



GÖTEBORGS
UNIVERSITET

FÖRVALTAT 2025

Det här är Förvaltats

Förvaltats är ett årligt magasin från Förvaltningshögskolan och ges ut för första gången i år. Ambitionen är att samla och tillgängliggöra forskning om offentlig förvaltning i ett format som är överskådligt, relevant och användbart för fler än den akademiska världen.

Magasinet rymmer en blandning av olika sorters forskning och kunskap: texter som tar sin utgångspunkt i föreläsningar och samtal, resultat från forskningsprojekt, vetenskapliga artiklar och rapporter, liksom uppsatser skrivna inom våra utbildningar. Tanken är att denna bredd också ska präglade framtida nummer. Förvaltats är ett led i samarbetsprojektet Pacers arbete med kunskapsspridning och i att skapa fler mötesytor mellan forskning och praktik. Genom att presentera delar av den forskning som görs vid Förvaltningshögskolan i ett tillgängligt format vill vi bidra till kunskapsutveckling och samtidigt väcka intresse för vidare fördjupning.

I detta nummer möter du forskning som tar sig an flera av de centrala frågor som präglade dagens offentliga verksamheter. Här diskuteras administrationens roll och omfattning, både varför den växer och när den riskerar att bli för liten. Andra bidrag belyser digitaliseringens möjligheter och utmaningar och vad som händer när tekniska lösningar utvecklas utan tydlig förankring i offentliga värden. Flera texter problematiserar styrningsfrågor såsom målstyrning, utvärdering och satsningar. Även frågor om relationen mellan medborgare och kund i offentlig verksamhet ges utrymme.

Magasinet innehåller också de examensarbeten som belönats med pris för utmärkt examensarbete. Dessa arbeten representerar på många sätt den allra fräschaste forskningen på området och vi vill särskilt lyfta dem som viktiga bidrag till samtalet om offentlig förvaltning.

Vill man läsa mer finns det tips på fördjupning och vidare läsning i slutet av magasinet.

Det här är Pacer

Pacer (tidigare KOLV) är Förvaltningshögskolans partnerskap för forskning, utbildning och samverkan och bygger på ett långsiktigt samarbete mellan akademin, kommuner i Västsverige och Västra Götalandsregionen. Partnerskapet har sina rötter i ett samarbete som funnits sedan 1995 och vilar på idén om ömsesidig nytta mellan forskning och praktik.

Det övergripande syftet med Pacer är att stärka kunskapsutvecklingen om offentlig förvaltning och bidra till att befästa Västsverige som ett starkt kunskapsnav för frågor som rör kommuners och regioners uppdrag, styrning och organisering. För Förvaltningshögskolan innebär partnerskapet möjligheter att bedriva relevant och väl förankrad forskning samt erbjuda utbildning nära offentlig verksamhets villkor. För kommunerna och regionen skapar samarbetet tillgång till forskningsbaserad kunskap, utbildning och arenor för gemensam reflektion.

Centralt i PACER är ambitionen att skapa cirkulation av kunskap, där erfarenheter från praktik och förtroendevalda bidrar till forskning och utbildning, och där akademisk kunskap i sin tur görs tillgänglig och användbar i offentlig verksamhet.

Medlemmar i Pacer (2025) är: Göteborg, Lerum, Lilla Edet, Mölndal, Stenungsund, Tjörn, Öckerö samt Västra Götalandsregionen.

Innehåll

Det här är Förvaltats	s.2
Det här är Pacer	s.2
Innehåll	s.3
Förvaltningshögskolans dag	s.4
Byråkratikritik då och nu	s.5
Digitalisering och vårt offentliga etos	s.6
För mycket resurser och för lite styrning	s.6
När blir administrationen för liten?	s.7
Kund eller medborgare?	s.8
Framtidens ekonomi- och verksamhetsstyrning	s.8
SPA Summit	s.10
Är utvärderingar nyttiga?	s.11
Satsningssamhället	s.12
Målstyrning	s.12
Regelverk för ekonomisk förvaltning	s.13
Det ekonomiska läget i kommunsektorn	s.13
Lunchföreläsningar	s.14
Samverkan	s.14
Kafka på kontoret?	s.15
Vem får bli flykting	s.16
Går allt verkligen fortare?	s.17
Studentuppsatser	s.18
Kommunal beredskap genom översättning	s.18
Sanning med modifikation?	s.19
En äldreomsorg under tidspress	s.19
Från nationell intention till lokal praktik	s.21
Politiska faktorer i relation till finansiell hållbarhet	s.21
Rapporter och nyheter	s.22
Stenungsundsrapporten	s.22
Förvaltningshögskolans pris till utvärderingsexperten Evert Vedung	s.26
Nytt språkligt initiativ ska ge mer bildade studenter	s.28
Vidare läsning	s.30

Förvaltningshögskolans dag

Tema: Styrning i, av och med administrationen

9 oktober



Förvaltningshögskolans dag lockade 220 besökare.

Foto: Henrik Sandgren

Föreläsningar:

Byråkratikritik då och nu

Skillnader och likheter

Stig Montin (Förvaltningshögskolan)

Digitalisering och vårt offentliga etos

Behov av konstitutionella och demokratiska värden i digital omvandling

Jörgen Johansson (Förvaltningshögskolan)

För mycket resurser och för lite styrning

Då växer administrationen.

Gustaf Kastberg Weichselberg (Förvaltningshögskolan)

När blir administrationen för liten?

Några iakttagelser från ett pågående forskningsprojekt

Jenny de Fine Licht (Förvaltningshögskolan)

& Louise Skoog (Umeå Universitet)

Kund eller medborgare?

Föräldrarollen i ett marknadsstyrt skolsystem

Tom S Karlsson (Förvaltningshögskolan)

Framtidens ekonomi- och verksamhetsstyrning

Hans Petersson (Förvaltningshögskolan)

Förvaltningshögskolans dag kan beskrivas som en kostnadsfri fortbildningsdag fylld av föreläsningar om forskning som bedrivs på Förvaltningshögskolan. Dagen är ett led i att sprida kunskap och skapa mötesplatser mellan praktiker och akademiker. Dagen har arrangerats årligen sedan 2002, med uppehåll för pandemiåret 2020. Det är tack vare Pacer som dagen kan arrangeras.

Årets tema var "Styrning i, av och med administrationen", vilket lockade rekordpublik med över 220 deltagande. Föreläsningarna behandlade såväl kritik mot administration som analys av vad som händer när administrationen blir för liten.

På nästkommande sidor kan du ta del av sammanfattningar av dessa föreläsningar, som också filmades och finns tillgängliga på Förvaltningshögskolans hemsida. Där går det även att hitta en stor mängd filmade föreläsningar från tidigare år.

Byråkratikritik då och nu Skillnader och likheter

Stig Montin (Förvaltningshögskolan)

Kritiken mot byråkrati är ett återkommande inslag i offentlig förvaltning och inte ett uttryck för ett nytt problem. Även om formerna för styrning har förändrats över tid har administrationen gång på gång pekats ut som betungande, ineffektiv eller hämmande. Forskning visar hur dagens diskussioner om administrativa bördor kan förstås som en del av detta längre historiska mönster.

I dag riktas kritiken ofta mot omfattande uppföljning, kontroll och rapportering. Samtidigt är dessa inslag till stor del resultatet av reformer som införts i syfte att minska just administrationen. När marknads- och konkurrensmodeller introducerades i offentlig sektor var ambitionen att öka effektivitet och handlingsutrymme. I praktiken har detta ofta lett till ökade krav på reglering, avtal, dokumentation och kontroll.

Parallellt har den statliga detaljstyrningen blivit mer omfattande. Riktade statsbidrag, lagkrav och nationella uppföljningssystem innebär att kommuner och regioner måste hantera ett växande antal styrsignaler och rappor-

teringskrav. När privata utförare dessutom ska följas upp och kvalitetssäkras ökar den administrativa komplexiteten ytterligare.

Sammanfattningsvis pekar forskningen på att administrativa bördor sällan uppstår ur "för mycket byråkrati" i sig, utan ur hur olika styrningslogiker byggs ovanpå varandra över tid.

Sammanfattningsvis pekar forskningen på att administrativa bördor sällan uppstår ur "för mycket byråkrati" i sig, utan ur hur olika styrningslogiker byggs ovanpå varandra över tid. Utmaningen handlar därför mindre om att avskaffa administration och mer om att skapa bättre samordning och en mer medveten balans mellan kontroll och tillit.



Stig Montin, professor emeritus vid Förvaltningshögskolan.

