen uppfattar ett visst fenomen (ibid.).

Intervjuerna har från samtliga respondenter varit väl genomtänkta, pedagogiska och förberedda. För att ge oss tillräckligt med information som eftersöktes, pågick intervjuerna i ca 40–60 minuter där den intervju med kortast tid pågick i ca 40 minuter och den med längst pågick i ca 64 minuter.

I syfte att öka tillförlitligheten i empirin så nämndes inte studiens problemformulering i presentationen då det finns en möjlighet att det hade påverkat respondenternas svar. Däremot har studiens syfte, i enlighet med Vetenskapsrådets rekommendationer, delgivits samtliga respondenter. Vi var intresserade av att studera hur respondenterna själva uppfattade mål, styrningsmodeller, förutsättningar och risker. Alla intervjuer har spelats in med respektive respondents godkännande och har transkriberats därefter. Följaktligen har de informerats om

att få ta del av uppsatsen för eventuella missförstånd. I figur 3 går att se en sammanställning av antal respondenter, deras roller, datum då intervjuerna genomfördes, intervjuernas totala tidsåtgång samt valt tillvägagångssätt.

Respondent	Roll	Datum	Tid	Tillvägagångssätt
Respondent 1	Projektledare	2020-10-22	57:32	Skype
Respondent 2	Projektcontroller	2020-10-21	51:11	Zoom
Respondent 3	Projektledare	2020-11-17	54:54	Zoom
Respondent 4	Stabschef	2020-11-17	40:37	Telefonintervju
Respondent 5	Projektledare	2020-11-18	42:22	Zoom
Respondent 6	Projektledare	2020-11-03	53:17	Zoom
Respondent 7	Projektchef	2020-10-30	46:56	Zoom
Respondent 8	Stabschef	2020-10-23	40:11	Zoom
Respondent 9	Stabscontroller	2020-11-04	1:04:23	Zoom
Respondent 10	Projektchef	2020-11-03	44:32	Zoom
Respondent 11	Projektchef	2020-11-17	1:02:07	Zoom

(Figur 3: Sammanställning av respondenter och deras roller)

4.6 Analys av data

Efter att vi samlat in data så transkriberade vi samtliga intervjuer till text och matades sedan in dessa i analysprogrammet Nvivo 12 för att få en övergripande bild av de begrepp som förekommit mest under intervjuerna. Därefter tematiserades svaren i olika delar och en diskussion uppstod i hur svaren skulle kunna förstås bäst i relation till den kritiska teorin. Efter tematiseringen av orden gjordes en anonymisering av samtliga respondenter så dessa inte ska kunna kopplas till verkliga personer. Utifrån vår utvalda tolkningsram och svaren vi fick genom empirin kunde vi finna mönster, analysera och dra slutsatser som hjälpte oss att besvara studiens forskningsfråga.

I studien har en abduktiv ansats valts ut. Forskningsprocessen beskrivs då som en kombination av empiri och teori för att hitta nya mönster och förståelse för det empiriska materialet (Alvesson och Sköldberg, 2017). Valet av den abduktiva ansatsen ansåg vi väsentligt för studien då det empiriska resultatet ska kunna stödjas och direkt relateras till vår teoretiska tolkningsram. En abduktiv ansats är fördelaktig då det gör att forskaren inte låser in

sig i förutbestämda teorier vilket leder till att studien blir mer förutsättningslös (Alvesson och Sköldberg, 2017).

4.7 Etiska överväganden

Det finns flertal etiska överväganden som måste ses över när vetenskaplig forskning bedrivs. Det handlar främst om trovärdighet som är en av grundstenarna i allt uppsatsskrivande (Börjesson & Karlsson, 2020). Etik har kommit att bli en viktig fråga inom akademien där det sätts vikt vid att uppsatsen fyller alla krav på vetenskaplig och metodologisk stringens (ibid.). Några etiska överväganden kan kopplas till vad man kallar “människors väl och ve”; att man i så stor uträkning så mycket ska undvika att ens forskning skadar människor (Börjesson & Karlsson, 2020). De personer som avses intervjuas måste få ta del av studiens syfte. Dessutom ska deras identitet skyddas så långt det är möjligt. Det är av vikt att de som ingår i studien ska känna sig trygga i att de uppgifter de lämnas endast kommer användas till den aktuella studien och inte för något annat ändamål.

Vetenskapsrådet tar upp några användbara och eftersträvade principer för forskare att ta del av när man bedriver forskning; informationskravet, samtyckeskravet, konfidentialitetskravet samt nyttjandekravet (Vetenskapsrådet, 2020). Informationskravet innebär att man som uppsatsförfattare måste informera de personer som ingår i studien om studiens syfte. Denna princip var en viktig beståndsdel när samtliga intervjuer genomfördes. Samtyckeskravet innebär att de personer som ingår i studien ska ge sitt medgivande vilket också var en princip som tillämpats när intervjuerna genomfördes. Konfidentialitetskravet handlar om att deltagarna i intervjun ska tillförsäkras anonymitet. Samtliga respondenter i denna studie är anonyma. Deras identiteter har därmed säkrats där studien också är utformad på ett sätt där svaren inte ska kunna spåras till någon verklig person. Slutligen tas nyttjandekravet upp där det material som samlas in endast får användas i uppsatssyfte.

Det ställs stora krav på att den forskning som görs ska vara relevant, både inom- och utomvetenskapliga. Vetenskapsrådet (2020) rekommenderar även att forskare ska tillämpa principer vad gäller tillförlitlighet, ärlighet, respekt och ansvar i sina studier vilket varit viktiga iakttagelser och beståndsdelar vid utformningen av denna studie. Det finns också metodmässiga dilemman kopplat till frågor om glädjekalkyler. Frågor om lögn är notoriskt svåra att svara på. För att fastställa om en lögn har skett, måste man känna till deltagarnas avsikter. Om projektledare avsiktligt har skapat en vilseledande kostnadsuppskattning för ett

projekt för att komma igång är det osannolikt att de kommer att berätta det för forskare eller till andra. Detta av juridiska, ekonomiska, moraliska eller andra skäl (Flyvbjerg, 1996; Wachs, 1989).

5. EMPIRI

I detta avsnitt kommer inledningsvis en kort beskrivning av infrastrukturplaneringens ansvarsfördelning i Sverige samt en beskrivning av Trafikverkets verksamhetsområde Stora projekt att göras för att få en förståelse kring styrningsprocessen i ett svenskt megaprojekt. Därefter kommer det empiriska resultatet att presenteras utifrån tematiska frågeställningar

För att besvara studiens frågeställning har vi med hjälp av teman och intervjuguide, som redogjordes för i metodavsnittet, valt att jämföra, hitta mönster och kategorisera svaren utifrån de valda områdena:

- Mål och projektstyrningsmodeller
- Uppföljningar
- Risker och förutsättningar
 - Resurshantering
 - Externa beroenden
 - Kommuner och politiker
 - Kontraktsrelationer
 - Glädjekalkyler

5.1 Infrastrukturplaneringens ansvarsfördelning i Sverige

I Sverige beslutar riksdagen om den transportpolitiska inriktningen för en kommande planperiod på 10–12 år där även de ekonomiska ramarna fastställs och de transportpolitiska målen stadgas. Riksdagen ansvarar och beslutar även för budgetpropositionen och fördelningen av de årliga anslagen till de olika trafikverken. Regeringen får i bemyndigande från riksdagen att i åtgärdsplaneringen lämna planeringsdirektiv (regleringsbrev) till Trafikverket (och andra myndigheter) för att låta dessa utforma en väl anpassad styrning inom organisationen. Det är alltså upp till Trafikverket själva, genom mottagna regleringsbrev, att sedan ansvara för hela vägtransportsystemet och ska verka för att de transportpolitiska målen uppnås.

I Miljöbalken regleras de miljökonsekvensbeskrivningar som kommunerna och Trafikverkets planer ska innehålla. Regleringar i Plan- och bygglagen (1987:10) ger även kommuner en viss vetorätt när det gäller infrastrukturinvesteringar, vilket aktiveras av kommuner vid flertal

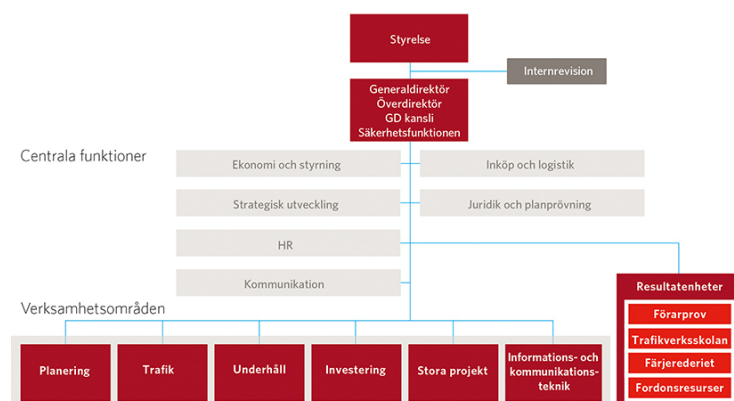
tillfällen. För att bygga järnväg krävs att en järnvägsplan upprättas (Lag (1995:1649) om byggande av järnväg). Det förutsätter ett samråd mellan berörda kommuner, länsstyrelse och de aktörer som berörs av arbetet.

Det huvudsakliga ansvaret för långsiktig planering och beställning av transportsystemet för vägtrafik, järnvägstrafik, sjöfart och luftfart ligger idag hos Trafikverket som även ansvarar för dess byggande samt drift och underhåll av statliga vägar och järnvägar. Många stora och komplexa projekt sträcker sig över kommun- och länsgränser, vilket ställer krav på att man inom projektet har en hög grad av samordning (Trafikverket, 2018-09-04).

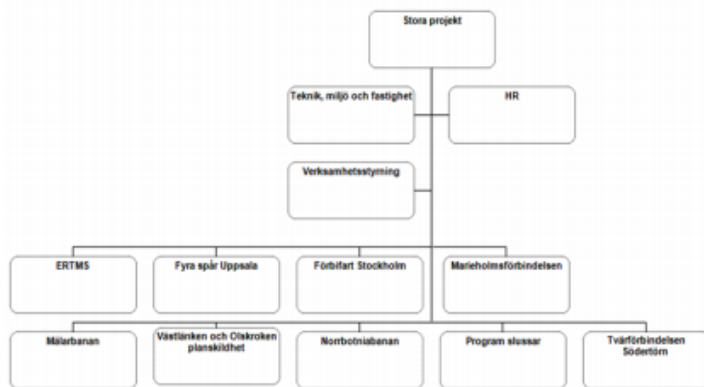
5.2 Trafikverket och Stora projekt

Trafikverket, som tidigare har varit mer utav en utförande organisation, har de senaste tio åren reformerats och blivit en renodlad beställarorganisation (Ek Österberg, 2016). Det innebär att Trafikverket endast beställer projektet och dess utförande (ibid). Den är uppdelad i sex olika centrala funktioner och verksamhetsområden; planering, trafik, underhåll, investering, stora projekt och informations- och kommunikationsteknik. De sex centrala funktionerna består av ekonomi och styrning, strategisk utveckling, HR, kommunikation, inköp och logistik samt juridik och planprövning (Trafikverket.se, 2020).

