



SAMOT  
The Service and Market Oriented Transport Research Group

**SAMOT-PARTNERSKAPSRAPPORT 2007:01**

Värdeskapande hållbar kollektiv-  
trafik  
– en vision med många hinder

**Lars-Börje Björfjäll  
Märta-Lena Schwaiger  
Bo Tengblad  
Per-Magnus Bengtsson  
Bo Enquist (redaktör)**

September 2007

## **Innehållsförteckning**

- Inledning (Bo Enquist)
- Beträktelse över ett ”länskorts” utveckling (Lars-Börje Björfjäll)
- Är kollektivtrafikresenären en kund eller en medborgare?  
(Märta-Lena Schwaiger)
- Strukturera & prioritera eller gapa över mycket & riskera hela stycket (Bo Tengblad)
- Kollektivtrafiken som medel för regional utveckling (Per-Magnus Bengtsson)
- Ägar- & managementstyrningens betydelse för värdeskapande hållbar kollektivtrafik (Bo Enquist)
- Värdeskapande hållbar kollektivtrafik – en vision med många hinder (Bo Enquist, redaktör)
- Referenser
- Bibliografi

## **Inledning**

**Bo Enquist**

### **Bakgrund**

Tjänste- och marknadsorienterad forskning (SAMOT) inom kollektivtrafikområdet är ett vinn-excellent center vid Centrum för Tjänsteforskning, Karlstads universitet finansierat av Vinnova, Karlstads Universitet och partners inom kollektivtrafikområdet. SAMOTs långsiktiga mål är bl a att bli ledande när det gäller vetenskaplig kunskapsutveckling och -spridning, inom området kollektivtrafik samt bidra till kollektivtrafikbranschens hållbara utveckling genom att stödja dess utveckling mot ökad kundorientering och mot lednings- och organisatorisk förnyelse. SAMOT upprätthåller sin excellent center status inom det vetenskapliga området i konkurrens med andra forskare genom internationell vetenskaplig publicering i erkända vetenskapliga journaler/tidskrifter och genom rapporter/artiklar för att spridas till branschens intressenter i vid bemärkelse. Föreliggande rapport är ett bidrag till det sistnämnda.

### **Kunskapsutveckling i samverkan**

I många fall skiljer man mellan traditionell akademisk/ vetenskaplig och utvecklingsinriktad, praxisrelaterad forskning. Syftet med forskningsprogrammet VINN Excellence är att förena de båda kunskapsformerna i ett användarperspektiv på forskning och forskningsanvändning. I SAMOT samlas därför praktiker och forskare som har ett gemensamt intresse av att utveckla kollektivtrafikbranschen. Föreliggande rapport är ett konkret bevis på en sådan kunskapsutveckling i samverkan mellan praktiker och forskare.

### **Rapportens syfte och upplägg**

Syftet med rapporten är att från olika praktiska och forskningsmässiga utgångspunkter skissa en nulägesbild kring var kollektivtrafiken i Sverige står idag med tonvikt på *uppdraget* och *roller* under titeln: Värdeskapande hållbar kollektivtrafik – en vision med många hinder. Som framgår av regeringens proposition ”Moderna transporter” (Prop 2005/06: 160) är hållbarhetsbegreppet och effektivitetsbegreppet centralt liksom resenärs- och kundperspektivet. Samhällsnytta kläs i delmål som tillgänglighet, transportkvalitet, säkerhet, miljö, regional utveckling och jämställdhet. Dessa delmål kan också ses som värdeskapande aktiviteter för att skapa en samhällseko-

nomisk och långsiktig transportförsörjning för medborgarna och näringslivet i hela landet. Men att en proposition föreskriver något är inte detsamma som att praktiken är där idag.

Föreliggande rapport har ett explorativt upplägg där praktiker med stor erfarenhet och kunskap inom ett specifikt sakområde (reflekterande praktiker) skriver var sitt kapitel och forskaren skriver sitt kapitel kring samma frågeställning på samma villkor och under samma förutsättningar. Med det som grund gör forskaren ett första utkast på slutkapitlet som sedan alla medverkande författare får validera och vidareutveckla till ett gemensamt slutkapitel.

## **Betraktelse över ett "länskorts" utveckling**

### **Lars-Börje Björfjäll**

#### **Det började...**

Under andra delen av 1970-talet kom en politiker i Örebro län på den goda idén att man genom ett för länet gemensamt färdbevis skulle kunna resa med de olika kollektivtrafikföretagen utan krångel. Respektive företag hade nämligen sina egna avgifter och färdbevis, vilket innebar att det krävdes ganska mycket arbete och intresse från resenären i undersökningshänseende för att kunna ta sig fram i kollektivtrafiken. Sagt och gjort; det genomfördes!

Detta är ursprunget till den trafikhuvudmannareform som senare kom till stånd genom ny lagstiftning. Reformen etablerades i landet under 1981 med undantag för Västsverige (Göteborg och Bohuslän, Älvsborgs och Hallands län) där etableringen, med anledning av gränsdragningsproblem kring Göteborg, kom till stånd först under 1983.

Under 80-talet ägnade trafikhuvudmännen (THM i fortsättningen oaktat att de inledningsvis benämndes länstrafik- eller länshuvudmän) sig i första hand åt att samordna och ge ut tidtabeller omfattande befintlig (ej upphandlad) trafik till länens invånare, införandet av en gemensam länstaxa (konstant- och periodavgifter till olika grupper, zonindelningar, avståndstaxor med mera), förhandlingar med trafikföretagen om ersättningar, länsgemensam design av hållplatser och klimatskydd med mera. Förhandlingarna med trafikföretagen grundade sig på att dessa hade koncessioner på sina linjer vilket innebar att de därmed hade en exklusiv trafikeringsrätt som tilldelats av staten genom länsstyrelserna. Mot den bakgrunden hade THM givetvis ett tungt underläge i nämnda förhandlingar. Systemet byggde vidare på att linjetrafiken på landsbygden till mycket stor del baserades på statsbidrag

grundad på trafikerade vägsträckor. Därav att en och samma linje kunde ha flera olika linjesträckor mellan två större orter, vilket knappast gagnade resenärerna, men i högsta grad den som trafikerade. Detta system slopades i slutet av 80-talet.

## **1989 tas nästa steg i reformeringen**

I slutet av 80-talet, 1989, kom nästa reform på området genom en avreglering (parallellt avreglerades också taxibranschen samt järnvägstrafiken på de så kallade länsjärnvägarna) vilken innebar att trafikföretagens koncessioner slopades och trafikeringsrätterna övergick till THM. Därigenom kunde THM genomföra regelrätta upphandlingar av det utbud man ville ha till stånd. Mot bakgrund av den obalans som tidigare varit mellan THM och trafikföretag, gick nu "fördelen" över till de förra som genom upphandlingar kunde reducera sin kostnader högst väsentligt för motsvarande utbud som tidigare. Det kunde handla om upp till 30 % i många fall. Pengar som till viss del stannade kvar i kollektivtrafiken genom utbudsökningar, men som också direkt eller indirekt gick tillbaka till ägarna till nytta för "skola, vård och omsorg".

Upphandlingarna och underlagen var varken särskilt sofistikerade eller omfattande; tidtabellerna beskrev produktionen, vissa miljökrav fanns (dock i allmänhet som lagstiftningen), krav om THM's design på fordon ställdes, men inte så mycket i övrigt. Detta var ett antal år innan LOU. Det var också ganska trögt i starten såtillvida att det tog många år innan mer än 50 % av landets linjetrafik var regelrätt upphandlad.

Upphandlingarna hade emellertid mycket stora effekter i trafikföretagsledet. Från att de senare exempelvis hade haft funktioner för teknisk utveckling, marknadsbearbetning, utbuds- och verksamhetsutveckling inleddes nu en period där man var tvungen att eliminera allt som inte efterfrågades av

THM. Man inrättade sig efter en "lean production" där kunden inte längre var resenären utan THM.

En annan effekt var en större koncentration i operatörsledet. Många små företagare "vågade" inte delta i upphandlingarna utan sålde sina företag framförallt till de största på marknaden; då var det Linjebuss och Swebus. Ett fåtal begärde, vilket möjliggjordes genom lagändring, att THM skulle lösa in företagen. Operatörsledet fokuserade i allt högre utsträckning på avtalet med THM.

### **Bussbranschen (operatörsledet) idag**

Utöver att ovan beskrivna utveckling förstärkts fram till nuläget har också ägarskapet hos de stora operatörerna väsentligt förändrats och vi har också sett nya företag på marknaden. Från att Swebus och Linjebuss (Linjebuss är numera en del av Veolia) var gediget svenska har idag fem av de sex stora aktörerna utländska ägare. Koncentrationen till dessa sex stora företag är mycket stor med tanke på omsättning och antalet anställda. Andelarna uppgår nämligen till drygt 30 % vad avser omsättningen och till drygt 60 % av de anställda. I branschen finns ca 800 företag varav 400 av dessa har högst fyra anställda.

<b>2005</b>		
<b>1 Veolia</b>	<b>5 600 anst</b>	<b>4 700 Mkr</b>
<b>2 Swebus</b>	<b>4 700 anst</b>	<b>3 300 "</b>
<b>3 Busslink</b>	<b>3 100 anst</b>	<b>2 000 "</b>
<b>4 GS</b>	<b>2 300 anst</b>	<b>1 500 "</b>
<b>5 Arriva</b>	<b>560 anst</b>	<b>340 "</b>
<b>6 Orusttrafiken</b>	<b>525 anst</b>	<b>330 "</b>

*Det är bara GS som har helsvenskt ägande. Källa: MM-Branschrappport, Svenska Market Management Partner AB*

Från 1993/94 har vidare lönsamheten för framförallt de stora företagen urholkats på ett dramatiskt sätt. Från strålande affärer i början av 90-talet då Linjebuss var på börsen och vi hade en inflation på 12 %, till stora förluster. Under åren 2001 – 2005 gjorde de sex företagen ovan förluster på minst 2 000 Mkr (källa: årsredovisningarna).

Det finns flera orsaker till detta; med så få köpare (i grunden en per län/region) är konkurrensen givetvis stenhård vilket har "tvingat" företagen att avge anbud med mycket små marginaler. Marginaler som sedermera under avtalstiden, bland annat med anledning av att indexregleringarna i avtalen inte motsvarat de kostnadsförändringar företagen haft (det anmärkningsvärda är faktiskt att avsikten med konstruktionen är att företagen ska få kompensation för kostnadsförändringar), helt eliminerats och övergått i underskott. I andra fall har företagen medvetet gått in med en underprissättning för att ta marknadsandelar. Det kan inte heller uteslutas att företagen gjort av felkalkyleringar, drabbats av oförutsedda större kostnader med mera. Problemet i sådana fall är att avtalen exempelvis varit giltiga under tre, fem eller sju år utan möjlighet för operatören att säga upp detsamma.