Foto: Henrik Sandgren

Digitalisering och vårt offentliga etos *Behov av konstitutionella och demokratiska värden i digital omvandling*

Jörgen Johansson (Förvaltningshögskolan)

Digitalisering i offentlig sektor rymmer stora möjligheter, men riskerar att skapa nya problem när tekniska och marknadsmässiga logiker får styra på bekostnad av ett offentligt etos. Studier visar att digital omvandling ofta genomförs utan tillräcklig hänsyn till värden som demokrati, rättssäkerhet, likabehandling och transparens.

Ett återkommande mönster är att digitala system införs därför att de är tekniskt möjliga, snarare än för att de svarar mot faktiska behov i verksamheterna. Resultatet kan bli kostsamma lösningar som inte fungerar som avsett, otydliga ansvarskedjor och system som skapar merarbete och minskad överblick.

Digitalisering utmanar samtidigt centrala demokratiska och konstitutionella värden. Algoritmer och datadrivna processer är ofta svåröverskådliga, vilket försvårar insyn och möjligheten att utkräva ansvar. När vare sig me-

darbetare eller användare fullt ut förstår hur systemen fungerar försvagas också förutsättningarna för ett öppet offentligt samtal.

Forskningen pekar därför på behovet av att integrera politiska avvägningar, professionell kunskap och brukarmedverkan i digitala utvecklingsprocesser. När offentligt etos görs till utgångspunkt kan digitalisering utvecklas som ett verktyg för kvalitet, snarare än som en risk för att urholka offentlig sektors särart.



Jörgen Johansson, lektor vid Förvaltningshögskolan.

Foto: Henrik Sandgren

För mycket resurser och för lite styrning

Då växer administrationen

Gustaf Kastberg Weichselberg (Förvaltningshögskolan)

Den offentliga sektorns administration har vuxit både i omfattning och betydelse, men utvecklingen kan inte förklaras av en enskild faktor. Administrativ kapacitet är nödvändig för att hålla samman komplexa organisationer, samtidigt som balansen mellan administration och kärnverksamhet blivit allt svårare att upprätthålla.

Ett tydligt mönster är den ökade eleveringen, där staber och administrativ expertis växer medan verksamhetsnära administration minskar. Konsekvensen blir att mer administrativt arbete hamnar hos yrkesprofessioner i

kärnverksamheten, som redan är hårt belastade.

Samtidigt utvecklas modeller, styrsystem och processer ofta på avstånd från det praktiska arbetet. Detta skapar glapp mellan styrningens intentioner och dess faktiska genomslag. Begreppet mittokrati används för att beskriva organisationsformer där mellannivåer och stödfunktioner får stort inflytande, vilket ofta leder till fler mål, svagare prioriteringar och överlappande administrativa logiker.

Sammantaget visar forskning och praktik att den växande administrationen formas av samspelet mellan statlig styrning, professionella drivkrafter, organisatoriska trender och en benägenhet att bygga vidare på befintliga strukturer. Framtida styrning behöver därför utvecklas med större fokus på balans, närhet till kärnverksamheten och en tydligare koppling mellan administration och det värde den är avsedd att skapa.

När blir administrationen för liten? *Några iakttagelser från ett pågående forskningsprojekt*

Jenny de Fine Licht (Förvaltningshögskolan)

& Louise Skoog (Umeå Universitet)

Debatten om offentlig förvaltning domineras ofta av antagandet att administrationen är för omfattande, men forskningen visar att det också finns skäl att fråga när administrationen riskerar att bli för liten. Bristande administrativ kapacitet kan få betydande konsekvenser för styrning, stabilitet och likvärdighet i offentlig verksamhet. Studier visar att många kommuner upplever att de har en i grunden välfungerande administration, där kvalificerad personal och upparbetad kompetens bidrar till kontinuitet och styrförmåga. Samtidigt finns stora variationer. I mindre kommuner blir sårbarheten särskilt tydlig när centrala funktioner vilar på ett fåtal individer.

Synen på administration påverkas också av politiska roller. Politiker i styrande majoritet, och med nära insyn i förvaltningens arbete, tenderar oftare att se nyttan av administrativ kapacitet, medan politiker i opposition i större utsträckning betonar behovet av neddragningar.

När administrativ kapacitet saknas riskerar styrningen att tunnas ut, med konsekvenser för exempelvis upphandling, arbetsmiljö och rättssäker myndighetsutövning.

Samtidigt kan administrationens omfattning sällan förstås isolerat. Den hänger samman med strukturella förutsättningar som geografisk spridning av service, kompetensförsörjning och krav på likvärdighet i hela landet. När administrativ kapacitet saknas riskerar styrningen att tunnas ut, med konsekvenser för exempelvis upphandling, arbetsmiljö och rättssäker myndighetsutövning.

Sammantaget pekar forskningen på att problemet inte nödvändigtvis är en för stor administration, utan en obalans mellan ökande förväntningar och tillgängliga resurser.



Louise Skoog och Jenny de Fine Licht talar om vilka problem som kan uppstå med minskad administration.

Foto: Henrik Sandgren

Kund eller medborgare?

Föräldrarollen i ett marknadsstyrt skolsystem

Tom S Karlsson (Förvaltningshögskolan)

Marknadsreformer och valfrihetssystem har förändrat relationen mellan medborgare och offentlig sektor genom att införa en kundlogik som står i spänning med medborgarskapets kollektiva principer. Detta blir särskilt tydligt inom områden som skola och vård, där individens val har fått en central roll i styrningen.

I valfrihetssystem förstås individen som en aktör som förväntas göra rationella val utifrån sina preferenser. Denna logik skiljer sig från medborgarskapets grund, där rättigheter och skyldigheter delas och där kollektiva beslut, ofta baserade på majoritetsprincipen, är centrala. Forskningen visar att dessa två logiker ofta krockar.

Kundperspektivet förutsätter att individer har tillgång till information, tid och kompetens för att navigera i komplexa system. I praktiken är dessa resurser ojämnt fördelade, vilket innebär att valfriheten tenderar att gynna vissa grupper mer än andra och därmed förstärka ojämlikhet.

Studier pekar också på en tydlig spänning mellan vad individer efterfrågar och vad professionella bedömer som långsiktigt lämpliga eller nödvändiga insatser. När resurser i hög grad styrs av efterfrågan snarare än behov riskerar både likvärdighet och långsiktig kapacitetsupbyggnad att försvagas.

Samtidigt formar valfrihetssystem hur individer uppfattar sin roll. Även utan att explicit definieras som kunder kan medborgare börja agera som sådana, vilket får långtgående konsekvenser för relationen mellan stat, professioner och medborgare.

Framtidens ekonomi- och verksamhetsstyrning

Hans Peterson (Förvaltningshögskolan)

Ekonomi- och verksamhetsstyrningen i kommuner och regioner står inför ökade krav i en mer komplex och resursbegränsad välfärd. Demografiska förändringar, växande behov och en mer krävande politisk och administrativ miljö innebär att styrningen behöver bli både mer analytisk och mer strategisk.

Traditionella styrdokument ger ofta goda beskrivningar av utvecklingen, men saknar ibland tillräckliga förklaringar till varför vissa mönster uppstår och vilka konsekvenser olika beslut får över tid. Forskningen pekar därför på behovet av att stärka organisationers analytiska förmåga, så att samband kan förstås, effekter bedömas och prioriteringar följas upp mer systematiskt.

En central utmaning är att skapa en närmare koppling mellan ekonomi och verksamhet. Ekonomiska beslut behöver stödjas av verksamhetsnära kunskap, samtidigt

som verksamhetsbeslut måste förankras i ekonomiska realiteter. För detta krävs en gemensam förståelse mellan politiker, chefer och tjänstepersoner.

“Sammantaget pekar utvecklingen mot att analys, kommunikation och kompetens blir centrala för en långsiktigt hållbar styrning”

Kompetensförsörjningen spelar också en avgörande roll. När kunskapen om ekonomi och styrning varierar kraftigt ställs krav på kontinuerlig utbildning och ett språk som gör ekonomiska frågor begripliga för fler. Sammantaget pekar utvecklingen mot att analys, kommunikation och kompetens blir centrala för en långsiktigt hållbar styrning.



Milyon Tekle-Haile, ordförande i rådet för Pacer, inledningstalar inför storpublik

Foto: Henrik Sandgren

SPA Summit

Tema: Proportionell och ändamålsenlig administration

12 September

SPA Summit (School of Public Administration Summit) är Förvaltningshögskolans årliga mötesplats inom ramen för Pacer och riktar sig till ledande tjänstepersoner i kommuner och regioner, såsom kommun- och regiondirektörer samt andra direktörer och deras ledningar. Syftet är att skapa utrymme för gemensam reflektion kring styrning, organisering och ledning i offentlig sektor, med forskningen som utgångspunkt.

