Rapport 200!

Gustaf Kastberg Weichselberger



KFi

KFi-rapport nr 200

Rapport 200!

Gustaf Kastberg Weichselberger

KFi-rapport nr 200

ISBN: 978-91-89458-44-4
© KFi tillsammans med författarna 2026
KFi – Kommunforskning i Västsverige
Box 171
431 22 Mölndal
E-post kfi@kfi.se | www.kfi.s

Innehåll

Förord: från skrivmaskin … 7
Sammanfattning 8
1. En jubileumsrapport om forskning och forskarnätverk 9
Ett stort nätverk av författare 9
Vägen till åtta teman 10
Åtta teman i fokus 11
2. Att synliggöra ekonomin 13
Olika modeller, behov och perspektiv 13
Gemensamma regler, varierande redovisning 14
När redovisningen påverkar bilden av ekonomin 15
Ett uppskattat dokument är inte alltid ett använt dokument 15
Från siffror till förståelse 16
3 Att styra och prioritera 18
När budgeten förändrar verksamhetens frågor 18
Strama ramar och nya budgetambitioner 18
Att mäta resultat utan att tappa verksamheten 19
Styrningen består sällan av en entydig modell 20
Marknadslösningar kräver också organisering 20
När styrningen själv blir en arbetsuppgift 21
Att pröva styrningen mot sitt ändamål 22
4 Att organisera och förändra 23
Kontinuitet och förändring 23
Förutsättningar är inte samma sak som öde 24
Att vara särskild genom att likna andra 24
När reformviljan möter det etablerade 25
Erfarenhet blir inte automatiskt organisatoriskt lärande 25
Kontinuitet som resurs och utmaning 25
5 Att leda och arbeta 27
Kommundirektören mellan uppdrag och vardag 27

Ett samspel som också kan brista ... 27
Ekonomichefens roll över tid ... 28
Strategen som måste skapa sitt eget handlingsutrymme ... 28
När nya roller möter en profession ... 29
Roller behöver både mandat och erkännande ... 29
6 Att utöva demokrati och utkräva ansvar ... 30
Samarbete utan att skillnaderna försvinner ... 30
När den politiska organisationen görs om ... 30
Att bjuda in medborgare till prioriteringar ... 31
Revisionens värde uppstår inte bara i rapporten ... 31
En kanal för missförhållanden måste också kunna användas ... 32
Demokratins praktiska genomförande ... 32
Inflytande, insyn och ansvar behöver förbindas ... 32
7 Att arbeta över gränser ... 34
Gemensamt uppdrag, skilda vardagar ... 34
När kommuner delar verksamhet ... 35
När vården ska hänga samman ... 36
Sociala investeringar: att organisera för en framtida nytta ... 36
Samverkan som fortlöpande organiseringsarbete ... 37
8 Att forma framtiden ... 39
En vision kan samla utan att lösa alla motsättningar ... 39
Fastighetsförvaltning som långsiktigt arbete ... 40
Hållbarhet och de värden som konkurrerar ... 40
Ett välkänt ord behöver ett lokalt innehåll ... 41
Innovation som gemensamt språk och olika praktiker ... 41
En framtidsinriktad organisation behöver tåla genomförandet ... 41
9 Att fungera under påfrestning ... 43
Att hantera en kris och samtidigt upprätthålla verksamheten ... 43
Vardagens organisation följer med in i krisen ... 43
När alla får besked samtidigt ... 44
Snabb anpassning är inte detsamma som varaktigt lärande ... 44
Vad materialet låter oss säga ... 45
10 Återkommande frågor, föränderliga svar ... 46

Långlivade frågor, nya problem och fördjupad kunskap 46
Från val av modell till villkor för användning 47
Gemensamma uppgifter kräver mer än gemensamma ambitioner 47
Att synliggöra, förstå och bedöma verksamheten 48
Förändring behöver tid, men tiden räcker inte 48
Praktiknära kunskap mellan råd och problematisering 49
Slutord: ... till AI 50
Referenser: KFi:s rapportserie 51

Förord: från skrivmaskin …

1988 kom den första KFi-rapporten, vilket inte var dåligt med tanke på att verksamheten etablerades 1989. När vi nu med denna rapport når nummer 200 infann sig en känsla av att det är dags att stanna upp, summera och reflektera. Mycket har hänt under tiden. För att ge lite perspektiv på tidsavståndet: när den första rapporten kom var skrivmaskinen ännu långt ifrån en museipjäs. En samtida uppskattning angav att det på den amerikanska marknaden såldes över fyra miljoner skrivmaskiner om året, nästan lika många som hemdatorer.

En jubileumsrapport ger anledning att blicka tillbaka, men också att läsa tidigare forskning med nya ögon. Det är givetvis närliggande att skjuta in sig på tematiska frågor: Vad har KFi:s rapporter handlat om? Vilken kunskap har studierna bidragit med? Och vad blir synligt när arbeten om olika verksamheter, från olika tider, läses tillsammans? Men, för KFi blir rapportserien också en återspegling av utveckling över tid samt genom det författarregister som uppvisas en illustration över vilka personer som attraherats till att bidra till verksamheten. På så vis blir en överblick över rapportserien både en exposé över kunskapsutvecklingen och ett arkiv över nätverket av personer som på olika sätt varit delaktiga i att bidra.

Alla som bidragit framgår inte med samma tydlighet. Under årens lopp har KFi haft olika administratörer som stöttat upp (ibland burit upp) verksamheten på olika sätt. I tidernas begynnelse var det Laila Vackinger som gjorde fina insatser för att hålla ordning på verksamheten och få ordning på rapportseriens tekniska dimensioner. Därefter följde en period där detta uppdrag axlades av Heléne Gustafsson som, förutom att axla ansvar för insatser kopplade till rapportserien, bidrog till en vitalisering av det externa relationsbyggandet. Därefter axlade Sofia Rasmusson denna roll och satte sin prägel på den inte minst genom att fungera som en nod i de projekt som under ett flertal år och med stor omfattning bedrevs under samlingsbeteckningen Natkom (som fick sin egen rapportserie). Och som senaste och kanske sista administratör av den karaktären gick Viveka Nilsson, en av dem som varit med allra längst i forskarnätverket, in och gjorde avgörande insatser. Det gällde inte minst den stora förändringen när verksamheten övergick till att bli helt nätverksbaserad utan gemensamma kontorsytor. Det är alltså förutom författare flera andra som bidragit.

Nu stundar återigen omdaningar och nya former för inte minst hur rapporter tekniskt hanteras. Skrivmaskinen är sedan länge utrangerad. Men tittar man på rapport 1 så ser den onekligen ut som om den knattrats fram på en skrivmaskin.

Sammanfattning

När KFi:s rapportserie når nummer 200 finns anledning att stanna upp och stämma av. Denna jubileumsrapport ger en tematisk överblick över rapportserien och uppmärksammar det forskarnätverk som har bidragit till den. Avsikten är inte att återge varje rapport, utan att föra samman studier kring återkommande frågor om offentlig verksamhet som avspeglar rapportseriens innehåll.

Genomgången är ordnad i åtta teman: att synliggöra ekonomin, att styra och prioritera, att organisera och förändra, att leda och arbeta, att utöva demokrati och utkräva ansvar, att arbeta över gränser, att forma framtiden samt att fungera under påfrestning. En bred ämneskartläggning har kombinerats med riktad läsning av utvalda rapporter. Analys och textframställning har genomförts med AI-stöd i dialog med rapportens författare, som har svarat för vägval, granskning och redigering.

En genomgående iakttagelse är att formella modeller och gemensamma ambitioner inte räcker för att förstå hur offentlig verksamhet fungerar. Redovisning behöver tolkas och användas, styrning behöver bedömas i sitt sammanhang och organisatoriska uppdrag behöver förbindas med mandat, resurser och fungerande relationer. Samverkan förutsätter fortsatt arbete även efter att en gemensam organisation har bildats. På motsvarande sätt blir erfarenheter från förändringar och kriser inte automatiskt till varaktigt organisatoriskt lärande.

Rapporterna ger också anledning att precisera vad som menas med förbättring. Budgetföljsamhet, verksamhetskvalitet, kompetensförsörjning och demokratisk insyn är olika värden och kan inte ersätta varandra i bedömningen. Forskningens bidrag består därför både i konkreta råd och i begrepp och kritiska frågor som gör det möjligt att förstå verksamhetens villkor. Sammantaget visar genomgången värdet av praktiknära forskning som följer förändringar, prövar vedertagna föreställningar och håller frågan om vad som faktiskt har åstadkommits öppen.

1. En jubileumsrapport om forskning och forskarnätverk

När KFi:s rapportserie når nummer 200 finns anledning att inte bara uppmärksamma omfattningen av utgivningen, utan också undersöka vad rapporterna tillsammans berättar. Denna jubileumsrapport riktar därför blicken mot både forskningen och de personer som har bidragit till den. Vilka frågor har undersökts, vilka resultat och resonemang återkommer, och hur kan kunskapen göras tillgänglig för nya läsare? Rapportserien är således utgångspunkten här och ambitionen är att skapa en överblick som förenar ett porträtt av författandet med en fördjupad läsning av forskningens innehåll. På så sätt blir jubileet också ett tillfälle att återvända till tidigare arbeten och pröva vad de kan bidra med i nya sammanhang.

En rapport i serien behöver inte vara slutpunkten i ett forskningsarbete. Ibland är rapporten emellertid både slut och startpunkt. Själva syftet är att belysa en viss fråga eller ett visst ämne. I flera fall har rapporten snarare varit ett första steg i en process mot internationell publicering. Resultat och resonemang har då kunnat bearbetas vidare och föras in i andra vetenskapliga sammanhang. Rapportserien kan mot den bakgrunden förstås som en förbindelse mellan praktiknära frågor och en bredare vetenskaplig diskussion. Den ger utrymme att presentera studier för de verksamheter som berörs, samtidigt som arbetet kan fortsätta efter publiceringen. Jubileumsrapporten följer inte systematiskt dessa fortsatta publiceringsvägar, men det är viktigt att hålla dem i minnet: rapporterna är avgränsade texter, medan forskningsprocesserna kan sträcka sig längre.

Likaså kan det vara värt att hålla i minnet att inte alla projekt resulterar i en rapport, i varje fall inte i KFi-rapportserien. Ibland kan det bero på att det finns lämpligare sätt att återföra ett resultat på. I andra fall beror det på att resultatet blir en bok, eller som ofta är fallet, en rapport i någon annan rapportserie. En sådan som löpt parallellt med KFi-rapporterna är de som benämns U-rapporter och där U står för utredning. Dessa kännetecknas främst av att de har en mer praktikorienterat fokus och den teoretiska ambitionsnivån är lägre. Under årens lopp har också tillfälliga rapportserier lanserats kopplat till ett visst fokus. Men i denna jubileumsrapport fokuserar vi helt på KFi-rapporterna.

Ett stort nätverk av författare

I författarregistret finns 75 personer som har medverkat i minst en rapport. Det är ett uttryck för bredden i det nätverk som har mobiliserats kring rapportserien. Bakom de mest återkommande namnen finns en större krets av personer som har bidragit vid ett eller ett fåtal tillfällen. Rapportserien rymmer därmed både individuella arbeten och gemensamma undersökningar: 100 rapporter har en författare och 99 har två eller flera.

Tabellen visar de tio personer som har medverkat i flest rapporter. För den som är bekant med verksamheten och dess historia är det förmodligen mindre förvånande vilka som dominerar toppen av listan och att den som publicerat ohotat flest är KFi:s grundare Björn Brorström.

Tabell 10 i topp

Björn Brorström	60
Sven Siverbo	31
Rolf Solli	27
Gustaf Kastberg Weichselberger	18
Pierre Donatella	17
Viveka Nilsson	14
Sara Brorström	11
Mikael Löfström	10
Christian Jensen	9
Isabell Meltzer	9

Återkommande författarskap kan ge kontinuitet och möjlighet att följa frågor över tid, medan enstaka bidrag kan tillföra andra erfarenheter och perspektiv. Antalet rapporter är dock inte ett mått på bidragens vetenskapliga värde.

Vägen till åtta teman

Arbetet har genomförts med AI-stöd i Perplexity och utvecklats stegvis i dialog mellan rapportens författare och AI. Utgångspunkten har varit projektets samling av KFi-rapporter och de register och analysanteckningar som byggts upp under arbetets gång. Det är alltså rapportserien som undersöks, inte hela KFi:s forskning eller det vidare forskningsfältet. Arbetssättet har förenat en bred kartläggning av ämnen med fördjupningar i utvalda rapporter.

Den första kartläggningen omfattade rapportnummer 1–198 (rapport 199 tillkom under arbetets gång). I den inledande instruktionen ombads AI att ”föreslå bredare teman som de kan delas in i och koppla rapporter till respektive tema”. Externredovisning, upphandling, samverkan och pandemihantering nämndes som möjliga exempel, men inte som en fast indelning. I en följande precisering angavs att materialet skulle styra antalet teman och att en rapport fick tillhöra flera teman. Ansatsen var därmed induktivt orienterad, men inte utan vägledning från författaren. Kartläggningen resulterade i 22 preliminära teman och byggde på rapporternas titlar, syften och nyckelord, inte på en likformig fulltextanalys av varje publikation.

Inför jubileumsrapporten användes denna kartläggning som orienterings- och urvalsunderlag. Genom förslag från AI och författarens bedömningar utvecklades dispositionen till åtta bredare temakapitel. Indelningen var ett analytiskt och redaktionellt val, inte en automatisk rangordning av de vanligaste ämnena. Frågor om exempelvis styrning, professioner och samverkan fick bilda ingångar till

materialet, medan skola, vård och omsorg främst behandlades som sammanhang där dessa frågor undersökts. Samma rapport kunde vara relevant för flera kapitel.

Kapitlet om samverkan, ”Att arbeta över gränser”, utarbetades först som pilot. Författarens kommentarer ledde till justeringar av inramning, referenshantering och sättet att formulera avslutande reflektioner. Den bearbetade piloten blev därefter förebild för de övriga temakapitlen. Arbetet styrdes således inte av en enda prompt som producerade en färdig rapport, utan av en följd av instruktioner, textförslag och revideringar. AI användes både för att strukturera materialet, jämföra rapporternas resonemang och formulera utkast; författaren bedömde förslagen och ansvarade för den fortsatta bearbetningen.

Fördjupningarna byggde på riktad läsning av relevanta syftes-, metod-, resultat- och diskussionsavsnitt. Rapportanteckningar och beläggsunderlag sparades för att centrala utsagor skulle kunna återföras till bestämda rapporter och sidor och återanvändas mellan kapitel. Rapporternas empiriska iakttagelser hölls isär från deras författares tolkningar och rekommendationer samt från jubileumsrapportens egna sammanvägande reflektioner. När flera publikationer byggde på samma undersökning behandlades de inte som oberoende bekräftelser. För rapporter utan tillgänglig fulltext begränsades användningen till titelbaserad ämnesorientering, inte påståenden om studiernas resultat.

Arbetsformen innebär att AI har medverkat i både analys och skrivande, medan ansvaret för urval, tolkning och slutlig text ligger hos rapportens författare. De åtta temana ska läsas som en väg genom materialet, inte som den enda möjliga indelningen eller som en uttömmande redovisning av varje rapport. Temakapitlen bygger på fördjupningar i ett urval av arbeten, och deras omfattning är inte ett mått på temanas relativa förekomst i rapportserien.

Åtta teman i fokus

Stommen i rapporten och det som här följer är de åtta tematiska kapitlen. De två första temakapitlen behandlar att synliggöra ekonomin respektive att styra och prioritera. De knyter samman frågor om redovisning, finansiell analys och informationens användning med hur resurser fördelas och verksamheter följs upp. Skillnaden mellan att beskriva en verksamhet och att försöka påverka den är viktig, även om uppgifterna ofta går in i varandra.

Därefter följer kapitlen om att organisera och förändra samt att leda och arbeta. Här flyttas uppmärksamheten till organisatoriska strukturer, lokala särdrag, förändringsprocesser, chefskap och professionella roller. Frågor om mandat och handlingsutrymme binder samman dessa perspektiv. Kapitlen om demokrati och ansvar respektive samverkan tar upp hur inflytande, insyn och gemensamt arbete organiseras. Det ena riktar blicken mot möjligheterna att påverka och granska, det andra mot uppgifter som sträcker sig över organisatoriska gränser. Tillsammans öppnar de för att diskutera både samordning och vem som ansvarar för resultatet. De sista två temakapitlen handlar om att forma framtiden och att fungera under påfrestning. Visioner, hållbarhet och innovation ställs där bredvid erfarenheter av

pandemi och krishantering. Tidsperspektiven skiljer sig åt, men båda väcker frågor om hur organisationer bygger förmåga att agera och lära.

Efter temakapitlen följer en övergripande reflektion över återkommande frågor och kunskapsbidrag. Tanken är att läsaren både ska kunna följa enskilda intressen och få syn på förbindelser mellan dem. Rapportseriens bredd ligger inte bara i antalet ämnen och författare, utan också i möjligheten att låta olika studier bidra till en fortsatt diskussion om offentlig verksamhet.

2. Att synliggöra ekonomin

Nyckelord: redovisning, finansiell analys, nyckeltal, redovisningspraxis, resultatjustering, årsredovisningar, jämförbarhet, informationsanvändning.