Verksamhetsområdet *Stora projekt* ansvarar för upphandling, genomförande och uppföljning av Trafikverkets allra största investeringar. Inom området drivs de projekt som har en budget på mer än 5 miljarder kronor, samt projekt som understiger 5 miljarder kronor men som är särskilt komplexa. Dess omfattning och komplexitet faller inom begreppsdefinitionen *megaprojekt* som Flyvbjerg m.fl. (2014) formulerat i megaprojektlitteraturen. Exempel på planerade megaprojekt i Sverige innefattar bl.a. vägprojekt som E4 Förbifart Stockholm men även järnvägsprojekt som Norrbotniabanan, Ostlänken och Västlänken i Göteborg.



(figur 4: Trafikverkets organisation, 2020a)



(figur 5: Verksamhetsområde Stora projekt i Trafikverket, 2020b)

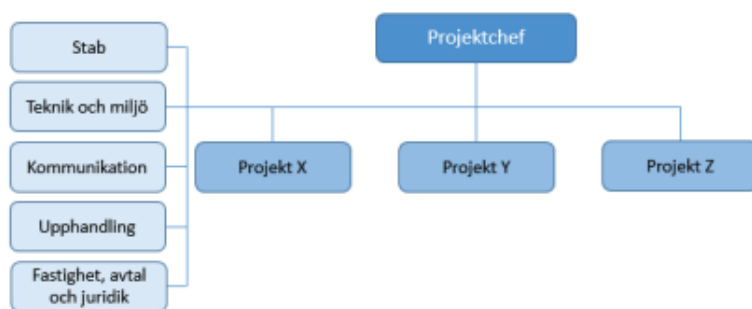
Respektive program i VO Stora projekt främsta uppgift är att leda, genomföra och förverkliga programmet genom att:

- Leverera rätt i tid, till rätt kostnad och med rätt omfattning
- Följa beslutade strategier, ramar, processer och riktlinjer
- Bidra till erfarenhetsåterföring och utveckling av projektverksamheten i Trafikverket

Avdelningarna ska utifrån verksamhetens behov vara förutsättningsskapande genom:

- Stöd: Resursförsörjning och kompetensstöd till programmen för utpekade kompetensområden
- Styrning och uppföljning: genom samordning, verksamhetsanpassade arbetssätt, riktlinjer, processer och verktyg
- Utveckling: Driva utveckling och erfarenhetsåterföring inom sitt ansvarsområde.

I VO Stora projekt använder man begreppet *program* i stället för projekt. Ett program, som kan pågå i 10–15 år, består vanligtvis av en projektchef som leder programmet. Beställarna i Trafikverket jobbar i en matrisorganisation där projektchefen ansvarar för att driva programmet i enlighet med Trafikverkets ledningssystem, programplan och personliga delegeringar. Projektchefen beslutar hur programmets organisationsstruktur ser ut. Som stöd i detta finns en grundmodell att utgå ifrån.



(figur 6: exempel på programstruktur i Trafikverket Stora projekt)

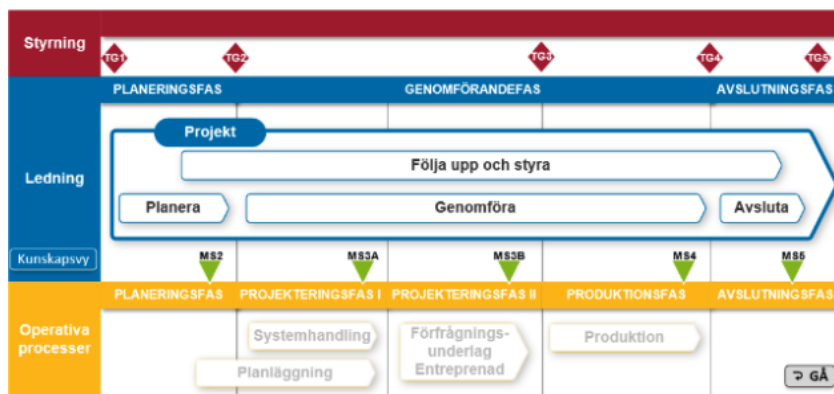
Programmet syftar till att säkerställa ett planerat och koordinerat genomförande av ett antal projekt som är relaterade till varandra. Detta för att uppnå mål och nyttor som inte skulle uppnås om projekten genomförs oberoende av varandra. Efter att projektet delats upp (se figur 6) för att på ett samordnat sätt nå programmets strategiska mål, leds projekten därefter av en (eller flera) projektledare som tillsätts av projektchefen. När projekt som sträcker sig över kommungränser ska byggas är det naturligt att projektledare fördelas där de utvalda projektledarna får “en kommun var”. Respektive projektledare ansvarar sedan för att planera, upphandla, genomföra och följa upp tilldelat uppdrag (Trafikverket 2020-10-15).

“... Projektledarna i Trafikverkets stora projekt fungerar nästan som företagsledare i näringslivet. De har väldigt stora mandat. De har sin tilldelade budget och projekt med en arbetsordning där det står vad man har för mandat. Där finns styrt t.ex. vad du får attestera för kostnader, står vad du har för personalansvar och det står vad du har för mandat att förhandla med t.ex. kommuner och med ersättningar osv. Det är styrt genom den här arbetsordningen. De har stora mandat, de har stort ansvar. Jag skulle jämföra de med verkställande direktörer inom sina projekt. En projektledare i Trafikverket kan ha 3 miljarder i budget som man styr över...” (Respondent 2)

5.3 Mål och val av projektstyrningsmodell

Genomgående i Trafikverkets verksamhet använder man sig av projektstyrningsmodellen *GÅ-processen* som syftar till att säkerställa att programmet leds på ett effektivt sätt.

Genomförande och avslutet ska ske inom tidsramar, till rätt kostnad, med rätt innehåll och kvalitet samt till önskad kundnytta. Det läggs stor vikt vid att projektet överlämnas på ett bra sätt och att erfarenheter och lärdomar från projektet förs vidare.



(figur 7: Trafikverkets övergripande projektstyrningsmodell GÅ-processen)

I VO Stora projekt utgår man stort från GÅ-processen som är en version av projektramverket XLPM. Däremot gör man egna anpassningar av modellen till de lokala förutsättningarna och utmaningarna då planeringshorisonten för megaprojekt vanligtvis är mycket längre än projekt i mindre storlek och omfattning. GÅ-processen upplevs av respondenterna vara allt för generell som modell för att tillämpas i de specifika programmen.

“... Det blir ju skillnad; jobbar du på Investering, ett annat VO då kanske du har 7–8 projekt samtidigt, medan jobbar du i stort projekt, ett megaprojekt, då lever du och andas det projektet i årtal. Då blir det naturligt att du utvecklar mer processer som passar just för ditt eget projekt.” (Respondent 5)

Verksamhetsstyrningen har som uppgift att verkställa så att alla projekt inom Trafikverket, oberoende vilket verksamhetsområde, jobbar likartat men det är inte alltid det fungerar.

“... Det är klart man inte alltid lyckas, ibland spretar det säkert någonstans men vi försöker ju ta del utav att vara en tydlig beställare så att inte samma entreprenör får helt olika arbetssätt beroende på vilket projekt du är i. Det är ju mer anpassningar. Ju större och mer komplext ett projekt är; desto mer anpassningar blir det.” (Respondent 5)

Respondenterna i Trafikverket menar på att GÅ-processen fungerar tillsammans med arbetsordningar, bygghandlingar och järnvägsplaner som ett styrdokument för vilka delar och moment som ska utföras i respektive projekt. Modellen innehåller (styrning), ledning (blå) och en operativ process (gul) med ett antal milstolpar. Modellen består även utav fem

beslutspunkter/tollgates (TG) där projekten utvärderas och beslut angående processens fortsatta utveckling, fattas. I projekt inom Stora projekt sker dessa vid fem separata tillfällen. Frågor som tas upp då är bl.a. huruvida projektet ska fortskrida enligt projektplan eller om mer resurser behöver tillsättas. Planeringsfasen av megaprojekt kan enligt en respondent liknas den vid bolag:

“... Att starta ett sånt här megaprojekt är som att starta ett företag, man börjar från scratch – snabbt ska man bemanna upp sig och så ska man styra ett projekt som kanske omsätter närmare 1 miljard per år och det är ju ett ganska stort företag”
(Respondent 7)

Inom styrningen av samtliga program i *Stora projekt* utgår man i själva genomförandefasen utifrån målbilden *TKI; Tid-kostnad-innehåll* i syfte att klarlägga förutsättningarna och upprätta en aktiv riskreducering med avseende på tid, kostnad och innehåll med GÅ-processen som projektstyrningsmodell (Trafikverket, 2018:083).

“...Vi måste ta budget, tid och de här basplanerna på allvar. De måste tas i tid och jobba igenom de och fundera på ”Vad betyder de här egentligen? Vad innebär det här? Och göra riskanalyser...” (Respondent 8)

Prioriteringen på vilken dimension av tid, kostnad och innehåll fokus ska ligga vid är dock olika i de olika studerade projekten och TKI upplevs snarare som en norm att förhålla sig till. Det finns även andra mål som respondenterna menar att man måste ta stor hänsyn till såsom arbetsmiljö, naturmiljö, hänsynsmål, kommunikationsmål och omgivningspåverkan då programmets storlek och omfattning påverkar stora delar av samhället. De allra flesta respondenter är dock eniga om att ökade kostnader uppstår till följd av förseningar, så tidsdimensionen prioriteras först.

“... Målet är ju tydligt; att bli klara 2026. Tidsmålet, vi har ju mål förstås – tid, kostnad och innehåll. Sen så finns det andra mål; att vi ska ha en säker arbetsmiljö, så lite omgivningspåverkan som möjligt, miljö, naturmiljö osv. Vi har ju liksom förutsättningar som vi ser som självklara; ingen får ju skadas illa i vårt projekt, det är ju grunden för vårt projekt. Vi har ett officiellt datum; ÖFT - Öppnande för trafik; ett centralbegrepp i Trafikverket. Då öppnar vi vägen för trafik” (Respondent 5)

Citybanan i Stockholm, som byggdes färdigt 2017, blev billigare än beräknat, till stor del på grund av kontinuerliga kostnadskontroller men även genom en tydlig målbild vad gäller tid. Målen sätts från högsta ledningen på Trafikverket och bryts sedermera ner till respektive verksamhetsområdesnivå och därefter till respektive program. Från programnivå bryts de sedan ner till delprogrammen och därifrån till individnivå detta för att varje individ ska kunna känna att de bidrar till att hela verksamhetens mål uppnås. Detta säkerställs genom olika uppdragssamtal och medarbetarsamtal som varje enskild anställd har med sin chef. Dessutom skickas det kontinuerligt ut enkäter till medarbetarna för att följa upp måluppfyllelse i programmen.

5.3.1 Uppföljningar

Uppföljningar inom projekten på Stora projekt sker både månads- och tertialvis. De månadsvisa rapporteringarna sker oftast skriftligt och innehåller beskrivning av framdrift, ekonomi, prognos, planerade arbeten och riskidentifiering och sker genom datasystemet Exonaut.