Årets tema, Proportionell och ändamålsenlig administration, tog fasta på frågor om hur styrning, uppföljning och administrativa lösningar påverkar den offentliga verksamhetens förmåga att fullgöra sitt uppdrag. Under

dagen framträdde en bild av en komplex styrningsmiljö, där ambitionen att säkerställa kontroll, kvalitet och ansvar samexisterar med ökande krav, fragmentering och kortsiktighet.

Sammantaget väcktes frågor om hur omfattningen av styrning och administration kan avvägas i relation till verksamhetens faktiska behov: när uppföljning, kontroll och stöd bidrar till kvalitet och legitimitet, och när de riskerar att bli resurskrävande i sig. Dagen pekade därmed mot betydelsen av att kontinuerligt pröva hur styrning och organisering utformas, i en vardag präglad av osäkerhet, parallella logiker och motstridiga förväntningar.



SPA Summit är exklusivt för partnerskapets medlemmar.

Foto: Henrik Sandgren



Ylva Norén Bretzer, lektor vid Förvaltningshögskolan.

Foto: Henrik Sandgren

Är utvärderingar nyttiga?

Ylva Norén Bretzer (Förvaltningshögskolan)

Utvärdering och ansvarsutkrävande har fått en allt större roll i offentlig sektor och är i dag en central del av det som ibland beskrivs som ett gransknings- eller utvärderingssamhälle. Granskning, tillsyn, indikatorer och utvärderingar används för att följa upp verksamheter, kontrollera resursanvändning och skapa underlag för politiska beslut och verksamhetsutveckling.

Utvärderingar kan fylla flera funktioner. De kan bidra med ny kunskap om hur policy fungerar i praktiken, belysa samband mellan insatser och effekter samt stödja lärande och förbättring. Samtidigt används utvärderingar ofta för kontroll och ansvarsutkrävande, där fokus ligger på effektivitet, kostnadseffektivitet och resultat gentemot medborgare och beslutsfattare. Dessa olika syften kan samexistera, men de kan också stå i spänning till varandra.

En återkommande utmaning är att utvärderingar inte alltid används som avsett. De kan ibland bidra till rituella eller symboliska syften snarare än leda till faktisk förändring. Kvaliteten i utvärderingar är därför avgörande. Meningsfulla utvärderingar förutsätter tydliga syften, god programteori, hög trovärdighet och koppling till etablerad forskning, liksom en genomtänkt beställning och tydlighet kring hur resultaten är tänkta att användas i fortsatta processer.

Samtidigt finns risker med alltför omfattande utvärderingssystem. Utvärderingar kan bli kostsamma, fragmenterade och i vissa fall motverka långsiktigt lärande. Erfarenheterna pekar på att utvärderingsbeställaren bör väga nytta mot kostnader och gärna se utvärdering som en del av ett bredare kunskaps- och styrningssystem, snarare än som ett mål i sig.

Föreläsningar:

Är utvärderingar nyttiga?

Ylva Norén Bretzer (Förvaltningshögskolan)

Satsningssamhället

Om att organisera tillfälliga lösningar på varaktiga problem
Mikael Löfström (Förvaltningshögskolan)

Den nya målstyrningen

Gustaf Kastberg Weichselberg (Förvaltningshögskolan)

Regelverk för ekonomisk förvaltning

Utformning, tillämpning och effekter
Pierre Donatella (Förvaltningshögskolan)

Det ekonomiska läget i kommunsektorn

Emelie Värja (SKR)

Satsningssamhället

Om att organisera tillfälliga lösningar på varaktiga problem

Mikael Lofström (Förvaltningshögskolan)

En allt större del av styrningen i offentlig sektor kan förstås som ett satsningssamhälle, där temporära och profilerade insatser används för att hantera långsiktiga och komplexa samhällsproblem. Dessa satsningar sker ofta vid sidan av den ordinarie verksamheten, med egna resurser, mål och styrformer, och har blivit ett normaliserat sätt att skapa synlighet, handlingskraft och snabb effekt.

Satsningar kan fylla viktiga funktioner. De kan tillföra resurser till pressade verksamheter, möjliggöra nya arbetssätt, skapa engagemang och fungera som testbäddar för samverkan och innovation. I många fall ger

de professionella ett tillfälligt handlingsutrymme som annars saknas i vardagsverksamheten.

Samtidigt rymmer den temporära logiken betydande risker. När långsiktiga strukturproblem behandlas genom tidsbegränsade punktinsatser riskerar organisationer att fragmenteras. Parallella styrkedjor, projektstrukturer och uppföljningssystem växer fram vid sidan av linjeorganisationen, vilket försvårar helhetssyn och ansvarstagande. Professioner hamnar ofta i dubbla roller, där projektlogik, rapportering och leveranskrav konkurrerar med kärnupdraget.

Resultatet blir ofta kortsiktiga lösningar, initiativtrötthet och stuprör mellan olika satsningar. För att satsningar ska bidra till varaktig förändring krävs därför att de kopplas tydligare till ordinarie styrning, ansvar och organisation, snarare än att fungera som återkommande tillfälliga lösningar på varaktiga problem.

Målstyrning

Från ursprungsmodell till kritik och nya former

Gustaf Kastberg Weichselberger (Förvaltningshögskolan)

Målstyrning är i dag en självklar del av styrningen i offentlig sektor och över tid har olika varianter av målstyrning vuxit fram, ofta som svar på kritik mot tidigare styrformer, men med blandade resultat.

Den klassiska målstyrningen, som utvecklades under efterkrigstiden, byggde på dialog mellan chefer och medarbetare. Genom gemensam målformulering, regelbunden uppföljning och ett engagerat ledarskap skulle målen skapa riktning, motivation och lärande. Forskning visar att denna modell kan fungera väl i avgränsade sammanhang, särskilt på individnivå, men att den haft svårt att leverera tydliga resultat på organisations- och systemnivå i offentlig sektor.

Under 1990- och 2000-talen kom mer mät- och nyckelt-

alsbaserade former av målstyrning att dominera. Balanserade styrkort, SMARTA mål och jämförelser infördes för att stärka kontroll och politisk styrning. Fokus på mätbarhet och hierarki ökade, medan dialog och professionellt omdöme fick mindre utrymme, vilket bidrog till problem som målförskjutning, kortsiktighet och strategiska anpassningar till indikatorer.

Som reaktion på detta har en modernare målstyrning vuxit fram under det senaste decenniet, ofta kopplad till idéer om tillitsbaserad styrning och public value. Fokus har flyttats mot breda värdeomål som hållbarhet, likabehandling och samhällsnytta. Dessa mål är ofta normativa, svåra att mäta och svåra att prioritera mellan, vilket skapar nya styrningsutmaningar och förändrar relationen mellan politik och förvaltning.

Erfarenheterna pekar sammantaget på att målstyrning framstår som särskilt effektiv i små, avgränsade sammanhang, men är betydligt svårare att använda för styrning av komplexa offentliga organisationer. Risken är att målstyrningen i sig blir en del av problemet snarare än lösningen.

Regelverk för ekonomisk förvaltning

Utformning, tillämpning och effekter

Pierre Donatella (Förvaltningshögskolan)

Budgetregler utgör en central del av den ekonomiska styrningen i svenska kommuner och regioner och syftar till att säkerställa långsiktig stabilitet och ansvarsfull resursanvändning. Regelverket bygger främst på kravet på ekonomisk balans och principen om god ekonomisk hushållning, som tillsammans ska verka disciplinerande över tid.

Forskning och statliga utredningar visar att budgetreglerna i stort har fungerat som avsett. Balanskravet har bidragit till att begränsa underskott och stärka den finansiella kontrollen, och det finns en bred politisk acceptans för regelverkets grundläggande principer. Samtidigt pekar studier på vissa tillämpningsproblem. Balanskravet

fungerar i praktiken som en undre gräns, vilket kan skapa incitament att anpassa kostnader till tillfälliga intäktsförändringar. Detta riskerar att leda till ineffektivitet och ett mer procykliskt agerande, där kommuner förstärker snarare än dämpar ekonomiska svängningar.

En internationell jämförelse tydliggör skillnader i hur budgetregler efterlevs och sanktioneras. I Norge innebär det så kallade ROBEK-registret tydliga konsekvenser för kommuner som inte uppfyller kraven, genom både formella begränsningar och informella politiska kostnader. Det svenska systemet saknar motsvarande sanktioner och bygger i stället på frivillig anpassning och dialog.

Denna ordning har visat sig fungera under stabila förhållanden, men väcker frågor om hur robust systemet är vid mer omfattande ekonomiska påfrestningar och strukturella förändringar i kommunsektorn.

Det ekonomiska läget i kommunsektorn

Emelie Värja (Sveriges Kommuner och Regioner, SKR)

Kommunsektorns ekonomiska förutsättningar kan beskrivas som ett spänningsfält mellan en välfärd som i många avseenden håller hög kvalitet och en utveckling som präglas av ökande osäkerhet. Kommuner och regioner verkar i ett läge där flera förändringsprocesser sammanfaller och förstärker varandra.