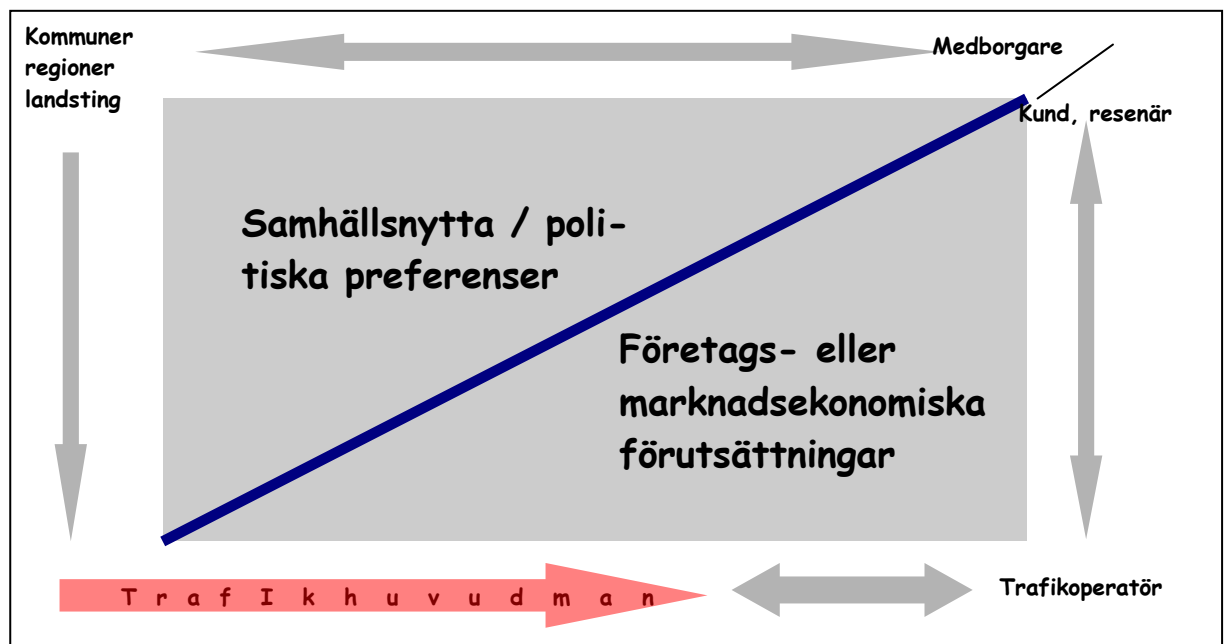
## **En bransch i behov av förändring**

På huvudmannasidan har vi sett en fortsatt utveckling med detaljer i upphandlingarna, växande huvudmannaorganisationer genom fler och fler specialister (miljö, biljetteringsteknik, kvalitet etc) och därmed avtal som i mycket hög grad kännetecknas av detaljstyrning. Genom detta har också leveranskontrollen (avtalskontrollen) ökat tillsammans med floran av viten för operatörens "förseelser". Andra effekter är vidare att operatörernas namn och varumärken till allra största delen raderats ut samt att det också finns tendenser till viss integrering i operatörsledet vad gäller THM's ma-

nagement (möten med personal, anvisningar, förarcertifieringar etc). När THM på det sättet rör sig längs linjen i riktningen mot operatören (se bild nedan) får den senares uppdrag mer och mer karaktären av ett bemanningsuppdrag.

I vissa län/regioner har så kallade kvalitets- och/eller intäktsincitament förts in i upphandlingarna/avtalen. Mot ovanstående bakgrund det vill säga det faktum att operatören inte har något bestämmande inflytande över trafikplaneringen, utsättningen (flexibiliteten), marknadsbearbetning samt prissättningen blir incitamentsinslagen av kosmetisk karaktär.

Frågan är då om denna konkurrens och avtalsutformning är till gagn för resenärerna eller vad som annars främjas. Jag tror inte resenärerna är vinnarna. Tvärtom försvinner fokus från resenärerna och koncentrationen blir på avtalet i sig!



## Reformera

Vad kan och skall man då göra? Ja, det handlar inte om att det inte ska finnas någon plattform för samverkan mellan kommuner respektive landsting/regioner i form av exempelvis en THM, utan snarare vilken roll/position detta organ ska ha. I korthet tror jag att denna roll och funktion skulle kunna ha följande uppdrag

- Upphandla ett "politiskt motiverat" utbud, det vill säga ett utbud som har sin förankring i nationella, regionala och kommunala trafikpolitiska mål.
- Genomför upphandlingar som enbart ställer funktionella krav, exempelvis vad som gäller färdbevis samordnade med parallella system, gångavstånd, turfrekvenser i vissa tidsintervall, information, anpassning till funktionshindrade, emissioner och i övrigt som är kopplat till nämnda trafikpolitiska mål. Ställ med andra ord inga krav om fordons ålder, stolars klädsel eller andra detaljkrav.
- Möjliggör för operatörer att inneha trafikeringsrätter för annat utbud som, vad avser färdbevis och information, ska samordnas enligt ovan.
- Gör det möjligt med fler "upphandlare" (kommuner, landsting, regioner, förvaltningar etc)
- Operatörssidan ska till väsentlig del ersättas genom resandeintäkterna.
- Låt operatörssidan få möjlighet till stor delaktighet och påverkan och kanske till och med beslut vad gäller verksamhetsstyrning, trafikplanering, marknadskommunikation, media och prissättning.  
Åstadkom en gemensam affär!
- Se till att tillskapa affärsmässiga avtal.

Genom åtgärder enligt ovan kan attraktiviteten att arbeta i verksamheten öka och locka till sig nya kompetenser. Föraryrkets status kan förbättras.

THM koncentreras till samhällsnyttans planhalva; verksamhetens samhällsnytta; trafiksäkerhet, miljö, jämställdhet, kommunal/regional utveckling etc. Det finns inget som hindrar en sådan utveckling i dagens regelverk. Hur upphandlingarna utformas finns inte reglerat i THM-lagen utan detta är något som beställarsidan utvecklat genom åren.

*"Precis som lagledaren när matchen är igång så måste THM/beställaren överlåta till spelare och lagdelar att spela matchen på planen."*

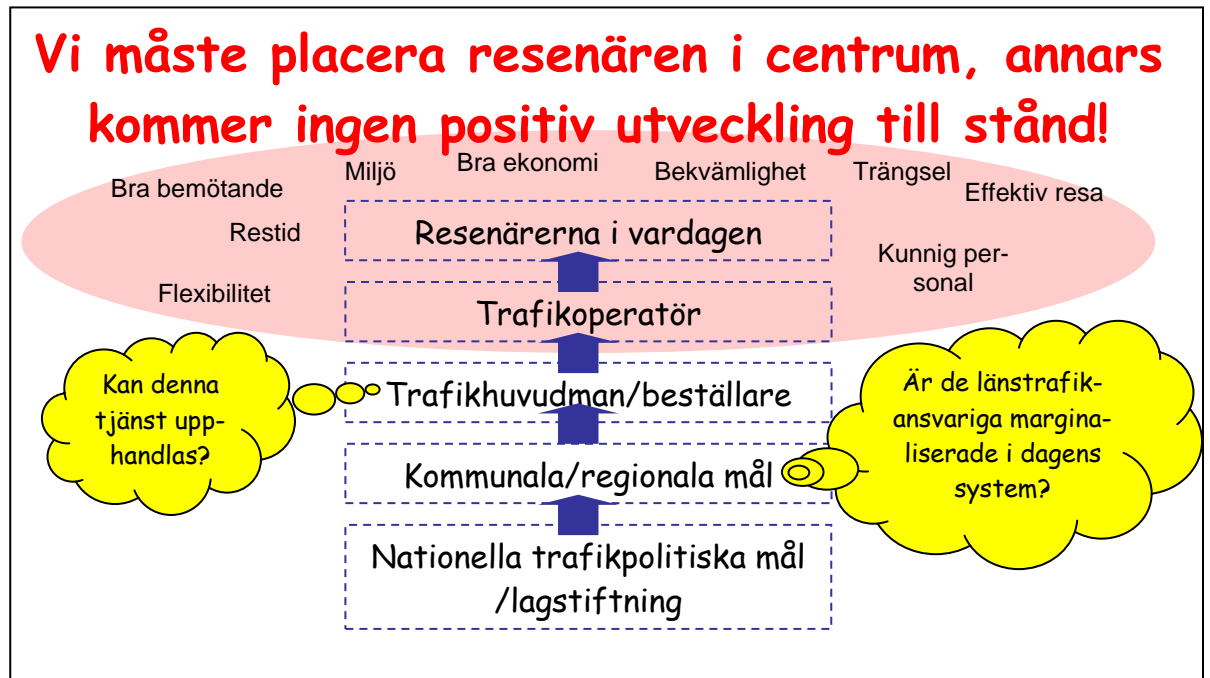
### **Avslutning; placera resenären i centrum!**

För att kollektivtrafiken ska få en positiv utveckling krävs att "kunden placeras i centrum". En sliten klyscha kan tyckas, men ack så sann. Enligt min mening är förhållandet inte så, men det går att få till stånd. Det krävs egentligen inga formella ändringar utan det kan åstadkommas inom dagens ram- och regelverk. Det handlar om att utveckla förhållandena i kedjan från det politiska systemet via THM och trafikoperatören till resenären. Samtliga intressenter måste ha och äga den roll man "förtjänar".

Utöver vad jag antecknat ovan kan man faktiskt gå vidare och testa ytterligare frågeställningar, exempelvis; är de länstrafikansvariga, det vill säga kommuner och landsting/regioner, marginaliserade i dagens system samt kan THM-tjänsten också upphandlas? Den senare frågan kan ju verka märklig, men i ett fullt utvecklat system (se bild) är detta fullt möjligt. De politiska perspektiven finns ju redan representerade i kedjan och varför då inte ha en huvudman som med anledning av sin kompetens får i uppdrag att sköta beställningen?

Om kollektivtrafiken ska utvecklas (läs; få fler resenärer genom ökade marknadsandelar) krävs att marknadsmötet mellan de som utför tjänsten och

kunden respekteras och får uppträda som på vilken annan tjänstemarknad som helst.



## Är kollektivtrafikresenären en kund eller en medborgare?

Märta-Lena Schwaiger

### Kollektivtrafiken och andra samhällstjänster

Kollektivtrafiken ger oss, mer än någon annan av samhällets tjänster, anledning att tänka på skillnaden mellan medborgare och kunder.

Politiker talar oftast om medborgarna, som en massa, som givit dem en fullmakt att föra sin talan. Politiker bestämmer t ex var folk ska bo, hur kommunikationerna ska ordnas för att samhället ska fungera. Man när det gäller kollektivtrafik måste medborgarperspektivet upphöra där och fokus flyttas till ett kundperspektiv, som innebär att varje individ för sig blir viktig. Synsättet måste vara mer affärsmässigt och närma sig privat företagande. Ett medborgarperspektiv brukar automatiskt leda till myndighetsutövning även om man talar om att tillgodose individens behov.

Vi betalar olika avgifter för samhällets tjänster. Hur mycket som ska gå via skattsedeln är föremål för politiska beslut. För kollektivtrafiken betalar resenären mellan 50 och 70 % av kostnaden att driva trafiken. Vid varje sjukhusvistelse däremot betalar patienten en bråkdel av den verkliga kostnaden. Det finns en annan skillnad också. Det är ur samhällsnyttosynpunkt önskvärt att fler åker kollektivt, medan ingen vill att någon ska bli sjuk. Naturligtvis måste de olika avgifterna och förutsättningarna i övrigt avspeglade sig i hur verksamheten styrs.

De allra flesta är mycket försiktiga med allmänna medel och det är bra att vi lever i ett samhälle där ingen försöker sko sig på. Men det är inte säkert att ett optimalt utnyttjande av fordonen är det bästa ur kundsynpunkt. Trafiken planeras utifrån vedertagna modeller och verksamheten beskrivs i vagn- och personkilometer. Även om ett paradigmskifte är på gång är produktionstänkandet fortfarande starkt. Ett mer flexibelt utbud blir kanske *initialt* dyrare, men skulle passa kunden bättre och på sikt föra in mer pengar i systemet, eftersom fler skulle utnyttja det.

### Hygien- och framgångsfaktorer

De s k hygienfaktorerna måste fungera. Ibland förs diskussionen som om det är fråga om antingen ett produktions- eller servicetänkande. Det är både och därför behövs det pengar och intresse både för produktion som för marknadsföring. Det är självklart att alla fordon ska vara hela, att tidtabellerna ska hållas och att det ska finnas personal. Det måste finnas en tjänst värd namnet att sälja. Det förväntar sig de som åker, men för att det ska bli en attraktiv tjänst, som säljer, behövs något mera

Tidigare glömdes kundperspektivet bort i förhållande till produktionen. Försöken att öka det kollektiva åkandet har varit många, men en undersökning som regeringen beställt och som redovisats i januari 2007 visar att ingen ändring skett de senaste 20 åren. I undersökningen knyter man av någon anledning kostnaden till bensinpriset.