Uppföljningsmötena är i vissa av projekten mer av kvalitativ karaktär där fokus lagts på att hitta risker och behandlingsplaner samt en genomgång över de uppsatta milstolparna och delmålen. Tidigare hade man i vissa program även uppföljningsmöten månadsvis men dessa visade sig inte vara värdeskapande varpå månadsrapporteringarna övergick till skriftliga rapporter. Vart fokus ska ligga på vad gäller månadsrapporteringen råder det dock delade meningar hos respondenterna:

“... Det finns många olika exempel, man kan tänka sig en slags diffus skala från ena hållet till det andra där vi har bara politikersvar i det enda änden ‘Vi har tillsatt en utredning, vi jobbar på ett förslag’ där det i slutändan kanske inte säger så mycket men det kan man tycka är tydligt och fint men när man börjar fundera på vad betyder det här egentligen så är det kanske ganska svårt att svara på. Sen kan du ha en otroligt detaljerad uppföljning som är minutiös men o andra sidan ganska tidskrävande men som också då kan få en att fundera ‘Vilka är missarna med det här egentligen?’. Vi försöker ju hitta den här gyllene medelvägen här, att försöka ta det när vi faktiskt kan hitta aktiviteter som gör att vi kan göra skillnad på det som är kritiskt. Vad har vi

planerat som är viktigt nu? Större framstegen kan man ju beskriva. Det här gör vi månadsvis.” (Respondent 8)

Tertialuppföljningarna, som förekommer tre gånger om året, sker på plats tillsammans med ledningsgrupp, enhetschefer och controllers där man går djupare in i detalj i hur läget ser ut för projektet. Generell avsändare är projektchefen som får all rapportering från projektledarna i syfte att ha koll på projektets utveckling. Leverantörsuppföljningarna sker två gånger per år och görs genom arbetssättet UppLev som bygger på att Trafikverket bedömer leverantörerna enhetligt utifrån nio områden som ser till helheten av leveransen. Bland dessa områden läggs stor vikt vid tid, ekonomi och kvalitet (Trafikverket.se, 2020-11-24).

Kostnadskontroller görs fyra gånger om året. På Trafikverket sker det systematiserat och det kallas T1, T2, VP och T3. VP står för Verksamhetsplanering och sker i oktober. Vad gäller informationsflödet i projektet sker detta främst genom en gemensam projektportal där internnyheter läggs ut. Projektledarna sitter i egna projektkontor tillsammans med övrig programledning där informationsbilder också visas på TV-skärmar. Flertal respondenter anser att ett sätt att hantera kostnader för hyra av lokaler är att hyra kontor som så småningom ska rivas.

5.4 Förutsättningar och risker

5.4.1 Resurs

Kompetens- och resursförsörjning anses enligt Trafikverket (2019) vara en av de mest angelägna frågorna att hantera för megaprojektbranschen både på kort- och lång sikt. Branschen har idag ett mycket högt resursutnyttjande, som inte anses vara långsiktigt hållbart för en utvecklande bransch (Trafikverket, 2017–10). Det pågår sedan flera år tillbaka ett generationsskifte med stora pensionsavgångar, digitalisering och ökad verksamhetsvolym vilket medför att underbemanning förekommer i flera delar av verksamheten (ibid). I verksamhetsområde Stora projekt gör man resursplaner som sträcker sig tiotals år framåt. Resursplanen utgår efter planeringsmetoden *Work Breakdown Structure* (WBS) som används av projektledare som ett verktyg för att definiera och gruppera ett arbetspaket för ett projekt. I resursplanen beskrivs projektets innehåll och struktur, tidplaner och hur det ska bemannas. Slutligen sätts en budget för detta.

Samtliga respondenter belyser i mer eller mindre utsträckning risken för resursbrist i respektive projekt såväl internt inom organisationen som extern hos leverantörerna och hur det i sin tur påverkar projektets måluppfyllelse och styrning. Den ständigt växande komplexiteten i megaprojekten medför ytterligare svårigheter att rekrytera nya resurser. Detta menar respondenterna påverkar både tid och kostnad. Senast 2017 inledde Trafikverket ett nationellt samarbete med konsultbolaget Academic Work i syfte att knyta åt sig nya medarbetare och säkerställa en hållbar kompetensförsörjning till verksamhetsområdena Stora projekt och Investering (Trafikverket, 2017-01-25).

En central fråga vad gäller kompetensförsörjningen är den bristande attraktiviteten i branschen vilket lyfts som ett problem inom samtliga trafikslag och på olika nivåer inom myndigheten (Löfving, 2020). Det är väldigt få sökanden till relevanta utbildningar och branschen har problem med rekrytering av medarbetare med rätt kompetens (ibid).

“... Vi lyckas väl inte attrahera med tillräckligt nya resurser in i branschen, samtidigt har vi gigantiska projekt i gång nu. Jag har ju varit med här nu sedan 2008 och jobbade Citybanan och det var ju budgeterat då till 17 miljarder... det var ett gigantiskt projekt då... nu är det ju ett litet projekt i ”Stora projekt”. Nu pratar vi om 30-40-50-60 miljarder. Det är en helt annan nivå. Det är megaprojekt, inte stora projekt. Det vi tyckte var stort för 10 år sedan är idag ett mindre stort projekt. Det finns inte mer resurser i branschen i Sverige nu än vad det fanns då.” (Respondent 1)

Eftersom framtidens transportbehov förutsätter nya innovativa lösningar betonar Trafikverket vikten av ständig rekrytering, nära samarbete mellan näringsliv, forskningsinstitut och offentliga aktörer (Trafikverket, 2020c). Det är inte heller ovanligt att järnvägsprojekten måste konkurrera med andra typer av projekt (exempelvis väg- och byggnadsprojekt) om samma resurser. I exempelvis Stockholm konkurrerar projektledare från vägprojektet E4 Förbifart Stockholm om resurserna med projektledare inom olika tunnelbaneprojekt som också anses vara en mer attraktiv projekttyp då “tunnelbana ligger i tiden”.

“... Jag upplever ibland att man får slåss om resurserna. Och där är det ju lurigare. Folk, kompetens som kan säkerställa leveranserna. Alla sliter och drar i samma folk. Det är kanske vår största utmaning.” (Respondent 3)

De stora satsningarna som planeras och genomförs inom järnvägen ställer ökade krav på en bred och djup specialistkompetens hos entreprenörer, planerare och konsulter (Trafikverket, 2020c). Bristen på rätt kompetens leder till att projektledarna måste söka resurser och kompetens från andra branscher vilket upplevs som ökade tidskostnader för projektet och bristande måluppfyllelse vad gäller tid och kostnad. Respondenterna i ett program sökte sig exempelvis internationellt för att rekrytera personal då man upplevde stor konkurrens om resurserna i andra byggnadsprojekt i närområdet. Många projektledare handplockar även personer de vill jobba med då de har jobbat med de tidigare och känner att de behöver en viss kompetens man redan känner till. Ny personalomsättning hos kommunerna ses också som en utmaning hos respondenterna som menar att möten skjuts upp till följd.

För att lättare locka personal föreslår en respondent att driva projektet som ett bolag i stället för att det drivs som ett ordinarie projekt. Detta då projekt, som är tidsbegränsad i sin natur, starkt kan påverka attraktionskraften som arbetsgivare.

“... Trafikverket står som ägare till bolaget, men bolaget kan anställa personal. Det var en tanke vi hade när jag anställdes 2008. Den idén släpptes väldigt fort, då beslutade man att det ska drivas som ett ordinarie projekt i Trafikverket. Citytunneln i Malmö drevs som ett bolag. Öresundsbron drevs som ett bolag. Så att där finns det fördelar när det gäller framförallt att attrahera personal. Sen är det så lång tid att man får räkna med personalomsättning. Det gäller att säkra upp nyckelpersoner och framförallt inte hamna där alla slutar samtidigt. Men man kan inte tvinga folk att jobba liksom, det är ju fri arbetsmarknad. Det gäller att framstå så attraktiv som möjligt så att folk vill jobba kvar.” (Respondent 2)

För att säkerställa resursförsörjning har man i ett program kontinuerliga möten med leverantörerna där man går igenom vad man har för resursbehov eller resursbrist och således försöker säkerställa försörjningen långsiktigt. I ett annat program har man säkerställt resursförsörjning genom att säkra resurserna redan i projektets inledande skeden och pekar samtidigt på mångfald som en förutsättning för god resurshantering:

“... Vi har lyckats bra i form av bemanning i projektet. Vi har haft rätt resurser på rätt plats. Både i form av antal resurser och kompetens. Vi har säkrat kompetensen ganska tidigt och det har varit otroligt tacksamt. Sen tror jag att vi fått en bra blandning av

människor i vår organisation. Mångfald är en framgångsfaktor och vårt projekt är ett bra exempel på det, det är olika bakgrund, det är blandat med etnisk bakgrund, ålder och kön. Och vi har varit framgångsrika på det genom att få till en bra blandning.” (Respondent 6)

Trafikverket räknar med att persontransportarbetet på järnväg fram till 2040 kommer att öka med 54 procent samtidigt som den största satsningen på järnvägen i modern tid förväntas ske mellan 2018–2029. Med bakgrund av detta har Trafikverket tillsammans med VTI, Statens väg- och transportforskningsinstitut, utvecklat en modell för prognostisering av framtida kompetens- och resursbehov knutet till svensk infrastruktur för spårburen trafik (Trafikverket, 2020c). Modellen utgår från infrastrukturförvaltarens budgetplan över åtgärder som ska utföras fram till 2029 och ska användas som underlag för beslut om t.ex. riktade utbildningsinsatser för att förhindra framtida kompetensbrist (ibid).

I Stora projekt använder man även ett medarbetarindex där man kontinuerligt mäter medarbetarnas engagemang. Normen ligger för närvarande på en procentsats på 72 procent och för högpresterande organisationer är den 82 procent. En låg personalomsättning och få sjukskrivningar i kombination med en hög prestationskultur är enligt respondenterna förutsättningar för att uppnå högt medarbetarindex och därmed skapa en attraktiv projektkultur. Tydliga målbilder i projektet kan också bidra till att attraktionskraften ökar hos programmet:

“...Vi har ju väldigt tydliga målbilder, det är många som söker sig till våra projekt för att man vill jobba med det här projektet. Det här är — liksom det här är ‘Once in a lifetime’. Här uppe är det ju så.” (Respondent 1)

5.4.2 Externa beroenden

5.4.2.1 Kommuner och politiker

Kommunen är en av de viktigaste aktörerna i ett megaprojekt där samverkan mellan kommunerna och Trafikverket är en förutsättning till ett väl genomfört projekt. Kravställare som kommuner, länsstyrelser, miljökontor och politiker upplevs av respondenterna, som aktörer som starkt kan påverka projektens måluppfyllelse. Programmen inom Stora projekt är direkt beroende av kommunernas detaljplanering och den politiska processen i regionen. Goda relationer med kommuner, länsstyrelser och miljökontor identifieras som en stor förutsättning till att möta behov och utmaningar på ett dynamiskt och innovativt sätt.

Trafikverket har modeller för upphandling, organisering samt att styra projekt med olika nivåer av samverkan. I programmen är det flertal intressenter som utför arbeten med en gemensam målbild. I sådana projekt tillämpar Trafikverket *samverkansprincipen*, som används i alla Trafikverkets kommunikationskanaler (Trafikverket, 2019). Det finns enligt respondenterna en stor vilja inom Trafikverket att samarbeta med de närliggande aktörerna men det upplevs emellertid svårt att mötas i mitten på grund av de olika målbilderna.