Den ekonomiska utvecklingen kännetecknas av en svag konjunktur och en återhämtning som dragit ut på tiden. Skatteunderlagets tillväxt har varit lägre än tidigare prognoser, samtidigt som inflationen har haft en varaktig påverkan på kommunsektorns köpkraft. Detta sker i ett sammanhang där investeringsbehoven är stora och där skillnaderna mellan kommuner och regioner är betydande.

Parallellt pågår omfattande demografiska förändringar. Antalet äldre ökar kraftigt, medan antalet barn minskar i många delar av landet. Kostnadstrycket inom vård och omsorg förväntas därmed öka, samtidigt som ar-

betsmarknaden präglas av hård konkurrens om arbetskraft. Samtidigt finns osäkerhet kring hur framtida behov utvecklas, bland annat kopplat till hälsa, livslängd och förändrade arbetssätt.

Utvecklingen väcker frågor om hur kommuner och regioner kan hantera omställning, prioriteringar och investeringar under skilda lokala förutsättningar. Den belyser också betydelsen av relationen mellan stat och kommun, där frågor om planeringshorisonter, ansvar och finansiering förblir centrala, men utan givna eller enkla svar.



Emelie Värja från Sveriges Kommuner och Regioner (SKR).

Foto: Henrik Sandgren

Lunchföreläsningar

Förvaltningshögskolan bjuder regelbundet in till öppna föreläsningar där forskare berättar om aktuell och relevant forskning inom ämnet offentlig förvaltning. Normalt hålls cirka fyra lunchföreläsningar varje år.

Det vanliga är att forskare vid Förvaltningshögskolan håller föreläsningar i samband med exempelvis boksläpp eller aktuella forskningsprojekt, men ibland bjuds även externa forskare in.

Föreläsningar:

Samverkan

En aktivitet, en plan eller en reform?

Hanna Hellgren (Borås högskola)

Kafka på kontoret?

Om vikten av skönlitteratur för offentlig förvaltning

Lars Karlsson (Förvaltningshögskolan)

Vem får bli flykting?

Andreas Asplén Lundstedt (Förvaltningshögskolan)

Går allt verkligen fortare?

Oskar Svärd (Förvaltningshögskolan)

Samverkan

En aktivitet, en plan eller en form?

Hanna Hellgren (Borås högskola)

Hur får man samverkan att fungera när uppdragen är komplexa och förutsättningarna ständigt förändras? Det är en av de frågor som Hanna Hellgren, lektor i företagsekonomi med inriktning organisering och ledning, har undersökt i sin forskning och som hon presenterade vid Förvaltningshögskolan.

I studier av Göteborgs Stads arbete med mottagande och etablering av nyanlända visar hon hur samverkan pendlar mellan snabba, akuta insatser vid mottagande och mer långsiktiga strukturer för integration. Genom att följa ledningsgrupper, samverkansprojekt och aktörer från olika sektorer, kommunen, myndigheter, civilsamhälle och arbetsgivare, synliggör Hellgren de praktiker som får samverkan att fungera i vardagen.

Studien visar att samverkan uppstår både i formaliserade organisatoriska sammanhang och i informella utrymmen där olika professioner och sektorer möts, översätter sina mål och bygger lösningar tillsammans, och att samverkan som

praktik därmed tar form i utrymmen fyllda av arbetssätt, koncept och värden som mobiliseras för att hantera specifika frågor. Studien illustrerar därmed att samverkansinitiativ etableras, men kvarvarandet blir inte alltid i sin ursprungliga form, idé eller med samma mål. Detta beror på tolkningar och anpassningar under organiserings gång.

Detta så kallade spatiotemporala arbete gör det möjligt att hantera komplexa samhällsuppdrag bortom formaliserade organisationer, men ger också upphov till spänningar kring ansvar, legitimitet och organisatoriska gränser. Det är i dessa vardagliga handlingar som samverkan får liv och uthållighet, snarare än i formella strukturer eller projektplaner. Ett viktigt resultat är att kontinuitet inte nödvändigtvis skapas genom permanenta organisationer, utan genom att idéer, perspektiv och arbetssätt får fäste över tid.

Studien visar därmed att samverkan inte kan tas för given eller förstås som ett färdigt recept – den måste ständigt skapas, förhandlas och omformas. Hellgrens forskning bidrar till en fördjupad förståelse av samverkan som styrningsfenomen i offentlig sektor: inte som en modell som kan införas, utan som en pågående praktik som kräver flexibilitet, förtroende och kollektivt lärande.

Kafka på kontoret?

Om vikten av skönlitteratur för offentlig förvaltning

Lars Karlsson (Förvaltningshögskolan)

Skönlitteratur och offentlig förvaltning betraktas oftast som helt skilda områden tillhörande helt olika delar av samhället. I sin föreläsning argumenterar dock Lars Karlsson, Förvaltningshögskolan, för att skönlitteratur kan spela en viktig roll för den offentliga förvaltningen. Argumentet tar sin utgångspunkt i det förhållande att arbetet i den offentliga förvaltningen i hög grad präglas av en instrumentell rationalitet där värden som effektivitet och mätbarhet prioriteras. Detta förhållningssätt är nödvändigt för styrningen och organisationen av den moderna offentliga förvaltningen, men riskerar samtidigt att förenkla såväl som bortse ifrån komplexa samhällsproblem såväl som mänskliga erfarenheter.

“Politik och förvaltning har inte bara en teknisk sida utan rymmer också symboler, berättelser och värderingar”

Skönlitteratur bidrar med en annan typ av kunskap där berättelser, känslor och tvetydighet ges plats. Att ge

plats för det som är vagt, motsägelsefullt eller öppet för tolkning stärker viktiga förmågor hos offentliga tjänstepersoner som omdöme, tolkningsförmåga och förståelse för sammanhang som inte låter sig reduceras till regler, rutiner eller indikatorer. Detta är särskilt viktigt på områden inom den offentliga förvaltningen där människors hälsa, mående och livsvillkor står i centrum.

Ett viktigt antagande bakom argumentet om skönlitteraturens roll för offentlig förvaltning är att människor är såväl berättande som meningssökande varelser. Politik och förvaltning har inte bara en teknisk sida utan rymmer också symboler, berättelser och värderingar. Skönlitteraturen kan stärka förmågan att uppfatta dessa dimensioner och bidrar på så sätt med en viktig kunskap. Den ger därmed också möjlighet att kunna reflektera kring och kritiskt förhålla sig till det som annars lätt tas för givet. Vidare lyfts läsningens långsiktiga effekter såsom utvecklad empati, etisk reflektion och förmåga att se frågor och problem ur flera perspektiv. Dessa förmågor är svåra att styra fram på ett instrumentellt rationellt sätt utan är något som kan ses som önskade bieffekter av läsning. Tillsammans utgör de viktiga och i många fall avgörande bidrag till offentligt beslutsfattande såväl som till demokratin, förstådd som ett pågående samtal.

Sammantaget går det enligt Karlsson att argumentera för att skönlitteratur inte bör betraktas som ett komplement vid sidan av annan kunskap, utan som en del av ett bredare kunskapsbegrepp. Genom att ge utrymme för det mänskliga, det vaga och motsägelsefulla stärks offentlig förvaltnings förmåga att hantera komplexitet, utöva professionellt och etiskt omdöme samt företräda och stärka demokratiska värden.



Lars Karlsson är även aktuell med den nystartade läs- och bildningscirkeln för studenter. Läs mer på sidan 28.

Foto: Johanna Selin

Vem får bli flykting?

Andreas Asplén Lundstedt (Förvaltningshögskolan)

I sin föreläsning vid Förvaltningshögskolan tog Andreas Asplén Lundstedt sin utgångspunkt i ett samtidsfenomen som präglar många rättsstater: lagens expansion. Men vad innebär det egentligen?

I alla rättsstater, även den svenska, finns en grundläggande spänning mellan makt och rätt – mellan de folkvaldas mandat att stifta lagar och ett oberoende rättsväsende som ska tolka och tillämpa dem. Lagens expansion kan ta sig flera uttryck. Den kan handla om att den rättsliga regleringen och domstolarnas betydelse växer, men också om att lagen får ökad legitimitet som ett sätt att lösa konflikter i samhället.

I frågor som rör ensamkommande från Afghanistan har detta gällt både bedömningar av ålder och av säkerhetsläget i hemlandet. Samtidigt innebär den svenska rättstraditionen att domstolar ofta ligger nära både myndigheters och lagstiftares bedömningar. Därmed fungerar de i mindre utsträckning än i andra länder som ett skydd mot statlig maktutövning. Detta belyser hur relationen mellan makt och rätt varierar mellan politiska kulturer – och vad en svensk samförståndsanda mellan statens olika delar kan innebära i praktiken.