Hur vet man om en kommun har god ekonomi? Ett årsresultat ger en del av svaret, men säger inte allt om långsiktiga åtaganden, framtida handlingsutrymme eller hur resurserna används. Och även en väl utvecklad redovisning behöver tolkas av någon. Frågor om vilka uppgifter som redovisas, hur de presenteras och vad olika mottagare gör med dem förbinder de rapporter som behandlas i detta kapitel. Genomgången följer tre närliggande spår: utvecklingen av ekonomisk information och finansiell analys, förhållandet mellan redovisningsregler och faktisk praxis samt mottagarnas användning av informationen. Rapporterna visar att en gemensam modell eller regel inte automatiskt ger en enhetlig tillämpning. De visar också varför det är viktigt att skilja mellan en förbättrad redovisning och en förbättrad ekonomi. Det ena kan göra det andra lättare att bedöma, men är inte samma sak.

Olika modeller, behov och perspektiv

Redan i rapport 3 undersöker Staffan Johansson (1990) hur kommunernas och landstingens nya budget- och redovisningsmodell, Kf/Lf-86, har tagits emot. Intervjuer med ledande politiker och ekonomer ger en övervägande positiv bild av förändringen, men också en tydlig skillnad mellan mottagarna. Ekonomerna intresserar sig för finansiella nyckeltal och en mer sammanhållen bild av ekonomisk ställning och utveckling, medan politikerna i högre grad kopplar ekonomin till verksamheten och dess kostnader.

Resultaträkningen uppskattas av båda grupperna, men delvis av olika skäl. För politikerna erbjuder den en möjlighet att följa verksamhetens utfall, medan ekonomerna också ser dess koppling till eget kapital och finansiell styrka. Johansson (1990:3[1]) visar dessutom att politikernas bild av ekonomin formas i samtal med ekonomerna, inte enbart genom läsning av dokument. Redovisningens betydelse ligger därmed också i de relationer och förklaringar som omger den.

Studien ger ett konkret exempel på varför förändrade siffror inte utan vidare kan läsas som förändrad ekonomi. När redan befintliga semesterlöneåtaganden förs in i redovisningen påverkas resultat och nyckeltal, trots att själva åtagandet inte har uppkommit genom bokföringen. Det som har förändrats är hur det synliggörs. Frågan är fortfarande relevant när senare rapporter om redovisningspraxis läses: beskriver ett förändrat tal en förändrad verksamhet, en ny bedömning eller ett annat sätt att redovisa?

I rapport 177 beskriver Hans Petersson (2022) den finansiella profilen, som ju är ett av KFi:s verkliga ”flaggskepp”, som ett sätt att samla flera dimensioner av kommunens ekonomi. Rapporten beskriver ett analysverktyg och erfarenheter av

[1] Nummer efter kolon i referenserna avser rapportnummer.

dess användning, snarare än en fristående effektprövning av vad verktyget åstadkommer. Åtta nyckeltal kombineras i modellen med fyra perspektiv: långsiktig och kortsiktig handlingsberedskap, risk samt kontroll över den finansiella utvecklingen. Tanken är att ge en överblick över ekonomiska styrkor och svagheter utan att låta ett enskilt mått dominera. Profilen gör jämförelsen med andra kommuner tydlig, men Petersson betonar samtidigt att bedömningen är relativ. En stark position i jämförelsegruppen innebär inte automatiskt att den egna ekonomin är tillräckligt stark i alla avseenden. Profilen behöver därför kombineras med annan finansiell analys. De finansiella profilerna och bakgrunden för hur de växt fram som en modell avspeglas också i tidigare rapporter som exempelvis rapport 30 och rapport 44.

Att följa ekonomisk utveckling kräver också uppmärksamhet på tidsperspektiv och variation. I rapport 73 undersöker Sven Siverbo (2004) utvecklingen i kommuner och landsting som fått villkorat ekonomiskt stöd genom Kommundelegationen. Jämförelser av ekonomiska data visar en period av återhållsammare kostnadsutveckling, men också en tendens till förnyade kostnadsökningar. De kompletterande fallstudierna skiljer mellan utebliven förändring, tillfällig förbättring och mer varaktiga vändningar. Här blir skillnaden mellan att beskriva och att förklara ekonomin särskilt tydlig. Den samlade utvecklingskurvan säger något viktigt, men variationen mellan organisationerna kräver ytterligare undersökning. Siverbo (2004:73) visar hur frågor om politiskt samarbete, ledning, lokala föreställningar och förändringsförmåga behöver vägas in för att förstå varför utvecklingen skiljer sig. Ekonomiska mått hjälper oss att upptäcka ett förlopp men de förklarar inte ensamma hur det har uppkommit.

Gemensamma regler, varierande redovisning

Ett återkommande tema i rapportserien är att undersöka hur redovisningsregler omsätts i kommunernas dokument. Rapporterna ger inte stöd för en enkel berättelse om att redovisningen antingen blir bättre eller sämre. Utvecklingen behöver följas i sina olika delar. För en mottagare är det avgörande vilka uppgifter som faktiskt finns, vad de avser och om de går att jämföra mellan år och mellan organisationer.

I rapport 147 granskar Magnus Thor och Pierre Donatella (2018) tilläggsupplysningar i samtliga kommuners årsredovisningar för 2016. Kartläggningen visar betydande brister i fullständighet och exempel på oklara begrepp och motsägelsefulla uppgifter. Det handlar alltså inte bara om att information saknas, utan också om att den information som finns kan vara svår att förena till en begriplig helhet.

Rapport 189 ger ett senare och mer avgränsat exempel. Pierre Donatella och Julia Marksund Larsson (2023) undersöker upplysningar om materiella anläggningstillgångars bedömda nyttjandeperiod i årsredovisningarna för 2022. De finner att upplysningskravet endast delvis har fått genomslag och att uppgifter om kommunens tillgångar är vanligare än motsvarande uppgifter för kommunkoncernen. Författarna skiljer också mellan tydligt reglerade upplysningar

och sådan information som främst omfattas av vägledning. Dessa praxisundersökningar visar att gemensamma regler inte automatiskt leder till likartad eller fullständig redovisning. Däremot ger dokumenten inte alltid svar på varför en upplysning saknas. Donatella och Marksund Larsson (2023:189) kan exempelvis inte avgöra om knapphändiga uppgifter om omprövning av nyttjandeperioder beror på hur informationen presenteras eller på att själva arbetet med bedömningarna är begränsat.

I rapport 171 följer Pierre Donatella och Angelica Olsson (2021) kommunernas delårsrapportering under 2018–2020. De finner gemensamma arbetssätt även på områden utan uttrycklig normering, och andelen fullständiga förvaltningsberättelser ökar. Samtidigt minskar förekomsten av sammanställda räkenskaper och kassaflödesanalyser under den studerade perioden.

När redovisningen påverkar bilden av ekonomin

Skillnader i redovisning är inte bara en fråga om dokumentens fullständighet. I rapport 102 undersöker Donatella (2009) varför vissa kommuner avvek från den då gällande modellen för redovisning av pensionsåtaganden. De kommuner som hade lämnat blandmodellen hade i flera avseenden god ekonomi, men skillnaderna mot övriga kommuner var små och sambanden svaga. God ekonomi framstår i analysen snarare som en möjlig förutsättning för valet än som en tillräcklig förklaring.

En annan fråga är om bedömningar och periodiseringar används för att påverka det redovisade resultatet. I rapport 148 analyserar Donatella (2018) resultatjustering under perioden 2012–2016. Studien finner att resultatjustering förekommer och att den kan gå i både positiv och negativ riktning. På sektorsnivå tar dessa rörelser delvis ut varandra, men i varierande grad mellan åren. Resultatet är viktigt för hur kommunernas ekonomi läses. En relativt liten samlad påverkan betyder inte att redovisningen i varje kommun är opåverkad. Författaren understryker också att mätmodellen inte fångar alla former av resultatjustering. Rapporten visar därmed både ett problem för jämförbarheten och en begränsning i möjligheten att mäta dess fulla omfattning (Donatella 2018:148).

Även den berättande delen av årsredovisningen bidrar till bilden. I rapport 116 analyserar Björn Brorström och Pierre Donatella (2011) politikerförorden i 2010 års årsredovisningar från KFi:s medlemssfär. Framställningarna är starkt positiva, goda placeringar och utmärkelser lyfts fram och framtiden beskrivs ofta med tillförsikt även när samtiden är besvärlig.

Lästa tillsammans påminner dessa rapporter om att ekonomisk information både består av beräkningar och av val av vad som ska uppmärksammas. Att granska redovisningen innebär därför att se till såväl siffrornas tillkomst som de sammanhang i vilka de presenteras.

Ett uppskattat dokument är inte alltid ett använt dokument

I rapport 78 finner Brorström och Lisa Nöjd (2005) att de svarande politikerna värderar den egna årsredovisningen högt. Den anses viktig och användbar för flera

ändamål, men används samtidigt relativt sällan. Författarna problematiserar dessutom att svarsfrekvensen är låg och att särskilt ekonomiintresserade politiker sannolikt är överrepresenterade bland dem som svarat. Denna skillnad mellan uppskattning och användning ger en annan ingång än enbart dokumentkvalitet. En årsredovisning kan vara välgjord och värderas positivt utan att vara ett återkommande redskap i beslutsfattarens vardag. Brorström och Nöjd (2005:78) finner inte heller ett enkelt samband där viss layout, längd eller inriktning genomgående ger högre användning.

Pierre Donatella går vidare med experimentell metod i rapporterna 105 och 111. I stället för att bara fråga hur politiker använder information får fullmäktigeledamöter bedöma fiktiva kommuners ekonomi utifrån redovisningsuppgifter. Resultaträkningens slutrad har stor betydelse, men experimentmaterialet ger inte stöd för att politikerna generellt bortser från all annan information. Bedömningarna varierar också med bland annat erfarenhet och politiskt uppdrag (Donatella 2009:105; 2011:111).

Det är en viktig motvikt till en alltför enkel föreställning om den okunnige redovisningsmottagaren. Samtidigt är en arrangerad bedömningssituation inte detsamma som politikerns vanliga arbete, där tid, samtal och stöd från ekonomer kan spela roll. Rapporterna ger tillsammans skäl att uppmärksamma både mottagarens förutsättningar och situationen där informationen används. För invånarna kan tröskeln till den fullständiga årsredovisningen vara hög. I rapport 164 kartlägger Donatella och Caroline Leppänen (2020) förenklade och förkortade årsredovisningar, så kallade populärrapporter. Under perioden 2015–2019 hade 69 av de 289 undersökta kommunerna publicerat en sådan rapport någon gång, men bara sju hade gjort det varje år. Det var alltså ett möjligt sätt att kommunicera ekonomin, men ännu inte ett regelbundet arbetssätt i någon större del av kommunsektorn.

Innehållsanalysen visar variation i vilken information som tas med och pekar på behov av att sätta verksamhetsuppgifter och ekonomiska uppgifter i ett tydligare sammanhang. Studien undersöker däremot inte om invånarna faktiskt förstår eller använder rapporterna bättre. Förenkling av dokumentet och förbättrad förståelse hos mottagaren behöver även här hållas isär (Donatella och Leppänen 2020:164).

Från siffror till förståelse

Genomgången visar att arbetet med att synliggöra ekonomin har flera led. Uppgifter ska tas fram och redovisas, de ska kunna jämföras och de ska till sist användas för att förstå en situation. Praxisundersökningarna visar tydligt att gemensam reglering inte garanterar fullständiga eller jämförbara upplysningar. Användarstudierna visar i sin tur att redovisningens betydelse inte kan utläsas enbart ur dokumentens kvalitet eller mottagarnas uppskattning av dem.

En reflektion över rapporterna är att redovisningen både behöver stabilitet och förklaringar. Utan tillräckligt enhetliga uppgifter blir jämförelser osäkra, men utan kunskap om sammanhanget kan även stabila och pålitliga siffror få en missvisande

innebörd. Det gäller när ett tidigare oredovisat åtagande blir synligt i balansräkningen, när resultatjusteringar påverkar årsresultatet och när en kommun jämförs med andra som har andra förutsättningar.

Att synliggöra ekonomin handlar därför inte enbart om att producera fler uppgifter. Det handlar också om att göra det möjligt att ställa mer precisa frågor: vad har förändrats, vad beror förändringen på och vad innebär den för verksamhetens framtida handlingsutrymme? Där möts redovisningens tekniska arbete och dess betydelse för kommunala beslut.

3. Att styra och prioritera

Nyckelord: budgetstyrning, resursfördelning, benchmarking, effektivitet, tillitsbaserad styrning, marknadisering, transaktionskostnader, administration.

Hur får politiska ambitioner, ekonomiska ramar och verksamhetens villkor plats i samma styrning? I rapporterna som behandlas här återkommer den frågan i flera skepnader: som budget och resursfördelning, som mål och jämförelser, som tillit och handlingsutrymme och som försök att minska administrationen. Modellerna erbjuder olika sätt att ordna relationen mellan den som styr och den verksamhet som ska utföra uppdraget.

Genomgången visar varför modellernas namn eller annonserade funktion inte räcker för att förstå hur styrningen fungerar. Stram budgetstyrning kan vara betydelsefull i en viss ekonomisk situation utan att vara en universallösning. Omfattande styrning kan både belasta chefer och ge dem stöd. Detta väcker frågor om relationer mellan ideal och praktik, faktiska effekter och hur en och samma modell kan falla ut på väldigt olika sätt.

När budgeten förändrar verksamhetens frågor

I rapport 18 undersöker Björn Brorström och Viveka Nilsson (då Edlund) ekonomistyrningens ideal och effekter vid nio sjukhus. De intervjuade ekonomicheferna beskriver ökat kostnadsmedvetande och större intresse för intäkter, men liknande förändringar uppges även där den nya styrmodellen ännu inte har införts. Författarna diskuterar flera möjliga förklaringar, däribland reformernas språk, den ekonomiska krisstämningen och förändringar av ekonomifunktionens organisering (Brorström och Edlund 1993:18). Detta är en tidig påminnelse om att en upplevd förändring inte utan vidare kan tillskrivas en viss modell.

Samtidigt finns rapporter som närmare visar hur förändrade ekonomiska villkor får betydelse i vardagen. I rapport 41 studerar Brorström och Rolf Solli (1997) övergången från anslag till prestationsrelaterad ersättning inom barnomsorgen i Lidköping. När ersättningen knyts till utförda prestationer blir intäkterna och deras förutsättningar en tydligare del av verksamhetsansvarigas uppmärksamhet. Författarna tolkar förändringen som att modellen har påverkat synen på ekonomi och verksamhet. Den ekonomiska oron i omvärlden finns samtidigt med i förklaringen. Studien pekar också på en spänning mellan tydlighet och flexibilitet: en konsekvent tillämpad modell kan vara begriplig, men ändå skapa problem när efterfrågan förändras. Budgetmodellen är därmed inte bara ett sätt att fördela pengar; den bidrar till vilka problem som blir synliga och vilka handlingsalternativ som framstår som rimliga (Brorström och Solli 1997:41).

Strama ramar och nya budgetambitioner

Flera rapporter diskuterar olika aspekter av budgetmodeller. Rapport 112 ställer frågan: När lönar sig stram budgetstyrning? Tobias Johansson och Sven Siverbo (2011) kombinerar uppgifter från kommunernas ekonomichefer med budget- och redovisningsdata. De finner inte någon universell koppling mellan stramhet och budgetavvikelse. Däremot varierar sambandet med budgetmålens svårighetsgrad:

när målen är svåra att nå förknippas stramare styrning med mindre negativa avvikelser.

Detta ger stöd för att anpassa styrningen till situationen, men är inte ett svar på alla frågor om dess lämplighet. Studien behandlar budgetutfall, inte verksamhetskvalitet eller långsiktiga konsekvenser. Författarna uppmärksammar också de särskilda förhållandena kring finanskrisen och de statliga tillskotten under 2009. Budgetdisciplin är ett viktigt resultat, men inte ett mått på god verksamhet (Johansson och Siverbo 2011:112).

Pierre Donatella (2024) behandlar i rapport 191 budgetreglernas utformning, tillämpning och effekter. Hans kunskapsöversikt skiljer mellan reglernas övergripande ambitioner och problem i deras användning, exempelvis när finansiella mål hämtas från generella tumregler i stället för att anpassas till lokala förutsättningar. Rapporten lyfter också fram att användningen av undantag har betydelse för hur regelverket fungerar. Ett formellt krav och dess praktiska innebörd är inte alltid samma sak. Budgeten rymmer samtidigt ambitioner som sträcker sig bortom kostnadskontroll. I rapport 193 går Johanna Thalenius och Gustaf Kastberg Weichselberger (2025) igenom modeller som medborgarbudget, hållbarhetsbudget och jämställdhetsbudget. En återkommande iakttagelse är att nya värden förs in i budgetarbetet, men att de etablerade praktikerna är motståndskraftiga. Alternativen blir ofta avgränsade tillägg snarare än ersättare för den ordinarie budgetprocessen.

Att mäta resultat utan att tappa verksamheten

En återkommande tematik i rapportserien är verksamhets- och effektivitetsbedömning. Benchmarking och jämförelser kan göra skillnader synliga, men det är en annan fråga om de leder till förändring. I rapport 119 undersöker Siverbo (2012) ekonomiska orsaker till och effekter av benchmarking i kommunerna. Studien kombinerar återkommande ekonomichefsenkäter med ekonomiska data och finner begränsade ekonomiska förbättringar av ökad benchmarking. Kostnadsjämförelser ger inte de besparingseffekter som annars lätt tas för givna. Resultatet innebär inte att jämförelser saknar värde. Studien undersöker vissa ekonomiska utfall, och författaren framhåller att det använda effektivitetsmåttet också kan avspegla skillnader i kommunernas ambitionsnivå. Återigen betonas vikten av tolkning och förståelse. Informationen behöver tas om hand och få betydelse för verksamhetens arbete (Siverbo 2012:119).