“... Vi försöker dock nosa och få med folk att samarbeta och bidra med sin kunskap det är lite kul för folk vill jobba ihop. Sen jobbar vi en del med regionen, kommunerna och länsstyrelsen och så. I det här fallet är det duktiga och dugliga människor som vill någonting men de vill kanske inte exakt samma sak som vi och kan ha en agenda som är annorlunda...

...Det kan finnas en politisk agenda som inte är till fördel för Trafikverket. Bara för man jobbar med samma typ av fråga fast med olika perspektiv betyder det inte att man vill andra väl utifrån att man har en annan agenda.” (Respondent 11).

En förutsättning för goda relationer är att man ringar in vad projektet ska innehålla. Hur ansvarsfördelningen ser ut mellan aktörerna och samspelet mellan planering och kommuner är en viktig förutsättning för att avancera vidare.

“... Det kan vara ganska tufft periodvis, det kan funka bra i en del medan i vissa frågor kan det varit lite svårare då vissa frågor påverkats av planering och kommunen inte kommit överens om vem som ska stå för vad i projektet. Där kan Trafikverket stå för lite utmaningar. Men det är enkelt för Trafikverket att föra dialoger med regering och kommun, då myndigheten har ett tätt samarbete med båda organisationer (Respondent 3).

Trafikverkets arbete för att ta fram en utvecklad, effektiv och innovativ samverkan med intressenterna är både strukturerat och systematiskt (Trafikverket 2019-02-20). Trafikverket har mallar för samverkan mellan intressenterna, främst har de det genom branschorganisationen. Myndigheten jobbar på att försöka få till en bra samverkan redan i

tidigt skede. Om berörda intressenter är medvetna om varandras roller så kan de gemensamt ta beslut om när samarbetet ska dra igång (ibid).

“... I vissa fall flyter allt på med kommuner och de kan svara på alla frågor och kan ha dialog om prognoser och så där. I andra fall har de fullt upp har det kanske dykt upp ex, arkeologisk utredning eller har det hänt nånting nånstans som gör att det inte är läge att prata prognoser... Där tror jag mycket ligger i att vi måste ha respekt för varandras roller och vad som är viktigt på kort sikt och lång sikt för att alla ska känna att man gör ett bra jobb...” (Respondent 8)

De informella processerna måste dock samordnas först i samband med det formella tillvägagångssättet i varje planärende. När kommunen etablerar ett förslag för en översiktsplan så ger Trafikverket sina synpunkter på en generell nivå, gällande frågor som inte tagits upp i de tidigare skedena i detalj och översiktsplanering kan sådana synpunkter från Trafikverket beröra länsstyrelsen, riksintressen, mellankommunala intressen samt säkerhet och hälsa (Trafikverket 2019-02-20). Det stora antalet externa beroenden som projekten har gentemot exempelvis kommunen eller andra krav från omvärlden har stor påverkan på projektets olika mål.

“... Det är oerhört svårt i så här komplexa projekt där man har externa beroenden som man måste förutse i tidiga skeden. Trafikverket har helt enkelt inte haft förmågan att se alla de här faktorerna och hur samspelet kommer att se ut har man inte förutspått heller” (Respondent 8).

Kommunernas tillståndshanteringar, järnvägsplaner, detaljplaner och arkeologiska utredningar upplevs även de som utmaningar av medarbetarna inom programmen och man jobbar aktivt för att undvika överklaganden. När tillstånden eller järnvägsplaner överklagas bildas enligt respondenterna väldigt långa ledtider vilket innebär ytterligare förseningar och kostnader för projektet.

“... Vi är beroende av den politiska processen, både på lokal och nationell nivå, vi har den demokratiska processen med järnvägsplanen, vi har miljölagstiftningar osv. Om man ser till den otroligt komplexa kontext som ett projekt hos oss faktiskt verkar inom så ser man att det blir ett flerfrontskrig på ett sätt där det är en otrolig utmaning att

hålla fokus på väldigt många områden, hela tiden när vi har planerat, gör vi som vi har planerat, och hur går det och hur kan vi planera det här ...” (Respondent 8).

”... Sånt (detaljplaner) kan överklagas och då är det politiska processer där dels politiska block inte vill ha ett projekt, då utnyttjar man den möjligheten att överklaga en detaljplan som i sin tur kan riskera att stoppa ett större projekt. Det är egentligen den demokratiska gången i Sverige man har som ibland motverkar framdriften på stora projekt.” (Respondent 2)

För att säkerställa bra relationer med kommuner och länsstyrelser så har chefsgrupper bildats i några av programmen där respektive projektchef träffar högt uppsatta tjänstemän från regionen och länsstyrelserna. Man träffas en gång i kvartalet och diskuterar varandras mål för att bilda en uppfattning och förståelse för varandra. Därefter ordnas möten med landshövding och generaldirektör för att på ett djupare plan förstå varandras uppdrag. Projekten som bedrivs i större städer som exempelvis Göteborg, planerar veckovisa möten med staden och olika förvaltningar där man lösningsorienterat försöker att arbeta framåt. Respondenterna lyfter även upp genomförandeavtal med kommuner som man förhåller sig till.

5.4.2.2 Samverkan med leverantörer

Stora projekt jobbar också aktivt i samverkan med leverantörer och en förutsättning för god samverkan är att den struktureras upp på ett tydligt sätt. Respondenterna i studien lyfter fram intressenthantering som en förutsättning till ett väl genomfört projekt och måluppfyllelse vad gäller TKI. Bristande samverkan mellan Trafikverket som beställare och leverantörerna har en enorm påverkan på projektet, vilket lyfts fram av respondenterna i studien. År 2015 tog Trafikverket fram direktiv för samverkan vars mål var att förbättra anläggningsbranschen mot en ökad effektivitet och innovationsnivå (Trafikverket, 2016). Riktlinjer, checklistor samt handledning för samverkan på en grundlig nivå har getts ut i organisationen. Den är avsedd för att hjälpa verksamhetsområdena, oberoende av vad för leverantör/uppdragsform och ersättningsmodell det är. Syftet med samverkan är att arbetena ska göras i ett tätt samarbete mellan intressenterna, för att garantera ett produktivt arbetssätt, rätt kvalitet, utveckling samt god måluppfyllelse (ibid).

Leverantören styrs i stort genom de avtalade kontrakten, främst genom betonat tidsperspektiv:

“...Vi styr ju mycket genom kontraktet. När vi utformar kontraktet så försöker vi ju sätta tider som är nyttiga för oss för att säkerställa leveranser och det gör vi ju genom att sätta viten på deltider så vi har ju ganska många deltider som ska hållas... Vi försöker samverka, vi sitter tillsammans i samma kontor. Jag delar rum med medspelare från entreprenören. Vi försöker hjälpa varandra utan att glömma bort kontraktet förstås, så vi vill ha gemensam grundstruktur...

... Ju mer komplicerat projekt vi har desto mer behöver du kunna samarbeta och hjälpas åt för att det ska bli så bra som möjligt för projektet; är det bra för projektet så håller du tiden och tid = pengar kan man väl säga. Är ett kontrakt försenat så blir det oftast dyrt och vinsten minskar för entreprenören. Så entreprenören vill alltid komma därifrån så tidigt som möjligt, och vi vill ju bli klara så frågan är hela tiden hur kan vi bli klara så snabbt som möjligt?” (Respondent 5)

En del av Trafikverkets projekt är upphandlade på mängdförteckning och lägst pris, det innebär att en del entreprenörer köper in sig med ett lägre pris för att säkra kontraktet och förhandla upp priset, vilket identifieras som en medveten taktik och risk.

“...Trafikverket har även projekt med samverkan och regleringsformer alltså så erbjuds entreprenörer att få med sin organisation så gör de en gemensam budget med t.ex. Skanska. Därefter betalar Trafikverket varje månad vad det kostar mot kvitto så att säga; det här har vi lagt ut och då betalar vi det plus entreprenörsarvode alltså vinstpåslag till Skanska. Då är Trafikverket noga med att ha en fungerande uppföljningsmodell med entreprenörerna så att det inte blir skenande kostnader...”
(Respondent 2)

Riskhanteringen i programmen har enligt respondenterna stor betydelse för utfallet. En gemensam riskhantering innebär att båda parterna (leverantören och beställaren) är öppna och tydliga med den systematiska riskhanteringen samt kommunicerar hanteringen av de sedda riskerna (Trafikverket, rapport 2018-09-04). Otydligheter och kulturkrockar i vad som förväntas mellan leverantörerna och Trafikverket vad gäller innehåll och kvalitet är en potentiell utmaning som även lyfts fram av våra respondenter.

“... Vi hade en spansk entreprenad, där har det varit mycket kulturella problem det var deras första svenska uppdrag. De kommer från Spanien och de har ju inte samma kultur och mycket så här att de kanske inte värderar kvalitetsnivån på samma sätt. Vi tyckte att kvalitetsnivån var undermålig men det tyckte inte de...” (Respondent 9)

“...Vi har nya leverantörer från Turkiet och Italien, och norska NCC-group och där märker man att det finns en viss kulturskillnad i hur man genomför byggnationer. Generellt så tar man inte lika mycket hänsyn till omgivningen som man gör i Sverige. Vi har ju en stark lagstiftning här... Så kan det alltid vara när det kommer in nya involverade då måste man anpassa sig och situationen...” (Respondent 7)

När val av leverantör görs i Trafikverket så sker det en prekvalificering för att, detta är avgörande då man kommer ha en närmare dialog och flertal möten med anbudsgivare under tiden för upphandlingsfasen för att fastställa att förfrågningsunderlaget uppfattas på det sättet som det är menat att göra (Trafikverket, 2018-09-04).

När man ska välja entreprenör är det viktigt att man förstår varandras roller. Att Trafikverket förstår sin roll som beställare och entreprenörer som leverantörer. Här finns det enligt respondenterna en konkurrens; man kan inte enbart välja den entreprenör man tycker är mest lämplig utan det är snarare den som är mest fördelaktig utifrån förfrågningsunderlaget som Trafikverket har tagit fram, som väljs ut.

”... Man måste ha ett bra och tydligt förfrågningsunderlag då har man förutsättningarna till att lyckas. Innan måste man även förstå varandras drivkrafter. Konsulterna finns för att de vill tjäna pengar. Det är inte alla som fattar det och tror att alla vill bidra till samhällsnytta. De kanske gör det men entreprenörer och konsulter huvudsyfte och mål är att tjäna pengar, det är en vinstdriven verksamhet. Man måste ha en öppen kommunikation...” (Respondent 11)

Projektledarna upplever det emellertid svårt att hitta en balans mellan sin roll som beställare där målet är att skapa ett så bra innehåll som möjligt krockar med leverantörens främsta intresse som är affärsmöjligheter. Dessutom finns risken för att kedjereaktioner uppstår; om projektet lider av förseningar hos en entreprenad kan detta leda till ytterligare krav från omgivningen att fortsätta eller stoppa projektet (ibid).