Att domstolar fått ett större ansvar inom ett politiskt känsligt område som migration vittnar också om lagens starka legitimitet i en polariserad tid. Samtidigt pekar Asplén Lundstedt på att svåra avvägningar inte upphör för att de flyttas in i domstolarna. En alltför stor tilltro till rättsligt godkännande riskerar i stället att hämma både initiativförmåga och självständigt tänkande.



Föreläsningen var baserad på den nytvignna boken "Understanding Speed in Organizational Change", som Oskar Svärd har skrivit tillsammans med institutionens tidigare prefekt Björn Rombach.

Foto: Henrik Sandgren

“Den svenska förvaltningsrätten bygger på en tradition där stat och domstol är formellt oberoende, men samtidigt står varandra nära”

Hur denna utveckling tar form beror i hög grad på den rättsliga kultur som råder i olika länder. Den svenska förvaltningsrätten bygger på en tradition där stat och domstol är formellt oberoende, men samtidigt står varandra nära. Lagstiftaren har relativt stora möjligheter att styra hur förvaltningsdomstolar tolkar lagen, eftersom tolkningen tar sin utgångspunkt i förarbeten och lagförslag.

Detta skiljer sig från exempelvis anglosaxiska rättstraditioner, där domstolarna har ett större tolkningsutrymme. Konsekvenserna av denna ordning blir särskilt tydliga inom migrationspolitiken, där domstolar har fått ett allt större mandat. Migrationsdomstolarna har här haft i uppgift att, med statliga förarbeten som vägledning, utveckla riktlinjer för hur myndigheter ska fatta svåra beslut under osäkra förhållanden.



Andreas Asplén Lundstedt disputerade 2024 med sin avhandling om migration.

Foto: Cecilia Asplén Lundstedt

Går allt verkligen fortare?

Om förändring, tempo och organisatorisk överlevnad

Oskar Svärd (Förvaltningshögskolan)

Oskar Svärd tog i sin lunchföreläsning avstamp i en fråga som ofta tas för given i samtida organisations- och förändringsdiskussioner: om samhället och organisationer verkligen förändras allt snabbare och vad det i så fall innebär.

Två antaganden dominerar ofta diskussionen om förändring. Det ena är att förändringstakten i samhället accelererar, det andra att organisationer måste förändras i samma takt för att överleva. Föreställningar av detta slag återkommer frekvent i både managementlitteratur och reformdiskussioner, inte minst i uttryck som "change or die".

Denna bild kan dock problematiseras. Teknologisk utveckling beskrivs ofta som exponentiell, där varje genombrott skapar förutsättningar för ännu snabbare förändring. Samtidigt pekar annan forskning på motsägelsefulla tendenser. Produktivhetsparadoxen, demografiska förändringar och ökande organisatorisk komplexitet utmanar idén om att snabbare teknikutveckling automa-

tiskt leder till effektivare organisationer. Ett centralt perspektiv gäller organisationers sårbarhet vid förändring. Studier visar att risken för misslyckanden och nedläggning ofta ökar i samband med större omorganisationer. När etablerade rutiner bryts upp, erfarenhet går förlorad och legitimitet ifrågasätts blir organisationer mer utsatta, särskilt när förändringar sker tätt och i snabb följd.

Organisationsteoretisk forskning, bland annat Hannan och Freemans analyser av strukturell tröghet, visar samtidigt att stabilitet kan vara en förutsättning för långsiktig överlevnad. Yngre organisationer är generellt mer sårbara, medan organisationer med tydliga strukturer, rutiner och identiteter ofta uppvisar större uthållighet över tid. Som illustrativt exempel lyftes Riddarhuset, en organisation som överlevt i flera hundra år. Genom starka kärnvärden, varsamma förändringar, tydliga regler för medlemskap och beslutsfattande samt långsiktigt finansiellt tänkande har organisationen kunnat kombinera kontinuitet med gradvis anpassning.

Sammantaget utmanar resonemanget föreställningen om att snabb förändring alltid är nödvändig eller önskvärd. I stället framträder betydelsen av att förstå förändringens riktning, tempo och konsekvenser och av att se stabilitet, långsiktighet och institutionell tröghet som möjliga resurser snarare än hinder.

Studentuppsatser

Varje termin brukar ett antal av de uppsatser som skrivs på Förvaltningshögskolans utbildningar på kandidat- och masternivå uppmärksammas som "utmärkta examensarbeten". På följande två uppslag står att läsa sammandrag av de uppsatser som fick utmärkelsen under 2025.

Motiveringarna till samtliga utmärkta examensarbeten går att finna på vår webb, även från tidigare år. I de flesta fall finns även uppsatserna publicerade i sin helhet i universitetets databas Gupea. De ges också ut i Förvaltningshögskolans rapportserie.

Kommunal beredskap genom översättning

Institutionellt entreprenörskap i ändringen från styrning till praktik

Emma Eriksson (Masteruppsats)

Hur omsätts nationella styrsignaler till konkret kommunal beredskap? I uppsatsen studeras hur kommuner arbetar med beredskapsfrågor när övergripande policy ska bli lokal praktik. Med hjälp av teorier om institutionellt entreprenörskap analyseras hur olika aktörer tolkar, översätter och anpassar styrning i mötet med lokala förutsättningar.

Studien visar att förändring inte sker automatiskt genom nya styrdokument. I stället krävs aktörer som aktivt driver arbetet framåt, skapar mening och bygger broar mellan politiska ambitioner och praktiskt genomförande. Beredskap framträder därmed som ett dynamiskt samspel mellan styrning, organisation och lokalt handlingsutrymme.

Utmärkta examensarbeten

Kommunal beredskap genom översättning

Institutionellt entreprenörskap i ändringen från styrning till praktik

Emma Eriksson

Sanning med modifikation?

Förekomsten av och förklaringar till resultatjusteringar i kommuner

Aleksander Koskel

En äldreomsorg under tidspress

En studie av statsbidrag som tidsstyrning

Klara Lundgren & Alexandra Nilsson

Från nationell intention till lokal praktik

En översättningsstudie om fast omsorgskontakt

Pelin Tonta

Politiska faktorer i relation till finansiell hållbarhet

En studie av kommuner

Helane Johansson

Tre lärdomar från uppsatsen

- Nationell styrning behöver översättas för att få genomslag i praktiken
- Enskilda aktörer spelar en central roll i att driva organisatorisk förändring
- Kommunal beredskap formas i mötet mellan formella krav och lokala förutsättningar

Motivering:

Uppsatsen bidrar med viktig kunskap om hur kommuner hanterar komplexa kriser och stärker sin beredskap i ett föränderligt säkerhetsläge. Genom att synliggöra den lokala praktikens betydelse för nationell krisförmåga är arbetet ett värdefullt bidrag till både forskning och samhällets framtida motståndskraft.

Sanning med modifikation?

Förekomsten av och förklaringar till resultatjusteringar i kommuner

Aleksander Koskel (Masteruppsats)

Hur vanligt är det att kommuner justerar sina ekonomiska resultat – och varför? I uppsatsen undersöks förekomsten av resultatjustering i svenska kommuner under perioden 2000–2023. Med hjälp av kvantitativa analyser studeras sambandet mellan kommuners finansiella hållbarhet och graden av resultatjustering.

Resultaten visar att svenska kommuner, i likhet med kommuner i andra länder, tenderar att justera sina resultat för att redovisa små positiva överskott. Studien pekar även på ett oväntat samband: kommuner med god kortsiktig betalningsförmåga uppvisar en högre grad av resultatjustering. Sammantaget bidrar uppsatsen med ny kunskap om ekonomisk styrning och redovisningspraxis i kommunsektorn.

En äldreomsorg under tidspress

En studie av statsbidrag som tidsstyrning

Klara Lundgren & Alexandra Nilsson (Masteruppsats)

I uppsatsen analyseras hur staten styr kommunernas äldreomsorg genom tid, med statsbidraget Äldreomsorgslyftet som fall. Med ett tidsteoretiskt ramverk studeras hur tidsramar och deadlines påverkar kommunernas arbete med kompetensförsörjning inom äldreomsorgen.

Studien visar att statsbidraget inte bara fungerar som ett ekonomiskt styrmedel, utan också som ett sätt att öka tempot i kommunernas verksamhet. Tjänstepersoner anpassar sig till bidragets tidslogik genom snabbare processer, nya arbetsuppgifter och ett mer förutseende förhållningssätt till statliga initiativ. Samtidigt skapar den kortsiktiga tidsstyrningen spänningar i relation till äldreomsorgens långsiktiga behov.