I rapport 192 utvecklar Brorström (2024) ett begreppsligt resonemang om effektivitet som ger ett annat perspektiv på samma problem. En verksamhet kan använda sina resurser sparsamt men ändå göra fel saker, och ett hårt utnyttjande av dagens resurser kan lämna litet utrymme för utveckling. Brorström diskuterar också risken att det som är möjligt att mäta får ersätta det man egentligen vill veta. Förutsättningar och processer kan då börja stå som mått på kvalitet, trots att frågan gäller resultat och mer långsiktiga effekter.

Styrningen består sällan av en entydig modell

I rapport 144 undersöker Siverbo (2018) förekomsten av New Public Management i svenska kommuner. Enkät- och registermaterialet visar tydliga inslag av NPM, men också betydande variation. Kommuner som har långtgående inslag av en dimension har inte nödvändigtvis det i andra. Någon kommungrupp som genomgående är utpräglat NPM-inriktad framträder inte. Ett särskilt intressant resultat är att resultatorienterad styrning kombineras med regelansvar. Det nya har alltså inte enkelt ersatt det gamla. Rapporten visar varför det blir missvisande att behandla NPM som en enhetlig modell som kommunerna antingen har eller saknar: det är kombinationerna av styrformer som behöver undersökas (Siverbo 2018:144).

Frågan om sådana kombinationer står i centrum i rapport 134. Där studerar Siverbo (2016) omfattande styrning genom intervjuer och en enkät bland chefer i Trollhättan. Styrningen kan upplevas som belastande, men också som fullständig och stödjande. Regler och processbeskrivningar är inte enbart hinder; de kan ge vägledning och göra det tydligare vad som förväntas. Studien visar också att chefernas förutsättningar spelar roll. Erfarenhet, handlingsutrymme och överordnades sätt att bedöma arbetet har betydelse för hur styrningens krav hanteras. Resultaten gäller den undersökta organisationen, men ger ett tydligt motstycke till föreställningen att mindre styrning alltid skulle vara bättre. Det viktiga är inte bara omfattningen, utan också begripligheten, sammanhanget och möjligheten att hantera kraven.

Ett senare styrningsideal granskas i rapport 180, där Siverbo (2023) undersöker tillitsbaserad styrning och ledning genom budgetdokument och fallstudier i tre kommuner och en region. Begreppet har fått stor spridning, men innebörden varierar. I praktiken kan det handla om förändrad målstyrning, större operativt handlingsutrymme, minskad administrativ belastning eller andra förändringar av styrningen. Spridningen av ett begrepp ska därför inte förväxlas med ett genomförande av en enhetlig reform. Rapporten visar att införandet ofta är begränsat och att organisationerna har tagit till sig olika delar av idealet. Författarens förslag är att rikta mer uppmärksamhet mot de konkreta praktiker som ska förändras. Lästa tillsammans ger rapporterna om NPM, omfattande styrning och tillitsbaserad styrning ett gemensamt skäl att se bakom etiketterna: hur ser styrningen faktiskt ut, och hur fungerar den för dem som ska använda den?

Marknadslösningar kräver också organisering

Styrningsfrågorna försvinner inte när en verksamhet upphandlas eller när brukare får välja utförare. I rapport 145 går Emma Ek Österberg och Isabell Meltzer (2018) igenom forskning om marknadiseringens kostnader. De skiljer mellan kostnaderna för själva tjänsteproduktionen och kostnaderna för att planera, avtala, följa upp och kontrollera, så kallade transaktionskostnader. Om bara den första delen jämförs blir beslutsunderlaget ofullständigt. Samtidigt understryker författarna att jämförelsen måste omfatta alternativen på likvärdiga grunder. Det räcker inte att synliggöra marknadslösningens transaktionskostnader och sedan behandla egen produktion

som kostnadsfri att samordna. Översikten pekar också på att olika mått på kvalitet kan ge olika bilder av utfallet. Nöjdhet och tillgänglighet fångar viktiga aspekter, men inte nödvändigtvis hela välfärdsuppdraget (Ek Österberg och Meltzer 2018:145).

I rapport 195 återkommer Gustaf Kastberg Weichselberger (2025) till frågorna genom en översikt över kvasimarknader, valfrihetssystem och upphandling. Rapporten lyfter fram möjligheter till positiva effekter på produktivitet, kvalitet och innovation, men betonar att de inte uppträder automatiskt. Tjänstens karaktär, lokala förutsättningar och kompetensen att organisera och styra marknaden har betydelse.

Rapporterna ger därmed underlag för en mer konkret diskussion än ett generellt för eller emot marknader. Vad ska lösningen åstadkomma, vilka kostnader tillkommer och hur påverkas den verksamhet som finns kvar i egen regi? Författarnas resonemang riktar uppmärksamheten mot förmågan att både välja och förvalta en lösning, inte enbart att införa den.

När styrningen själv blir en arbetsuppgift

Administration är en del av styrningens praktiska sida. I rapport 151 studerar Hanna Larsson (2019) styrningen av utvecklingsfunktioner i Göteborgs dåvarande stadsdelsförvaltningar. Flera aktörer utövar styrning, men intervjuerna visar att uppdragen inte alltid är tydligt riktade till stödfunktionerna och att uppföljningen ger begränsad återkoppling. Författaren finner därmed en skillnad mellan en bild av många styrsignaler och en fungerande styrning av själva stödarbetet.

Detta är inte detsamma som att stödfunktionerna saknar nytta. Larsson betonar att deras bidrag är svåra att bedöma och att respondenterna samtidigt beskriver behov av stödet. Frågan blir hur man kan avgöra vad administrationen tillför, inte bara hur många som arbetar med den (Larsson 2019:151).

Johan Alvehus och Gustaf Kastberg Weichselberger för i rapport 155 ett resonemang om administrationens expansion. I två essäer lyfter de fram både omvärldens krav och interna drivkrafter, exempelvis yrkesgruppers anspråk och processer som administrationen själv sätter igång. Bidraget är en diskussion om möjliga förklaringar, inte en sammanhållen ny effektstudie (Alvehus och Kastberg 2019:155).

I rapport 198 undersöker Caroline Leppänen och Gustaf Kastberg Weichselberger (2026) kommuners försök att minska krångel och onödig administration. Intervjumaterialet visar att förenklingsarbete kan leda till nya projekt, uppföljningar och administrativa lager. Administrationen kan också flyttas mellan yrkesgrupper eller byta form snarare än försvinna. Författarna benämner detta krångelparadoxen. Studien pekar på svårigheten att förändra de arbetssätt och kontrollbehov som skapar administration, även när det finns enighet om att enskilda moment är onödiga. Det betyder inte att alla förenklingsförsök misslyckas. Det riktar i stället uppmärksamheten mot skillnaden mellan att ta bort ett moment och att förändra de förhållanden som gör att nya moment ständigt tillkommer.

Att pröva styrningen mot sitt ändamål

En återkommande iakttagelse i rapporterna är att styrning behöver bedömas i relation till vad den ska åstadkomma. Budgetföljsamhet, låga kostnader, verksamhetskvalitet och professionellt handlingsutrymme kan inte behandlas som utbytbara resultat. En modell som bidrar till ett av dem behöver inte bidra till alla.

De empiriska studierna visar också att styrningen inte möter en tom organisation. Nya former kombineras med befintliga regler, roller och arbetssätt. Det kan ge stöd och tydlighet, men också motstridiga krav och mer arbete. En rimlig reflektion är därför att förändringar av styrningen behöver omfatta både det som läggs till och det som ska tas bort eller göras annorlunda.

Det finns ingen anledning att läsa rapporterna som ett avståndstagande från styrning. Snarare återkommer frågan om hur styrningen kan bli mer ändamålsenlig: tillräckligt tydlig för att vägleda, tillräckligt anpassad för att fungera i verksamheten och möjlig att ompröva när den inte längre fyller sitt syfte. Där ligger en viktig förbindelse mellan budgetens prioriteringar, styrmodellernas ambitioner och vardagens arbete.

4. Att organisera och förändra

Nyckelord: organisationskultur, konsensus, kontinuitet, förändringsförmåga, identitet, tillit, organisatoriskt lärande.

Varför fungerar en förändring i en kommun men inte i en annan? Och varför kan samma egenskap vara en tillgång under en period och ett hinder under en annan? I rapporterna om kommunal organisering återkommer frågor om sådant som inte enkelt kan ritas in i ett organisationsschema: förtroende, vanor, lokala självbilder och föreställningar om vad som är möjligt att göra.

Genomgången handlar därför både om organisationens mer varaktiga egenskaper och om försök att förändra dem. Studierna visar hur reformer möter etablerade arbetssätt, men också att dessa arbetssätt kan ge stabilitet och handlingskraft. Det är inte självklart att god organisation betyder ständig omorganisation. Frågan är snarare hur kontinuitet kan förenas med förmågan att upptäcka och hantera nya problem.

Kontinuitet och förändring

I rapport 57 beskriver Björn Brorström och Rolf Solli (2000) Marks kommun genom tre framträdande egenskaper: konsensus, försiktighet och respekt för fattade beslut. Berättelsen bygger på intervjuer med ledande aktörer och en analys av kommunens utveckling. Egenskaperna bidrar till ordning och tillit, men författarna undersöker också deras mindre gynnsamma sidor.

Konsensus kan göra det lättare att genomföra beslut, men kan samtidigt minska utrymmet för ifrågasättande. Försiktighet kan skydda kommunen mot ogenomtänkta förändringar, men också fördröja nödvändig anpassning. Brorström och Solli (2000:57) beskriver därför inte egenskaperna som entydigt goda eller dåliga. Det centrala är hur de samspelar med situationen och med varandra.

Rapportens titel ställer frågan om konsensus skapar konstruktiv prövning eller förnöjsamhet. Den frågan fångar en viktig skillnad mellan att organisationen fungerar stabilt och att den faktiskt förmår utvecklas. Enighet kan bära förändring, men den kan också göra det svårt att uppmärksamma sådant som inte fungerar.

När Björn Brorström och Sven Siverbo (2006) återkommer till fem kommuner i rapport 82 får tidigare beskrivningar möta nya erfarenheter. Författarna ser på flera håll ett mer utvecklat samarbete och förändrade organisationsformer, men också skillnader i vad som förändras och vad som består. Rapporten är ett återbesök i ett forskningsspår, inte en ny uppsättning oberoende fall. I Mark är exempelvis organisationsprofilen påfallande stabil. Samförstånd och försiktighet präglar fortfarande kommunen, men Brorström och Siverbo (2006:82) konstaterar att den samtidigt har anpassat sig till en omfattande omvandling av näringslivet. Det går därför inte att utifrån dessa egenskaper hävda att kommunen saknar anpassningsförmåga.

Den senare bedömningen nyanserar därmed farhågan att samförstånd och försiktighet skulle leda till förnöjsamhet. En stabil kultur kan förenas med

anpassning, även om frågor om personberoende och förmåga att hantera svåra frågor kvarstår. Återbesöket visar värdet av att följa förlopp över tid i stället för att tillskriva en viss organisatorisk egenskap samma konsekvens i alla situationer.

Förutsättningar är inte samma sak som öde

I rapport 85 undersöker Lisa Nöjd (2007) Härjedalens kommun, som hade förenat besvärliga strukturella förutsättningar med en period av gynnsam ekonomisk utveckling. I kombinationen av finansiell analys och intervjuer framträder fyra förklaringsfaktorer: snabba insatser, stabil politisk organisation, organisationskultur och aktörer. Det som beskrivs är inte en framgång som kan förstås enbart genom kommunens yttre villkor. Nöjd (2007:85) återger samtidigt skilda uppfattningar om försiktigheten i kommunen. Vissa intervjuade ser återhållsamheten med investeringar som ett hinder, medan författaren främst tolkar den som ett uttryck för budgetdisciplin och prövning av risker. Rapportens förklaring förenar därmed samarbete, ansvarstagande och förändringsförmåga, snarare än att göra en enskild egenskap till en generell framgångsformel.

En liknande uppmärksamhet på variation finns i Sven Siverbos (2004:73) studie av ekonomisk utveckling i Kommundelegationens spår. Där skiljs utebliven förändring från tillfälliga förbättringar och mer varaktiga vändningar. Politiskt samarbete, ledning och lokala föreställningar bidrar till förklaringen, men sambanden låter sig inte reduceras till en enda organisationsmodell. Lästa tillsammans visar dessa studier att lokala förutsättningar både begränsar och lämnar utrymme för handling. En reflektion är att det blir lika missvisande att bortse från strukturella villkor som att behandla dem som en fullständig förklaring till hur kommunen utvecklas.

Att vara särskild genom att likna andra

Organisationens självbild är ett annat återkommande ämne. I rapport 96 undersöker Sara Brorström (2008) hur kommuner beskriver sin identitet och arbetar för att framstå som attraktiva. Ett mönster är att kommunerna vill vara unika, men samtidigt använder liknande satsningar, visioner och sätt att beskriva sig. Brorström (2008:96) uppmärksammar också att kärnverksamheten sällan står i centrum när kommunföreträdarna ska ange vad som utmärker den egna kommunen. Svaren rör ofta sådant som är lätt att använda i marknadsföring, medan det som kommunen dagligen gör kan framstå som så självklart att det inte nämns. Identitet handlar därmed inte bara om befintliga egenskaper, utan också om den bild organisationen vill förmedla.

Visioner och strategidokument kan i detta perspektiv göra mer än att ange mål. De kan ge uttryck för vad kommunen vill vara och bidra till att vissa ambitioner med tiden blir självklara. Samtidigt finns en risk för avstånd mellan den förmedlade identiteten och verksamhetens erfarenheter. Det är ett skäl att undersöka både organisationens berättelse om sig själv och de praktiker som berättelsen gäller.

När reformviljan möter det etablerade

Ett fall utanför kommunsektorn ger ytterligare en ingång till förändringsfrågan. I rapport 169 analyserar Björn Brorström (2021) ett försök att reformera styrning och resurstilldelning inom högre utbildning med tillit som ideal. Vid den tidpunkt som rapporten behandlar hade flera av de centrala förslagen inte genomförts, trots omfattande utredningsarbete.

Brorström (2021:169) diskuterar hur förväntningar på förändring kan förenas med skepsis mot de konkreta förslagen och ovilja att omfördela ansvar. Han tolkar utfallet som ett uttryck för svag ömsesidig tillit och de risker som följer med att både lämna ifrån sig och ta emot ansvar. Det är författarens analys av detta reformförlopp, inte ett empiriskt belägg för att tillitsorienterade reformer alltid misslyckas.

Fallet gör en mer allmän fråga synlig: vad innebär egentligen enighet om behovet av förändring? Att dela ett övergripande ideal behöver inte betyda att aktörerna accepterar samma förändringar av resurser, mandat och relationer.

Erfarenhet blir inte automatiskt organisatoriskt lärande

Förändring kan också ske under förhållanden som ingen har planerat. Jessica Algehed och Christian Jensen (2022:173) diskuterar hur kommuner anpassade sig under pandemin och hur erfarenheterna skulle kunna tas till vara. De skiljer mellan att lösa praktiska problem inom en befintlig ordning och att ompröva de föreställningar och rutiner som ordningen bygger på.

Författarna betonar att individuellt lärande inte i sig innebär att organisationen har lärt. Erfarenheter behöver få fäste i gemensamma arbetssätt, relationer och strukturer. Vissa kunskaper kan föras vidare som relativt avgränsade rutiner, medan erfarenheter av organisering måste tolkas och anpassas till ett nytt sammanhang. Algehed och Jensen (2022:173) ger därmed ett perspektiv på varför ett lyckat försök inte alltid går att flytta oförändrat till en annan verksamhet. Reflektionen gäller inte bara pandemin. Den kan också användas för att förstå varför berättelser om framgångsrika kommuner är mer användbara som underlag för frågor än som färdiga recept.

Kontinuitet som resurs och utmaning

Rapporterna visar att organisatorisk stabilitet har flera sidor. Förtroende, tydliga förväntningar och respekt för gemensamma beslut kan underlätta handling, men samma ordningar kan göra det svårt att pröva alternativ. Deras värde behöver därför bedömas i relation till vad organisationen ställs inför. En återkommande fråga är också hur förändringen ska bäras vidare när enskilda personer lämnar sina uppdrag eller en särskild satsning avslutas. Här möts studierna av kommunala särdrag och organisatoriskt lärande. Det som har blivit möjligt i en viss situation behöver förankras utan att förvandlas till en ny självklarhet som inte längre får ifrågasättas.

Att organisera och förändra kan därför förstås som ett arbete med att både bevara och pröva. Det handlar inte om att välja mellan tradition och förnyelse en

gång för alla, utan om att återkommande undersöka vilka erfarenheter som fortfarande hjälper organisationen och vilka som behöver omvärderas.

5. Att leda och arbeta

Nyckelord: chefskap, professioner, yrkesroller, arbetsdelning, handlingsutrymme, mandat, legitimitet, strategparadoxen.

Vad består ledarskap av när det betraktas på nära håll? I rapporterna om chefskap och professioner framträder inte enbart beslut, ansvar och formella positioner. Här finns också samtal, förhandlingar, vardagliga avvägningar och arbete med att få andra att vilja bidra. Den som har ett uppdrag behöver både resurser att utföra det och en omgivning som erkänner uppdragets betydelse.