Kollektivtrafiken har inte lyckats göra sig av med sin ”image” att den är till för dem som inte har råd att ha bil. Det är alltså det näst bästa sättet att resa. De som är missnöjda får hålla till godo med det politikerna bestämt om de inte kan resa på ett annat sätt. Det innebär att de som kan väljer bort kollektivtrafiken och försöken att hålla dem kvar har misslyckats.

## **Information, opinion och marknadsföring**

Vill man sälja en tjänst måste man ha nöjda kunder. De flesta undersöker kundnöjdheten och vet mycket om de kunder de har, men det saknas en tydlig målsättning för vad man ska göra med de nöjda eller missnöjda kunderna. Ska kundnöjdheten leda till fler resenärer eller ska det vara något man visas sina styrelser, som tecken på att man fullgör sitt uppdrag? Eller är det en förvarning så att styrelsen vet om politiska strider är att vänta? Eller är det ett underlag för förbättringar av befintligt utbud? Vetskapen om kunderna kan inte leva ett eget liv.

Kollektivtrafikens dåliga image gör också att de, som inte åker inte heller bryr sig om att ta reda på vilka kollektiva alternativ som finns. Branschen misslyckas med att väcka deras nyfikenhet och sedan underlätta för dem att bli kunder. Stora delar av allmänheten tycker att tidtabeller är svåra att läsa, både beträffande uppställning och storlek på siffror och bokstäver. Det finns bra hemsidor, men också krångliga. Vill man sälja en tjänst måste den framställas som önskvärd. Den måste ge ett mervärde.

Vem ger idag bilden av att åka kollektivt gör att du slipper irritation, kan göra annat och inte behöver jaga parkeringsplats? Det är ett smart sätt att

resa och personalen är där för att kunderna ska känna sig välkomna och omhändertagna.

För att kollektivtrafiken ska göras mer attraktiv behövs pengar från det allmänna. Åtminstone initialt borde allmänna medel in i systemet även för driften. Branschen är medveten om det och tvingas därför att gentemot sina ägare framhålla sin samhällsnytta. Kostnader och energi som skulle kunna gagna kunderna läggs således inåt i systemet i stället för att sälja tjänsten och få in mer pengar utifrån. Västtrafik är där ett bra exempel på ett bolag som ser sina ägare och som i sin årsredovisning tar med vilka kostnader samhället har sparats genom det kollektiva resandet. Det är bra, men ger det fler resenärer?

Bilindustrin lägger stora summor på marknadsföring. De pengarna finns inte inom kollektivtrafiken och utövarna måste därför lita till andra källor. Det är olyckligt att pressen endast verkar vara intresserad av att redovisa tillkortakommanden. Den negativa bilden förstärks. Men med den utgångspunkten blir fantasifulla marknadsförare en nödvändighet.

Gratisbiljetter till nyinflyttade är ett exempel på ett sätt att marknadsföra utåt som inte är kostsamt och som tillämpas av en del trafikhuvudmän.

## **Den dagliga driften**

Mer än 90 % av trafiken utförs av entreprenörer. Det är de, som möter resenären under resan. För att det ska bli bra är det viktigt att uppdelningen av vad trafikhuvudmannen och entreprenören ska göra är klar. SLTFs och BRs arbete med ”Rollerna spelar roll” är ett försök att klarlägga detta. Tyvärr blir politiska önskemål ett hinder för att organisera arbetsfördelningen mellan trafikhuvudmannen och entreprenören på ett optimalt sätt för resenären.

Försäljningen av biljetter är exempel på något som kan skötas av både entreprenör och operatör. Allt samarbete kräver att båda parter har samma information och en affärsrelation. Ett utpräglat vitessystem gagnar inte affärsmissigheten och resenärerna, men tycks vara nödvändigt för att utåt kunna visa att allmänna medel inte slösas bort. Inför nästa val måste man politiskt visa att någon ställts till svars.

Biljettkontroller under färd är något, som nästan alltid har karaktären av myndighetsutövning oavsett vem som utför dem och som kastar resenären tillbaka till medborgarperspektivet. En vänlig upplysning i stället om att en del inte vill betala för sig gör att biljetten tyvärr måste kontrolleras, är ett

kundtänkande. Hur entreprenörens personal ska uppträda måste var klart i upphandlingen och dessutom följas upp med gemensamma möten där kundens bästa är utgångspunkt.

## Vems fel är det?

Det är alltså nödvändigt att dialogen mellan de olika aktörerna fungerar för att det ska bli en attraktiv tjänst.

När kunderna öppet visar sitt missnöje börjar aktörerna skylla på varandra. Det är banverkets fel, det är operatörens fel eller trafikhuvudmannens. Så behandlar man medborgare, men inte kunder. Det blir ett ”inifrån och ut-tänk”. Resenärerna bryr sig inte. ”Kunden har alltid rätt” och kollektivtrafikresenärerna ser sig som kunder och konsumenter och förhållandet mellan tillverkare och försäljare är totalt ointressant för dem som står utanför branschen. I ett annat perspektiv d v s ”utifrån och in-tänk” ser man kunden och vill ordna en bra tjänst utan att redogöra för vem som gör vad.

Ett helhetstänkande med resenären i centrum kanske skulle kunna leda till ett ökat kollektivtrafikåkande oavsett bensinpriset.

## Strukturera och prioritera eller gapa över mycket och riskera hela stycket

(Bo Tengblad)

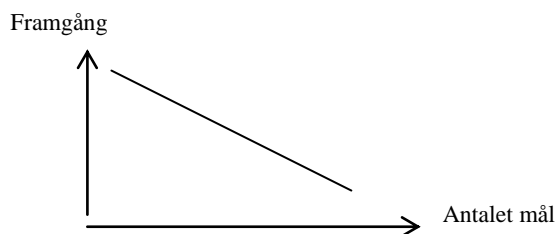
### Inledning

En väl fungerande och attraktiv kollektivtrafik skapar värden i många olika dimensioner: direkt för resenärerna, indirekt för dem som inte reser, och för samhället som helhet. Här ligger kollektivtrafikens styrka, men samtidigt dess akilleshäla.

Kollektivtrafiken är värdefull för samhället eftersom den kan bidra till att minska trafikens miljöstörningar och skapa ett mer hållbart samhälle, förbättra trafiksäkerheten, förbättra jämställdheten mellan könen, göra funktionshindrades liv drägligare, bidra till större och bättre fungerande lokala arbetsmarknader och därmed en växande ekonomi – och så vidare.

Målbilden blir komplex, och ibland rejält otydlig. Detta gagnar varken kollektivtrafikens kvalitet eller dess effektivitet

Erfarenheten pekar på att det finns ett samband mellan en organisations framgång – oavsett hur denna mäts - och det antal mål som organisationen försöker nå. Det är lättare att hitta framgångsrika organisationer med få mål än att finna exempel på sådana med många parametrar i målfunktionen



Att ”maximera vinsten” över en period är förvisso inte alltid ett enkelt uppdrag, men målbilden är mer renodlad och strategierna kan utformas tydligare än när målet uttrycks i många dimensioner, t ex ett antal viktiga samhällsnyttor.

Många och lika viktiga mål gör det svårt att fokusera och ställer stora krav på förmågan att prioritera. I den mån det nu är tillåtet att prioritera, eftersom ju alla målen är så värdefulla för tunga intressentgrupper.

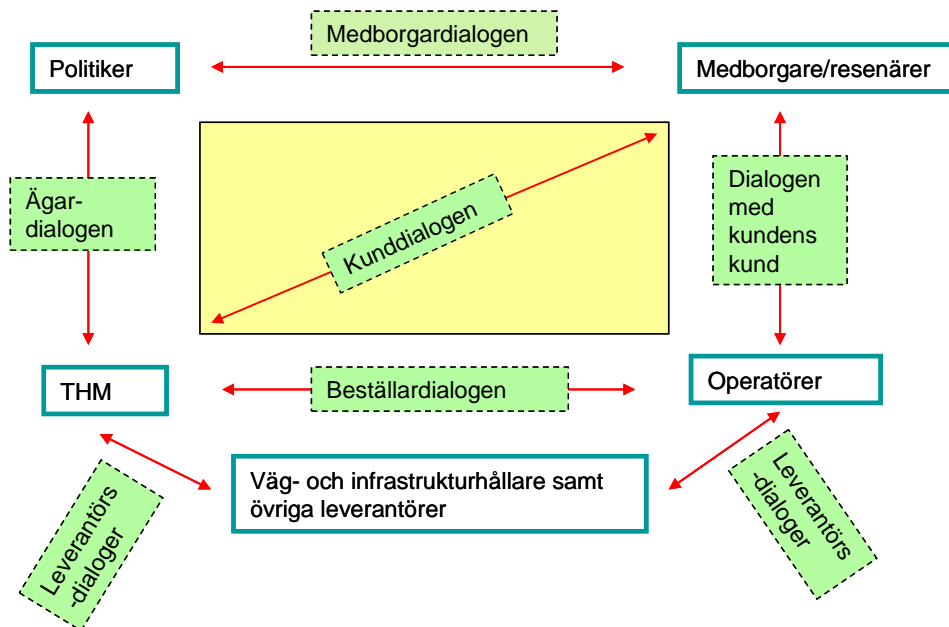
Det faktum att vår servicenäring leds av förtroendevalda på olika nivåer medför att ytterligare en uppsättning mål riskerar göra bilden otydlig och påverka utvecklingen: de partipolitiska målen.

Att kollektivtrafiken oftast ses som verktyg och sällan som ett mål är naturligtvis föga förvånande. Men om vår servicenäring blir "ein Mädchen für alles" blir det svårare att nå dit vi vill. När intressenterna är många och högljudda riskerar verksamheten att bli ett offer för suboptimeringar. Vem talar då egentligen för kollektivtrafikens intressen? Vem driver passionerat kollektivtrafikens utveckling och medverkar till att de allra bästa förutsättningarna skapas?

Att prioritera mellan de olika värden som kan skapas med hjälp av en attraktiv och effektiv kollektivtrafik är avgörande för framgång. Om prioriteringen inte blir av och/eller när spelreglerna inte utgår från verksamhetens bästa får detta konsekvenser för möjligheterna att skapa just de värden som så många efterfrågar.

## Spelplanen, aktörerna och dialogerna

Nedan visas en förenklad bild av den spelplan där kollektivtrafiken ska utveckla sig och sina värdefulla tjänster (Källa: Enquist 1999). En effektivt fungerande dialog mellan aktörerna är en förutsättning för framgång. Ju tydligare mål för de olika värdeskapande dialogerna, desto effektivare verksamhet.



**Medborgardialogen:** Den överordnade dialogen - demokratins fundament!  
Men är det massmedia som styr agendan?

**Ägardialogen:** med prioriteringar hämtade från medborgardialogen formuleras här vision och övergripande mål för verksamheten. Incitament kopplade till målen saknas dock. Massmedias påverkan även här stark.

**Beställardialogen:** i stort sett all trafik är upphandlad i konkurrens - att följa upp och utveckla kontrakt med rätt drivkrafter är ryggraden i dialogen. Operatörernas frihetsgrader är få, utvecklingen mot detaljstyrning hämmar engagemang och resultat.

**Kunddialogen:** målet är att skapa rätt förväntningar och öka resandet. Kundlöften och resegarantier används allt oftare. Utvecklingen mot ökad kundorientering är tydlig men det är en bit kvar innan kunden ses som en resurs och medaktör.

**Dialogen med kundens kund:** här finns de många kontakterna som avgör upplevelsen av ”hela resan”. Att utveckla kompetens och befogenheter för den kundnära personalen är avgörande för framgång. Kontrakten och beställardialogen ger förutsättningarna. Samspel med kunddialogen är nödvändigt.

**Leverantördialogerna:** här råder en traditionell avtalsreglering, dock ofta utan tydliga drivkrafter med bäring på kollektivtrafikens kvalitet. Bland myndigheterna har väg- och banhållare en viktig särställning.