Tre lärdomar från uppsatsen

- Resultatjustering förekommer även i svenska kommuner
- Små positiva resultat tycks vara särskilt eftersträvningsvärda
- God finansiell ställning utesluter inte strategisk ekonomisk rapportering

Motivering:

Aleksander Koskel har med stor metodologisk noggrannhet och teoretisk skärpa undersökt ett högaktuellt och angeläget ämne: resultatjustering (earnings management) i svenska kommuner. Genom att tillämpa avancerade paneldataanalyser över en lång tidsperiod lyckas uppsatsen inte bara visa på förekomsten av resultatjustering i kommunal sektor, utan även analysera dess samband med olika aspekter av finansiell hållbarhet. Sammantaget är Aleksander Koskels uppsats ett utmärkt exempel på ett arbete som förenar vetenskaplig kvalitet med hög samhällsrelevans.

Tre lärdomar från uppsatsen

- Statsbidrag styr inte bara vad kommuner gör, utan även i vilken takt
- Kortsiktiga tidsramar påverkar långsiktig kompetensplanering
- Tidsstyrning kan både skapa möjligheter och öka organisatorisk stress

Motivering:

I uppsatsen undersöker Klara Lundgren och Alexandra Nilsson hur statens tidsstyrning av Äldreomsorgslyftet påverkar kommunernas kompetensförsörjningsarbete. Lundgrens och Nilssons studie ger ett centralt kunskapsbidrag om tidsstyrning i ett flernivåperspektiv, såväl inom som utomvetenskapligt. Genom sin systematiska, teoretiska nydanande och empiriska välfrankrade studie visar Lundgren och Nilsson att i mötet mellan statens styrning och kommunernas tidsrytmer påverkas hur Äldreomsorgslyftet implementeras och möjligheten att uppnå syftet med statsbidraget.

Publicerade examensarbeten 2025*

Kandidatuppsatser:

- **Rysk aggression, terrorism och klimatförändringar**
Henrik Bodin
- **Medborgarskap som styrmedel?**
En analys av statens rätt att återkalla medborgarskap
Jessica Regado
- **Vi kan visa oss, vi finns, vi existerar.**
En kvalitativ analys av socialsekreterares upplevelser och hantering i en tid av desinformation
Baraa Abuaita, Nadja Khazaal
- **Demokrati-Dialog-Deltagande**
En fallstudie om dialogprocessen hos kulturhuset Blå Stället
Fadila Seferovic
- **Politiska faktorer i relation till finansiell hållbarhet**
En studie av kommuner
Helene Johansson
- **Om förväntningar kring AI-baserade beslutstöd och dess konsekvenser för ansvarsutkrävande och transparens i kommunala ekonomienheter**
Rufus Rydh, Clara Sahlsten

Masteruppsatser:

- **Från nationell intention till lokal praktik**
En översättningsstudie om fast omsorgskontakt
Pelín Tonta
- **Kampen mot korruption i Sveriges kommuner**
Om kontroll och tillit mellan arbetstagare och arbetsgivare
Ida Olsson Hermansson
- **Ett systemskifte i sekretesspolitiken?**
En fallstudie av förslaget om en ny generell sekretess brytande bestämmelse
Ellen Johansson
- **Förekommer cost stickiness inom svenska kommuner?**
Oskar Björklund, Marcus Ragnarsson
- **Ett led av konstruktioner**
Berättelser om organisationsförändring på kommunal nivå
Karin Nilsson, Hanna Viborg
- **När staten flyttar ansvar**
En WPR analys av hur problem konstrueras vid överföring av nationella uppdrag mellan myndigheter
Lilian Kusay Shaker
- **Mellan politik och förvaltning**
En analys av målstyrning i regionernas politiska styrkedja
Max Rittberger, Inez Steen
- **Idéburna offentliga partnerskap**
Möjligheter och utmaningar i samverkan mellan kommun och idéburna organisationer
Miranda Bodiroza, Elma Suljić
- **Hur styrs socialtjänsten på pappret?**
Paloma Korica

- **Kommunkoncernbudget**
Form och funktion
Lovisa Wirdemo
- **Mer än insatser**
Styrning av utrikes föddas etablering
Agit Akyol, Solin Tawfiq
- **Kristdemokratisk alkoholpolitik i Sverige och Finland**
Carl Gustafsson
- **Den ihålliga livbojen**
Om upplevelser, resiliens och paradoxer vid tillförordnat chefskap i en kommunal förvaltning
Jimmy Strandberg
- **Tjänstepersonernas arbete för kommunens utveckling och överlevnad**
Sandybel Keryo
- **Mellan reträtt och nyorientering**
En studie om det offentliga ledarskapet
Kristina Jonäng
- **Civilsamhällets medbestämmande i stadsplanering**
En förutsättning för hållbar tillväxt enligt Agenda 2030
Albina Petrosyan
- **När policy möter verklighet**
Ur medarbetares perspektiv
Sally Jamal Ahmad, Mansura Salaad
- **Att ständigt navigera bland intressen**
En studie av institutionella förutsättningar för en svensk regions hållbarhetsarbete
Märeta Englsperger Raswill
- **Vi är alla jämlika, men inte samtidigt för det har vi inte råd med**
Desiré Josefsson
- **Har Liberalerna, Moderaterna och Sverigedemokraterna närmast sig varandra ideologiskt?**
Isak Mörfeldt
- **Otherness in Order**
Discursive Representations of Immigration in Swedish Policy Discourse
Linnéa Blomqvist
- **Vem anses förtjäna kommunalt stöd?**
Anna Stina Falk
- **Att hantera ungdomsarbetslöshet**
Om samverkan och problemframställning i arbetsmarknadspolitiska insatser
Hanna Stafstedt
- **Kommunala arbetsmarknadsinsatser för långtidsarbetslösa i Västra Götaland**
Azhin Bahrami
- **Sanning med modifikation?**
Förekomsten av och förklaringar till resultatjusteringar i kommuner
Aleksander Koskel
- **Kommunal beredskap genom översättning**
Emma Eriksson
- **En äldreomsorg under tidspress**
Klara Lundgren, Alexandra Nilsson

*Listan innehåller endast uppsatser som godkänts för publicering av författarna.

Från nationell intention till lokal praktik En översättningsstudie om fast omsorgskontakt

Pelín Tonta (Masteruppsats)

I uppsatsen studeras hur reformen om fast omsorgskontakt förändras när den rör sig från nationell nivå till kommunal praktik. Med hjälp av översättningsteori analyseras hur statliga ambitioner om trygghet, kontinuitet och kvalitet omformas i mötet med lokala organisatoriska förutsättningar inom hemtjänsten.

Resultaten visar att reformens ursprungliga fokus successivt förskjuts. I de lokala policydokumenten hamnar frågor om kapacitet, planering och organisering i centrum, medan strukturella utmaningar som personalbrist, arbetsmiljö och tidsbrist riskerar att tonas ned. Studien synliggör därmed ett tydligt glapp mellan nationella kvalitetsambitioner och den kommunala vardag där reformen ska förverkligas.

Politiska faktorer i relation till finansiell hållbarhet En studie av kommuner

Helene Johansson (Kandidatuppsats)

Vilken betydelse har politiska faktorer för kommuners finansiella hållbarhet? I uppsatsen undersöks om politikernas kön, politisk styrka och politisk ideologi påverkar kommunernas ekonomiska förutsättningar. Studien omfattar samtliga 290 svenska kommuner under valåret 2022 och bygger på statistisk analys av offentlig data.

Resultaten visar att inga av de undersökta politiska faktorerna har ett statistiskt säkerställt samband med kommunernas finansiella hållbarhet. Varken andelen kvinnor i kommunfullmäktige, majoritetsstyrelse eller vänsterstyrelse tycks påverka resultatnivåerna. Uppsatsen bidrar därmed med viktiga nollresultat och pekar på att andra faktorer än de politiska kan vara mer avgörande för kommuners långsiktiga ekonomiska stabilitet.

Tre lärdomar från uppsatsen

- Reformidéer förändras när de översätts från nationell styrning till lokal praktik
- Lokala organisatoriska villkor påverkar hur kvalitet och kontinuitet definieras
- Krav på professionalisering kan osynliggöra grundläggande arbetsmiljöproblem

Motivering:

Pelín Tonta har med stor teoretisk noggrannhet och metodologisk skärpa undersökt ett generellt dilemma inom offentlig förvaltning: hur översättningen av nationell policy till praktik på lokal nivå går till. I uppsatsens studeras hur ny lagstiftning om en fast omsorgskontakt inom hemtjänsten har färdats från politik till myndighetsnivå och därefter ner till den lokala nivån i Göteborgs kommun. Sammantaget visar uppsatsen på en gedigen kunskap om de lokala förhållandena inom kommunen samtidigt som detta kopplas till avancerade institutionella teorier och idéspridning och anpassning.