Kapitlet följer några olika roller: kommundirektören, ekonomichefen, strategen och de nya yrkesroller som växer fram inom skolan. Studierna visar hur handlingsutrymme formas i relationer och hur förändrad arbetsdelning kan ge både nya möjligheter och nya beroenden. En gemensam fråga är därför vad som krävs för att en formellt inrättad roll också ska fungera i praktiken.

Kommundirektören mellan uppdrag och vardag

I rapport 36 undersöker Anders Källström och Rolf Solli (1995) kommundirektörens vardag genom intervjuer och berättelser om konkreta situationer. Författarna intresserar sig för hur ledande tjänstemän får problem och lösningar att mötas, snarare än för hur arbetet borde se ut enligt en viss ledarskapsmodell. Källström och Solli beskriver olika sätt att agera, där direktören kan stödja, samla aktörer, föra fram problem eller markera gränser. Möten, informationsförmedling och minnet av tidigare ärenden framträder som viktiga delar av arbetet. Analysen är ett försök att utveckla begrepp för att förstå rollen, inte en kartläggning som gör anspråk på att representera alla kommundirektörer.

I rapport 114 återkommer Anna Cregård och Rolf Solli (2011) till kommundirektörsrollen i ett longitudinellt perspektiv. De finner både förändring och kontinuitet. Utåtriktade uppgifter och kommunens utveckling har fått större betydelse, samtidigt som förhållandet till den politiska ledningen fortfarande är centralt. Cregård och Solli betonar att lärandet i rollen sker lokalt, även om den påverkas av bredare förändringar i omvärlden. De lämnar samtidigt frågan om förhållandet mellan direktörens strategiska ställning och strategiskt placerade politiker öppen för fortsatt undersökning. Rapportens framtidsresonemang är möjliga utvecklingsvägar, inte belägg för vad som senare faktiskt inträffat.

Ett samspel som också kan brista

Relationen mellan politisk och administrativ ledning blir särskilt synlig när den inte fungerar. I rapport 93 analyserar Cregård och Solli (2008) chefsomsättning med utgångspunkt i uppmärksammade fall. De problematiserar förklaringar som stannar vid personkemi och riktar i stället uppmärksamheten mot roller, förväntningar och arbetsfördelning. Deras jämförelse med tango fångar att arbetet kräver samspel: parterna behöver förstå både sitt eget och den andres uppdrag. Cregård och Solli

diskuterar också risken när den formella ansvarsfördelningen och det faktiska arbetssättet skiljer sig åt. Otydlighet kan göra det möjligt att arbeta smidigt så länge relationen fungerar, men skapa svårigheter när förtroendet sviktar.

Materialet ger inte ett representativt mått på orsakerna till alla chefbyten. Det ger däremot skäl att se konflikter i ledningen som organisatoriska frågor, inte enbart som möten mellan starka personligheter. Hur uppdragen har utformats och hur förväntningarna har hanterats behöver också undersökas.

Ekonomichefens roll över tid

Ekonomicheferna följs under en längre period i serien Viskande tjänstemän. I rapport 127 redovisar Rolf Solli (2014) den fjärde rikstäckande enkäten, med jämförelser tillbaka till 1998. Det är återkommande undersökningar av en yrkesgrupp, inte en uppföljning där samma individer nödvändigtvis deltar varje gång. Solli beskriver ekonomichefer som blivit mer chefslika och mer nöjda med sin roll. Samtidigt har arbetstiden och arbetsbelastningen ökat. En attraktivare yrkesroll behöver alltså inte innebära ett mindre krävande arbete.

Solli (2014:127) diskuterar det ekonomiska läget som en möjlig förklaring till den ökade nöjdheten, men undersökningen fastställer inte ett sådant orsakssamband. De återkommande enkäterna gör det däremot möjligt att följa hur självbild och arbetsvillkor förändras tillsammans. En reflektion är att en yrkesroll kan vinna i betydelse samtidigt som kraven på dess innehavare växer.

Strategen som måste skapa sitt eget handlingsutrymme

Nyare roller kan ha ett tydligt namn men ett mindre tydligt uppdrag. I rapport 185 undersöker Sara Brorström och Ingrid Svensson (2023) strategroller inom fastighetsförvaltning och stadsutveckling. Studierna bygger bland annat på intervjuer och skuggning och visar hur strateger förväntas bidra till långsiktigt och gränsöverskridande arbete utan att alltid ha mandat över dem vars medverkan behövs. Brorström och Svensson beskriver hur strategen därför måste lägga tid på att förklara sin roll, bygga relationer och göra sitt bidrag synligt. Samtidigt förväntas rollen skapa värde som inte alltid är enkelt att mäta. Det uppstår ett spänningsförhållande mellan att arbeta långsiktigt och att snabbt kunna visa vad arbetet har åstadkommit.

Detta är kärnan i den strategparadox som rapporten diskuterar. En roll som inrättas för att överbrygga organisatoriska gränser kan bli beroende av just de strukturer och prioriteringar som den är tänkt att förändra. Författarnas analys riktar därför uppmärksamheten mot rollens organisatoriska förutsättningar, inte bara den enskilde strategens förmåga att vara övertygande. Underlaget överlappar delvis rapporterna om strategisk fastighetsförvaltning och Älvstaden. De olika publikationerna ger därmed olika perspektiv på närliggande processer, inte oberoende bekräftelser av att alla strategroller fungerar på samma sätt.

När nya roller möter en profession

Att fördela arbete på nya yrkesgrupper behöver inte enbart innebära hot mot en etablerad profession. I rapport 160 undersöker Axel Christoffersson (2020) hur lärare, läraravlastande yrkespersoner och rektorer förhåller sig till nya arbetsgränser i skolan. Studien visar både gränsöverskridande arbete och försök att tydliggöra vad olika grupper ansvarar för.

I de undersökta fallen bidrar lagstiftning och rektorernas organisering till relativt stabila gränser för lärarnas ansvar. Christoffersson (2020:160) finner också att elevnära kunskap kan ge de avlastande yrkespersonerna en betydelsefull position. De får inte sin roll enbart genom att ta över uppgifter, utan också genom att bidra med kunskap som andra behöver. Det betyder inte att införandet är friktionsfritt för alla. Lärare som betonar ett pedagogiskt och socialt helhetsansvar för eleven kan uppleva förändringen annorlunda än kollegor med andra föreställningar om yrkets kärna. Studien visar därför varför professionen inte bör behandlas som en helt enhetlig grupp.

Digitalisering ger ytterligare ett exempel på hur arbetsdelningen kan förändras. I rapport 183 undersöker Johanna Thalenius (2023) lärare med särskilt ansvar för digitalisering i två kommuner. Roller med både professionella och ledande uppgifter kan ge inflytande, men deras förankring i kollegiet varierar. Thalenius visar att digitaliseringspersonerna ibland främst fungerar som förvaltningens informationskanal, snarare än som företrädare för kollegornas gemensamma frågor. Där rollen är bättre förankrad finns större möjligheter att föra kollegiets erfarenheter vidare. Att ha en plats mellan ledning och profession är alltså inte detsamma som att ha legitimitet i båda riktningarna.

Lästa tillsammans visar skolstudierna att nya roller får sin betydelse i den konkreta arbetsdelningen. Regler, ledning, särskild kompetens och kollegialt erkännande kan förstärka eller begränsa handlingsutrymmet. Det går därför inte att dra slutsatsen att varje ny roll antingen stärker eller försvagar professionen.

Roller behöver både mandat och erkännande

En återkommande iakttagelse är att formellt ansvar och praktisk möjlighet att agera inte sammanfaller automatiskt. Kommundirektören behöver ett fungerande samspel med den politiska ledningen, strategen behöver tillträde till andras arbetsområden och den professionella mellanrollen behöver förankring hos kollegorna.

Studierna visar också att relationer inte bara är en mjuk omgivning till det egentliga arbetet. De ingår i hur arbetet blir möjligt. Att skapa förståelse för ett problem, få ett uppdrag accepterat eller avgöra vem som bör agera är delar av ledning och yrkesutövning. En reflektion utifrån kapitlet är därför att nya förväntningar på chefer och medarbetare behöver följas av en prövning av deras faktiska förutsättningar. Det räcker inte att ange att någon ska vara strategisk, samordnande eller utvecklingsorienterad. Frågan är också vilket mandat, vilken tid och vilket erkännande som gör uppdraget genomförbart.

6. Att utöva demokrati och utkräva ansvar

Nyckelord: politisk organisation, medborgarbudget, inflytande, insyn, ansvarsutkrävande, revision, visselblåsning, röstmottagning.

Demokrati tar organisatorisk form; politiska uppdrag ska fördelas, beslut beredas, medborgare ges möjlighet att påverka och missförhållanden kunna granskas. I rapporterna som behandlas här återkommer frågan om hur dessa ambitioner fungerar i praktiken: vem får inflytande, hur blir verksamheten synlig och vilka möjligheter finns att ställa frågor om ansvar?

Kapitlet rör sig från politiska arbetssätt och organisationsreformer till medborgarbudget, revision, visselblåsning och röstmottagning. Studierna ger inte en enda samlad måttstock för demokratins kvalitet. Däremot visar de hur konkreta former för deltagande, granskning och genomförande kan underlätta vissa uppgifter och samtidigt skapa nya problem.

Samarbete utan att skillnaderna försvinner

I rapport 76 undersöker Sven Siverbo, Lisa Nöjd och Björn Brorström (2005) politiska arbetssätt i Ale, Kungälv, Lerum, Lidköping, Mark och Tanum. Protokollgenomgången visar en hög grad av enighet i många beslut, men också att konfliktmönstret varierar mellan olika slags ärenden. Ekonomifrågor och budgetbeslut följer inte alltid samma mönster som andra frågor. Författarna visar dessutom att kommunernas sätt att fatta beslut påverkar jämförelsen. Om budgeten behandlas i många delbeslut kan oenighet få ett annat statistiskt genomslag än om hela budgeten avgörs i ett samlat beslut. En siffra över enighet kan därför inte ensam tala om hur det politiska arbetet fungerar.

Studien ger en konkret ingång till relationen mellan samarbete och politisk konkurrens. Att många beslut är gemensamma behöver inte betyda att politiska skillnader saknas. Omvänt är synlig oenighet inte i sig ett tecken på att kommunen fungerar dåligt. En demokratisk bedömning behöver också ta hänsyn till vilka frågor som prövas och hur alternativen blir synliga.

När den politiska organisationen görs om

I rapport 129 undersöker Siverbo (2014) kommuner som avvecklat sina facknämnder och samlat mer ansvar i kommunstyrelsen, ofta tillsammans med beredningar knutna till fullmäktige. Reformmotiven omfattar både demokratiska och ekonomiska ambitioner. Förväntningarna gäller bland annat tydligare ansvar, bättre helhetssyn och ett mer strategiskt politiskt arbete. Siverbo finner inte tydliga genomsnittliga effekter på vare sig ekonomi eller demokrati, så som dessa mäts i studien. Analysen bygger på jämförelser mellan reformkommuner och kontrollkommuner, inte på ett samlat omdöme från de berörda aktörerna. Resultatet ger inte stöd för de förväntade förbättringarna, men innebär heller inte att varje enskild kommun saknar positiva erfarenheter.

Avgränsningen av måtten är viktig. Siverbo framhåller att ambitioner som att vitalisera fullmäktige, öka de förtroendevaldas möjligheter att initiera ärenden och involvera medborgare inte fångas av studien. Avsaknaden av tydliga effekter inom de undersökta dimensionerna får därför inte omvandlas till ett påstående om att alla tänkbara demokratiska konsekvenser har prövats.

Resultatet väcker en fråga som återkommer även i andra reformstudier: vilka värden är det som faktiskt har stärkts? En förändring kan ge bättre samordning och samtidigt lämna frågor om inflytande, politiska kontaktytor och ansvarsutkrävande olösta. Det är därför viktigt att hålla reformens olika ambitioner isär när den bedöms.

Att bjuda in medborgare till prioriteringar

Medborgarbudget erbjuder ett annat sätt att organisera inflytande. I rapport 118 följer Petra Adolfsson, Rolf Solli och Peter Demediuk (2012) erfarenheter från tre svenska pilotkommuner. Här undersöks hur medborgare kan involveras i prioriteringar inom en avgränsad del av den kommunala budgeten.

Författarna beskriver försök som startar i liten ekonomisk skala och där relativt få medborgare deltar aktivt. De framhåller samtidigt erfarenheter av dialog, praktiskt lärande och teknisk beredskap för deltagande. Medborgarbudget innebär därför mer än att öppna en kanal för synpunkter, men deltagandets begränsade omfattning behöver finnas med när försöken bedöms. Rapportens jämförelse av pilotförsöken visar också att utformningen spelar roll. En avgränsad process kan göra deltagandet konkret, men den kan inte utan vidare sägas företräda hela kommunens befolkning eller ersätta den representativa demokratins övriga former. Författarnas erfarenheter ger framför allt underlag för att utveckla arbetssättet och förstå dess organisatoriska krav.

En närliggande fråga är hur invånare får tillgång till begriplig information om kommunens verksamhet. Pierre Donatella och Caroline Leppänen (2020:164) undersöker populärrapporter som ett sätt att göra årsredovisningens innehåll mer tillgängligt. Deras studie visar variation i förekomst och innehåll, men mäter inte effekter på invånarnas deltagande eller ansvarsutkrävande.

De två ingångarna visar varför information och deltagande behöver hållas samman utan att likställas. Ett begripligt underlag kan vara en förutsättning för inflytande, men det behöver också finnas en fungerande möjlighet att använda kunskapen.

Revisionens värde uppstår inte bara i rapporten

I rapport 124 studerar Emma Ek och Rolf Solli (2013) revisionens nytta i Region Skåne med hjälp av intervjuer och enkäter. De undersöker hur revisionen uppfattas och används, vilket ger en annan bild än om man enbart räknar färdiga granskningsrapporter. De finner att revisionens stödjande inriktning och dialog med verksamhetsföreträdare uppskattas. Samtidigt uppfattas granskningarna som så många att mottagarna inte hinner behandla dem tillräckligt. Fler granskningar är därmed inte självklart liktydigt med större nytta.

Studien visar också spänningar mellan en stödjande revision och önskemål om medial uppmärksamhet. Skarp kritik kan passa mediernas arbetssätt bättre än löpande dialog, utan att detta i sig avgör vilket granskningssätt som är mest användbart. Fallstudien visar därför varför både mottagarkapacitet och revisionens olika uppgifter behöver ingå i bedömningen.

En kanal för missförhållanden måste också kunna användas

I rapport 194 undersöker Emma Albertsson och Gustaf Kastberg Weichselberger (2025) hur kommuner hanterar visselblåsarärenden. Studien visar betydande variation i organisering och arbetssätt, samtidigt som de intervjuade beskriver ett stort inslag av inkommande ärenden som inte faller inom visselblåsarfunktionens avsedda område. Författarna behandlar därmed ett problem som ligger mellan den formella ordningen och dess användning. En rapporteringskanal kan vara inrättad utan att det är självklart för dem som överväger att använda den vad som hör hemma där. Funktionen behöver hantera både förväntningar, avgränsningar och den fortsatta behandlingen av information.

Studien ger inte grund för att bedöma enskilda anmälningars riktighet eller för att likställa ett ärende utanför funktionens område med ett oviktigt problem. Den visar i stället att möjligheten att uppmärksamma missförhållanden också beror på hur organisationen förklarar och omsätter rapporteringsordningen. Det formella systemet och förtroendet för det behöver kunna mötas.

Demokratins praktiska genomförande

En annan sida av demokratin finns bakom valurnorna. I rapport 197 undersöker Mikael Löfström och Isabell Meltzer (2025) röstmottagares roller, drivkrafter och erfarenheter i Göteborg genom en enkät och fokusgrupper. Äldre röstmottagare är överrepresenterade bland enkätsvaren, vilket begränsar möjligheten att överföra resultaten till hela gruppen. De visar hur uppdraget bärs av flera slags motiv, där samhällsengagemang och viljan att bidra till demokratin är viktiga. Studien uppmärksammar samtidigt behov av utbildning, rekrytering och fungerande arbetsformer. Det räcker inte att reglerna för val är fastlagda; de ska också kunna tillämpas på ett tillförlitligt och respektfullt sätt.

Röstmottagningen synliggör därmed ett arbete som lätt hamnar utanför diskussioner om demokratins stora institutioner. Den demokratiska ordningen behöver också personer som kan få dess vardagliga och återkommande uppgifter att fungera. Det är en organisatorisk förutsättning, inte bara en fråga om individuellt engagemang.

Inflytande, insyn och ansvar behöver förbindas

En återkommande iakttagelse i kapitlet är att en demokratisk ambition behöver en praktiskt fungerande form. Nya politiska strukturer, deltagandeprocesser och granskningskanaler ger olika möjligheter, men deras benämningar säger inte i sig vad de åstadkommer. Studierna visar varför arbetssätt, användning och återkoppling måste ingå i bedömningen.

En reflektion är att inflytande, insyn och ansvar behöver förbindas snarare än behandlas som separata lösningar. Medborgare behöver kunna förstå vad som händer och var de kan påverka, medan organisationen behöver kunna ta emot frågor och hantera det som uppmärksammas. Samtidigt behöver det vara möjligt att se vem som ansvarar för vilka beslut.

Rapporterna erbjuder inte ett enkelt svar på hur alla dessa värden ska förenas. De gör däremot demokratifrågan mer konkret genom att visa var den tar form: i politiska arbetsprocesser, i kontakten med invånare, i granskningens genomförande och i det arbete som gör ett val möjligt.