## **Makro- och mikroperspektiv**

Kollektivtrafiken förutsätter en omfattande infrastruktur i form av spår, vägar, stationer, fordon och en mängd tekniska system. Investeringar och re-investeringar i infrastruktur diskuteras därför huvudsakligen i medborgardialogen, där kollektivtrafikens intressen vägs mot andra. Beslut om investeringar i kollektivtrafikens infrastruktur baseras därför även på andra mål än kollektivtrafikens bästa.

## **Massmedia - en hungrig spelare på planen**

Kollektivtrafiken berör många människor och är därför ett tacksamt föremål för medias intresse. Massmedia kan därmed vara en bred och viktig kanal

för de olika dialogerna. Medias egna och för omvärlden oklara mål leder dock ofta till vinklingar som inte utsätts för granskning.

Media har naturligtvis inget ansvar för kollektivtrafikens utveckling, men massmedias agerande och drivkrafterna för lönsam journalistik påverkar flera av kollektivtrafikens värdeskapande dialoger på ett komplext sätt.

### **Sky ”split management” som pesten!**

De övergripande prioriteringarna sker i medborgar- respektive ägardialogen. Kollektivtrafikens roll i ”det goda samhället” ska framgå av ägardirektivens mål för kollektivtrafikens utveckling.

Att hålla isär ”medborgardialogen” från ”ägardialogen” men framför allt att kunna avstå från hoppa in i ”beställardialogen” är en utmaning för våra förtroendevalda. Den enskilde resenären är ju också en väljare, liksom den anställda hos operatören – och partiets framgång är viktigare än kollektivtrafikens.

Aldrig så välmenande inbrott i ”fel dialog” skapar kortslutningar, otydlig ledning och minskat engagemang hos dem som har uppdraget och kompetensen. Detta motverkar den utveckling av kollektivtrafiken som alla säger sig värna om.

En tydlig rågång mellan ”politiken”(medborgar-/ägardialogen) och verksamheten (beställardialogen) är därför en nödvändig förutsättning för framgång. Här finns idag en betydande potential för utveckling.

### **Utveckla drivkrafterna**

Effektiva drivkrafter är nödvändiga för att ett bra resultat. Det måste löna sig att göra rätt. Dagens drivkrafter är i vissa fall långt ifrån optimala (beställardialogen) eller saknas mer eller mindre helt (kunddialogen, ägardialogen)

Kollektivtrafiken i Sverige är i början av en vandring mot något som kan kännetecknas av kundorienterad verksamhetsutveckling, lyhördhet och ständiga förbättringar. En utvecklad rollfördelning med tydliga och större frihetsgrader för de kundnära aktörerna skulle ge bättre förutsättningar att lyckas än fortsatt vandring mot central detaljstyrning.

Upphandling leder till avgränsade avtalsperioder, som upplevs som mer eller mindre korta. Utveckling kräver i allmänhet viss långsiktighet. Här finns en målkonflikt, som måste hanteras. Anbudsunderlag och avtal måste

bädda för den långsiktiga utvecklingen, och under förutsättning att utvecklingen blir den önskade måste avtalsperioderna kunna bli tillräckligt långa.

## **Finansiering som inte förlamar**

Som vid all annan tjänsteproduktion är kunden/resenären avgörande för resultatet. Mer av självbetjäning i kombination med utbildning av kunderna, och kompetensutveckling tillsammans med ökade befogenheter för den kundnära personalen är därför grunden för framtidens kollektivtrafik.

Det finns en bred samsyn om kollektivtrafikens samhällsnytta. Detta värdeskapande motiverar en mer omfattande kollektivtrafik än vad som skulle vara fallet om enbart resenärernas nytta var grund för finansieringen. Hur stor denna andel bör vara är i grunden en politisk fråga – men detta är ingen anledningen att ducka för den.

Låt oss konstatera att här finns ytterligare en målkonflikt: De värden kollektivtrafiken skapar för samhället motiverar en viss skattefinansiering. Men dagens finansieringslösning cementerar ett centralstyrt system, som inte ger de bästa förutsättningarna för verksamhetens utveckling.

För inte så många år sedan stod skattefinansieringen för 70% av kostnaderna i Stockholms län. Nu är det 50%, och verksamheten är mer omfattande och kvaliteten högre. En framtidsbild för vårt län med 30% skattefinansiering i kombination med effektivare prissättning och utveckling av den intäktspotential som finns i kringtjänster borde vara intressant för den som vill se kollektivtrafiken – och samhällsnyttan - utvecklas!

## **Fokus på kund, processer, medarbetare och ledarskap**

Kundfokus, processorientering, delaktiga medarbetare och engagerade ledare - den dag kollektivtrafiken ses och drivs som en servicenäring är detta självklarheter!

### ***Kunden är kollektivtrafikens viktigaste tillgång***

Vilka konsekvenser får detta för utformningen av tjänster och system?

***Effektiva verksamhetsprocesser nödvändigt för fler och mer nöjda resenärer.*** Detta påverkas inte av att upphandling i konkurrens är den valda strategin för att säkra rätt pris på produktionen.

### ***Medarbetarnas kompetens och engagemang avgör tjänstens kvalitet***

Här finns en stor potential som kan förverkligas i takt med ökande kundorientering och decentraliserade befogenheter.

### ***Ett engagerat ledarskap med mandat att agera***

Förutsätter tydliga roller, ingen ”kortslutning mellan ”dialogerna” och frånvaro av ”split management” – bland annat!

## **Dags för en rejäl revision av den svenska modellen**

Sedan ”Trafikhuvudmännen” gjorde entré på arenan på 1980-talet har mycket förändrats. Den funktionella regionen är dag inte densamma som för 25 år sen. Behovet av samverkan mellan THM ökar, för att klara det växande resandet över länsgränserna, hanteringen av nya betalsystem, ett effektivt lobby-arbete med mera. Ansvaret för ”hela resan” gör inte halt vid länsgränsen. Redan detta är ett argument för en översyn av dagens THM vad avser antal, uppgift och styrning.

Utvecklingen påverkas av många och delvis motstridiga tendenser. Under en period förstärks en tendens, en nästa period en annan. Om vi kisar med ögonen och försöker urskilja den ”långsiktiga utvecklingen” av kollektivtrafiken kännetecknas den ganska entydigt av

- ökat fokus på kund och kundupplevd kvalitet
- samhällsbestämda övergripande mål
- samhällsägda infrastruktur och konkurrens i produktionen
- utveckling av kompetens för service och tjänster
- ökade befogenheter till dem som gör jobbet

Men utvecklingen går inte rakt och snabbt, den svajar i takt med de politiska vindarna. Under större delen av 90-talet var dessa kännetecken för ”den svenska modellen” tydligare än de varit de senaste 3-4 åren. Svårigheterna att rekrytera kompetenta personer till de övergripande samhälls- och ägardialogerna bidrar säkert till detta. För optimisten ser resultatet dock ut som ”två steg framåt – ett bakåt”.

Dags för två steg framåt, alltså! Utgångspunkterna kan sammanfattas:

- rågången till politiken har vuxit igen - återskapa den!
- målen är för många, fokus och prioritering saknas - fokusera!
- verksamheten är alltför centralstyrd - delegera!
- drivkrafterna är fel eller för svaga - möjliggör lönsamhet!
- finansieringen hämmar - utnyttja den kommersiella potentialen
- kompetens saknas – utveckla i ett långsiktigt program!
- befogenheter saknas där de behövs bäst – omfördela i riktning mot kund!

## **Kollektivtrafiken som medel för regional utveckling**

**Per-Magnus Bengtsson**

### **Inledning**

Kollektivtrafiken i landets mer befolkningstäta regioner och i de större städerna har en i många avseenden tydligare uppgift och en mer självklar roll än vad som är fallet i övriga delar av landet, genom att underlaget för kollektivtrafiken är så mycket större. I län/regioner som Värmland med en dominerande stad och kanske ytterligare någon eller några medelstora städer och en stor omgivande glesbygd är kollektivtrafikens roll inte lika självklar. Främst genom att underlaget ofta inte medger ett utbud som uppnår efterfrågad standard, varken vad gäller tillgänglighet i rummet eller i tiden. Svårigheten ligger i att uppnå en balans mellan samhällsnytta och kundnytta

Värmlandstrafik fick 2003 av sina ägare, landstinget och de sexton kommunerna, uppdraget att medverka till att skapa en hållbar regional utveckling i Värmland, byggd på de tre hållbarhetskriterierna – miljömässig-, social- och ekonomisk hållbarhet.

Ägarna preciserade bolagets huvuduppgifter till:

- Förbättra regionens tillgänglighet till storstadsområdena Stockholm, Göteborg och Oslo genom bättre tågtrafik
- Utvidga och bind samman arbetsmarknadsregionerna genom bättre pendlingstrafik med både buss och tåg.

Uppgiften var mycket radikal och innebar en stor utmaning för Värmlandstrafik, i egenskap av trafik huvudman, såväl som för samtliga operatörer. Inte enbart vad gäller uppdraget i sig utan framför allt med hänsyn på de behov på omvärdering och utveckling som uppgiften ställer på hela verksamheten.

### **Från skolskjutsorganisatör till verktyg för regional utveckling**

Den nya uppgiften innebär en mycket tydlig förskjutning av focus i verksamheten. Som de flesta andra trafik huvudmän har utformningen av trafiken varit tydligt inriktad på den sociala dimensionen. Basen i verksamheten

har varit skolskjutsverksamheten samt anordnande av en grundläggande allmän kollektivtrafik vars huvudsakliga målgrupp varit personer utan tillgång till bil. Varken utformning av linjestruktur eller turtätheten på de enskilda linjerna har varit sådana att de kunnat utgöra ett verkligt alternativ till bilen. Trafiken har främst varit inriktad på lokal och delregional service. Lokala och delregionala färdbevis har förekommit i alla delar av Värmland ex.vis. Picassokort och Jössekort. Även det förhållande att Karlstad kommun fortfarande har en egen organisation för tätortstrafiken i kommunen vilken inte ingår i Länstrafiken och inte heller är samordnad med länstrafiken vad gäller linjesträckning och turutbud, mm är uttryck för detta.

Det nya uppdraget innebär att focus flyttas till arbetspendling och en större tyngd läggs vid den ekonomiska utvecklingen. Samtidigt skall naturligtvis även den sociala och den miljömässiga dimensionen beaktas. Kollektivtrafiken skall underlätta arbetspendling över större geografiska avstånd och på det sättet medverka till en regionförstoring.

Bakom uppdraget ligger uppfattningen eller möjligen förhoppningen att regionförstoring som leder till större och mer diversifierade arbetsmarknader är förutsättning för tillväxt och konkurrenskraft på en globaliserad marknad. Genom regionförstoringen i sig skapas en mer hållbar ekonomisk och social regional utveckling. Den miljömässigt hållbara utvecklingen anses både förutsätta och villkora en ekonomisk tillväxt. Mest intressant är regionförstoring som kan anknyta redan befintliga tätorter till regionen snarare än att tillåta expansion av regionkärnan.

Vad innebär då detta nya uppdrag för trafikhuvudmannen och det nätverk av operatörer och övriga intressenter?

## **Ny uppgift, nya krav, nya roller**

En så radikal förändring av trafikhuvudmannens uppgift har sin grund i en vision grundad i den politiska nivån enligt den terminologi som används av Enquist vid beskrivningen av det intressentnätverk som kollektivtrafiken bildar (Enquists, Från produktionsparadigm till serviceparadigm 1999:3) Framgångsfaktor och den kritiska frågan för trafikhuvudmannen i beställardialogen men framför allt i kunddialogen blir hur väl förankrad den politiska visionen är i medborgardialogen. Men också hur väl förankrad visionen är i leverantörsdialogen. Främst syftar jag på den politiska nivåns dialog med staten och kommunerna i egenskap av leverantörer av den förutsättningsskapande infrastrukturen. Denna dialog har naturligtvis sin grund i

medborgardialogen men förutsätter också en politisk dialog med värdegemenskap på såväl lokal som regional och nationell nivå.