Tre lärdomar från uppsatsen

- Politiska sammansättningar förklarar i begränsad utsträckning kommuners finansiella hållbarhet
- Förväntade samband mellan ideologi och ekonomi kan utebli i svensk kommunal kontext
- Nollresultat bidrar med viktig kunskap om vad som inte påverkar ekonomisk hållbarhet

Motivering:

Helene Johanssons uppsats utmärks av en ovanligt hög grad av självständighet och metodologisk mognad. Helene genomför hela forskningsprocessen på ett genomtänkt sätt, från teori och datainsamling till analys och tolkning. När hypoteserna inte får empiriskt stöd diskuteras resultaten nyanserat och reflekterande, med alternativa förklaringar och medvetenhet om studiens begränsningar. Arbetet bidrar därigenom med välgrundade insikter om styrning och finansiell hållbarhet inom offentlig förvaltning och utgör ett mycket starkt exempel på akademiskt arbete på denna nivå.

Rapporter och nyheter

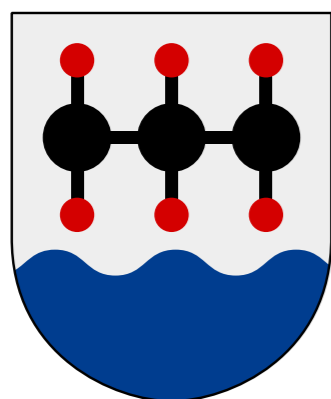


Stenungsund har en annorlunda politisk organisation än andra kommuner.

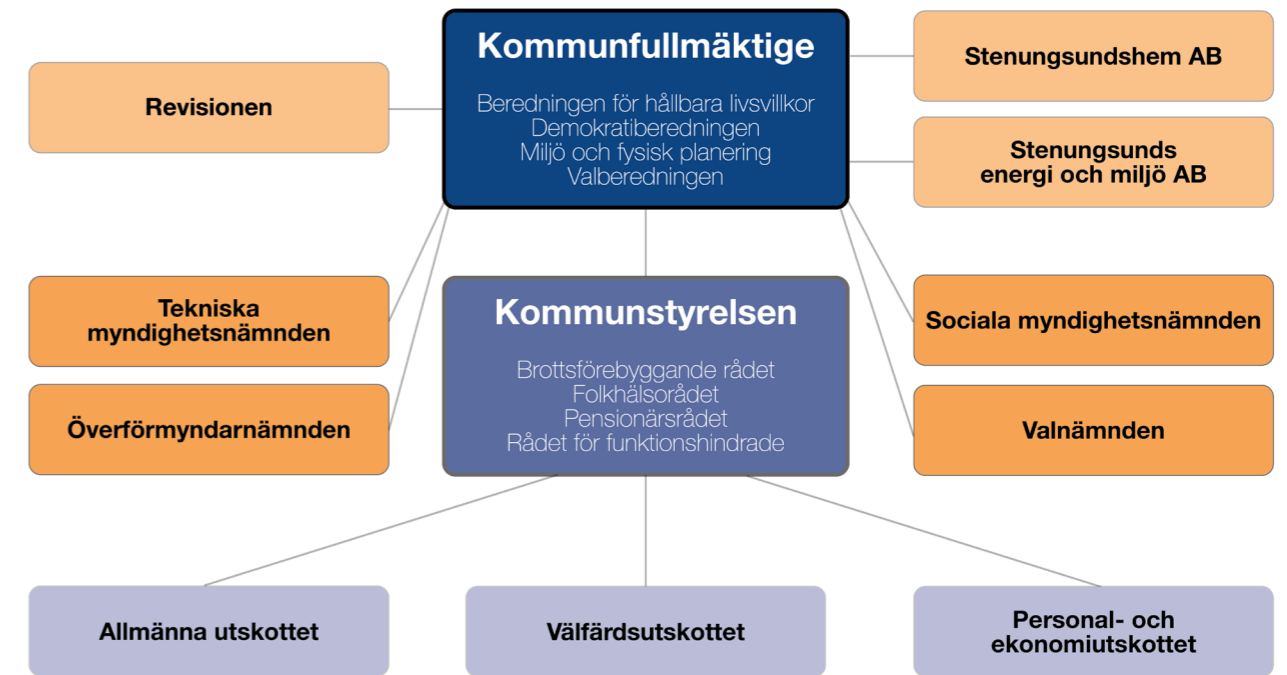
Foto: Henrik Sandgren

Den politiska organisationen i Stenungsunds kommun *Struktur, makt och demokrati i praktiken*

Stenungsund styrts sedan 1997 utan traditionella facknämnder. En ny utvärdering gjord av forskare vid Förvaltningshögskolan visar att modellen ger stark samordning - men också att makten i praktiken koncentreras och att det politiska inflytandet varierar mellan olika förtroendevalda.



Stenungsunds kommun har sedan 1997 en politisk organisation som skiljer sig från den traditionella svenska kommunmodellen. I stället för flera facknämnder har kommunen infört en avsektorerad modell, där kommunstyrelsen har ett samlat ansvar för den verkställande politiken och där kommunfullmäktiges roll förstärks genom särskilda beredningar som fördjupar och förbereder politiska frågor. Syftet är att bryta stuprörstänkande och skapa en mer samlad och strategisk politisk ledning. Samtidigt väcker modellen frågor om maktkoncentration, rollfördelning och det demokratiska utrymmet för opposition och minoriteter.



Stenungsunds kommunorganisation är uppbyggd för att skapa en samlad ledning och bryta stuprörstänkande. Grafik: Henrik Sandgren

Modellen skiljer sig från traditionella organisationer med facknämnder. Den kan stärka samordningen, men aktualiserar också frågor om arbetsbelastning och hur demokratin fungerar i praktiken. Beredningarna ska bredda engagemanget och bidra till dialog, men kräver tydliga roller och ett väl fungerande samspel med kommunstyrelsen.

Efter mer än 25 år med denna organisationsform har kommunen låtit genomföra en utvärdering baserad på intervjuer med tjugo förtroendevalda under mandatperioden 2023–2026. Syftet är att analysera styrkor och svagheter i den nuvarande politiska organisationen i Stenungsunds kommun. Särskild uppmärksamhet riktas också mot relationen mellan kommunstyrelsen och kommunfullmäktiges beredningar.

Tre analysdimensioner står i fokus:

- beslutsprocessens kvalitet
- maktfördelning
- demokratiska arbetsformer.

Studien genomfördes som en kvalitativ fallstudie av Stenungsunds kommuns politiska organisation under mandatperioden 2023–2026. Datasamlingen bestod av tjugo semistrukturerade intervjuer med förtroendevalda från både majoritet och opposition, med variation i kön, erfarenhet och uppdrag. Intervjuerna genomfördes under mars–april 2025, spelades in, transkriberades och analyserades tematiskt. Analysen fokuserade på tre huvudområden: beslutsprocessens kvalitet, maktfördelning och demokratiska arbetsformer. Studien hade en huvudsakligen induktiv ansats men vägledades av ett analytiskt ramverk från tidigare forskning om avsektorerade politiska organisationer.

En tydlig struktur men komplex praktik

Intervjuerna med förtroendevalda visar på vissa teman. Ett första tema som framträder är att den politiska organisationen formellt sett framstår som tydlig. Kommunful-

Imåktige är högsta beslutande organ, kommunstyrelsen leder och samordnar verksamheten, och beredningarna arbetar med fördjupning och strategiska frågor.

Intervjuerna visar dock att den praktiska beslutsprocessen är mer komplex än den formella strukturen antyder. Många ärenden formas i tidiga skeden som inte är synliga för alla förtroendevalda. Det innebär att inflytandet i praktiken koncentreras till de delar av organisationen där ärenden initieras, bearbetas och förankras innan de når fullmäktige.

Maktindelning och maktkoncentration

Ett andra tydligt resultat av organisationsmodellen är att makten i praktiken uppfattas vara koncentrerad till kommunstyrelsen och dess presidium. Även om fullmäktige formellt är högsta beslutande organ, formas mycket av det politiska innehållet i kommunstyrelsen och dess utskott.

Rapporten visar också att presidiernas nära dialog med förvaltningen ger ett informationsövertag och möjlighet att påverka i tidiga skeden. Detta skapar skillnader i möjligheten att påverka mellan olika förtroendevalda.

Erfarenhet, partistorlek och uppdragets betydelse

I rapporten visas att den demokratisk delaktigheten är starkt kopplad till erfarenhet. Nya ledamöter beskriver en brant inlärningskurva. Partistorlek påverkar också möjligheten att få genomslag, liksom typen av uppdrag. Centrala uppdrag ger större insyn och inflytande än enbart ett fullmäktigeuppdrag.