“Det är ofrånkomligt att det blir friktion och det kan bli konflikter, du har ju ett kontrakt i grunden med leverantörer, naturligtvis vill de ju göra ett bra jobb men samtidigt vill de ju tjäna pengar. De missar ju inte en chans att tjäna pengar. Naturligtvis måste de också välja sina strider. Det handlar om att hitta en samverkansform i aktuella affärsrelationen då där man kan jobba konstruktivt.”
(Respondent 8)

För fungerande kontraktsrelationer förutsätts det att alla nyckelpersoner är med och engagerade i de samverkansmoment som man tillsammans tagit beslut för i projektet. Ledningen i projektet bör skapa förutsättningar för detta. Det innebär exempelvis att skapa en plats för möten och dialog så att samverkanprocesserna hålls aktuella.

Det finns även risk att målkonflikter och koordineringsproblem uppstår mellan beställaren och leverantören vilket innebär stora påfrestningar på målbilden TKI:

“... Det är jättestora kontrakt Trafikverket handskas med. Därmed finns det både saker som kan gå bra och saker som kan gå dåligt. Därför har myndigheten behövt fokusera extra på samverkan och jobba runt de problemen. Kontrakten kan innehålla förväntningar, vissa utredningar, hur omfattande ska det vara, hur många olika alternativ man ska utreda, detta kan man ha lite olika uppfattningar om i början av projektet. Trafikverket har någon förväntning och leverantören har en annan förväntning (Respondent 1).”

“...Inte bara brist som är en utmaning utan även att få alla att gå i samma takt, och veta sin del, de här projekten är som ett stort grupparbete och ett stort pussel där alla ska förstå vilken pusselbit de har och vart de ska läggas, när de ska läggas och se sitt eget bidrag till att man lyckas genomföra det här. Det är inte så lätt att få alla förstå sin del i det hela och gå mot samma håll...” (Respondent 1)

Kontinuerlig kommunikation med leverantörer oavsett omständigheter identifieras av respondenterna som en förutsättning för att lösa och hantera målkonflikter mellan intressenterna.

5.4.3 Glädjekalkyler

Det finns en sammanvägd uppfattning bland respondenterna att risk för glädjekalkyler förekommer vid planeringen av Stora projekt.

“... Vi har en tendens att vara lite för optimistiska som människor, generellt. Att man tror att man ska klara mer än vad man gör. När det gäller tid och pengar; att man tänker att det ordnar sig o så. I all välvilja tror jag det ligger i människans natur att det är så.” (Respondent 3)

Underskattning av risker och orealistiska målbilder om slutresultat förklaras av respondenterna som resultatet av dålig styrning och ledning. När ett projekt har fått godkännande till följd av glädjekalkyler så är det dömt att misslyckas redan från start. Det är däremot inte enbart underskattning av kostnader som betonas utan även underskattning av projektets risker, komplexitet, omgivning och omfattning tas upp som potentiella risker i planeringskedet.

“... Just nu hamnar vi i mycket i om och men, men jag tror att man kanske underskattar den otroliga komplexiteten det faktiskt handlar om när det är ett såna här stora projekt där man har så många externa samverkansparter. Det tror jag är grundläggande och jag tror inte man kan förvänta sig att ha koll på det här heller i så här stora komplexa projekt.” (Respondent 8)

En respondent belyser även att optimism i planeringskedet ökar risken för Scope-creeping; att det kryper mer och mer jobb samtidigt som kravställare som kommuner, länsstyrelse, miljökontor och politiker vill påskynda eller stoppa projektet vilket gör att projektets kostnader ökar ytterligare.

“... Men det finns orsaker till varför det blir dyrare. Grundsaken är att man har underskattat eller medvetet gått in i för lågt riskpåslag. Så riskerna tenderar att falla ut men inte möjligheterna. Då är vi inne på det här igen att tar man tillräckligt mycket i med pengar, då går alla projekt runt.” (Respondent 2)

Risken för optimistiska kalkyler och scope-creep hanteras genom att systematiskt jobba med planering och risker i projektets inledande faser.

6. ANALYS

I detta avsnitt kommer det empiriska resultatet att analyseras utifrån de tre kritiska perspektiven från teoriavsnittet men även implementeringsperspektivet som dominerat projektstyrningslitteraturen, för att bilda förståelse kring relevansen av projektstyrningsmodeller, mål, förutsättningar och utmaningar i svenska megaprojekt ur ett beställarperspektiv.

6.1 Måltriangelns relevans i megaprojekt

Det har i de kritiska argumenten lyfts fram en kritik mot användandet av måltriangeln som prestationsmätare i megaprojekt (Lehtonen, 2014). Detta eftersom megaprojekt kännetecknas av en större mångfald och bredd av måldimensioner till skillnad från traditionella projekttyper (Toor & Ogunlana, 2010). Måldimensioner som säkerhet, effektivt resursutnyttjande, hållbarhet, miljö och minskade konflikter har fått alltmer större bäring vid mätningen av framgång i megaprojekt (Lehtonen, 2014; Toor & Ogunlana, 2010) vilket Atkinsons (1999) måltriangel inte i tillräckligt hög grad lyckas redogöra för. I Trafikverkets verksamhetsområde Stora projekt använder man sig utav en målbild som direkt kan relateras till och utgår ifrån Atkinsons konceptmodell om tid, kostnad och kvalitet. I Trafikverket benämns måltriangeln för "TKI: Tid, Kostnad och Innehåll" vilka är de drivande mål i programmets olika genomförandefaser (Trafikverket, 2018:083). Utifrån empirin kan det dock konstateras att prioriteringen av de olika dimensionerna starkt kan skilja sig åt och att TKI snarare fungerar som en norm. Dessutom lyfter respondenterna upp arbetsmiljö, naturmiljö, kommunikation och omgivningspåverkan som minst lika viktiga mål att ta hänsyn till, vilka är dimensioner som måltriangeln i sin tur inte inkluderar (Lehtonen, 2014; Toor & Ogunlana, 2010). Måltriangeln kan därför anses ha en bristfällig funktion som prestationsmätare vad gäller utvärdering av megaprojektens framgång.

Det finns enligt de kritiska perspektiven inte heller något som tyder på att lyckade projekt är mer välplanerade än mindre lyckade projekt (Blomberg, 2013). En stor förutsättning för att uppnå målen, som lyfts fram i empirin är att det finns en tydlig struktur i projektorganisationen, planering och tydligt definierade roller. Stagegate-modellen tas enligt implementeringsperspektivet upp som en styrningsmodell som utgår ifrån att projekt har tydliga mål och att de kan planeras, styras och följas upp i detalj (Hallin & Gustavsson, 2019). Dock vet vi utifrån empirin att beställarna kontinuerligt även behöver jobba mycket relationsorienterat och situationsanpassat inför förändringar, vilket snarare kännetecknar den

agila metoden som den traditionella projektstyrningslitteraturen också tar upp som en alternativ styrningsmodell. I Trafikverket använder man sig i alla sina projekt utav *GÅ-processen* som i stort sett kan ses som en slags kombination av både Stage-gate-modellen och den agila metoden fast med stora anpassningar beroende på program.

De kritiska perspektiven menar på att projektstyrningsmodeller oftast i praktiken är löst kopplade system som används i syfte att tillfredsställa omgivningen, och att vissa modeller endast förekommer i liten utsträckning i verkligheten och att organisationer föredrar enkla varianter av metoder framför mer sofistikerade, och enligt teorin bättre sådana (Blomberg, 2003; Ax m.fl., 2009). Ur empirin framgår det att GÅ-processen upplevs vara alltför generell för att kunna fungera i ett specifikt program.

Beställarna i Trafikverkets Stora projekt ser alltså inte någon praktisk relevans i att tillämpa en viss etablerad modell då programmets omfattande komplexitet gör framtiden osäker och beställarna måste vara högst anpassningsbara och flexibla inför de lokala utmaningarna och förutsättningar. Beställarna hävdar att det, med tanke på megaprojektens långa tidshorisont och antalet externa beroenden, faller naturligt att man utvecklar egna lösningsorienterade processer och stora anpassningar till det som passar specifikt till det projekt och miljö man är verksam i. Dessutom är man i sin styrning också beroende av såväl interna som externa styrdokument som arbetsordningar, kommunernas detaljplaner, järnvägsplaner och bygghandlingar som hindrar implementering av en viss styrningsmodell. Dessa är enligt de kritiska perspektiven också exempel på externa faktorer som påverkar styrningen av ett megaprojekt som den traditionella projektstyrningslitteraturen, med sin snäva rationella ansats, inte tar upp (Clegg m.fl., 2017).

Det ska dock poängteras att det i Trafikverkets stora projekt finns genomgående faser med olika beslutspunkter och delmål där programmen utvärderas i syfte att analysera projektets framgång. Detta står i paritet med vad implementeringsperspektivet tar upp angående beslutspunkter (tollgates) och delmål (milestones) i Stagegate-modeller (Hallin & Gustavsson, 2019).

De kritiska perspektiven pekar på att aktörernas respektive mål och intressen oftast är fundamentalt olika vilket nästan omöjliggör att upprätthålla gemensamma målbilder i projektet (Blomberg 2013; Winch 2017). God samverkan med intressenter betonas emellertid av samtliga respondenter som en förutsättning för projektets eventuella framgång vilket

implementeringsperspektivet också förespråkar (Atkinson, 2006). Några gemensamma målbilder mellan intressenterna kan dock i många fall vara svåra att upprätthålla även om det i några av programmen upprättas gemensamma genomförandeavtal. Beställarna trycker mycket på att de externa aktörernas olika agendor och syften skiljer sig från beställarens agendor vilket gör det alldeles för svårt att upprätthålla gemensamma målbilder. Fokus bör, enligt respondenterna, snarare ligga på att identifiera och respektera varandras roller och vad som är viktigt på kort och lång sikt och hitta samverkansformer utefter det, i synnerhet i relationen mellan beställare och leverantör. Trafikverkets huvudsakliga syfte med programmen är att generera samhällsnytta medan exempelvis leverantörernas huvudsyfte är att göra ekonomisk vinst. De fundamentala skillnaderna i aktörernas respektive mål, gör det alltså svårt att upprätthålla gemensamma målbilder (Winch, 2017; Blomberg 2013).

Sammantaget kan konstateras att prestationsmätning och projektstyrningsmodeller som förespråkas i den normativa projektstyrningslitteraturen endast till en viss mån används i Trafikverkets stora projekt men att dessa sker med stora anpassningar och beroende på program och lokala utmaningar varpå det inte går att peka ut en, utifrån normativa projektstyrningslitteraturen, etablerad modell som konkret används av beställarna. De stora anpassningarna och utveckling av egna processer sker enligt beställarna med hänsyn till de lokala utmaningarna och den institutionella miljön som kan påverka projektet.

6.2 Megaprojekt och dess omvärldsberoende

Enligt de kritiska perspektiven påtalas det ofta hur megaprojekt befinner sig i en större institutionell kontext som påverkar styrningen och genomförandet på olika sätt (Clegg m.fl., 2017). Det blir därför viktigt att förstå hur megaprojekt hanterar en sådan utgångspunkt i praktiken. En sådan kontextuell aktör är ur beställarens perspektiv, kommuner och politiska processer i regionen (Dille & Söderlund, 2011; Cars m.fl., 2009). Den kommunala tillståndshanteringen och överklagade detaljplaner har upplevts av beställarna i den här studien som en dyr och lång process som förekommer i genomförandefasen och som påverkar projektens måluppfyllelse; något Trafikverket inte heller kan styra över. I implementeringsperspektivet betonas intressenthantering som en viktig förutsättning för framgång i projektet, bland annat identifiering av krav och förväntningar från omgivningen (Atkinson, 2006). Däremot tenderar den politiska kontexten att förbises i den traditionella projektstyrningslitteraturen vilket empirin tydligt också visar (Clegg m.fl., 2017).