Ägarnas uppdrag till trafikhuvudmannen i ägardialogen är ur ett perspektiv mycket tydligt och enkelt. Trafikhuvudmannen skall medverka till eller i vart fall underlätta en regionförstoring som leder till en regionalt hållbar utveckling. Uppdraget innebär att trafikhuvudmannen skall medverka till en samhällsförändring som ger en delvis ny innebörd och tyngd åt begreppet samhällsnytta genom att samhällsperspektivet skiljer sig så radikalt från kundperspektivet.

Svårigheten uppkommer när uppdraget skall operationaliseras. Legitimiteten i trafikhuvudmannens åtgärder är starkt beroende av att det visionära uppdraget i ägardialogen är väl förankrat i medborgardialogen. Det fordrar en löpande dialog inte bara med styrelse och ägare utan också en nära dialog med de politiska forum som driver frågor om regional utveckling på regional och nationell nivå. Visionen måste ha en god förankring i visionen för länet/regionen.

I många avseenden finns på kort sikt inte förutsättningarna för att anordna en kollektivtrafik i överensstämmelse med uppdraget. Uppdraget innebär att trafikhuvudmannen skall medverka till eller underlätta en omställning på arbetsmarknaden. Med nödvändighet medför det att trafikhuvudmannen skall skapa en kollektivtrafik som det ännu inte finns en marknad för, i vart fall en inte tillräckligt stor. Detta skapar i sig ett legitimitets- och trovärdighetsproblem när det gäller möjligheterna att finansiera kollektivtrafikens utbyggnad.

Utvecklingen av trafiken skapar behov av förändring av befintligt linjenät som innebär utglesning av turer eller indragning av hela linjer. Eller som beträffande järnvägstrafiken, en snabbare järnvägstrafik som ökar det accepterade pendlingsavståndet – 40–60 minuters restid enkel resa mellan bostad och arbete - kräver en utglesning av antalet tågstopp. Här finns en tydlig skillnad mellan samhällsperspektiv och kundperspektiv som på kort sikt medför goodwill problem.

## **Värmland och den nya ekonomiska geografin**

Bakgrunden till den politiska visionen och trafikhuvudmannens nya uppdrag är att finna i vad som kallas *"Den nya ekonomiska geografin NEG"*. Teorin i denna går i korthet ut på att storlek skapar förutsättning för mångfald och specialisering vilket i sin tur driver en ekonomisk tillväxt.

Det är teorierna i den nya ekonomiska geografin som är grunden till att regionförstoring och regional utveckling numera kommit att bli synonyma. De är också grunden till att politiker i alla delar av landet söker funktionella samband med närliggande orter som kan motivera integration av de lokala arbetsmarknaderna och driva fram en regionförstoring.

Kollektivtrafiken har möjlighet att medverka till bättre och snabbare transporter mellan lokala arbetsmarknader. Svårigheten ligger i att i tid och rum kunna balansera samhällsnytta med kundnytta.

# Ägar- och managementstyrningens betydelse för en värdeskapande hållbar kollektivtrafik

(Bo Enquist)

## Inledning

I SOU 2003:67 "Kollektivtrafik med människan i Centrum" talas om kollektivtrafiken som ett värdeskapande intressentnätverk (sid.366- 368) utifrån tankar från Bo Enquist i dokumentet "Kontraktstyrning i form av Governance- och Managementstyrning i fallet kollektivtrafiken i Sverige". I min fortsatta forskning har dessa tankar vidareutvecklas utifrån en tjänstelogik i andra kontexter tillsammans med andra forskare, se t ex "Values Based Service Brands- Narratives from IKEA" (Edvardsson, Enquist and Hay, 2006). Föreliggande idéskiss rör sig i fältet "Kollektivtrafik". Istället för att sätta samhällsnytta och kundnytta som konkurrerande logiker argumenterar jag istället i föreliggande kapitel för värdeskapande eller värde-användning utifrån grundläggande värderingar där värderingar driver värde ("values drives value). Grundläggande för ett sådant synsätt bygger på att det externa perspektivet och det interna måste bygga på en gemensam värdegrund. Governace och Management måste samsas inom ramen för ett gemensamt intressentnätverk. Ett sådant "Values based"-perspektiv (ibid.) föreskriver också ett hållbarhetstänkande.

Syftet med föreliggande kapitel är att skissa på ägar- (*governance*)- och *managementstyrningens betydelse* för att skapa och utveckla ett värdeskapande intressentnätverk för *värdeskapande hållbar kollektivtrafik*

## Regeringens proposition 2005/06:160 Moderna transporter

Kollektivtrafik med människan i Centrum (SOU 2003:67) resulterade i en proposition "Moderna transporter" (Prop 2005/06:160). Det finns några centrala punkter i propositionen enligt följande:

- Det övergripande målet för transportpolitiken skall fortsatt vara att säkerställa en *samhällsekonomisk effektiv och långsiktig hållbar transportförsörjning för medborgarna* och näringslivet i hela landet.
- Delmålen skall fortsatt gälla *tillgänglighet, transportkvalitet, säkerhet, miljö, regional utveckling* samt *jämställdhet*.

- Delmålen för *miljö* samt regional utveckling knyts till de miljöpolitiska respektive regionalpolitiska målen. Flera etappmål justeras. Klimatmålet för CO<sub>2</sub> år 2010 ligger fast.
- *Resenärs- och kundperspektivet* lyfts fram samt behovet av hållbara transportlösningar för regional utveckling och vidgade arbetsmarkandsregioner.

Hållbarhetsbegreppet och effektivitetsbegreppet är centralt liksom resenärs- och kundperspektivet. Samhällsnytta kläs i delmål som tillgänglighet, transportkvalitet, säkerhet, miljö, regional utveckling och jämställdhet. Dessa delmål kan också ses som värdeskapande aktiviteter för att skapa en samhällsekonomisk och långsiktig transportförsörjning för medborgarna och näringslivet i hela landet. Här finns inbyggda intressekonflikter. Är politik det omöjligas konst. Hur skapa denna "tulipanaros"?

### **Regeringens proposition 1997/98:136 "Statlig förvaltning i medborgarnas tjänst"**

Det finns en tidigare proposition "Statlig förvaltning i medborgarnas tjänst" (prop 1997/98: 136) som har haft ett stort inflytande på förändring av en förvaltningskultur med ett större medborgarperspektiv. Här talas det om en statsförvaltning med hög kvalitet, en *förvaltning för medborgarna* och det internationella samarbetet. Propositionen föreskriver: "Den svenska statsförvaltningen skall, med höga krav på rättsäkerhet, effektivitet och demokrati, vara tillgänglig och tillmötesgående. Den skall ha medborgarnas fulla förtroende, ge näringslivet goda arbets- och tillväxtförutsättningar samt vara framgångsrik och respekterad i det internationella samarbetet."

I SOUn som föregick propositionen talas det om att nutidens statsförvaltning uppvisar en så brokig mångfald att det inte är meningsfullt att försöka återskapa en sådan homogenitet som den tidigare så enhetliga förvaltningskulturen uppvisade. Kommissionen som låg bakom denna SOU talar om att en utgångspunkt för en ny förvaltningskultur är att lagar och förordningar i största möjliga utsträckning skall kunna tillämpas utan myndighetsföreskrifter. Statlig förvaltning i medborgarnas tjänst håller på att sätta spår i styrningen av statliga verk. En ny typ av *governance-styrning håller på att utvecklas* där fler intressen måste balanseras och hanteras: "Att finna en förvaltningskultur och förvaltningsetik som främjar helheten och vara öppen för behovet av samverkan mellan statliga organ och andra aktörer i samhället".

## Ägarstyrning kontra managementstyrning

Att omsätta ovanstående två propositioner till handling handlar såväl om en aktiv ägarstyrning som en aktiv managementstyrning. Vad kännetecknar dessa två olika styrformer?

*Ägarstyrning* uppmärksammar spänningsfältet mellan principalen (den som ger uppdraget) och management (den som verkställer). Governance-begreppet är här centralt. Governance-begreppet, i en statsvetenskaplig diskurs, handlar om en ny typ av ledning med en bredare förankring än den traditionella dyaden principal - agent. Governance handlar i det sammanhanget mer om process än om institutioner. Fokus i denna forskning ligger på *olika typer av processer* varigenom kollektiva mål definieras och implementeras. Governance inkluderar både offentliga och privata aktörer.

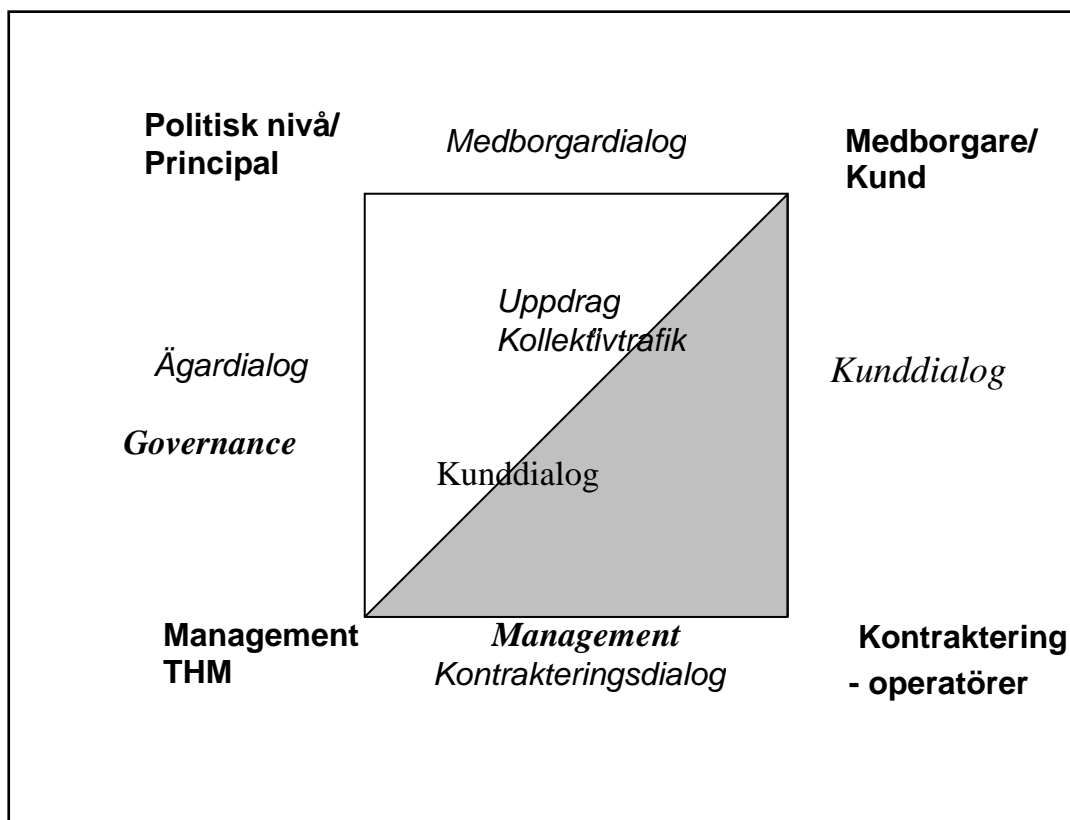
*Managementstyrning* inom ramen för kontexten kollektivtrafik uppehåller sig kring spänningen mellan trafikhuvudmannen och operatören. Den styrningsproblematiken handlar om upphandlingsunderlag, genomföra upphandling, skriva kontrakt samt uppföljning efter att kontrakt skrivits. I denna fas är uppmärksamheten mer koncentrerad till verksamhetsstyrning (management accounting & control) där gällande kontrakt måste följas upp och hållas ständigt levande. Styrteknik innehållande flerdimensionell mätning (multi performance measurement) blir då viktig.

Vad betyder dessa styrformer för kollektivtrafik som ett värdeskapande intressentnätverk?