7. Att arbeta över gränser

Nyckelord: samverkan, samordning, mellankommunala samarbeten, familjecentraler, utskrivningsprocessen, sociala investeringar, förankring, kostnadseffektivitet.

Hur får man verksamheter att arbeta tillsammans när uppgiften är gemensam men ansvar, resurser och arbetssätt hör hemma i olika organisationer? Den frågan förbinder de studier av samverkan som behandlas i detta kapitel. Här möter vi familjecentraler där flera professioner delar arbetsplats, kommuner som driver verksamhet tillsammans och vårdaktörer som ska få patientens övergång från sjukhus till hemmet att fungera. Sociala investeringar tillför en tidsdimension: hur kan förebyggande insatser ges utrymme när ambitionerna sträcker sig över både verksamhetsgränser och budgetår?

Lästa tillsammans riktar rapporterna uppmärksamheten mot skillnaden mellan att enas om samverkan och att få det gemensamma arbetet att fungera. Samarbeten kan ge tillgång till kompetens, minska sårbarhet och öppna möjligheter att använda resurser bättre, men gemensamma ambitioner behöver också förbindas med mandat och arbetsformer. En fråga som följer genom kapitlet är därför inte bara vad deltagarna vill åstadkomma, utan vad de har möjlighet att göra tillsammans.

En annan fråga gäller vilken nytta som kan beläggas. I rapport 146 diskuterar Isabell Meltzer (2018) svårigheterna att bedöma kostnadseffektivitet och skilja effekter av samarbete från andra förändringar, med tyngdpunkt på gemensamma nämnder och servicecenter. Genomgången av KFi-rapporterna i detta kapitel ger anledning att skilja mellan motiv för samverkan, organisatoriska erfarenheter och belagda effekter.

Gemensamt uppdrag, skilda vardagar

Familjecentralen kan tyckas vara en särskilt konkret samverkanslösning: olika verksamheter samlokaliseras kring barnfamiljers behov, och medarbetarna får en gemensam arbetsplats. I rapport 108 visar Mikael Löfström (2009) emellertid att verksamheten samtidigt är knuten till flera huvudmän och professioner, och att kommunens och regionens personal delvis beskriver det gemensamma arbetet på olika sätt. Den organisatoriska dubbelheten blir tydlig i styrningen. Samordnaren förväntas hålla samman arbetet men saknar enligt studiens analys tillräckligt mandat och befogenheter, samtidigt som styrgruppens uppdrag ofta är oklart och linjecheferna styr genom sina egna medarbetare. Löfström argumenterar därför för att familjecentralen behöver behandlas som ett gemensamt uppdrag med ett sammanhållet ansvar, inte enbart som flera verksamheter som finns på samma plats.

Ett besläktat problem framträder i rapport 125, där Mikael Löfström och Helena Öfverström (2014) studerar Samordningsförbundet FinsamGotland. Förbundet beskrivs som en plattform som främjar kontakter och tillgång till andra organisationers kompetens, men förutsättningarna för att samverka skiljer sig mellan organisationerna. Att mötas, uppskatta samverkan och känna till andra verksamheter innebär inte automatiskt att resurser, befogenheter och prioriteringar stödjer det gemensamma arbetet. Författarna uppmärksammar också skillnaden mellan att lösa enskilda personers problem genom samverkan och att förändra de

organisatoriska förhållanden som gör problemen återkommande. En reflektion utifrån de två studierna är att den gemensamma verksamheten behöver en tydlig förankring i de organisationer som deltar. Annars riskerar samordningen att bli en uppgift för engagerade medarbetare utan motsvarande handlingsutrymme.

När kommuner delar verksamhet

I studierna av mellankommunala samarbeten blir relationen mellan ägarkommunerna och den gemensamma verksamheten central. I rapport 165 visar Isabell Meltzer och Gustaf Kastberg Weichselberger (2021) hur flera styrande aktörer, kvarvarande kommunvisa arbetssätt och olika förväntningar på uppföljning kan göra styrningen fragmenterad. I den senare slutrapporten utvecklar de resonemanget: styrningen behöver förstås i relation till vilka frågor samarbetet gäller och vilka intressen som berörs (Meltzer och Kastberg Weichselberger 2022:179). Slutrapporten från det fleråriga Lokom-projektet visar samtidigt konkreta vinster. I samarbetet om löneadministration noteras minskat antal årsarbetare, i princip oförändrat arbetsinnehåll och återkommande överskott, vilket författarna tolkar som indikationer på kostnadsbesparingar. För IT-samarbetet beskrivs i stället ökad specialistkompetens och robusthet, medan kostnadseffektiviteten är svårare att bedöma eftersom verksamhetens omfattning och innehåll har förändrats.

Jämförelsen är viktig: en gemensam organisation kan ge andra värden än en lägre kostnad. I rapport 179 handlar vinsterna också om rekryteringsmöjligheter, minskad sårbarhet och bättre användning av personal och utrustning (Meltzer och Kastberg Weichselberger 2022). Detta är inte liktydigt med ett generellt belägg för att mellankommunalt samarbete alltid blir billigare. Ett större intresse för samarbetet underlättar inte heller alltid styrningen. Författarna beskriver hur strategiskt laddade frågor kan öka konflikterna mellan ägarna, medan samarbeten som främst uppfattas hantera operativa frågor kan få för lite uppmärksamhet för att utvecklas. Deras analys mynnar därför ut i olika handlingsalternativ för olika situationer, snarare än en enda modell för den goda samverkan.

I rapport 196 ger Meltzer (2025) en närliggande, men delvis annan bild genom sin studie av en gemensam strategisk ledningsfunktion i Bengtsfors och Mellerud. Hon beskriver en stark politisk uppslutning och en fungerande gemensam politisk arena, samtidigt som bland annat lokala arbetssätt, dubbla planerings- och uppföljningsprocesser samt upplevt avstånd till ledningen skapar svårigheter. Samarbetet är alltså politiskt förankrat utan att därmed vara organisatoriskt friktionsfritt. Studien skiljer också mellan de medverkandes positiva uppfattningar om möjligheten att behålla och rekrytera kompetens och frågan om samarbetet faktiskt har lett till mer ändamålsenliga eller effektivare verksamheter, som rapporten inte besvarar. Här finns en viktig skillnad mellan att beskriva förbättrade organisatoriska förutsättningar och att belägga verksamhetens slutliga resultat.

När vården ska hänga samman

Rapporterna om samverkan vid utskrivning från sluten hälso- och sjukvård flyttar uppmärksamheten från en gemensam organisation till en gemensam process. Rapporterna 153, 161 och 163 är delstudier inom samma följeforskningsupplägg och ska därför läsas som kompletterande perspektiv, inte som tre oberoende bekräftelser av samma resultat (Löfström 2020:163).

I rapport 153 beskriver Mikael Löfström, Viveka Nilsson och Christian Jensen (2019) hur information och utbildning har gett de intervjuade förutsättningar att förstå den nya ordningen, medan det lokala arbetet med att anpassa arbetsformer och organisering är mer ojämnt utvecklat. Vårdcentralernas samordnande roll, sjukhusens arbete med utskrivning och kommunernas mottagande behöver fungera tillsammans, men förändringarna tar form inom verksamheter med olika uppdrag och villkor.

Det gemensamma IT-stödet SAMSA illustrerar skillnaden mellan att ha en gemensam struktur och att använda den på ett gemensamt begripligt sätt. Författarna beskriver hur dokumentation och kommunikation via systemet får en central roll, samtidigt som aktörerna inte är överens om vilken information som behövs och hur den ska användas för att samordna arbetet. En gemensam teknisk lösning löser därmed inte i sig frågan om vad verksamheterna behöver veta om varandra.

I den andra delstudien återkommer spänningen mellan utskrivningsprocessens interna organisering och dess syfte för patienten. I rapport 161 pekar Christian Jensen, Mikael Löfström och Viveka Nilsson (2020) på att uppmärksamheten behöver vidgas från att få utskrivningen att fungera till att också följa hur väl mottagandet fungerar och vad som händer efter hemkomsten. Enkäten i den tredje delstudien ger en mer positiv motbild i ett avseende. I rapport 163 redovisar Löfström (2020) hur kommunernas och sjukhusens svarande beskriver att deras beredskap att samverka och samverkan med andra aktörer har stärkts, medan vårdcentralernas företrädare ger en mindre entydigt positiv bild. Han varnar samtidigt uttryckligen för generalisering från det riktade urvalet av användare av SAMSA och förordar försiktighet vid tolkningen.

En samlad tolkning är att dessa studier gör samverkan till en fråga om både den egna organisationens anpassning och relationerna till de andra. De visar varför en fungerande övergång behöver bedömas från fler håll än en enskild verksamhets arbetsflöde.

Sociala investeringar: att organisera för en framtida nytta

Sociala investeringar för in en särskild tidsdimension i samverkansfrågorna. I rapport 132 behandlar Löfström och Nilsson (2015) hur förebyggande ambitioner ska få organisatoriska och finansiella förutsättningar i Ale och på Hisingen, där verksamheterna samtidigt styrs av mer kortsiktiga krav. Studien följer hur idén översätts lokalt och är uttryckligen inte en effektstudie.

Analysen visar att ekonomiska modeller inte ensamma avgör vilka insatser som blir aktuella. I de studerade fallen får verksamheternas möjligheter att genomföra insatser och frågor om organisering stor betydelse, samtidigt som det är svårt att beräkna framtida vinster och avgöra vilka aktörer som kommer att få del av dem (Löfström och Nilsson 2015:132). Det finns också en spänning mellan att skydda det långsiktiga arbetet från kortsiktiga prioriteringar och att förankra det i ordinarie verksamhet. Författarna diskuterar också behovet av särskilt handlingsutrymme för sociala investeringar, men också risken att projektformen skapar nya gränser och gör det svårt att ta till vara vunna erfarenheter.

I rapport 135 undersöker Gustaf Kastberg Weichselberger och Cristian Hermansson (numera Lagström) (2016) sociala investeringar i Västra Götalandsregionen. De analyserar hur ambitionerna får konkret form genom krav på bland annat målgrupp, metod, mätning, uppföljning, organisering och förankring. Författarna skiljer mellan en ägare som främst fungerar som finansiär av avgränsade insatser och sociala investeringar som ett partnerskap med bredare förändringsambitioner. Ett centralt resultat är att bedömningen i den studerade praktiken kommer att betona metodens trovärdighet och insatsens organisering, medan ekonomiskt utfall och individnytta hamnar mer i bakgrunden (Kastberg och Hermansson 2016:135). Detta betyder inte att studien visar att insatserna saknar nytta. Den belyser i stället vad som får tyngd när investeringarna väljs ut och görs möjliga att styra; dess uttalade ambition är förståelse av processen snarare än prövning av orsakssamband.

Lästa tillsammans ger studierna ett organisatoriskt perspektiv på sociala investeringar. Frågan blir inte bara hur en framtida nytta kan beräknas, utan också hur verksamheter, ansvar och tidshorisonter kan förbindas så att den förebyggande ambitionen får ett praktiskt innehåll.

Samverkan som fortlöpande organiseringsarbete

Samverkansstudierna visar hur problemställningar hamnar utanför enskilda organisationers förmågor. Familjecentralernas styrning, samordningsförbundets förankring, de gemensamma kommunala verksamheterna och utskrivningsprocessen synliggör på olika sätt behovet av att koppla samman gemensamma ambitioner med mandat och arbetsformer. En reflektion utifrån dessa studier är att samverkansarbetet behöver fortsätta inne i de deltagande organisationerna, inte bara i mötet mellan dem.

Olikheterna mellan deltagarna väcker en annan fråga. Materialet ger inte stöd för att alla skillnader ska eller kan organiseras bort: Lokom-studien argumenterar för anpassade ambitioner när strategiska intressen skiljer sig, medan studien av Bengtsfors och Mellerud visar svårigheter när två kommuners processer ska hanteras av en gemensam ledningsfunktion (Meltzer och Kastberg Weichselberger 2022:179; Meltzer 2025:196). Detta kan tolkas som att samverkansförmåga också handlar om att avgöra vilka skillnader som behöver minska och vilka som måste kunna hanteras inom samarbetet.

Slutligen finns det anledning att återvända till frågan om nyttan. Rapporterna ger underlag för att diskutera kompetens, robusthet, resursanvändning och samordning, men de ger inte ett gemensamt mått på ekonomisk effektivitet eller effekter för invånare och patienter. Sammantaget erbjuder studierna ett perspektiv snarare än ett recept: samverkan kan förstås som ett fortlöpande arbete med att organisera relationer mellan verksamheter som både behöver varandra och har egna uppdrag. Perspektivet hjälper oss att fråga vad som ska hållas samman, vem som kan fatta beslut och vilken nytta som faktiskt kan beläggas, utan att lova att en viss samverkansform löser alla tre frågorna. En återkommande iakttagelse i kapitlet är att beslutet att samverka inte avslutar organiseringsfrågan, det är så att säga inte en organisationsform som självklart löser varken de organisatoriska problem som identifieras eller de problem som verksamheten adresserar.

8. Att forma framtiden

Nyckelord: visioner, stadsutveckling, strategisk fastighetsförvaltning, hållbarhet, urbanisering, innovation, konkurrerande värden, långsiktighet.

Hur blir en önskad framtid något som en organisation kan arbeta med? Visioner kan samla människor kring en riktning, men genomförandet kräver prioriteringar, resurser och någon som kan hantera de frågor som uppstår på vägen. I rapporterna om stadsutveckling, hållbarhet och innovation återkommer avståndet mellan den breda ambitionen och det konkreta organiseringsarbetet. Kapitlet handlar inte om att visioner skulle vara motsatsen till handling. Studierna visar att de kan skapa engagemang, föra samman aktörer och ge nya frågor en plats. Samtidigt kan ett gemensamt språk rymma olika förväntningar. En viktig fråga blir därför hur ambitionerna får ett innehåll som går att arbeta med utan att deras komplexitet skrivs bort.

En vision kan samla utan att lösa alla motsättningar

I rapport 120 följer Sara Brorström (2012) visions- och strategiprocessen för Älvstaden i Göteborg. Arbetet ger aktörer möjlighet att mötas kring stadens utveckling och att diskutera frågor över etablerade gränser. Men att formulera en gemensam riktning är inte detsamma som att alla är överens om hur den ska förverkligas. Författaren visar hur visionsarbetet behöver hantera olika perspektiv och hur kompromisser kan göra det möjligt att gå vidare. En sådan enighet kan vara produktiv, men den lämnar också frågor öppna. När visionen ska omsättas i konkreta prioriteringar återkommer behovet av att bestämma vad som ska göras, av vem och med vilka resurser.

Detta blir tydligt i den längre uppföljningen. I rapport 166 beskriver Brorström (2021) hur organisationen för Älvstaden utvecklas under tio år, från den tidiga processen till ett portföljkontor. Nya strukturer och arbetsformer tillkommer, men relationen till den ordinarie linjeorganisationen förblir en central fråga.

I rapport 186 återvänder Brorström (2023) till lärdomarna från hela Älvstadsprocessen. Hon beskriver hur liknande problem återkommer trots förändringar i både organisation och bemanning. Samordning i Älvstaden och styrning i linjen behöver fortfarande förenas, och mycket arbete läggs på planer, dokument och förtydliganden. Författaren skiljer här mellan brist på information och information som kan tolkas på flera sätt. Mer material löser inte nödvändigtvis det senare problemet. Det kan i stället skapa ytterligare tolkningsmöjligheter och göra det svårare att komma fram till beslut. Uppföljningen är samtidigt inte en berättelse om enbart uteblivna resultat. Brorström beskriver hur samverkansförmåga, nya roller och uppmärksamheten på hållbarhet utvecklas under processen. Däremot går det inte att fastställa hur staden skulle ha utvecklats utan visionen. Rapportens bedömning gäller ett långvarigt förlopp med både framsteg, slitningar och kvarstående problem.

En reflektion är att visionsarbetets betydelse inte kan avgöras enbart genom att jämföra ett dokument med en färdig fysisk miljö. Det behöver också undersökas vad arbetet gör med organisationens sätt att se problem och arbeta tillsammans. Men den organisatoriska betydelsen får inte användas för att slippa fråga vad som faktiskt har genomförts.

Fastighetsförvaltning som långsiktigt arbete

Förhållandet mellan ambition och organisering framträder också i rapport 175. Ingrid Svensson och Sara Brorström (2022) studerar utveckling och införande av strategisk kommunal fastighetsförvaltning. De intervjuade vill förbättra arbetet, men beskriver samtidigt att förändringen går långsamt och möter motstånd. Författarna pekar bland annat på att begreppet strategisk fastighetsförvaltning är vagt och att aktörerna därför kan arbeta mot olika föreställningar om vad som ska förändras. Projektformen kan också passa illa när uppgiften i grunden är ett fortlöpande arbete, inte en förändring med en tydlig slutpunkt.

Rapporten visar hur arbetet behöver omfatta flera delar samtidigt: förståelse av begreppet, organisatoriska strukturer, praktiska rutiner, relationer och verksamhetens position i kommunen. Samtal och möten räcker inte om de inte också bidrar till ömsesidig förståelse och fungerande samarbete. Långsiktighet blir därmed en fråga om hur det löpande arbetet organiseras, inte bara om hur långt fram planerna sträcker sig.