Det empiriska resultatet visar att Trafikverket exempelvis är direkt beroende av kommunens detaljplanering och den politiska processen i regionen och att dessa aktörer kan ha olika politiska agendor vilket i sin tur kan skapa målkonflikt mellan parterna som kan påverka projektets styrning negativt. Dessutom kan politiska block enligt beställarna även överklaga en detaljplan och därmed blockera ett projekts fortsatta drift. Det öppnar upp för en diskussion kring målkonflikter mellan stat och kommun vilket den traditionella projektstyrningslitteraturen inte redogör för (Kadefors 2004; Gil m.fl. 2012). Av det empiriska resultatet framgår även att projektchef för respektive program ingår i en gemensam chefsgrupp med nyckelpersoner från kommuner och länsstyrelser där kontinuerliga möten sinsemellan syftar till att diskutera varandras mål och skapa förståelse för varandra. Dessa praktiska lösningar av problem presenteras inte i den normativa projektstyrningslitteraturen.

Normativa och kulturella skillnader mellan beställare och leverantör kan ha djupgående effekter på projektformning och genomförande (Fellows och Liu 2016; Winch et al. 2000). Detta förutsätter enligt det kritiska perspektivet att beställaren, men även leverantören, anpassar sig så bra som möjligt efter de krav som omgivningen ställer, och inte förlitar sig helt på gemensamma avtal och kontrakt (Jensen & Löfström, 2017). Beställarna lyfter exempelvis fram hur utländska entreprenörer kan få svårt att anpassa sig till svensk lagstiftning och har annan syn på kvalitet i innehållet än vad svenska beställaren har, vilket innebar ytterligare kostnader för beställaren. Resurs i det egna projektet, som i empirin belyses som en av de största utmaningarna, är inte det enda problemet som lyfts. När exempelvis ny personalomsättning sker hos kommunerna, vilket man som beställare måste anpassa sig till, kan det resultera i ökade kostnader samt ytterligare förseningar av projektet.

Tydliga avtalsvillkor och kontinuerliga uppföljningar med intressenter av projektet ses enligt implementeringsperspektivet som en förutsättning för att identifiera och eliminera eventuella risker som kan påverka projektets måldimensioner (Tonnquist, 2018). I denna litteratur tas dock ingen hänsyn till huruvida kulturella skillnader eller leverantörens interna kapacitet kan ha en påverkan på projektets utfall eller exempelvis som empirin belyser; risken att en utländsk leverantör har annan uppfattning av innehåll gällande kvalitet än vad beställaren har samt att utländska leverantörer har bristande kunskap om svensk lagstiftning.

Enligt implementeringsperspektivet ska någon form av informationsförmedling, dialog, påverkan och förhandling helst föreligga mellan intressenterna för att säkerställa en så bra relation som möjligt gentemot varandra (Antvik & Sjöholm, 2014). Att råda bot på målkonflikter förutsätter alltså att man säkerställer att det finns en enighet mellan intressenternas förväntningar, behov och resultat som programmet förväntas leverera (ibid). Megaprojekt är dock föremål för enorma politiska begränsningar och humörsvängningar under hela projektets livscykel, eftersom de ofta ingår i vallöften, politiska dagordningar eller andra politiska beslutsprocesser (Clegg m.fl., 2017). Det kritiska perspektivet betonar därmed att det inte alltid är enkelt att förmedla information med alla intressenter i praktiken på grund av de upp och nedgångar som förekommer under projektets gång. Det har i empirin konstaterats att beställare och leverantörer delar gemensamma kontor för att motarbeta dessa svårigheter. En sådan praktisk lösning på kommunikationsproblem går inte att läsa om i den normativa projektstyrningslitteraturen.

Megaprojekt har alltså i praktiken ett stort omvärldsberoende som kan upplevas förbises i den normativa projektstyrningslitteraturen. Det saknas en övergripande förståelse för den institutionella kontexten som den verkar inom och bör därför studeras närmare utifrån institutionella perspektiv. Detta leder oss även in till en annan kritisk infallsvinkel om megaprojekt som temporära organisationer.

6.3 Megaprojekt som en temporär organisation

De stora projekten i studien, som kännetecknas av stor omfattning och komplexitet med hänsyn till flertalet externa beroenden med motstridiga intressen, gör det enligt de kritiska perspektiven relevant att ifrågasätta till vilken grad megaprojekt faktiskt bör studeras och styras som ett projekt och inte som exempelvis en temporär organisation eller metaorganisation (Packendorff, 2013; Lundrigan m.fl., 2014). Att se projekt som en temporär organisation öppnar upp för möjligheten att studera megaprojekt som arbetsform ur ett organisationsteoretiskt perspektiv och inte enbart ur implementeringsperspektivet (Packendorff, 2003; Sydow & Braun, 2018).

Ur beställarperspektivet använder man begreppet *program* i stället för *projekt*. Detta för att projekten helt enkelt uppfattas hos respondenterna som alltför stora, i både omfattning och

tid, för att kategoriseras som ett tidsbegränsat projekt, såsom implementeringsperspektivet definierar det. Dessutom uppfattar beställarna att man jobbar i en matrisorganisation i första hand, och inte nödvändigtvis en projektorganisation.

Projekt beskrivs enligt den traditionella projektstyrningslitteraturen som tidsbegränsade och från övrig verksamhet en avgränsad arbetsuppgift som genom styrning av tilldelade resurser skall uppnå uppställda mål (Engwall, 1995). Den långa planeringshorisonten som sträcker sig upp mot 15 år och som kännetecknar dessa projekt gör dock att beställarna, trots att projekten är starkt tidsstyrda, snarare betraktar det som en tillfällig verksamhet än ett projekt i enlighet med vad det kritiska perspektivet beskriver som en metaorganisation (Lundrigan m.fl. 2014).

En respondent lyfter exempelvis upp möjligheten att bedriva sitt projekt som ett bolag där Trafikverket står som ägare men bolaget anställer personal. Detta skulle enligt respondenten kunna leda till säkring av nyckelresurser och attraktion av rätt kompetens för att hantera de stora utmaningarna som beställarna upplever med resursbrist. Detta är en praktisk lösning som inte framkommer i den traditionella projektstyrningslitteraturen. Det finns alltså enligt den kritiska skolan fördelar med att analysera ett sådant projekt utifrån andra forskningsansatser som betraktar projektet mer som en organisation snarare än ett projekt. Exempel på andra forskningsperspektiv är institutionell teori eller governance (Lehtinen, 2019; Packendorff, 2003; Lundrigan, 2014).

Beställarna jämför även megaprojektets uppstart med ett nygrundat företag med hänsyn till den stora budgeten, oftast i miljardklass, som står till förfogande. Av det empiriska resultatet framgår även att flera projekt ingår i samma program vilket gör det än mer relevant att studera de utifrån ett organisations- eller nätverksperspektiv (OMEGA, 2012). Projekten i studien, som inte kännetecknas av några självklara gränser, måste konkurrera med andra projekt om både mänskliga och finansiella resurser vilket förstärker bilden av megaprojekt som en temporär organisation (Blomberg, 2013).

6.4 Ytterligare iakttagelser

Ytterligare en utmaning som identifierats av respondenterna och som kan påverka måltriangeln negativt är risken för alltför optimistiska kalkyler i planeringsskedet. Dessa tas dock i studien inte endast uttryck i fråga om underskattning av kostnader, vilket oftast belyses av Flyvbjerg m. fl (2004) utan snarare underskattning av programmets tid, risker, omfattning och komplexitet och som ett resultat av dålig ledning och styrning.

Det finns även en risk att så kallat "Scope-creep"; att det kryper fram mer arbete under projektets genomförande fas, uppstår till följd av optimistiska kalkyler i planeringsskedet, vilket även direkt har identifierats av beställarna. Detta överensstämmer väl med vad implementeringsperspektivet lyfter fram vad gäller ökade kravställare (Marttala & Åkesson, 2000). I riskhanteringsprocessen hos Trafikverket ingår det enligt beställarna att systematiskt jobba med planering och risker i projektets inledande faser för att förhindra att optimistiska kalkyler uppstår men något "utanförsperspektiv" och jämförelser med liknande tidiga projekt har inte identifierats bland beställarna.

Kontinuerliga uppföljningar av projektet betonas starkt av projektstyrningslitteraturen som en förutsättning för att identifiera och eliminera eventuella risker och förhindra tid- och kostnadsöverdrag i projektet (Tonnquist, 2018). Genom vecko- och månadsvisa projektmöten kan de inblandade parterna följa upp hur arbetet fortskrider för att kunna vidta åtgärder i ett tidigt stadium om man märker att tidsplaneringen inte håller (Marttala & Åkesson, 2000).

Uppföljningar är en standardiserad rutin i samtliga studerade subjekt i studien.

Uppföljningarna inom projekten på Stora projekt sker både månads- och tertialvis. Emellertid kan månadsrapporteringarna hos beställarna dock uppfattas som icke-värdeskapande då det är både tidskrävande och i många fall saknar relevans för det praktiska arbetet. Detta indikerar att det i vissa projekt uppstår en tradeoff-situation där mer uppföljning och kontroll upplevs bli dyrare och faktiskt kan spä på problemen man redan har.

Mycket riktigt så belyser implementeringsperspektivet också behovet av en fungerande resurshanteringsprocess i projektet vilket beställarna i studien är ense om. Man kan hantera resursproblematik genom bl.a. tydliga kompetenskrav och tillsättning av resurser i projektets tidiga skeden (Arwinge, 2015; Antvik & Sjöholm, 2014). Däremot tenderar mångfald, som empirin också visar vara en praktisk lösning på resursbrist, att förbises som en potentiell lösning i den normativa projektstyrningslitteraturen. Det finns även andra praktiska iakttagelser vi har gjort i studien som är värda att poängtera som berör bland annat optimistiska kalkyler och uppföljningar.

6.5 Sammantagen analys

Med hänvisning till teori, empiri, tidigare forskning och analys kan vi i den här studien konstatera att Atkinsons måltriangel (1999) inspirerat till den måltriangel som används i Trafikverket; TKI (Tid, kostnad, innehåll). Måltriangeln fungerar dock mer som en norm för beställarna vid styrning av megaprojekt då det finns även andra mål som belyses som viktiga att ta hänsyn till såsom arbetsmiljö, naturmiljö, kommunikation och omgivningspåverkan då projekten påverkar samhället i stort. I Trafikverket utgår man från projektstyrningsmodellen GÅ-processen som hämtat inspiration från både Stagegate- och den agila modellen; modeller som förespråkas enligt implementeringsperspektivet som användbara och framgångsrika verktyg i projektstyrning. Beställarna i Trafikverket ser dock ingen praktisk relevans av att använda sig utav en viss modell, utan stora anpassningar till GÅ-processen sker kontinuerligt i respektive projekt med hänsyn till dess lokala utmaningar och institutionella miljö. Gemensamma mål med intressenter är en förutsättning för ett framgångsrikt projekt enligt implementeringsperspektivet. Beställarna hävdar dock, i enlighet med vad de kritiska perspektiven tar upp, att det finns fundamentala skillnader i respektive aktörs mål som nästan omöjliggör att upprätthålla gemensamma målbilder. Viktigare att i stället förstå och respektera varandras roller.