## Kollektivtrafik som ett värdeskapande intressentnätverk

Kollektivtrafiken har flera parter som har byggt upp avtalsmässiga relationer med varandra för att kunna genomföra uppdraget kollektivtrafik. I intressentdialogerna från Enquist (2003) visas på att tyngdpunkten lagts på förhållande mellan trafikhuvudmannen/ management som beställare och entreprenören som utförare. Detta förhållande kan ses som *managementstyrning* (se nedanstående figur). Den andra relationen är ett principal/agent-förhållande mellan principalen i detta fall trafikansvariga, dvs ägare/ huvudman som utgör den politiska nivån och trafikhuvudmannen vars företrädare är en viktig del av managementnivån. Här kan vi tala om *ägarstyrning* (se nedanstående figur). Såväl ägarstyrningen som managementstyrningen av detta intressentnätverk ”kollektivtrafik” utgörs av av-

talsmässiga förhållande. Därför vill jag i denna artikel argumentera för att såväl ägarstyrningen som managementstyrningen kan ses som en form av kontraktsstyrning men utifrån olika utgångspunkter. Men kontraktsstyrningen kan inte leva i ett vakuum. Dess olika styrformer har behov av att samsas kring en vision kring en gemensam styrfilosofi för hela intressentnätverket. Annars kommer intressentnätverket inte att kunna gå åt ett gemensamt håll utan risken blir istället stor för en fragmentering eller att intressekonflikter uppstår.



Figur 1 Kollektivtrafik som ett värdeskapande intressentnätverk utifrån två samverkande värdeskapande processer och behovet av styrning i form av ägarstyrning respektive managementstyrning (Figuren baserad på Enquist 1999; 2003)

Kollektivtrafik är en förlängning av det politiska systemet. Hur kan en demarkering mellan management och politik åstadkommas? I ovanstående figur uppmärksammas speciellt ägarstyrning respektive managementstyrningen. Men för att förstå dessa två uppgifter så måste vi se närmare på de två samverkande värdeskapande processerna.

## Samhällsnytta, effektivitet, kundnytta eller Värdeskapande hållbar kollektivtrafik?

I Enquist (2003) frågades kollektivtrafikbranschens företrädare (40 tal intervjuades) vilka uppgifter som var viktig för kollektivtrafiken.

I den politisk demokratiska processen mellan medborgare, principalen och trafikhuvudman uppmärksammades följande teman: *Behov av förändrade roller; Ägare och samhällsnytta; Transportpolitik; Miljö och säkerhet; Trängsel; Tredje part, kommunerna; Snittet mellan offentligt och privat; Samhällsbetalda resor; Integrerad kollektivtrafik; Skolskjuts*

Som framgår av ovanstående så är det samhällsnyttan som står i centrum för denna process.

I den värdeskapande kundorienterade processen mellan resenär/kund, operatör och trafikhuvudman uppmärksammas ännu fler teman. Det är först i den kundorienterade processen som samhällsnyttan kan operationaliseras: *Konkurrensutsättning; LOU – partnerskap; Behov av förändrade roller; Miljö och säkerhet; Trängsel; Tredje part, kommunerna; Snittet mellan offentligt/ privat; Identitetsfrågan; Kontraktet; Kund- och marknadsorientering; Kunddriven differentiering; Frontlinjen; Management; Samhällsbetalda resor; Integrerad kollektivtrafik; Skolskjuts*

I denna process ska samhällsnytta, effektivitet och kundnytta operationaliseras. I proposition ”Moderna transporter” (Prop 2005/06:160) konstaterades ovan att hållbarhetsbegreppet och effektivitetsbegreppet är centralt liksom resenärs- och kundperspektivet. Samhällsnytta kläs i delmål som tillgänglighet, transportkvalitet, säkerhet, miljö, regional utveckling och jämställdhet. Propositionen talar också i termer av samhällsnytta, effektivitet och kundnytta.

Utmaningen, som jag ser det, inom kollektivtrafiken som ett *värdeskapande intressentnätverk* är att *samordna/navigera två processer som samverkar i samma trafiksystem* och som genererar *värde-i-användning* (value-in-use) som kan utgöras av såväl *samhällsnytta, effektivitet* som *kundnytta*. Det är här som servicelogiken kombinerat med ett värderingsbaserat (value-based) tänkande kan lösa upp dikotomin samhällsnytta – effektivitet – kundnytta och istället se det som del i en värdeskapande process styrd av gemensamma värderingar (se nedan).

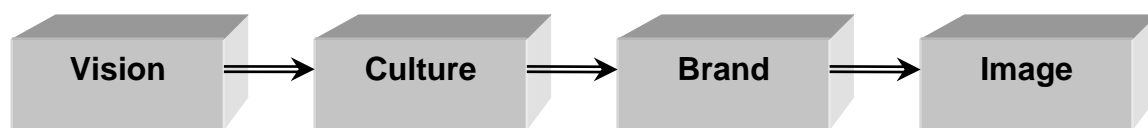
## Värderingar och värdeskapande

Jag har tillsammans med professor Bo Edvardsson och två doktorander under de sista åren bl. a. inom ramen för ett KK-finansierat projekt inom CTF haft möjligheten att utveckla vad som vi på svenska kan kalla ”värderingsdriven värde-i-användning” (values based service) där såväl de ekonomiska, sociala som de miljömässiga processerna uppmärksammas samtidigt. Utifrån ett sådant synsätt får organisationers grundläggande värderingar etiska, sociala och miljömässiga konsekvenser på de värdeskapande processerna men samtidigt kan kostnadseffektiva och hållbara processer skapas. Exempel på globala organisationer vi studerat är IKEA och Starbuck. En svensk organisation som vi studerat är Swedbank. Pruzan (1998) argumenterar för ”values based- thinking” där han menar att det är kontraproduktivt och för smalt att bara ha ett finansiellt perspektiv på sin verksamhet/sina affärer. Värderingsdriven styrning bygger istället på starkt ledarskap, ansvarighet och etik utifrån ett hållbarhetsperspektiv (ekonomiskt, socialt och miljömässigt). Edvardsson och Enquist har vidareutvecklat detta synsätt och integrerat det i en tjänstelogik (values based service).

### Att skapa ”värde-i-användning” utifrån en tjänstelogik

Varför har så många företag engagerat sig i Global Compact, Corporate Citizenship, Social Corporate Responsibility och miljöcertifiering? Jo för dem är det ett ”business case”. Incitamentet för deras medverkan är att de ser att det leder till *ökat kundvärde*. Företagen ser att det kan vara drivkraften i värdeskapande.

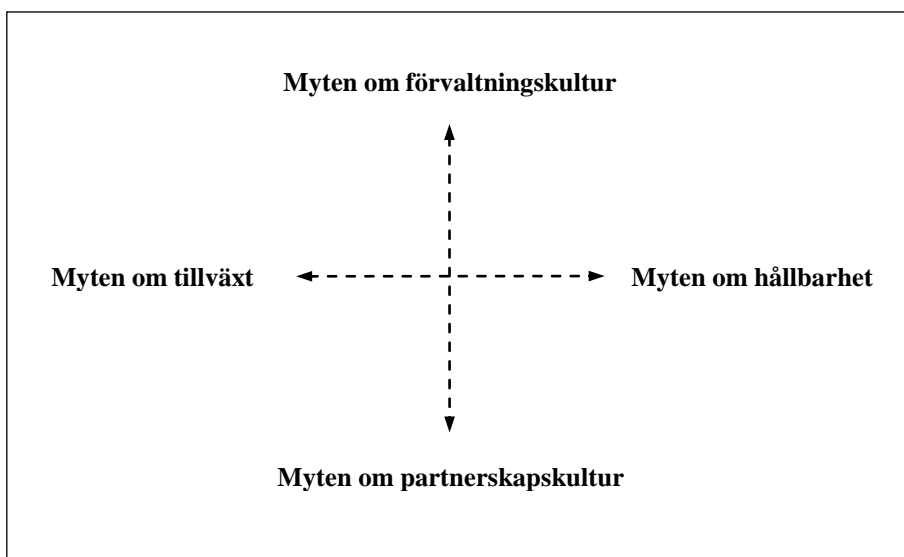
Utifrån tjänstelogiken så driver den ekonomiska, sociala och miljömässiga processer för att skapa ”värde-i-användning” (value-in-use) i interaktion med kunden som i sig är en viktig medproducent. Det interna och externa perspektivet samverkar kring gemensamma värderingar enligt nedan.



Figur 2 Samverkan mellan det interna och externa perspektivet (baserat på Edvardsson et al, 2006)

## Utmaning kring regional utveckling som exempel på värde-i-användning i ett intressentperspektiv

Det har pågått ett metodutvecklingsarbete kring regional utvecklingsplanering (RUP) med Nutek som koordinator tillsammans med 13 myndigheter och fyra pilot län/regioner. Till detta utvecklingsarbete var ett följeforskningssteam kopplat vilken jag var en del av. I detta arbete kring regional utveckling identifierade jag fyra centrala krafter som om de inte hanteras rätt kan motverka varandra. Jag talar om fyra konkurrerande logiker i form av myter: *myten om en förvaltningskultur*, *myten om en partnerskapskultur*, *myten om tillväxt* samt *myten om hållbarhet*. (se nedanstående figur 3)



Figur 2: *Fyra konkurrerande myter i RUP- metodutvecklingsarbete*

Det finns en utvecklad samverkanstradition hos de nationella aktörerna som ska säkerställa effektivitets-, service- och rättviseaspekterna mellan nationell nivå och regional nivå. Man kan tala om *myten om en förvaltningskultur* där länsstyrelsen är statens förlängda arm. Denna kultur är präglad av ett top-down synsätt.

När RUP handlar om en mer processorienterad bottom-up implementering då blir rollerna mellan de olika aktörerna inte lika självklara. Att mobilisera länet enligt den logiken måste ske på regional nivå. De centrala myndigheternas roll är då mer att vara med och stötta processen och även bidra finansiellt, men de centrala aktörerna äger inte denna process. Här kan vi mer

tala om *myten om en partnerskapskultur*. Ledarskapet är viktigt i en partnerskapskultur. Med vilken legitimitet utses ett partnerskap?

Tillväxtbegreppet är ett viktigt begrepp i regional utveckling. Det såväl klassiska som evolutionära perspektivet kring utveckling ser vinstmaximering som det naturliga resultatet av strategierna. Med detta synsätt kan man tala om *myten om tillväxt*. Denna strategi finns tydligt såväl inom förvaltningskulturen som i partnerskapskulturen men man når ditt utifrån olika processuella logiker.

En genomgående diskussion i RUP metodutvecklingsarbete har utöver tillväxt även byggt på *myten om hållbarhet*. NUTEK talar om hållbar tillväxt och har därmed den ekonomiska dimensionen i hållbarhetsbegreppet i fokus. Naturvårdsverket däremot ser sitt uppdrag att föreskriva hur den miljömässiga eller ekologiska dimensionen ska tas tillvara i hållbarhetsbegreppet och förutser också målkonflikter som kommer att finnas i RUP-processen mellan tillväxtmål och miljömål. Det nationella hållbarhetsmålet är inte förhandlingsbart enligt naturvårdsverket. Boverket har också hållbarhet i fokus och vill värna om alla tre dimensioner i hållbarhetsbegreppet.

Med ovanstående som utgångspunkt träder fyra konkurrerande myter fram i RUP- metodutvecklingsarbete: *myten om förvaltningskultur*; *myten om partnerskapskultur*; *myten om tillväxt*; *myten om hållbarhet*. Om man se de fyra konkurrerande myterna som dualistiska så kan de aldrig samverka utan kommer istället att konkurrera med varandra om "världsherraväldet" utifrån fyra åtskilda världar. Istället för att se myterna som dualistiska så vill jag istället behandla dem som *dialektiska* innebärande att de ska ses som del i en gemensam värld där myterna istället har ett internt förhållande som står i beroendeförhållande till varandra.

En ny typ av governance-styrning håller på att utvecklas där fler intressen måste balanseras och hanteras: "Att finna en förvaltningskultur och förvaltningsetik som främjar helheten och vara öppen för behovet av samverkan mellan statliga organ och andra aktörer i samhället". Det är från denna utgångspunkt, som jag vill försöka förklara/förstå med hjälp av tjänstelogiken de fyra konkurrerande myterna i figur ovan. Myterna är inte oberoende av varandra utan är del av en gemensam värld. Vad kan vi lära av detta i kontexten kollektivtrafik?