Hållbarhet och de värden som konkurrerar

Vad är det egentligen som ska vara hållbart? I rapport 133 diskuterar Björn Brorström, Nomie Eriksson, Christian Jensen och Viveka Nilsson (2015) kommunens hållbarhet utifrån intervjuer och ett resonemang om konkurrerande värden. Klimat, ledarskap, välfärdens kvalitet och finansiering samt kommunstrukturen behandlas som frågor som behöver ses tillsammans. Författarna visar genom sin analys varför hållbarhet inte är ett entydigt mål som enkelt kan läggas ovanpå befintliga prioriteringar. En utveckling som ger resurser kan också skapa nya påfrestningar, och krav på kontinuitet kan stå i spänning med behovet av förnyelse. Rapporten förenar empiriska beskrivningar med författarnas egna bedömningar av vilka utmaningar som behöver hanteras.

I rapport 136 undersöker Sara Brorström och Anders Parment (2016) urbaniseringens betydelse genom intervjuer i fjorton kommuner. Studien visar att kommunerna både påverkas av centralisering och själva bidrar till den, exempelvis genom att samla service och verksamhet till färre platser. Den lokala anpassningen kan därmed förstärka en utveckling som kommunen samtidigt försöker hantera. Författarna beskriver också aktiva försök att utveckla service, attraktivitet och samarbete under skilda förutsättningar. Rapporten ger därför inte en enkel uppdelning i handlingskraftiga växande kommuner och passiva krympande kommuner. Den synliggör både lokala initiativ och de större mönster som initiativen behöver förhålla sig till.

Ett välkänt ord behöver ett lokalt innehåll

I rapport 141 undersöker Viveka Nilsson (2017) hur social hållbarhet uttrycks i styrdokument från 49 västsvenska kommuner. Själva begreppet används relativt sparsamt i visionerna, även om många formuleringar indirekt berör människors livsvillkor och kommunens grunduppdrag. I mer utvecklade dokument omfattar social hållbarhet ofta en stor del av den kommunala verksamheten. Studien pekar på att begreppets bredd både kan samla och försvåra. Om det kan rymma nästan alla goda ambitioner blir det också svårt att avgöra vad som särskilt ska prioriteras och följas upp. Rapporten diskuterar därför behovet av att ge begreppet ett innehåll som passar lokala förhållanden.

Det är viktigt att skilja detta resultat från en bedömning av vad kommunerna faktiskt gör. Studien granskar dokument och kan inte visa att avsaknad av en tydlig formulering innebär avsaknad av hållbarhetsarbete. Den visar däremot ett problem för styrningen: om ambitionen inte preciseras blir sambandet mellan den övergripande visionen och konkreta beslut svårare att följa.

Innovation som gemensamt språk och olika praktiker

I rapport 157 följer Jessica Algehed och Christian Jensen (2019) arbetet med Göteborgs Stads innovationsprogram. Processen leder till ett normerande ramverk, nya nätverk och arenor samt ett mer gemensamt språk kring innovation. Samtidigt blir skillnaderna mellan olika verksamheters utvecklingsarbete tydliga. De skiljer mellan innovationslogiker inom välfärd, stadsutveckling och näringslivsutveckling. Drivkrafter, samverkansparter och förväntade resultat är inte desamma. Ett gemensamt program behöver därför kunna förenas med olika sätt att arbeta.

Studien visar också att förändringen vid den undersökta tidpunkten är större på det formella planet än i den löpande praktiken. Författarna beskriver processen som lärorik, men inte som belägg för att kommunen redan har blivit mer innovativ i alla delar. Deras resonemang pekar mot att utgå från konkreta problem, involvera fler och ge verksamheterna utrymme att omsätta ambitionerna i sitt sammanhang.

En framtidsinriktad organisation behöver tåla genomförandet

En återkommande iakttagelse i kapitlet är att långsiktiga ambitioner behöver organisatoriska motsvarigheter. Någon måste kunna prioritera, samordna, avsätta resurser och hantera de konflikter som blir synliga när en allmän riktning ska omsättas i handling. Studierna av Älvstaden och fastighetsförvaltning visar särskilt tydligt att vilja till förändring inte räcker. Samtidigt ger rapporterna skäl att inte avfärda visioner och breda begrepp som tomma ord. De kan skapa kontakter, uppmärksamhet och nya sätt att förstå en uppgift. Frågan är hur denna öppnande funktion kan förenas med ett genomförande som gör ansvar och prioriteringar tydliga.

Att forma framtiden handlar därmed både om att föreställa sig något annat och om att bygga förmågan att arbeta mot det. En reflektion över rapporterna är att

hållbarhet också behöver gälla den organisation som ska bära ambitionen: dess mandat, resurser, relationer och möjligheter att lära under en lång process.

9. Att fungera under påfrestning

Nyckelord: pandemin, krishantering, kriskommunikation, samordning, decentralisering, anpassningsförmåga, organisatoriskt lärande, beredskap.

Vad händer med en organisation när förutsättningarna förändras snabbt, samtidigt som verksamheten måste fortsätta? Pandemin gav den frågan en särskild skärpa. I rapporterna om krishantering undersöks hur kommuner och en region mobiliserade, samordnade och försökte skapa begriplighet i en situation präglad av osäkerhet. Studierna som genomfördes och avrapporterades utgjorde delar av forskningsprogrammet KomCo. Genomgången ger en bild av både anpassningsförmåga och svårigheter. Vardagliga strukturer och relationer kunde vara tillgångar, men brister i samordning och kommunikation blev också tydligare. En fråga som löper genom kapitlet är därför vad krisen visar om den ordinarie organisationen, och hur erfarenheterna kan tas till vara när det mest akuta skedet är över.

Att hantera en kris och samtidigt upprätthålla verksamheten

I rapport 167 utvärderar Björn Brorström, Bengt Johansson och Gustaf Kastberg Weichselberger (2021) Västra Götalandsregionens hantering av pandemin. Bedömningen är övervägande positiv men rymmer tydliga förbehåll. Författarna beskriver bland annat mobilisering, ansvarstagande och förmåga att ställa om, samtidigt som samordning och kommunikation behöver utvecklas. Författarna uppmärksammar att regionen inte bara skulle hantera pandemin som en särskild uppgift. Den behövde samtidigt upprätthålla ordinarie verksamhet under förändrade villkor. Utvärderingen gäller ledning, styrning och organisering; dess samlade omdöme ska inte förväxlas med ett heltäckande mått på medicinska resultat eller varje berörd persons erfarenhet.

I rapport 170 följer Gustaf Kastberg Weichselberger, Jessica Algehed och Björn Brorström (2021) Göteborgs Stads hantering av pandemin. Även här beskrivs en betydande mobilisering, men den stora och uppdelade organisationen ställer särskilda krav på samordning. Förvaltningar och verksamheter behöver både kunna agera utifrån sina uppgifter och ingå i ett gemensamt arbete.

De två studierna visar att handlingskraft på lokal nivå och samordning över organisatoriska gränser behöver förenas. En fungerande krisorganisation kan inte bedömas enbart utifrån om centrala strukturer finns på plats. Det behöver också undersökas hur de möter verksamheternas faktiska behov och förutsättningar.

Vardagens organisation följer med in i krisen

I rapport 172 diskuterar Björn Brorström och Mikael Löfström (2021) erfarenheter från de studerade kommunernas och Västra Götalandsregionens hantering av pandemin. De framhåller decentraliserade strukturer, lokalt ansvarstagande och kompetenta chefer som viktiga för den anpassning som kunnat ske. Samtidigt pekar de på problem i samspelet mellan nationell, regional och kommunal nivå. Författarna argumenterar för att brister i den ordinarie samordningen blir särskilt kännbara när

en kris uppstår. De diskuterar också frågor om samhällsorganisation och självstyrelse. Dessa mer övergripande ställningstaganden är författarnas tolkningar och rekommendationer; det empiriska underlaget gäller de organisationer som har studerats.

Rapporten ger därmed en motbild till tanken att krishantering främst handlar om att snabbt införa en helt ny ordning. En reflektion är att förmågan att hantera det oväntade också byggs i det vanliga arbetet: genom kända kontaktvägar, tydligt ansvar och erfarenhet av att lösa problem tillsammans.

När alla får besked samtidigt

Kommunikation är en del av denna organisatoriska förmåga. I rapport 176 analyserar Bengt Johansson (2022) kriskommunikation under pandemin, både i ett bredare perspektiv och med utgångspunkt i erfarenheter från KFi:s KomCo-program. I den senare delen blir det tydligt att information inte bara ska spridas, utan också omsättas i lokala beslut och arbetssätt. Johansson beskriver samtidighetens dilemma: när nationella besked når verksamheter, personal, brukare och anhöriga på samma gång får de lokala organisationerna begränsad tid att tolka innebörden och förbereda genomförandet. Informationsmängden kan vara stor samtidigt som de besked som behövs för ett visst beslut saknas.

Studien visar också varför en teknisk kommunikationskanal inte är detsamma som fungerande kommunikation. Alla medarbetare använder inte intranät eller e-post som ledningen förutsätter, och vissa grupper är beroende av andra vägar. Johansson benämner sådana förbisedda förhållanden kommunikativa döda vinklar. Detta gäller både internt och i kontakten med invånare. En väl utbyggd informationsstruktur kan ändå missa människor om organisationen inte vet hur de faktiskt söker och tar emot information. Rapportens analys riktar därför uppmärksamheten mot mottagarna och användningen, inte bara mot hur mycket information som har publicerats.

Snabb anpassning är inte detsamma som varaktigt lärande

I rapport 173 undersöker Jessica Algehed och Christian Jensen (2022) pandemin som förändringskraft. De beskriver erfarenheter av bland annat smittskydd, krisledning, digitalisering och verksamheternas organisering. Nya arbetssätt kunde prövas snabbt, men erfarenheterna skilde sig mellan verksamheter och mellan organisatoriska nivåer. Författarna skiljer mellan kunskap som behövs för att lösa ett omedelbart problem och erfarenheter som kan användas för mer grundläggande förändring. Att personal har lärt sig mycket under en kris betyder inte automatiskt att organisationen har fått en varaktigt större förmåga. Erfarenheterna behöver förbindas med gemensamma rutiner, relationer och prioriteringar.

Algehed och Jensen argumenterar också för att erfarenheter av organisering inte alltid kan spridas som färdiga lösningar. De måste ofta tolkas i en ny verksamhet. Det som fungerade under en viss kris och med en viss grupp människor behöver förstås innan det görs till modell för andra.

Vad materialet låter oss säga

De fem rapporterna ger flera perspektiv på pandemihantering, men bygger delvis på samma utvärderingsprogram och underliggande material. De ska därför inte räknas som fem oberoende studier av samma fenomen. Samtidigt behandlar delstudierna olika aspekter av pandemihanteringen, omfattar olika kommuner och regionen samt avser olika faser av pandemin. Johansson (2022:176) uppmärksammar dessutom att underlaget i stor utsträckning har ett ledningsperspektiv, vilket påverkar vilken bild som framträder.

Detta försvagar inte i sig rapporternas analyser av organisering och kommunikation, men anger deras räckvidd. Materialet kan visa hur ledande aktörer beskriver hanteringen och vilka organisatoriska problem som återkommer. Det ger inte ett fullständigt mått på konsekvenserna för alla medarbetare, patienter, brukare eller invånare.

Med den avgränsningen framträder en tydlig gemensam iakttagelse: krisen krävde både lokal anpassning och fungerande förbindelser mellan verksamheter och nivåer. Det ena kunde inte ersätta det andra. Rapporterna visar också att tillgång till information och teknik behöver förenas med kunskap om hur de faktiskt används.

En reflektion över genomgången är att beredskap inte enbart kan förstås som planer för en framtida händelse. Den behöver också bestå i en organisation som kan uppmärksamma nya problem, föra information vidare och ge människor möjlighet att agera. I det avseendet handlar kriskapitlet här om samma grundfrågor som flera av seriens mer vardagsnära studier.

Samtidigt ska krisens improvisation inte romantiseras. Det som blev möjligt under ett starkt gemensamt tryck behöver inte vara hållbart som permanent arbetssätt. Att ta till vara erfarenheterna innebär därför både att fråga vad som bör bevaras och att se vilka insatser som byggde på extraordinär ansträngning. Rapporterna ger framför allt anledning att förena utvärdering med fortsatt organisatoriskt arbete. Lärdomen är inte att en viss struktur klarar alla kriser, utan att förmågan att fungera under påfrestning behöver byggas, prövas och utvecklas även när vardagen återkommer.

10. Återkommande frågor, föränderliga svar

De åtta föregående kapitlen rör sig från ekonomisk information och styrning till arbetsliv, demokrati, samverkan, framtidsfrågor och krishantering. Tillsammans ger de en bild av kommunal verksamhet som behöver förena flera uppgifter och värden. Resurser ska användas väl, verksamheten vara ändamålsenlig och besluten möjliga att förstå, påverka och granska. Det som underlättar en av dessa uppgifter behöver inte samtidigt lösa de andra.

Detta kapitel är en övergripande reflektion mot bakgrund av temakapitlen och deras källbelagda genomgångar. Avsikten är inte att åter presentera enskilda studier, utan att diskutera vad läsningen av dem tillsammans tillför. Några frågor binder samman de olika områdena: hur kunskap blir användbar, hur ambitioner omsätts i handling och hur vi avgör vad som är en förbättring.

Långlivade frågor, nya problem och fördjupad kunskap

Genom att blicka över tid går det också att reflektera över frågor som består, nya problem som fogas till dem och kunskap som fördjupas genom återbesök. En perenn fråga handlar om ekonomistyrning som illustrerar hur en långlivad fråga, eller kanske utmaning i sektorn, kan omformuleras snarare än ersättas. Studierna av nya styrmodeller under 1990-talet behandlar bland annat kostnadsmedvetande, intäkter och förhållandet mellan modell och praktik. I senare rapporter möter samma grundfrågor ambitioner om tillit, hållbarhet, jämställdhet och minskad administration. Äldre problem försvinner inte och en rimlig tolkning är att styrningsfrågorna får fler dimensioner: vid sidan av hur resurser fördelas aktualiseras exempelvis vilka värden styrningen ska rymma.

Även förhållandet mellan teman förändras när nya problem studeras. Rapporterna om sociala investeringar under 2010-talet förenar exempelvis ekonomisk värdering och långsiktighet med frågor om samverkan och organisering. Pandemistudierna från 2021–2022 bildar i sin tur en tydligt tidsbunden grupp kring en ny situation, men återför läsaren till välbekanta frågor om decentralisering, ledning, kommunikation och samordning. Förnyelsen består här inte bara i att ett ämne tillkommer, utan i att etablerade frågor förs samman och prövas under andra villkor. Samtidigt kan en koncentration av rapporter från ett forskningsprogram ge stor synlighet åt ett ämne utan att visa en varaktig förskjutning av hela rapportseriens inriktning.

Den kumulativa utvecklingen blir särskilt tydlig när samma förlopp följs under längre tid. Ett illustrativt exempel är studierna av Älvstaden, från visionsarbetet 2012 till den återblickande analysen 2023. De gör det möjligt att jämföra tidiga ambitioner med senare organisatoriska erfarenheter. Bidraget ligger då inte i antalet publikationer, utan i möjligheten att pröva tidigare tolkningar: vilka problem var övergående, vilka återkom och vad blev synligt först med tiden? Kunskapen fördjupas också när en förhoppning behöver omprövas eller ett återkommande problem får en mer precis förklaring.

Från val av modell till villkor för användning

En återkommande fråga gäller förhållandet mellan formella lösningar och deras användning. En budgetmodell, en politisk organisationsform eller ett nytt sätt att fördela uppgifter kan beskrivas tydligt på papperet. Hur lösningen fungerar behöver däremot förstås i relation till de människor, resurser och arbetssätt som redan finns. Reformens benämning säger mindre än vad som faktiskt förändras.

Detta är inte ett argument för att modeller saknar betydelse. De kan rikta uppmärksamheten, klargöra förväntningar och ge stöd för gemensamma beslut. Men samma styrning kan också bli betungande eller svår att förena med andra krav. En mer användbar fråga än om styrningen generellt bör öka eller minska är därför vad den hjälper verksamheten att göra och vilket arbete den själv skapar.

Frågorna om marknadslösningar och förenkling tillför ytterligare en dimension: förändring kan flytta arbete snarare än få det att försvinna. Att lägga ut en uppgift innebär fortfarande behov av att beställa, samordna och följa upp. Att ta bort ett administrativt moment kan samtidigt skapa uppgifter någon annanstans. Bedömningen behöver därför omfatta både den eftersträvade vinsten och de nya krav som lösningen medför.

En slutsats av jämförelsen är att valet av lösning och förmågan att använda den behöver bedömas tillsammans. Det räcker inte att fråga vilken modell organisationen ska införa. Man behöver också fråga vilka förutsättningar som måste förändras och vad som ska upphöra, inte bara vad som ska tillkomma.

Gemensamma uppgifter kräver mer än gemensamma ambitioner

Frågorna om organisering, ledarskap och samverkan möts i förhållandet mellan uppdrag och handlingsutrymme. Att någon får ansvar för en helhet betyder inte att personen också förfogar över de resurser och beslut som behövs. En gemensam ambition kan vara väl förankrad samtidigt som deltagarna arbetar under skilda villkor och förväntningar.