Det finns även institutionella utmaningar som kan påverka styrningen i ett projekt vilket implementeringsperspektivet inte belyser tillräckligt. Exempel är tillståndshanteringar, överklagade detaljplaner, politiska processer och olika agendor mellan stat (beställare av projekt) och kommun. Kulturella skillnader och uppfattning av kvalitet mellan beställare och leverantör kan ge upphov till problem i styrningen, vilket är något beställarna måste anpassa sig till. Detta får stöd av de kritiska perspektiven som menar på att allt inte kan styras genom avtal och kontrakt utan snarare genom flexibilitet och anpassningar till omgivningens olika krav och förväntningar. Dessutom pekar beställarna på mångfald som en nyckelfaktor för god resurshantering, vilket den traditionella projektstyrningslitteraturen inte tar upp.

Det finns även skäl att betrakta megaprojekt som en temporär organisation snarare än ett projekt både i praktisk och vetenskaplig kontext. Beställarna använder exempelvis begreppet program i stället för projekt vilket indikerar att projekten uppfattas mer som temporära organisationer än vad de gör som projekt; troligtvis på grund av projektens långa tidshorisont. Möjligheten att bedriva projektet som ett bolag tas även upp av beställarna som en fördelaktig åtgärd för att lösa resursproblematiken. En sådan styrning hade dock inte kunnat studeras

utifrån ren normativ traditionell projektstyrningslogik utan snarare från alternativa utgångspunkter som exempelvis institutionell teori, governance eller andra organisationsteorier.

Glädjekalkyler är en annan utmaning som identifieras av beställarna vilket stämmer överens med implementeringsperspektivets beskrivning av risker. Däremot uppfattar beställarna glädjekalkyler inte enbart som en fråga om underskattning av kostnader utan snarare underskattning av projektets omfattande komplexitet och antalet externa beroenden man har att jobba med. Glädjekalkyler uppfattas även av respondenterna som resultatet av dålig styrning och ledning.

7. SLUTSATS OCH DISKUSSION

Syftet med studien har varit att undersöka hur beställare själva resonerar kring upplevda styrningsproblem och dess hantering i megaprojekt. Detta har skett med hjälp av vår valda teoretiska tolkningsram som innehåller tre kritiska perspektiv och argument mot den traditionella projektstyrningslitteraturen som kritiserats för att vara alltför normativ i sin beskrivning av projektstyrning och lösningar på problem. Syftet har även varit att utforska gränslandet mellan de funktionalistiska och kritiska perspektiven.

Då forskningsfrågan har sin utgång i hur beställare själva resonerar kring upplevda styrningsproblem och dess hantering i megaprojekt har en kvalitativ metod med semistrukturerade intervjuer, i kombination med dokumentanalys, valts ut som forskningsmetod och med en abduktiv ansats. Den funktionalistiska forskningen, alltså implementeringsproblemet, missar ofta omständigheter, perspektiv samt utmaningar som kan göra dessa teorier och modeller i värsta fall meningslösa. Därför behövs praktisk kunskap för att förstå vad som egentligen är problemet för dem som faktiskt styr och hur de hanterar dessa problem. Den kunskapen erhålls bäst genom att fråga dem ansvariga själva. Det finns dock begränsningar med den här typen av metodval. Vi belyser i den här studien megaprojektstyrning, som kännetecknas av fler aktörer, enbart utifrån ett beställarperspektiv och inte exempelvis ur ett utförarperspektiv där andra förutsättningar, utmaningar och styrproblem möjligtvis kan identifieras.

Vår studie visar att det används olika instrument, tekniker och modeller för att planera och styra megaprojekt. Dessa kan antas vara varianter av de som beskrivits av den traditionella projektstyrninglitteraturen som framgångsmodeller vad gäller styrning. Studien visar även att de utmaningar och problem som beställarna står inför många gånger lämnats utanför samma litteratur, vilket innebär att de aktörer vi studerade fick anpassa modellerna utefter lokala förutsättningar och utmaningar. Detta understryker lärdomar från de kritiska projektstyrningsperspektiven, som pekar på den allt för rationella synen på projekt i det vi valt att kalla implementeringsperspektivet. Enligt det perspektivet tycks projektstyrningsmodeller passa alla typer av projekt, oavsett storlek.

Vidare understryker studien det faktum att det alltså inte handlar om att välja en bättre projektstyrningsmodell eller implementera den bättre. Snarare handlar det om de utmaningar och styrproblem som våra aktörer står inför, som är av sådant slag att de i själva verket använder sig av andra typer av lösningar än det som föreslås enligt implementeringsperspektivet. Exempelvis visar sig satsning på mångfald vara ett sätt att lösa resursproblematik och gemensamma möten med kommuner och landshövdingar ett sätt att lösa målkonflikter mellan stat och kommun. Det blir också i studien tydligt att många av utmaningarna, exempelvis kring målkonflikter mellan olika nivåer i det offentliga systemet, eller kommunikationsproblem med leverantörer, är komplexa och svåra att generalisera eller att paketera i en modell. Det ska samtidigt poängteras att vissa utmaningar och förutsättningar som lyfts fram i den traditionella projektstyrninglitteraturen naturligtvis reflekteras av beställarnas erfarenheter inte minst vad gäller resursbrist, kontraktsrelationer, glädjekalkyler och scope-creep. Dessa utmaningar och lösningar på dessa tas dock i den här studien oftast uttryck i fler former och är av flera olika slag än i de som framställs i den normativa projektstyrninglitteraturen. Några exempel på praktiska utmaningar som beställare i studien upplever rör bland annat kompetensproblem, projektens bristande attraktionskraft, konkurrens om resurser och gränsöverskridande samverkan samt utmaningarna att verka i en politisk kontext.

Vårt bidrag visar exempelvis att den politiska och institutionella kontexten har en stor bäring och påverkan på styrningen av megaprojekt vilket är en dimension som ofta förbises i den traditionella projektstyrninglitteraturen. Ett annat nyanserat bidrag från studien är beställarnas uppfattning att megaprojekt möjligen kan drivas som ett bolag i stället för projekt. Detta skulle enligt beställarna kunna generera till flera fördelar vad gäller säkring av

resurser. Beställarna benämner även projekten som program vilket indikerar på att de ser det som en temporär organisation, vilket även öppnar upp för nya studier av megaprojekt som temporära organisationer och inte enbart som projekt.

Sammantaget kan dessa fenomen som beställarna belyser, tänkas studeras utifrån andra forskningsansatser och logiker; exempelvis genom institutionell teori eller andra organisationsteoretiska perspektiv då den traditionella projektstyrningslitteraturen inte i tillräcklig grad täcker upp för de olika rationalitet som existerar i ett omfattande och komplext megaprojekt. Vårt bidrag med praktiska exempel ur ett beställarperspektiv, visar att det inte är så enkelt och relevant att implementera de styrningsmodeller och prestationsmål som i projektstyrningslitteraturen beskrivs som några slags recept på framgång. Då det finns ett behov av att förstå megaprojektstyrning och dess utmaningar i praktiken rekommenderas därför i framtida studier liknande val av metod och frågeställningar men utifrån andra organisatoriska perspektiv; förslagsvis från kommuner eller leverantörer för att bättre kunna förstå hur den institutionella miljön och olika maktprocesser påverkar och formar ett megaprojekt.

KÄLLFÖRTECKNING

- Alberti, J. (2019). Planning and Appraisal Recommendations for Megaproject Success (Vol. 661). Inter-American Development Bank.
- Alvesson, Mats & Sköldberg, Kaj (2017). *Tolkning och reflektion: vetenskapsfilosofi och kvalitativ metod*. Tredje upplagan Lund: Studentlitteratur
- Ansar, A., Flyvbjerg, B., Budzier, A. and Lunn, D., 2014. Should we build more large dams? The actual costs of hydropower megaproject development. *Energy policy*, 69, pp.43-56.
- Antvik, Sven & Sjöholm, Håkan (2014). Projekt: ledning och metoder. Studentutg. Stockholm: SIS förlag
- Arwinge, Olof (2015). En introduktion till intern styrning och kontroll. 1. uppl. Stockholm: Sanoma utbildning
- Atkinson, R. (1999). Project management: cost, time and quality, two best guesses and a phenomenon, it's time to accept other success criteria. Bournemouth: International Journal of Project Management, 17 (6), 337-342.
- Atkinson, R., Crawford, L. and Ward, S., 2006. Fundamental uncertainties in projects and the scope of project management. *International journal of project management*, 24(8), pp.687-698
- Ax, C., Johansson, C., & Kullvén, H. (2009). Den nya ekonomistyrningen. 4e upplagan, Liber, Malmö, 2009
- Blomberg, J., Stjernberg, T., & Hellgren, B. (1992). Utveckling i nätverk: komplexa beslutsprocesser vid stora samhällsinvesteringar: exemplen Ringen och Sturegallerian. Statens råd för byggnadsforskning.
- Blomberg, Jesper (2013). Myter om projekt. 2. uppl. Lund: Studentlitteratur
- Blomberg, Jesper (2003). Projektorganisationen: kritiska analyser av projektprat och praktik. 1. uppl. Malmö: Liber ekonomi
- Bryman, Alan (2018). Samhällsvetenskapliga metoder. tredje upplagan Stockholm: Liber
- Börjesson, A., Karlsson, L., (2020) Abrahamson Lofström, C. & Rombach, B. (red.). Andra hjälpen: allt du behöver veta för att skriva en uppsats. (Upplaga 1). Lund: Studentlitteratur.
- Carlsson, J., Carlsson, V., (2020) Abrahamson Lofström, C. & Rombach, B. (red.). Andra hjälpen: allt du behöver veta för att skriva en uppsats. (Upplaga 1). Lund: Studentlitteratur.
- Cars, Malmsten och Tornberg (2009), Bana väg för infrastruktur, forskningsrapport, Kungliga Tekniska Högskolan, Stockholm

Center, O. M. E. G. A. (2012). Mega-Projects: Lessons for Decision-Makers. *An Analysis of Selected International Large-scale Transport Infrastructure Projects*. Bartlett School of Planning, University College London.

Clegg, S. R., Sankaran, S., Biesenthal, C., & Pollack, J. (2017). Power and sensemaking in megaprojects. In *the Oxford handbook of megaproject management* (pp. 238-258). Oxford: Oxford University Press

Currie, W. L. and Guah, M. W. (2007). "Conflicting institutional logics: A national pro-gramme for IT in the organisational field of healthcare," *Journal of Information Technology*, 22: 235–47.

Denicol, J., Davies, A. and Krystallis, I., (2020a). What Are the Causes and Cures of Poor Megaproject Performance? A Systematic Literature Review and Research Agenda. *Project Management Journal*, p.8756972819896113.

Denicol, J (2020b). Managing megaproject supply chains: Life after Heathrow terminal 5. *Successful construction supply chain management: Concepts and case studies*, pp.211-235.

Dille, T., & Söderlund, J. (2011). Managing inter-institutional projects: The significance of isochronism, timing norms and temporal misfits. *International Journal of Project Management*, 29(4), 480-490.