## Värdeskapande kollektivtrafik – Bra för vem?

Utifrån en värderingsstyrd tjänstelogik (values based service) så handlar värdeskapande hållbar kollektivtrafik om att skapa värde-i-användning för kollektivtrafikens intressenter. Med ett sådant synsätt kan vi tala om en dialektik mellan den ekonomiskt drivna *värde-logiken* "the value logic" och den mer socialt, miljömässigt och etiskt drivna *värderingslogiken* "logic of values" (Edvardsson et al, 2006)

Värdeskapande hållbar kollektivtrafik kan vara en möjlig arena för att processa fram lösningar på svåra frågeställningar i dialektiken mellan de fyra myterna: *myten om förvaltningskultur*; *myten om partnerskapskultur*; *myten om tillväxt*; *myten om hållbarhet*. Det är i denna kontextuella lärprocess som värdeskapande hållbar kollektivtrafik har sin styrka för att ta sig an stora och utmanande "värde-i-användning" lösningar kopplat till hållbar regional utveckling. Governance-styrningen kan vara med och forma kollektivtrafikens uppdrag men måste sedan omsättas i handling i en mer managementorienterad styrning. Logiken måste bygga på en vinna-vinna-vinna-vinna interaktion förankrad i "myllan" av gemensamma grundvärderingar (mellan governance, management (THM och Operatör) och kund/resenär) som på sikt kan lägga grunden till en gemensam "hållbarhetskultur" bland kollektivtrafikens intressenter men där rollerna hålls isär mellan de olika styrformerna. Sker en sammanblandning mellan styrformerna är det risk att incitament för utveckling uteblir, ansvar kan inte utkrävas när något går snett och istället för ett värdeskapande intressentnätverk skapas en vinna-förlora kultur präglad av kontroll och kommandostyrning.

## Värdeskapande hållbar kollektivtrafik – en vision med många hinder

Föreliggande kapitel är rapportens slutkapitel. Varje författare har med sin mångåriga kunskap och erfarenhet inom sakområdet bidragit med sin kritiska analys kring utvecklingen av kollektivtrafiken i Sverige och även gjort förslag till förbättringar i de föregående kapitlen. Slutkapitlet inleds med en sammanfattande bidragsdel från varje författare från dessa kapitel.

### I. Beträktelse över ett ”länskorts” utveckling

Efter att ha tecknat den historiska utvecklingen av kollektivtrafiken i Sverige så framträder en bransch i behov av förändring. Trafikhuvudmannens upphandlingar och avtalskonstruktioner har kännetecknats av detaljstyrning. Incitamentsinslagen är av kosmetisk karaktär. Vilken roll ska det framtida THM-organet ha? Den behöver reformeras. Det krävs egentligen inga formella förändringar utan reformeringen kan åstadkommas inom dagens ram- och regelverk. Det handlar om att utveckla förhållandena inom dagens ram- och regelverk. THM koncentreras till samhällsnyttans planhalva kring trafiksäkerhet, miljö, jämställdhet, kommunal/regional utveckling etc. Upphandlingarna sker utifrån funktionella krav och operatörssidan får en större delaktighet kring en gemensam affär reglerat utifrån affärsmässiga avtal. Resenären måste placeras i centrum. Om kollektivtrafiken ska utvecklas och få fler resenärer krävs att marknadsmötet mellan de som utför tjänsten (dvs operatören) och kunden respekteras och får uppträda som vilken annan tjänstemarknad som helst.

### II. Är kollektivtrafikresenären en kund eller en medborgare?

När det gäller kollektivtrafik måste medborgarperspektivet upphöra och fokus flyttas till kundperspektivet. För kollektivtrafiken betalar resenären mellan 50% till 70% av kostnaden att driva trafiken. Det måste speglas i ett ökad kundfokus. Dagens kollektivtrafik speglas av vedertagna modeller utifrån ett produktionsparadigm. Dags för paradigmskifte. Ett mer flexibelt utbud blir kanske dyrare men passar kanske kunden bättre. Kollektivtrafiken lider av ett imageproblem att den är till för den som inte har råd att ha bil. Vill man sälja en tjänst måste den framställas som önskvärd och ge ett mervärde. Det är ett smart sätt att resa och personalen är där för att kunderna ska känna sig välkomna. Mer än 90% av trafiken utförs av entreprenörer. Det är de, som möter resenären under resan. Rollerna måste därför vara klara. Det är nödvändigt att dialogen mellan de olika aktörerna fungerar för att

det ska bli en attraktiv tjänst. När kunderna blir missnöjda börjar aktörerna skylla på varandra. Så behandlas medborgare men inte kunder. Helhetstänkande med resenären i centrum kan leda till ett ökat kollektivtrafikåkande oavsett bensinpriset.

### **III. Strukturera & prioritera eller gapa över mycket & riskera hela stycket**

Kollektivtrafikens stora och breda samhällsnytta riskerar att göra målbilden otydlig. Detta motverkar en positiv utveckling av kvalitet och effektivitet. Risken förstärks av att rollerna är otydliga och/eller att den rådande ansvarsfördelningen inte bidrar till rätt drivkrafter för lönsamhet – vare sig för samhället eller för de involverade företagen. Tydliga rågångar mellan de dialoger som styr kollektivtrafikens spelplan skapar förutsättningar för nödvändiga prioriteringar. Ett bredare ansvar och större befogenheter till dem som möter kunden och ”gör jobbet” lägger grunden för en verklig servicekultur. Dags för två steg framåt, en revision av den svenska modellen! Återskapa rågången till politiken, fokusera, prioritera, delegera och kompetensutveckla. Möjliggör lönsamhet och utnyttja den kommersiella potentialen och ta fram ett långsiktigt program med tydliga roller.

### **IV. Kollektivtrafiken som medel för regional utveckling**

Kollektivtrafiken i landets mer befolkningstäta regioner och i de större städerna har en i många avseenden tydligare uppgift och en mer självklar roll än vad som är fallet i övriga delar av landet, genom att underlaget för kollektivtrafiken är så mycket större. I län/regioner som Värmland med en dominerande stad och kanske ytterligare någon eller några medelstora städer och en stor omgivande glesbygd är kollektivtrafikens roll inte lika självklar. Svårigheten ligger i att uppnå en balans mellan samhällsnytta och kundnytta. Värmlandstrafik har gått från skolskjutsorganisatör till verktyg för regional utveckling genom att ägarna har gått in och preciserat ett delvis nytt uppdrag. Ägarnas uppdrag till trafikhuvudmannen i ägardialogen är ur ett perspektiv mycket tydligt och enkelt. Trafikhuvudmannen skall medverka till eller i vart fall underlätta en regionförstoring som leder till en regionalt hållbar utveckling. Svårigheten uppkommer när uppdraget skall operationaliseras. Legitimiteten i trafikhuvudmannens åtgärder är starkt beroende av att det visionära uppdraget i ägardialogen är väl förankrat i medborgardialogen. I många avseenden finns på kort sikt inte förutsättningarna för att anordna en kollektivtrafik i överensstämmelse med uppdraget. Med nödvändighet medför det att trafikhuvudmannen skall skapa en kollektivtrafik som det ännu inte finns en marknad för, i vart fall en inte tillräckligt stor.

Detta skapar i sig ett legitimitets- och trovärdighetsproblem när det gäller möjligheterna att finansiera kollektivtrafikens utbyggnad. Kollektivtrafiken har möjlighet att medverka till bättre och snabbare transporter mellan lokala arbetsmarknader. Svårigheten ligger i att i tid och rum kunna balansera samhällsnytta med kundnytta.

## V. Ägar- & managementstyrningens betydelse för värdeskapande hållbar kollektivtrafik

Utifrån en värderingsstyrd tjänstelogik (values based service) så handlar värdeskapande hållbar kollektivtrafik om att skapa värde-i-användning för kollektivtrafikens intressenter. Med ett sådant synsätt kan vi tala om en dialektik mellan den ekonomiskt drivna *värde-logiken* "the value logic" och den mer socialt, miljömässigt och etiskt drivna *värderingslogiken* "logic of values". Värdeskapande hållbar kollektivtrafik kan vara en möjlig arena för att processa fram lösningar på svåra frågeställningar i dialektiken mellan de fyra myterna: *myten om förvaltningskultur*; *myten om partnerskapskultur*; *myten om tillväxt*; *myten om hållbarhet*. Det är i denna kontextuella läroprocess som värdeskapande hållbar kollektivtrafik har sin styrka för att ta sig an stora och utmanande "värde-i-användning" lösningar kopplat till hållbar regional utveckling. Logiken måste bygga på en vinna-vinna-vinna-vinna interaktion förankrad i "myllan" av gemensamma grundvärderingar (mellan governance, management (THM och Operatör) och kund/resenär) som på sikt kan lägga grunden till en gemensam "hållbarhetskultur" bland kollektivtrafikens intressenter men där rollerna hålls isär mellan de olika styrformerna. Sker en sammanblandning mellan styrformerna är det risk att incitament för utveckling uteblir, ansvar kan inte utkrävas när något går snett och istället för ett värdeskapande intressentnätverk skapas en vinna-förlora kultur präglad av kontroll och kommandostyrning.

## Analys och reflektion av kapitelbidragen utifrån propositionen "moderna transporter"

Som visats tidigare har proposition "Moderna transporter" (Prop 2005/06:160) några centrala punkter enligt nedan:

- A. Det övergripande målet för transportpolitiken skall fortsatt vara att säkerställa en *samhällsekonomisk effektiv och långsiktig hållbar transportförsörjning för medborgarna* och näringslivet i hela landet.
- B. Delmålen skall fortsatt gälla *tillgänglighet, transportkvalitet, säkerhet, miljö, regional utveckling* samt *jämställdhet*.

- C. Delmålen för *miljö* samt regional utveckling knyts till de miljöpolitisk respektive regionalpolitiska målen. Flera etappmål justeras. Klimatmålet för CO2 år 2010 ligger fast.
- D. *Resenärs- och kundperspektivet* lyfts fram samt behovet av hållbara transportlösningar för regional utveckling och vidgade arbetsmarkandsregioner.

Hur svarar kapitelbidragen på de fyra centrala punkter som lyfts fram av propositionen Moderna Transporter (Prop 2005/06:160) enligt ovan? För att lättare kunna göra en jämförelse mellan de olika kapitelbidragen så har jämförelsen lagts in i en tabell (tabell 1 nedan).

2005/06:160	I	II	III	IV	V
A	Två planhalvor, kritik kring för mycket detaljstyrning, THM	Kollektivtrafiken bör inte styras utifrån ett medborgarperspektiv	Otydliga roller, splittrad målbild hämmar kvalitets- och effektivitetsutveckling	Svårighet att skapa balans mellan samhällsnytta och kundnytta.	Värdeskapande hållbar kollektivtrafik skapar värde - i - användning för kollektivtrafikens intressenter.
B	THM koncentrerar sin ”styrning” till samhällsnyttans planhalva	Styrs av ett produktionsparadigm.	Tydliga rågångar i dialogerna skapar förutsättningar för nödvändiga prioriteringar.	På kort sikt finns inte förutsättningarna att klara uppdraget	Vinna-förlora kultur om rollerna sammanblandas
C	Miljödelen finns på samhällsnyttans planhalva.	(Behandlas ej)	En del av samhällsnyttan	Behandlas mer som en restriktion	Del i värderingslogiken kring en hållbar kollektivtrafik
D	Marknadsmötet operatör och kund ska respekteras. Operatören befogenheter som i en vanlig tjänstemarknad.	Öka statusen på kollektivtrafikeresandet. Ett mer uttalat kundperspektiv och klara roller mellan aktörerna.	Mer ansvar och större befogenheter till dem som möter kund. Kompetensutveckla. Utnyttja den kommersiella potentialen.	Medverka till bättre transporter mellan arbetsmarknader. Svårighet skapa resurser innan marknad finns	Logiken bygger på en vinna-vinna-vinna logik förankrad i en gemensam värderingslogik. Värde - i - användning är styrande

Tabell 1 *Analys av kapitelbidragen utifrån propositionen Moderna Transporter*

Kapitelbidragen I-III har sin referenspunkt i kollektivtrafik för mer tätbefolkade delar medan kapitel IV rör en glesbygdsproblematik. Samtliga kapitel talar om vikten kring en riktig och balanserad rollfördelning utan detaljstyrning. Med så många aktörer i kollektivtrafikens intressentnätverk sprungna ur olika kulturer (förvaltning respektive partnerskap) och med tillväxtfokus eller hållbarhetsfokus finns risk för målkonflikter. Med krav kring allt mer sofistikerad detaljstyrning hämmar det kollektivtrafikens utveckling. Propositionen Moderna Transporters vision är inte i konflikt med en ”värdeskapande hållbar kollektivtrafik”.