Här blir relationer en del av själva organiseringsarbetet. Chefer, professionella och samordnande funktioner behöver förstå varandras uppgifter och skapa fungerande arbetsfördelningar. Kompetens och formell befogenhet är viktiga, men också omgivningens erkännande av rollen. Samverkan handlar därmed inte bara om att föra samman organisationer, utan också om hur människor kan agera inom och mellan dem. Samtidigt är gränser inte enbart hinder. De kan tydliggöra ansvar, skydda professionella uppgifter och ge utrymme för lokala bedömningar. Erfarenheterna av kris gör denna motstridighet särskilt synlig: verksamheterna behöver kunna agera nära problemen, men också ingå i ett gemensamt arbete. Mer centralisering och större självständighet är därför inte var för sig fullständiga svar.

En reflektion är att samordning behöver förenas med synligt ansvar. Det gäller såväl arbetet mellan verksamheter som förhållandet mellan politik och förvaltning. Vem kan fatta beslut när intressen går isär, och inför vem ska beslutet motiveras? Gemensamma lösningar behöver kunna hantera olikheter utan att ansvaret blir svårare att urskilja.

Att synliggöra, förstå och bedöma verksamheten

Ekonomisk information är både ett underlag för handling och något som i sig behöver granskas. Redovisningsregler, bedömningar och presentationer påverkar vilken bild av ekonomin som blir tillgänglig. Ett förändrat redovisat resultat behöver inte enbart avspegla en förändrad verksamhet. Det är därför viktigt att förstå hur siffrorna har uppkommit innan de används för att jämföra och värdera.

Samtidigt är god dokumentation inte detsamma som användbar kunskap för alla mottagare. Politiker, ekonomer, verksamhetsföreträdare och invånare möter informationen med olika frågor och förutsättningar. Begriplighet handlar då om mer än ett enklare språk: uppgifterna behöver sättas i sammanhang och kunna förbindas med de bedömningar mottagaren ska göra. Här finns en förbindelse mellan ekonomisk analys och demokratisk insyn. Att information publiceras ger inte i sig svar på hur den förstås eller vilka möjligheter som finns att använda den för inflytande och ansvarsutkrävande. På motsvarande sätt behöver granskning bedömas också utifrån mottagarnas möjlighet att behandla det som uppmärksammas, inte bara utifrån mängden granskningsarbete.

En bredare fråga gäller vad som får räknas som ett gott resultat. Budgetföljsamhet, låga kostnader, verksamhetskvalitet, beredskap och demokratiskt inflytande är inte utbytbara värden. Ett samarbete kan exempelvis ge bättre tillgång till kompetens utan att kostnaderna minskar. Bedömningen behöver vara tillräckligt bred för att fånga sådana skillnader, men också tillräckligt precis för att inte varje utfall ska kunna beskrivas som en framgång. Detta är inte ett argument mot mätning och jämförelse. Det är en uppmaning att hålla sambandet mellan mått, tolkning och ändamål öppet för prövning. Det som går att synliggöra behöver användas, samtidigt som det behöver finnas plats för frågor som de valda måtten inte besvarar.

Förändring behöver tid, men tiden räcker inte

Rapporternas uppföljningar ger skäl att undvika en enkel motsättning mellan stabilitet och förnyelse. Etablerade relationer och arbetssätt kan både underlätta anpassning och göra alternativ svåra att pröva. Deras betydelse behöver bedömas i det sammanhang där de används, inte avgöras genom att kontinuitet på förhand görs till en tillgång eller ett problem.

Framtidsinriktade ambitioner visar en annan sida av tidsfrågan. Visioner, hållbarhetsmål och strategier kan samla aktörer och öppna för nya perspektiv. Men genomförandet kräver prioriteringar och en organisation som kan bära arbetet vidare. Att en ambition består länge betyder inte att dess innebörd har blivit tydligare eller att de nödvändiga avvägningarna har gjorts. Även lärandet behöver organiseras. Erfarenheter från ett projekt eller en kris stannar annars lätt hos dem som deltog. Att ta till vara dem innebär både att skapa ett gemensamt minne och att pröva vad som går att använda under andra förutsättningar. Det som fungerade genom särskilda personers insatser eller under extraordinär belastning är inte nödvändigtvis ett hållbart vardagligt arbetssätt.

En samlad reflektion är därför att förändringsförmåga också handlar om att kunna bevara och omvärdera. Organisationen behöver varken börja om vid varje nytt problem eller hålla fast vid en lösning för att den en gång fungerade. Forskning som följer förlopp över tid kan bidra till just denna prövning.

Praktiknära kunskap mellan råd och problematisering

KFi är en medlemsorganisation, och närheten till praktiken är en viktig utgångspunkt för verksamheten. Rapporternas frågor om budgetar, chefskap, samverkan och förändring kan läsas mot den bakgrunden. Praktiknärhet behöver emellertid inte betyda att forskningen accepterar verksamheternas problemformuleringar eller alltid erbjuder ett direkt tillämpbart svar.

Läsningen av temakapitlen visar flera möjliga former av bidrag. Forskningen kan utveckla analysverktyg, kartlägga praxis och precisera vad som behöver förbättras. Den kan också ge begrepp för att förstå varför en uppgift är svår eller varför en förändring får andra följder än de avsedda. Ibland blir bidraget ett tydligt råd, ibland en bättre grund för att göra en bedömning. Den kritiska uppgiften är då inte begränsad till att peka ut brister. Den kan också bestå i att undersöka vad en vedertagen problemformulering lämnar utanför: vilka kostnader som inte räknas, vilka röster som inte kommer fram eller vilka värden som får stå tillbaka.

Begreppsliggörande, normativa ställningstaganden och kritik behöver således inte vara konkurrerande uppgifter. En distinktion kan göra ett råd mer precist, och en kritisk granskning kan visa varför den efterfrågade lösningen behöver omprövas. Den samhällsvetenskapliga problematiseringen behöver i den meningen inte stå i motsats till praktisk relevans; den kan vara ett sätt att fördjupa den. Samtidigt ställer detta krav på tydlighet. Det måste gå att skilja mellan vad undersökningen belägger, hur författarna tolkar resultaten och vad de rekommenderar. Ett råd kan vara välgrundat utan att den föreslagna åtgärdens effekt har prövats. Närheten till praktiken gör denna skillnad särskilt viktig, eftersom slutsatserna kan tas vidare in i beslut och förändringsarbete.

Slutord: … till AI

200 rapporter, räcker det? Genomgången har med all tydlighet visat att en lång rad fenomen, sektorer, organisationer och teman har blivit belysta. Samtidigt går det att konstatera att inte sällan följer forskningen praktiken och inte tvärtom. Det är när nya lösningar börjar testas i en organisation, när redovisningsprinciper ändras och när nya utmaningar antas som forskningen träder in och följer upp, utvärderar och syntetiserar. Det i sig leder till en rad frågor men här räcker det i sig till ett konstaterande. Det kommer hela tiden att uppstå nya fenomen som inte bara är värda att studera utan som också är mycket viktiga att studera.

När rapportserien inleddes var skrivmaskinen fortfarande ett i allra högsta grad levande alternativ för textproduktion. Den hade dock elektrifierats och de första tecknen till ett mer raffinerat samspel mellan maskin och människa började skönjas. ”Phrase alert”-funktionen, som det rapporterades om 1988, kunde signalera till skrivmaskinisten om ett ord överutnyttjats[2]. Vi ser alltså hur skrivmaskinen glider över i digitaliseringens era. Nu befinner vi oss istället i den tidiga övergångsfasen in i AI. Denna rapport är som redan indikerats ett tydligt uttryck för det. Samspelet har snarare varit det mellan en kompetent assistent och en handledare än mellan en skribent och ett verktyg. Samspelet har funnits i alla delar av arbetet, från analysen av rapportserien som helhet och resonemangen bakom de åtta temakapitlen till skrivandet och färdigställandet. Tidsvinsterna har varit enorma.

Det finns därmed all anledning att sikta mot rapport nummer 300 och en ny sammanfattande rapport. Det enda vi kan vara säkra på är egentligen att frågorna aldrig kommer att ta slut och att rapport 300 kommer att skapas på ett sätt som vi nu inte kan förutse.

[2] Om detta står att läsa den 12:e september 1988 i Los Angeles Times under rubriken: *The Smart, Quiet Type: The Conversion From Electrics to Electronics Has Been Swift as Typewriters Take on Tasks Once the Domain of Computers*.

Referenser: KFi:s rapportserie

1. Björn Brorström (1988). Forskning kring kommunal ekonomi och organisation – Några slutsatser och metodmässiga reflektioner.

2. Rolf Solli (1988). Ekonomi för dem som gör något. Om ekonomiinformation för verksamhetsansvariga.

3. Staffan Johansson (1990). Uppföljning av KF/LF-86 – Kommunernas och landstingens budget- och redovisningsmodell.

4. Björn Brorström (1990). Effektivitet. Synsätt, begrepp och modell.

5. Björn Brorström (1990). Redovisning. En idéskrift kring externredovisning, finansiell analys och ekonomistyrning.

6. Sten Jönsson (1990). Stadsdelschefernas förväntningar. Resultat av intervjuer med Göteborgs 21 stadsdelschefer inför genomförandet av stadsdelsnämndsreformen.

7. Björn Brorström (1990). Mot decentralisering och integrering. Process och resultat.

8. Björn Brorström (1991). God ekonomi i kommuner och landsting.

9. Inga-Lill Johansson, Svante Leijon, Lennart Nilsson och Bo Westerlund (1991). God kommunal organisation. KFi:s forskningsprogram.

10. Lennart Jansson (1991). Ekonomrollen i förändring. Ekonomistyrningsfunktionen i kommuner och landsting.

11. Björn Brorström (1991). Ekonomi för beslutsfattare. Den finansiella analysens uppgift, innehåll och utformning.

12. Lars Norén (1991). Mot behovsstyrning av kommunal förvaltning. En organisationsteoretisk analys av ett praktikfall.

13. Ulla Bengtsson och Björn Brorström (1992). Redovisning av förändring och motståndskraft – ett resonemang kring den finansiella redovisningens uppgift.

14. Björn Brorström och Rolf Solli (1992). Ekonomi i en kommun. Ett praktikfall om styrning och information.

15. Lois R. Wise (1992). Transitions in Local Government Pay Administration.

16. Sten Jönsson och Rolf Solli (1992). Stadsdelscheferna i Göteborg och reformen. Erfarenheter 1990-91.

17. Inga-Lill Johansson och Ewa Wikström (1992). Engagemanget – organisationens livsande? En studie av den enskilda människans engagemang i kommunal verksamhet.

18. Björn Brorström och Viveka Edlund (1993). Ekonomistyrning i teori och praktik – ideal och effekter.

19. Svante Leijon (1993). Att välja kommunens organisationsform – eller att verka i det komplicerade samspelet mellan omvärld, interna förutsättningar, verksamhetsambitioner och begränsade resurser.

20. Christian Jensen (1993). Aktörers föreställningsramar om kommunal organisering stadd i förändring.

21. Björn Brorström (1993). God ekonomi – om bedömning av kommunernas och landstingens ekonomi.

22. Svante Leijon (1993). God kommunal organisation – Lyssning, Tolkning, Handling.

23. Björn Brorström och Viveka Edlund (1993). Ekonomistyrningens effekter – tio ekonomichefer om sina modeller.

24. Staffan Johansson och Rolf Solli (1994). Hur kunde det bli så? En studie av ett lärorikt och misslyckat investeringsprojekt i en kommun.

25. Glenn Fihn (1994). Den dubbla bokföringen, dess ursprung och Luca Pacioli.

26. Björn Brorström (1994). Effektivitet och stadsdelsnämnder. En studie av verksamhet, organisation och ekonomi i Göteborgs stad.

27. Berit Skottsberg och Svante Leijon (1994). Att utvecklas i enlighet med sina förutsättningar – en studie av omsorgsarbetets utveckling från institution till öppna livsformer.

28. Björn Brorström och Christian Jensen (1994). Decentralisering och ekonomi.

29. Glenn Fihn (1995). Förändring av kommunal redovisning under 1980-talet.

30. Björn Brorström, Glenn Fihn, Håkan Olsson och Hans Petersson (1995). Finansiell bedömning och årsredovisningsinformation – En studie i fyra kommuner av beslutsfattares synsätt och tillvägagångssätt.

31. Staffan Johansson (1995). Verksamhetsbedömning i mjuka organisationer. Om kommunala ledares verksamhetsinformation och försök att finna mått på effektivitet inom social service.

32. Malgorzata Cwejman och Viveka Edlund (1995). Information och informationssystem inom sjukvården. En användarstudie inom Bohuslandstinget.

33. Ulla Bengtsson, Björn Brorström och Hans Petersson (1995). Finansiell redovisning och pensionsåtagandets redovisningsmässiga hantering i kommuner och landsting.

34. Björn Brorström (1995). Effektiv organisation? Verksamhetsföreträdares uppfattningar om styrning och styrningens effekter. En studie av Bohusmodellen.

35. Christian Jensen (1995). Kommun- och riksdagspolitikers syn på relationen dem emellan eller 'När krubban är tom då bits hästarna'.

36. Anders Källström och Rolf Solli (1995). Kommundirektören. Vardagen och teorin.

37. Björn Brorström, Ulla Bengtsson, Malgorzata Cwejman, Viveka Edlund och Marianne Leffler (1996). Forskning pågår – fyra artiklar om styrning i offentlig förvaltning.

38. Stellan Malmer (1996). Självkostnad.

39. Jonas Leffler (1996). Vårdkedjans möjligheter och begränsningar.

40. Björn Brorström (1997). Förklaring av finansiell utveckling – ett förvaltningsekonomiskt forskningsprojekt.

41. Björn Brorström och Rolf Solli (1997). När intäkten kom – en studie av skiftet från kostnads- till intäktsstyrning i budgetkopplade organisationer.

42. Marianne Leffler (red.) (1997). Kommunala reformer – tre uppsatser om styrning.

43. Christian Jensen och Staffan Johansson (1997). Kunskap som orienterar och övertygar. Två fallstudier om hur kommunala ledare använder forskning.

44. Björn Brorström, Katarina Orrbeck och Hans Petersson (1998). Resultat, flöde och risk – finansiell analys prövas av experter.

45. Ewa Wikström, Mikael Löfström, Lennart Jansson, Ylva Mühlenbock och Sven Siverbo (red.) (1998). Flerpartssamverkan i missbruksvården – Försöksprojekt i Umeå, Kristianstad och Göteborg.

46. Björn Brorström (1998). Samhällsvetenskapliga problemställningar och kvalitativa forskningsmetoder. En rapport med fokus på kommunforskning i Västsverige.

47. Rolf Solli (1998). Viskande tjänstemän – En studie av kommunala ekonomichefers vardag.

48. Björn Brorström och Marianne Leffler (1998). Berättelsen om Kungälv – om utmärkande egenskaper och goda institutioner.

49. Marianne Leffler och Ylva Mühlenbock (1998). NU-sjukvården – sjukvård i förändring. En studie av fusionen mellan Uddevalla sjukhus och NÄL.

50. Ulla Bengtsson och Björn Brorström (red.) (1999). Forskarperspektiv på kommunala problem – en rapport om resurser, reformer och institutioner, i går, idag och i morgon.

51. Anna Cregård och Rolf Solli (1999). Framgångsrik och turbulent – en studie av en kommuns utmärkande egenskaper till vardags och under stress.

52. Björn Brorström, Katarina Orrbeck och Hans Petersson (1999). Finansiell bedömning. Tre perspektiv.

53. Björn Brorström och Marianne Leffler (1999). Berättelsen om Lidköping – Om innebörden av Li´köpingsandan och om motståndskraftiga institutioner.

54. Björn Brorström, Bo Gertsson, Ylva Mühlenbock och Rolf Solli (1999). Malmö stads resursfördelningsmodell inom stadsdelssektorn – konstruktion, innehåll och effekter.

55. Lennart Jansson (1999). Förvaltningen som försvann – Utvärdering av reformarbete inom Kultur- och bildningsnämnden i Örebro kommun.

56. Sven Siverbo och Björn Brorström (2000). Berättelsen om Ale – Institutionerna, aktörerna och identitetssökandets konsekvenser.

57. Björn Brorström och Rolf Solli (2000). Berättelsen om Mark – Konsensus som grund för konstruktiv prövning och förnöjsamhet.

58. Björn Brorström och Sven Siverbo (2001). Det enkla är svårt nog – Ekonomisk mätning av samverkan.

59. Björn Brorström och Bo Hallin (2001). Professionellas uppfattningar om vård och organisation. En studie av Centrallasarettet i Västerås.

60. Björn Brorström och Katarina Orrbeck (2001). Olika årsredovisningar – alla med goda motiv.

61. Björn Brorström och Sven Siverbo (2002). De fattiga och de rika. Ett institutionellt perspektiv på kommuners ekonomiska utveckling.

62. Lennart Jansson, Anita Kihlström, Mikael Löfström och Ewa Wikström (2002). Gränsöverskridande samverkan – en studie av försöksprojekt i offentlig sektor.

63. Rolf Solli (red.) (2002). Ekonomer om Ekonomer – framtiden i fokus.

64. Björn Brorström (2002). Vilja till förändring och starka traditioner – problematiska möten i tre lika landsting.

65. Lennart Jansson (2003). Lokalt reform- och förändringsarbete inom tre skolorganisationer – Hur förändringsarbete kan gå till, samt experiment med innovationsgrupper och lärande organisation.

66. Björn Brorström och Katarina Orrbeck (2002). Är de påkostade årsredovisningarna bäst? Om form, färg och innehåll.

67. Björn Brorström (2003). Vad är det de säger och varför? Om informationsinnehållet i politikerförord.

68. Rolf Solli (red.) (2003). Perspektiv på kommunal revision – Oberoende, drivkrafter och hur andra gör.

69. Björn Brorström (2004). Avceremonialisering är en förklaring till gynnsam förändring – En studie av fyra kommuner i Bohuslän.