Doan, P. and Menyah, K., (2013). Impact of irreversibility and uncertainty on the timing of infrastructure projects. *Journal of Construction Engineering and Management*, 139(3), pp.331-338.

Ek Österberg, Emma (2016). Marknadsidéer i själva verket: Trafikverket och den renodlade beställarrollen. Huddinge: Södertörns Högskola

Engwall, Mats (1995). Jakten på det effektiva projektet. Diss. Stockholm: Tekn. högsk.

Eweje, J., Turner, R., & Müller, R. (2012). Maximizing strategic value from megaprojects: The influence of information-feed on decision-making by the project manager. *International Journal of Project Management*, 30(6), 639-651.

Fellows, R. and Liu, A. (2016). "Sensemaking in the cross-cultural contexts of projects," *International Journal of Project Management*, 34: 246–57.

Flyvbjerg, B, Priemus, H, van Wee, B, (2008). Decision-Making on Mega-Projects: Cost-benefit Analysis, Planning and Innovation. *Transport Economics, Management and Policy*

Flyvbjerg, B. & COWI. (2004). Procedures for Dealing with Optimism Bias in Transport Planning: Guidance document. UK Department for Transport, London.

Flyvbjerg, B. (2014). What you should know about megaprojects and why: An overview. *Project management journal*, 45(2), 6-19.

- Flyvbjerg, B., (2007). Megaproject policy and planning: problems, causes, cures. *Summary of Dissertation for Higher Doctorate in Science, (Dr.Scient.), Aalborg: Aalborg University.*
- Flyvbjerg, B., Garbuio, M. & Lovallo, D. (2009). Delusion and deception in large infrastructure projects: Two models for explaining and preventing disaster. *California Management Review*, 51(2), 170–193.
- Flyvbjerg, B., Holm, M.S. and Buhl, S.L. (2002) Underestimating Costs in Public Works Projects: Error or Lie? *Journal of the American Planning Association*, 68, 279-295.
- Flyvbjerg, Bent (1996). The Dark side of Planning: Rationality and “Realrationalität”. Mandelbaum, S.J.: Mazza, L.: Burchell, R.W. (eds.)
- Gil, N. & Yaghootkar, K. (2012). The effects of schedule-driven project management in multi-project environments. *International Journal of Project Management*, 30(1), 127–140.
- Hallin, Anette & Karrbom Gustavsson, Tina (2019). *Projektledning*. Tredje upplagan Stockholm: Liber
- Herrera, R.F., Sánchez, O., Castañeda, K. and Porras, H., (2020). Cost Overrun Causative Factors in Road Infrastructure Projects: A Frequency and Importance Analysis. *Applied Sciences*, 10(16), p.5506
- Hirschman, A. O. (1995). Development Projects Observed (with a new preface). *Washington, DC: Brookings Institution.*
- Jensen, Christian, Johansson, Staffan & Löfström, Mikael (2017). *Projektledning i offentliga organisationer: om att genomföra förändring i välfärdssektorn*. Upplaga 1 Lund: Studentlitteratur
- Jørgensen, S. T., & Rienecker, L. (2018). Att skriva en bra uppsats (4. uppl.). *Stockholm: Liber AB.*
- Kadefors, A. (2004). Trust in project relationships—inside the black box. *International Journal of project management*, 22(3), 175-182.
- Kahneman, D. and Lovallo, D., (1993). Timid choices and bold forecasts: A cognitive perspective on risk taking. *Management science*, 39(1), pp.17-31.
- Kaming, P.F., Olomolaiye, P.O., Holt, G.D. and Harris, F.C., (1997). Factors influencing construction time and cost overruns on high-rise projects in Indonesia. *Construction Management & Economics*, 15(1), pp.83-94
- Kardes, I., Ozturk, A., Cavusgil, S. T., & Cavusgil, E. (2013). Managing global megaprojects: Complexity and risk management. *International Business Review*, 22(6), 905-917.
- Kreiner, K. (1995). In search of relevance: Project management in drifting environments. *Scandinavian Journal of management*, 11(4), 335-346.

- Lag (1995:1649) om byggande av järnväg. t.o.m. SFS 2019:894 SFS nr: 1995:1649
- Larsson, Bengt-Erik (2012). Projekt i praktiken: att leda projekt och åstadkomma förändring. 1. uppl. Lund: Studentlitteratur
- Lehtonen, M., (2014). Evaluating megaprojects: From the 'iron triangle' to network mapping. *Evaluation*, 20(3), pp.278-295.
- Lewis, James (2002). Fundamentals of Project Management (Second ed.). AMACOM. pp. 29, 63
- Lindgren, M., & Packendorff, J. (2003). Deconstructing projects: Towards critical perspectives on project theory and projecticised society. In Making Projects Critical: A Crisis of Instrumental Rationality?’, April 10-11, 2003, Bristol Business School, Bristol, UK. University of the West of England.
- Lundin, R. A., & Söderholm, A. (1995). A theory of the temporary organization. *Scandinavian Journal of management*, 11(4), 437-455.
- Lundrigan, C., Gil, N. A., & Puranam, P. (2014). The (under) performance of mega-projects: A meta-organizational perspective.
- Löfving, Christer (2020). Kompetensförsörjning i transportsektorn. Borlänge: Trafikverket
- Mancini, M. and Derakhshanalavijeh, R., 2017, April. Uncertainty in megaprojects: Opportunities for the future. In *Proceedings of the International Conference on Industrial Engineering and Operations Management, Rabat, Morocco* (pp. 11-13).
- Marttala, Anders & Karlsson, Åke (2000). Projektboken: metod och styrning för lyckade projekt. Lund: Studentlitteratur
- Memon, A.H., Abdul Rahman, I. and Abdul Aziz, A.A., (2014). The cause factors of large project's cost overrun: a survey in the southern part of Peninsular Malaysia. *International Journal of Real Estate Studies (INTREST)*, 7(2).
- Orr, R. J., & Scott, W. R. (2008). Institutional exceptions on global projects: a process model. *Journal of International Business Studies*, 39(4), 562-588.
- Packendorff, J. (1995). Inquiring into the temporary organization: new directions for project management research. *Scandinavian journal of management*, 11(4), 319-333.
- Pollack, J., Helm, J. and Adler, D., (2018). What is the Iron Triangle, and how has it changed? *International Journal of Managing Projects in Business*.
- Sanderson, J., (2012). Risk, uncertainty and governance in megaprojects: A critical discussion of alternative explanations. *International journal of project management*, 30(4), pp.432-443.

Shamas-ur-Rehman Toor, S. O. Ogunlana (2010). "Beyond the 'iron triangle': Stakeholder perception of key performance indicators (KPI) for large-scale public sector development projects". *International Journal of Project Management*, 28(4), 228–236.

Skårbratt, Lars-Göran (2009). Att driva projekt: enkel projektstyrning för stora och små projekt: en bok om hur du med en enkel projektmodell planerar, startar, genomför, avslutar och utvärderar ett projekt. Landvetter: Oppenheim

Sydow, J., & Staber, U. (2002). The institutional embeddedness of project networks: the case of content production in German television. *Regional studies*, 36(3), 215-227.

Sydow, J., & Braun, T. (2018). Projects as temporary organizations: An agenda for further theorizing the interorganizational dimension. *International Journal of Project Management*, 36(1), 4–11.

Tonnquist, Bo (2018). Projektledning. Sjunde upplagan Stockholm: Sanoma utbildning

Wachs, M. (1989). When planners lie with numbers. *American Planning Association. Journal of the American Planning Association*, 55(4), 476.

Winch, G. (2000). "Construction business systems in the European Union: Editorial in-troduction," *Building Research and Information*, 28: 88–97.

Winch, G. (2017). Megaproject stakeholder management. *The Oxford handbook of megaproject management*, 339-361

ELEKTRONISKA KÄLLOR:

Folkhälsomyndigheten. Rekommendationer om hemarbete till följd av COVID-19 pandemin. Hämtad 2020-11-29 från <https://www.folkhalsomyndigheten.se/nyheter-och-press/nyhetsarkiv/2020/juli/fortsatt-arbeta-hemma-om-det-finns-mojlighet/>

Khader, Haitham (2019) Why Current Project Management Theories are Obsolete: a Critique Review for its Rigidity and Limited Application. LinkedIn. Hämtad 2020-11-24 från <https://www.linkedin.com/pulse/why-current-project-management-theories-obsolete-critique-khader/>

Publikt: utredare dömer ut järnvägsunderhåll. Hämtad 2020-11-21 från <https://www.publikt.se/nyhet/utredare-domer-ut-jarnvagsunderhall-22153>

Riksrevisionen: Kostnadskontroll i stora järnvägsinvesteringar? (2011). Stockholm: Riksrevisionen. Hämtad 2020-10-14 från <http://www.riksrevisionen.se/rapporter/Rapporter/EFF/2011/Kostnadskontroll-i-stora-jarnvagsinvesteringar/>

Successiv uppföljning av beställda uppdrag i komplexa projekt [Elektronisk resurs]. (2018). Trafikverket Hämtad 2020-11-30 från <https://trafikverket.ineko.se/se/successiv-uppf%C3%B6ljning-av-best%C3%A4llda-uppdrag-i-komplexa-projekt>

Trafikverket (2017) Trafikverket förstärker sin organisation med projektingenjörer i samarbete med Academic Work. Hämtad 2020-12-09 från <https://www.trafikverket.se/om-oss/jobb-och-framtid/Redaktionella-sidor/trafikverket-forstarker-sin-organisation-med-projektingenjorer-i-samarbete-med-academic-work/>

Trafikverket (2017): Anläggningsforum. Temaspecifikation: Kompetens- och resursförsörjning. Hämtad 2020-12-13 från https://www.trafikverket.se/contentassets/546634746f71413c9000b0d6244baebe/temaspec_kompetens_o_resursforsorjning.pdf

Trafikverket (2019): När vi samarbetar med andra. Samverkansprincipen. Hämtad 2020-12-14 från <https://www.trafikverket.se/grafisk-profil/trafikverkets-grafiska-profil/vi-gor-sverige-narmare/nar-vi-samarbetar-med-andra/#:~:text=Samverkansprincipen%20har%20sitt%20fasta%20utseende,till%C3%A4mpas%20i%20Trafikverkets%20samtliga%20kommunikationskanaler.>

Trafikverket: Arbetsordning VO Stora projekt (2020a) v. 13.0. Hämtad 2020-12-13 från <http://trvdokument.trafikverket.se/>

Trafikverket (2020b): Prognosmodell för kompetens- och resursbehov inom järnväg. Hämtad 2020-12-11 från <https://www.trafikverket.se/for-dig-i-branschen/Planera-och-utreda/Planerings--och-analysmetoder/prognosmodell-for-kompetens--och-resursbehov-inom-jarnvag/>

Trafikverket: Fyrstegsprincipen (2018-04-17). Hämtad 2020-12-10 från <https://www.trafikverket.se/for-dig-i-branschen/Planera-och-utreda/Planerings--och-analysmetoder/fyrstegsprincipen/>

Trafikverkets organisation (2020). Hämtad 2020-12-03 från <https://www.trafikverket.se/om-oss/var-verksamhet/Organisation/>

BILAGOR

Kan erhållas på begäran.