Trots detta visar kapitelbidragen behov av förändring av dagens kollektivtrafik till en mer serviceorienterad kollektivtrafik. Det finns en inlåsningseffekt i dagens detaljstyrda kollektivtrafik som påminner om planeekonomi. Det innebär inte att regelverket behöver i nämnvärd utsträckning förändras utan dess mer ändra på rollfördelningen och målfokus med en större tyngd lagd på operatörens befogenheter att fånga upp behoven i frontlinjen. Med en dynamisk kollektivtrafik styrd från ett ”värde - i - användningsperspektiv” kan en kollektivtrafik skapas som växer fram ur en mer kommersiell efterfrågestyrd kollektivtrafik och som ”löser” intressentens behov. Som en följd av det kommer också THMs roll att förändras.

## **Rapportens bidrag till utveckling mot värdeskapande hållbar kollektivtrafik**

Vad kan vi lära av rapportens fem enskilda bidrag som kan ligga till grund för en samlad formulering för utveckling mot en mer dynamisk värdeskapande hållbar kollektivtrafik? Vad vi lärt av fallet kollektivtrafik kan formuleras dels kring nuläget (probleminventering) och dels kring framtiden (möjlig utveckling).

### *Nio punkter kring kollektivtrafikens problembild*

- 1. Kollektivtrafiken har ett imageproblem:** Kollektivtrafiken har inte lyckats göra sig av med sin ”image” att den är till för dem som inte har råd att ha bil.
- 2. Kollektivtrafikens uppgift – ”ein Mädchen für alles”?:** Om kollektivtrafikens uppgift blir ”ein Mädchen für alles” för alla intressenter då riskerar affären kollektivtrafik att tappa fokus med suboptimering till följd och en verksamhet där ingen intressent visar ”kundnöjdhet”.

**3. Samhällsnytta, effektivitet och kundnytta utgör skilda världar:** Det finns problem i dagens kollektivtrafik att samhällsnytta, effektivitet och kundnytta behandlas utifrån skilda logiker och därmed behandlas som ”skilda världar” med målkonflikter som följd och de som ska effektivera uppdraget kollektivtrafik får ett ”omöjligt uppdrag”.

**4. Operatörens uppgift mer som ett bemanningsuppdrag:** Även om kvalitetsutvecklings och incitamentsinslag finns för operatören för utveckling av kollektivtrafiken så är operatörens inflytande över ”affären” kollektivtrafik mycket begränsad vad gäller trafikplanering, utsättning (flexibiliteten), marknadsbearbetning och prissättning etc. Operatörens uppdrag blir begränsat till ett bemanningsuppdrag.

**5. Produktionsparadigmet är fortfarande förhärskande:** Optimalt utnyttjande av fordonet är inte säkert det bästa ur ett kundperspektiv. Trafiken planeras utifrån vedertagna produktionsorienterade modeller och verksamheten beskrivs i vagn- och personkilometer. Produktionstänkandet inom kollektivtrafiken är fortfarande starkt och måste kompletteras av faktabaserad kundorientering.

**6. Resenären i centrum med förhinder:** Idag talar såväl trafikpolitiken som trafikhuvudmannen om vikten att ha ett resenärsperspektiv men därifrån till handling krävs att man går över till en serviceorienterad affärslogik. Att förändra attityder och kultur tar tid.

**7. Oklar rollfördelning med risk för inbrott i ”fel dialog”:** Ägar- respektive managementstyrningen måste ta sin utgångspunkt i ”rätt dialog”. Aldrig så välmenande inbrott i ”fel dialog” skapar kortslutningar, otydlig ledning och minskat engagemang hos dem som har uppdraget och kompetensen att skapa en värdeskapande hållbar kollektivtrafik.

**8. Detaljstyrning:** Med en växande trafikhuvudmannansorganisation har allt fler specialistområden beaktats i upphandlingar och avtalen präglas av stort mått av detaljstyrning och leveranskontrollen har ökat med fler viten som följd om inte avtalen följs.

**9. Kollektivtrafiken som medel för regional utveckling har övergångsproblem:** Kollektivtrafiken utanför storstadsområdena dras med övergångsproblem. Ursprunglig kollektivtrafik hade skolskjutsverksamheten som bas i verksamheten. Varken utformning av linjestruktur eller turtäthet på de enskilda linjerna har varit sådana att de kunnat utgöra ett verkligt al-

ternativ för bilen. Med nytt uppdrag mot arbetspendling och regionförstoring står kollektivtrafiken inför nya utmaningar.

I föreliggande rapport finns inte bara en nulägesanalys och probleminventering utan också en reflektion kring hur kollektivtrafiken skulle kunna reformeras. Med fokus på värdeskapande hållbar kollektivtrafik framträder följande punkter:

### ***Fem punkter för framtidens kollektivtrafik***

**1. Utveckla en värdekedja som bygger på resenären i centrum:** Det handlar om att utveckla förhållandena i värdekedjan från det politiska systemet via THM och trafikoperatören till resenären. Samtliga intressenter måste ha och äga den roll man ”förtjänar”.

**2. Värdeskapande hållbar kollektivtrafik bygger på en gemensam service-/hållbarhets-kultur grundad på gemensamma grundvärderingar:** Rågången till politiken har vuxit igen – återskapa den. Ägarstyrningen kan vara med att forma kollektivtrafikens uppdrag men måste sedan omsättas i handling i en mer marknads/managementorienterad styrning. Logiken måste bygga på en vinna-vinna-vinna-vinna interaktion förankrad i gemensamma grundvärderingar (mellan ägare, THM, operatör och resenär/kund) men där rollerna hålls isär mellan de olika uppdragen/styrformerna.

**3. Bygg en mer dynamisk kollektivtrafik utifrån en servicelogik med värde-i-användning som affärsmässig drivkraft:** Befogenheter saknas där de behövs bäst – omfördela i riktning mot kund. Mer än 90% av trafiken utförs av operatören. Ge operatören befogenheter att skapa en mer kommersiellt styrd kollektivtrafik utifrån ett ”värde - i - användningsperspektiv” med fokus på tillgänglighet, tidseffektivitet, tillförlitlighet, kostnadseffektivitet, komfort, resenärstrygghet etc samtidigt som samhällsnyttofrågorna kring värde-i-användning som miljö, säkerhet, trygghet, kommunal/regional utveckling etc tillgodoses. Helhetstänkande med resenären i centrum utifrån en servicelogik leder till en professionalisering av kollektivtrafiken med minskat imageproblem som följd. Om operatörssidan till väsentlig del ersätts genom resandeintäkter kommer incitamenten för en mer dynamisk kollektivtrafik att växa. Med dagens system ökar behovet av mer subventioner i absoluta tal från samhällets sida om kollektivtrafiken blir för framgångsrik.

**4. THM roll förändras:** Den funktionella regionen är i dag inte densamma som för 25 år sedan. Behovet av samverkan mellan THM ökar för att klara det växande resandet över länsgränserna, hanteringen av nya betalssystem

etc. Ansvar för ”hela resan” gör inte halt vid länsgränserna. Hur upphandlingarna utformas finns inte reglerat i THM-lagen utan detta är något som beställarsidan utvecklat genom åren. Genom att ”släppa” mer av den gemensamma affären till operatörerna kommer THM roll att förändras.

**5. Kollektivtrafik som viktigt verktyg i regional utveckling:** Kollektivtrafikens roll som viktigt verktyg i stadsregional, regional och interregional utveckling kommer att öka med tanke på behov av bättre framkomlighet i tätortsmiljöer, bilens oförmåga till snabbare arbetspendling över längre sträckor, behov att binda samman olika lokala arbetsmarknader, miljörestriktioner i form av minskade koldioxidutsläpp etc. Detta talar till kollektivtrafikens fördel. Viktigt att även här se till de dynamiska effekterna kring kollektivtrafik i stadsregional, regional och interregional utveckling och inte suboptimera satsningar utifrån ett för begränsat THM-perspektiv.

## **Slutord**

Som framgår av ovanstående problembild i de nio punkterna så finns många problem i dagens kollektivtrafik. Kollektivtrafiken rymmer dock, som framgår i de fem utvecklingspunkterna, även många möjligheter som dock inte går att åtgärda utan en omorientering av kollektivtrafiken.

Restriktionerna i att utveckla dagens kollektivtrafik ligger inte främst i problemet med Lagen om offentlig upphandling (LOU), även om konflikten mellan den relativa kortsiktighet som upphandlingarna leder till och det krav på långsiktighet som utveckling ofta kräver måste hanteras. Det faktum att affären kollektivtrafik omgärdas av en sådan rigorös – och växande – detaljstyrning försämrar i grunden förutsättningarna för den utveckling alla säger sig vilja se.

Värdeskapande hållbar kollektivtrafik är en god vision, men det är en vision med många hinder. ”Släpp resenärerna och servicelogiken loss” – det är vår!!!

## Referenser

Alfredsson och Berndt (2002) ”Att tåla en jämförelse. SLs utveckling under 90-talet”.

Edvardsson, B., Enquist, B. and Hay, M. (2006) Values Based Service Brands: narratives from IKEA, *Managing Service Quality*, Vol. 16, No. 3, 2006, pp. 230-246

Enquist, B. (1999) *Från produktionsparadigm till serviceparadigm?* Karlstad University Studies 1999:3, Karlstad University, Sweden (in Swedish).

Enquist, B. (2003) *Intressentdialoger inom kollektivtrafiken – en probleminventering och skiss på ett stödande forsknings- och utvecklingsprogram för kollektivtrafikområdet.* Karlstad University Studies 2003:4, Karlstad University, Sweden (in Swedish).

Proposition 1997/98:136 ”Statlig förvaltning i medborgarnas tjänst”

Proposition 2005/06:160 ”Moderna transporter”

Pruzan, P. (1998) From Control to Values-Based Management and Accountability. *Journal of Business Ethics*, 17: 1379 – 1394.

SOU 2003:67 ”Kollektivtrafik med människan i Centrum”

## Bibliografi

**Bo Tengblad**

har tre decenniers erfarenhet av svensk och internationell kollektivtrafik varav två i SLs koncernledning med ansvar för utveckling, kansli, marknad m fl uppdrag. Gästspelade som landstingsrådssekreterare under en period på 1980-talet, arbetade dessförinnan som utredare och samhällsplanerare i Stockholm. Driver idag egen konsultverksamhet med fokus på verksamhetsutveckling och kommunikation.

**Per Magnus Bengtsson**

är utvecklingschef på Värmlandstrafik AB och projektledare för det Forsknings- och utvecklingsprojekt som Värmlandstrafik bedriver med stöd av Vägverket, Länsstyrelsen i Värmland och Karlstads Universitet, CTF. Hans kunskaps- och erfarenhets bakgrund är från samhällsplanering och regional utveckling inom kommunal och statlig förvaltning.

**Bo Enquist**

är ek dr och docent vid Centrum för Tjänsteforskning vid Karlstads Universitet och medlem i ledningsgruppen för SAMOT som är ett kunskapscenter inom CTF kring kollektivtrafik. Är aktiv forskare inom kollektivtrafik inom området ”värdeskapande hållbar kollektivtrafik” och handleder även doktorander inom detta område. Driver även andra forskningsprojekt inom ramen för en värdedrivna tjänstelogik kring bl a IKEA.