70. Sven Siverbo (2004). Ledningskultur för framgångsrik utveckling – En studie av Västra Götalandsregionen.

71. Anna Cregård (2004). Abruption – Uppsägning som översättning och improvisation.

72. Sven Siverbo (2004). Organisationskultur för framgångsrika kommuner – En studie av Munkedal, Sotenäs, Strömstad och Tanum.

73. Sven Siverbo (2004). Varaktiga effekter? – Om ekonomisk utveckling i Kommundelegationens spår.

74. Rolf Solli och Ylva Mühlenbock (2004). Besparing som kampanj – En studie av Trollhättans kommun.

75. Petra Adolfsson och Ewa Wikström (2005). Kvalitetsdialog i Göteborgs skolväsende – Metod, organisation och verksamhet.

76. Sven Siverbo, Lisa Nöjd och Björn Brorström (2005). Politisk styrning i framgångsrika kommuner – om de politiska arbetssätten i Ale, Kungälv, Lerum, Lidköping, Mark och Tanum.

77. Sven Siverbo och Tobias Johansson (2005). Kommunal ekonomi och politiskt samarbete.

78. Björn Brorström och Lisa Nöjd (2005). Ett dokument av överordnad betydelse – En användarstudie avseende den kommunala årsredovisningen.

79. Sven Siverbo, Tobias Johansson och Karin Runhagen (2005). Benchmarking i svenska kommuner.

80. Rolf Solli och Kajsa Värna (2005). Viskande tjänstemän II.

81. Ylva Mühlenbock (2005). Den minsta som exempel – Om kommunal självstyrelse.

82. Björn Brorström och Sven Siverbo (2006). Återbesök i framgångsrika kommuner.

83. Sven Siverbo, Gustaf Kastberg, Viveka Nilsson och Elisabeth Ravenshorst (2006). Moderna politiska organisationer – Om förändringarna i Götene, Kungälv och Lerum.

84. Björn Brorström och Pierre Donatella (2006). Bra bara chefen vill – Därför förändras årsredovisningen.

85. Lisa Nöjd (2007). Framgångsrik mot alla odds – En studie av Härjedalens kommun.

86. Pierre Donatella, Hans Petersson och Björn Brorström (2007). Bristfälliga budgetdokument. Om mål och riktlinjer för god ekonomisk hushållning.

87. Björn Brorström, Staffan Lindvall och Rolf Solli (2007). Ledande för produktivitet.

88. Björn Brorström, Pierre Donatella och Hans Petersson (2007). Allt om kommuners årsredovisning.

89. Lennart Jansson (2007). Lärandeprojekt för skolutveckling, vad kan vi lära av det?.

90. Sven Siverbo (2007). Att arbeta med benchmarking.

91. Rolf Solli och Peter Demediuk (2007). Tradition som förändringsförklaring.

92. Sven Siverbo (2007). Benchmarking i svenska kommuner år 2007.

93. Anna Cregård och Rolf Solli (2008). Tango på toppen – om chefsomsättning.

94. Björn Brorström och Sven Siverbo (2008). Perspektiv på framgångsrika kommuner. Demokratiska och ekonomiska utmaningar i teori och praktik.

95. Lennart Jansson (2008). Kvalitetsutvecklingsarbete i en organisation med starka professioner. Aktionsforskning och lärandeansats för att skapa förändring och utveckling i en Tolkverksamhet.

96. Sara Brorström (2008). Något gammalt något nytt, något lånat och något blått.

97. Sven Siverbo (2009). Statistik för kommunal uppföljning, styrning och verksamhetsutveckling.

98. Sven Siverbo (2009). Kommunernas styrning av externa leverantörer inom vård skola och omsorg.

99. Björn Brorström, Pierre Donatella och Hans Petersson (2009). På rätt väg! Mål för god ekonomisk hushållning i kommuner och landsting.

100. Björn Brorström, Sven Siverbo och Rolf Solli (2009). Etthundra! – Redovisning, organisering och styrning.

101. Sven Siverbo (2009). Moderna politiska organisationer II. Erfarenheter av att arbeta med beredningar och utan facknämnder.

102. Pierre Donatella (2009). Redovisningen av det kommunala pensionsåtagandet – En ekonomisk fråga?.

103. Anna Cregård och Rolf Solli (2009). Styrning genom kontakter. En longitudinell studie om höga kommunala tjänstemäns förutsättningar att utöva styrning.

104. Björn Brorström och Pierre Donatella (2009). Referensram för kommunal redovisning. Principer, rekommendationer och särskilda redovisningskvaliteter.

105. Pierre Donatella (2009). Politiker som redovisningsmottagare – Resultat från ett experiment.

106. Leif Anjou (2009). Den politiska ledningen av kommuners utveckling och verksamhet. Styrningens inriktning, styrka, och effekter i elva primärkommuner.

107. Rolf Solli (2009). Viskande tjänstemän III – En longitudinell studie av kommunala ekonomichefer.

108. Mikael Löfström (2009). Styrning och organisering av samverkan på Familjecentralen.

109. Mikael Cäker, Malin Gevert, Sofia Jacobsson och Sven Siverbo (2010). Styrning i kommunala samägda bolag.

110. Björn Brorström och Pierre Donatella (2010). Tre tankar om redovisning. Bekräftelse och förnyelsebehov.

111. Pierre Donatella (2011). Den ofrivillige användaren. om kommunpolitiker och redovisningsinformation.

112. Tobias Johansson och Sven Siverbo (2011). När lönar sig stram budgetstyrning?.

113. Gustaf Kastberg (2011). Valfrihet – internationell utblick.

114. Anna Cregård och Rolf Solli (2011). Kommundirektörsrollens utveckling. en longitudinell studie.

115. Sara Brorström (2011). Centrala Älvstaden. höga förväntningar och stora utmaningar.

116. Björn Brorström och Pierre Donatella (2011). Förorden där nästan allting är positivt. En studie av politikerförordens innehåll och budskap.

117. Petra Adolfsson, Rolf Solli och Peter Demediuk (2012). Medborgarbudget i Uddevalla. att välja väg i inflytandefrågor.

118. Petra Adolfsson, Rolf Solli och Peter Demediuk (2012). Medborgarbudget – erfarenheter från tre svenska pilotkommuner.

119. Sven Siverbo (2012). Benchmarking i kommunsektorn. Ekonomiska orsaker och effekter.

120. Sara Brorström (2012). Älvstaden. Lärdomar från visions- och strategiprocessen.

121. Gustaf Kastberg (2012). Strategiska tvärfunktionella team i hälso- och sjukvården. Risk för frikoppling.

122. Viveka Nilsson och Sven Siverbo (2013). Ny politisk organisation i Orust kommun. Effekter av en förändring.

123. Viveka Nilsson (red.) (2013). Spår av Björn. Nio texter om Björn Brorström och hans forskargärning.

124. Emma Ek och Rolf Solli (2013). Revision och nytta. En närgången studie av revisionen i en region.

125. Mikael Löfström och Helena Öfverström (2014). Samordningsförbundet FinsamGotland. en studie av hur samverkan implementeras genom samordningsförbund.

126. Sven Siverbo (2014). Kommunala strategiers orsaker och effekter.

127. Rolf Solli (2014). Viskande tjänstemän – En verkligt longitudinell studie av kommunala ekonomichefer.

128. Pierre Donatella (2014). Resultatutjämningsreserver i kommuner och landsting – en praxisundersökning.

129. Sven Siverbo (2014). Demokrati och ekonomi i kommuner med nämndlös politisk organisation.

130. Barbara Czarniawska och Rolf Solli (2014). NPM, granskningssamhälle och sedan? Om kommunala megatrender.

131. Gustaf Kastberg (2014). Från idé till handling. En studie av framtagande och användande av en åtgärdsplan för mer jämlik folkhälsa.

132. Mikael Löfström och Viveka Nilsson (2015). Sociala investeringar i Ale och på Hisingen. En studie av vilken betydelse samverkan kan ha för sociala investeringar.

133. Björn Brorström, Nomie Eriksson, Christian Jensen och Viveka Nilsson (2015). Hållbar kommun. Att balansera konkurrerande värden.

134. Sven Siverbo (2016). Att hantera omfattande styrning.

135. Gustaf Kastberg och Cristian Hermansson (2016). Sociala investeringar i praktiken. Ambitioner, samarbete och organisering.

136. Sara Brorström och Anders Parment (2016). Urbaniseringens effekter för små och stora kommuner. En studie av hållbar utveckling.

137. Sara Brorström (2016). Styr oss! – Om konsekvenser av vision Älvstaden och om prat, handling och styrgap.

138. Hanna Estmalm (2016). Engagera flera och innovera mera. En gränsöverskridande samverkan kring etablering av nyanlända.

139. Isabell Meltzer (2017). Vem styr egentligen? – En studie om styrning i den svenska skolan.

140. Rolf Solli, Peter Demediuk och Ulla Eriksson-Zetterquist (2017). Jakten efter framtidens välfärdsmodeller – forskningsprogram och fallet med Australien.

141. Viveka Nilsson (2017). Goda, stolta, växande kommuner! En kritisk granskning av visioner och hållbarhet.

142. Sara Brorström (2017). Mellan dröm och verklighet – Om hur älvstaden fylls med innehåll.

143. Tom Karlsson och Viveka Nilsson (2017). Bristande samordning och liten förståelse – en studie av arbetsgivares behov av stöd vid anställning av individer i långvarigt utanförskap.

144. Sven Siverbo (2018). NPM i svenska kommuner.

145. Emma Ek Österberg och Isabell Meltzer (2018). Marknadiseringens kostnader på kommunal nivå.

146. Isabell Meltzer (2018). Vad vet vi om samarbete? En kunskapsöversikt om inter-organisatoriskt samarbete i offentlig sektor.

147. Magnus Thor och Pierre Donatella (2018). Tilläggsupplysningar av varierande kvalitet – en praxisundersökning.

148. Pierre Donatella (2018). Resultatjustering i kommunsektorn. En studie av perioden 2012-2016.

149. Elin K. Funck och Tom S. Karlsson (2018). Post-NPM, vad är det? Trender och empiriska iakttagelser kring alternativa idéer för den offentliga sektorn.

150. Björn Brorström (2019). Att leda en högskola och driva verksamhetsutveckling.

151. Hanna Larsson (2019). Vem styr? En studie om styrning av stödfunktioner i kommunal verksamhet.

152. Sven Siverbo (2019). Beröm som styrinstrument.

153. Mikael Löfström, Viveka Nilsson och Christian Jensen (2019). Implementering av samverkan – om att genomföra lagen om samverkan vid utskrivning från slutenvården.

154. Madelen Andersson, Tom Karlsson och Gustaf Kastberg (2019). Värdebaserad vård – en kritisk granskning av konceptet och befintliga erfarenheter.

155. Johan Alvehus och Gustaf Kastberg (2019). Ökande administration – Belägg och potentiella förklaringar: två essäer.

156. Isabell Meltzer och Gustaf Kastberg (2019). Ägarstyrning i fem kommuner. En empirisk studie.

157. Jessica Algehed och Christian Jensen (2019). Innovation som policy och praktik – Perspektiv och lärdomar från framtagandet av Göteborg Stads innovationsprogram 2018-2023.

158. Viveka Nilsson (2020). Medborgarlöften – dokument med förbättringspotential.

159. Björn Brorström (2020). Boken om Kommunforskning i Västsverige.

160. Axel Christoffersson (2020). Professionell arbetsdelning under förändring – en studie om gränslandsarbete av lärare och avlastande yrkespersoner i svensk skola.

161. Christian Jensen, Mikael Löfström och Viveka Nilsson (2020). En studie av implementeringen av lagen om samverkan vid utskrivning från sluten hälso- och sjukvård i Västra Götalandsregionen.

162. Isabell Meltzer och Gustaf Kastberg Weichselberger (2020). Intraprenader inom skolan.

163. Mikael Löfström (2020). Utmaningen att samverka kring implementering – en enkätstudie om att genomföra lagen om samverkan vid utskrivning från slutenvården.

164. Pierre Donatella och Caroline Leppänen (2020). Populärrapporter – en mer användarvänlig redovisning för invånarna.

165. Isabell Meltzer och Gustaf Kastberg Weichselberger (2021). Styrningsutmaningar i mellankommunala samarbeten – en empirisk studie.

166. Sara Brorström (2021). Från Vision till Portföljkontor. 10 års utveckling av organisationen för Älvstaden.

167. Björn Brorström, Bengt Johansson och Gustaf Kastberg Weichselberger (2021). Godkänt, men med förbehåll.

168. Caroline Leppänen, Jessica Hägglund och Cristian Lagström (2021). Välfärdsbokslut – En studie om styrbarhet i den kommunala välfärdsorganisationen.

169. Björn Brorström (2021). Tillit som ideal för styrning och den bistra verkligheten – En studie av förslag till reformerad styrning som kom av sig.

170. Gustaf Kastberg Weichselberger, Jessica Algehed och Björn Brorström (2021). Mobilisering och samordning – En studie av Göteborgs Stads hantering av pandemin.

171. Pierre Donatella och Angelica Olsson (2021). Delårsrapporten – En kartläggning av praxis under perioden 2018-2020.

172. Björn Brorström och Mikael Löfström (2021). Kommuner och regioner för en fungerande offentlig verksamhet i vardag och i kris.

173. Jessica Algehed och Christian Jensen (2022). Covid-19-pandemin som förändringskraft.

174. Björn Brorström (2022). Jakten efter den goda styrningen – En problematisering av idealet tillitsbaserad styrning.

175. Ingrid Svensson och Sara Brorström (2022). Arbetet med utveckling och implementering av strategisk kommunal fastighetsförvaltning.

176. Bengt Johansson (2022). En kommunikativ kris – Kriskommunikation under Covid-19.

177. Hans Petersson (2022). Den finansiella profilen – växelverkan mellan teori och praktik som bidrar till att öka effektiviteten i kommuner och regioner.

178. Sven Siverbo (2022). Vad vi vet om tillitsbaserad styrning och ledning.

179. Isabell Meltzer och Gustaf Kastberg Weichselberger (2022). Fyra år med mellankommunala samarbeten. Slutrapportering av följeforskningsprojektet samarbete för kvalitativt utförande.

180. Sven Siverbo (2023). Tillitsbaserad styrning och ledning i kommuner och regioner – Spridning, adoption och implementering.

181. Johan Berlin och Roy Liff (2023). Framtidens alarmeringstjänst – Från rivalitet till partnerskap.

182. Sanna Eklund, Johanna Thalenius och Gustaf Kastberg Weichselberger (2023). Kommunala digitaliseringsstrategier inom skolan.

183. Johanna Thalenius (2023). Stratifiering och hybrida roller.

184. Sven Siverbo (2023). Så motiveras lärare av beröm.

185. Sara Brorström och Ingrid Svensson (2023). Strategparadoxen – En studie av strategrollen i offentliga organisationer.

186. Sara Brorström (2023). Vad har vi lärt oss? – En sammanfattning av lärdomar från följeforskningen av vision Älvstaden 2011-2023.

187. Björn Brorström (2023). Styrning – Ideologier och reformer under ett halvt sekel. Från programbudgetering till Tillitsbaserad styrning och ledning.

188. Sara Brorström (2023). Visioner och idéer om Göteborg – vad säger de och vilken nytta gör de?.

189. Pierre Donatella och Julia Marksund Larsson (2023). Bedömd nyttjandeperiod av materiella anläggningstillgångar i kommunsektorn – en praxisundersökning.

190. Björn Brorström (2024). Akademisk frihet är allas ansvar – Om att göra istället för att prata.

191. Pierre Donatella (2024). Budgetregler på lokal nivå – en kunskapsöversikt av reglernas utformning, tillämpning och effekter.

192. Björn Brorström (2024). Effektivitet – villkor, idé och tillämpning.

193. Johanna Thalenius och Gustaf Kastberg Weichselberger (2025). Budgetmodeller i förändring – Erfarenheter från Sverige och andra länder med relevans för kommuner och regioner.

194. Emma Albertsson och Gustaf Kastberg Weichselberger (2025). Hanteringen av visselblåsarärenden i kommuner.

195. Gustaf Kastberg Weichselberger (2025). Kvasimarknader: Erfarenheter från tillämpningen av valfrihetssystem och upphandling.

196. Isabell Meltzer (2025). Avtalssamverkan inom det sociala området – gemensam strategisk ledningsfunktion i Bengtsfors och Melleruds kommuner.

197. Mikael Löfström och Isabell Meltzer (2025). Bakom valurnorna: En studie om röstmottagares roller, drivkrafter och framtid.

198. Caroline Leppänen och Gustaf Kastberg Weichselberger (2026). Krångelparadoxen. Om kommuners insatser för att minska krångel och onödig administration.

199. Johanna Thalenius (2026). Effekthemtagning av digitala satsningar En kunskapsöversikt med relevans för svensk offentlig sektor

Kommunforskning i Västsverige, KFi, är en organisation som bedriver forskning inom området ledning, styrning, redovisning och organisering i kommuner och regioner.

Verksamheten utgår ifrån ett samarbetsavtal mellan kommuner och regioner samt akademin. Syftet med samarbetsavtalet är att initiera forskning inom det nämnda området och därmed bidra till att skapa en stark forskningsmiljö.

Kommunforskning i Västsverige
Box 171
431 22 Mölndal
E-post kfi@kfi.se
www.kfi.se