Informationsflöde och beslutsprocessens kvalitet

Beslutsprocessen upplevs som stabil och rättssäker, med god tillgång till handlingar. Samtidigt är tillgången till kontext och tidig information avgörande för faktisk påverkan. Skillnader i timing och informella kontakter påverkar hur beslutsunderlag förstås och används.

Förändrade arbetsformer och politisk dialog

Efter valet 2022 har nya arbetsformer etablerats inom den politiska majoriteten med mer intern samordning. I rapporten visas att detta har skapat tydlighet och stabilitet men också minskat omfattningen av den öppna debatten i fullmäktige. Det politiska samtalet sker i högre grad i interna forum.

Beredningarnas roll och genomslag

Fullmäktigeberedningarna har en tydlig formell roll men deras praktiska genomslag upplevs som begränsat. Uppdragen kan vara otydliga och återkopplingen bristfällig, vilket skapar osäkerhet kring deras faktiska betydelse i styrkedjan.

Samlad bedömning

Utvärderingens samlade bedömning är att organisationen stabil och fungerar i enlighet med demokratiska principer. Modellen har stärkt samordningen men också skapat en koncentration av makt och ojämna praktiska förutsättningar för inflytande. Att upprätthålla balansen mellan effektiv styrning och bred delaktighet är centralt för den fortsatta utvecklingen av den politiska organisationen Stenungsund.

Rapportförfattare:
Mikael Lofström
Johanna Andersson



Stenungsunds kommunhus i februari 2026.

Foto: Henrik Sandgren



Evert Vedung är Professor emeritus i statsvetenskap vid Uppsala universitet. **Foto: Pressbild**

Förvaltningshögskolans pris till utvärderingsexperten Evert Vedung

Henrik Sandgren

Statsvetaren Evert Vedung får Förvaltningshögskolans pris 2025 för sitt mångåriga arbete med utvärdering, och "i decennier frikostigt delat med sig av kunskaper, tankesätt och praktikerfarenheter i undervisning, kurser, läroböcker och samtal."

Evert Vedung har haft en lång karriär av att arbeta med utvärderingar, där en stor del av det handlat om att skriva artiklar och böcker, föreläsa, undersöka interventioner, rapportera och på andra sätt se till att den kunskap som finns kommer allmänheten till nytta. För detta tilldelas han Förvaltningshögskolans pris för nyttiggörande av forskning i offentlig förvaltning.

– Jag känner mig väldigt hedrad. Jag har ju ägnat mycket av mitt jobb åt att göra forskning användbar i praktiken så jag förstår prismotiveringen, säger han.

"Det gäller att skapa nya nätverk över sektoriella, geografiska och andra sorts gränser"

Evert Vedung är en av Sveriges mest inflytelserika forskare inom utvärdering och implementering. Han har identifierat sex stycken olika vågor av ideer i utvärderingens historia från 1960-talet fram tills idag, som alla har satt avtryck i den offentliga sektorn. Det började med en första vetenskaplig våg där utvärdering skulle ske experimentellt med kontrollgrupper innan något rullades ut i full skala.

– Både experiment- och kontrollgrupp skulle mätas i förväg, så att man kunde dra vetenskapliga slutsatser som sedan kunde överföras till offentlig sektor. Man tänkte att beslutsfattarna skulle ta till sig resultaten rakt av. Sedan kom en reaktion mot detta på tidigt 1970-tal när den dialogiska vågen annammades i Sverige.

Då kom tanken istället att alla som berördes av en politik skulle vara delaktiga i utvärderingen, inte bara professorer. Utvärderandet skulle ske genom samtal. Sedan har det pendlat mellan att vara strikt vetenskapligt och demokratiskt.

– Så har det fortsatt. Nu talar man mycket om evidensbaserad, men det viktigaste just nu är det jag kallar samverkansvågen, där det gäller att skapa nya nätverk över sektoriella, geografiska och andra sorts gränser, säger han.

Som exempel nämner han försvaret. I det nya osäkra omvärldsläget har vi fått börja fundera på hur vi kan få en sjukvård som fungerar i både krig och fred, och som kan samarbeta med det militära. Hur det bäst ska organiseras är svårt att få kunskap om på empirisk väg.

– Eller ta ungdomsbrottsligheten, det här att barn skjuter varandra. Ingen vet riktigt hur det ska lösas. Är det skolan, polisen, socialtjänsten eller någon annan som ska agera? Det måste lösas genom samverkan. Det

är väldigt otympligt att arbeta med experiment när det gäller sådana komplexa problem, det klarnar bara om alla är med, säger han.

"Den stora frågan nu tycker jag är hur man ska använda AI i utvärdering"

Trots sina 87 år på nacken är Evert Vedung fortfarande aktiv och åker på konferenser med Danska och Svenska Utvärderingsföreningen. En fråga för framtiden är vilken roll som AI kommer att spela för utvärderingar.

– Jag ska väl fortsätta med det här, kanske spana efter om det kommer någon ny våg, eller hur samverkansvågen utvecklas. Den stora frågan nu tycker jag är hur man ska använda AI i utvärdering. Än så länge finns ingen AI-våg, men det är nog där nästa stora utveckling kommer.



Evert Vedung tog emot Förvaltningshögskolans pris under Förvaltningshögskolans dag.

Foto: Henrik Sandgren

Förvaltningshögskolans pris 2025

För nyttiggörande av forskning i offentlig förvaltning

Evert Vedung

Motivering:

Everts arbetssätt har kännetecknats av ett flytande förhållningssätt mellan akademi, praktik, studenter och alumner.

Han har i decennier frikostigt delat med sig av kunskaper, tankesätt och praktikerfarenheter i undervisning, kurser, läroböcker och samtal.

Dessutom har han byggt nätverk som inte enbart omfattar svenska myndigheter och kommuner, utan även långt ut i världen, exempelvis till Nordamerika och Brasilien. Nyttan av Everts kunskaper har gett avtryck inom akademiska samtal, energipolitik, markanvändning, bostadspolitik och socialpolitik, för att bara nämna några sakfält.

Evert har arbetat enligt principer om "samskapande" och co production" långt innan begreppen uppfanns, liksom transvetenskap. Hans ständigt närvarande nyfikenhet har inspirerat generationer av efterkommande politik- och förvaltningsforskare.



Många har vittnat om en drastiskt försämrad läsförmåga bland unga under senare år.

Foto: Henrik Sandgren

Nytt språkligt initiativ ska ge mer bildade studenter

Henrik Sandgren

Skönlitteratur, filosofi, konst och kultur - men utan krav på tentor eller betyg. På Förvaltningshögskolan ska en frivillig läs- och bildningscirkel bredda perspektiven, stärka språkförmågan och ge plats för reflektion.

Lars Karlsson är lektor på Förvaltningshögskolan och initiativtagare till Läs- och bildningscirkeln. Upplägget påminner om en bokcirkel, men innefattar mer än bara läsning.

– Vi behöver mer än bara det rent instrumentella. Studenterna ska få ett sammanhang, något som ger mening och engagemang, säger han.

Under ett antal tillfällen under hösten kommer deltagarna att inte bara få läsa skönlitteratur och politisk filosofi utan även gå på museum och teater, men kanske framförallt samtala och diskutera. Lars Karlsson ser att dagens studenter ofta har ett starkare fokus på att

snabbt ta sin examen, på bekostnad över viljan att stanna upp och reflektera. Han ser också en ökad rädsla att bli bedömd eller göra fel, varför det är viktigt att det här är en frivillig aktivitet utan några tentor eller betyg.

– Det handlar inte om att jag ska stå och tala om sanningen om böckerna, utan det är ett öppet forum för reflektion. Det finns inslag av en viss ängslighet på sina håll idag, men här får studenterna prata fritt utan rädsla för att bli bedömda, säger han.

“Förmågan att skriva och kommunicera är efterfrågad på arbetsmarknaden. Genom att läsa och diskutera blir studenterna bättre rustade för framtiden”

Men även om bildningsideal och mjuka värden väger tyngst så finns det instrumentella värden kopplat till

läs- och bildningscirkeln också. Under de senaste åren har allt fler vittnat om försämrade språkkunskaper bland unga. Lars Karlsson menar att många studenter fortfarande skriver bra, men att nivån är ojämn och att allt fler har svårt att formulera sig. Ofta handlar det om att studenterna har ett väldigt kortfattat skrivande, nästan som i ett sms. Det brukar vara korta meningar och utan någon tydlig struktur.

– Förmågan att skriva och kommunicera är efterfrågad på arbetsmarknaden. Genom att läsa och diskutera blir studenterna bättre rustade för framtiden, säger han.

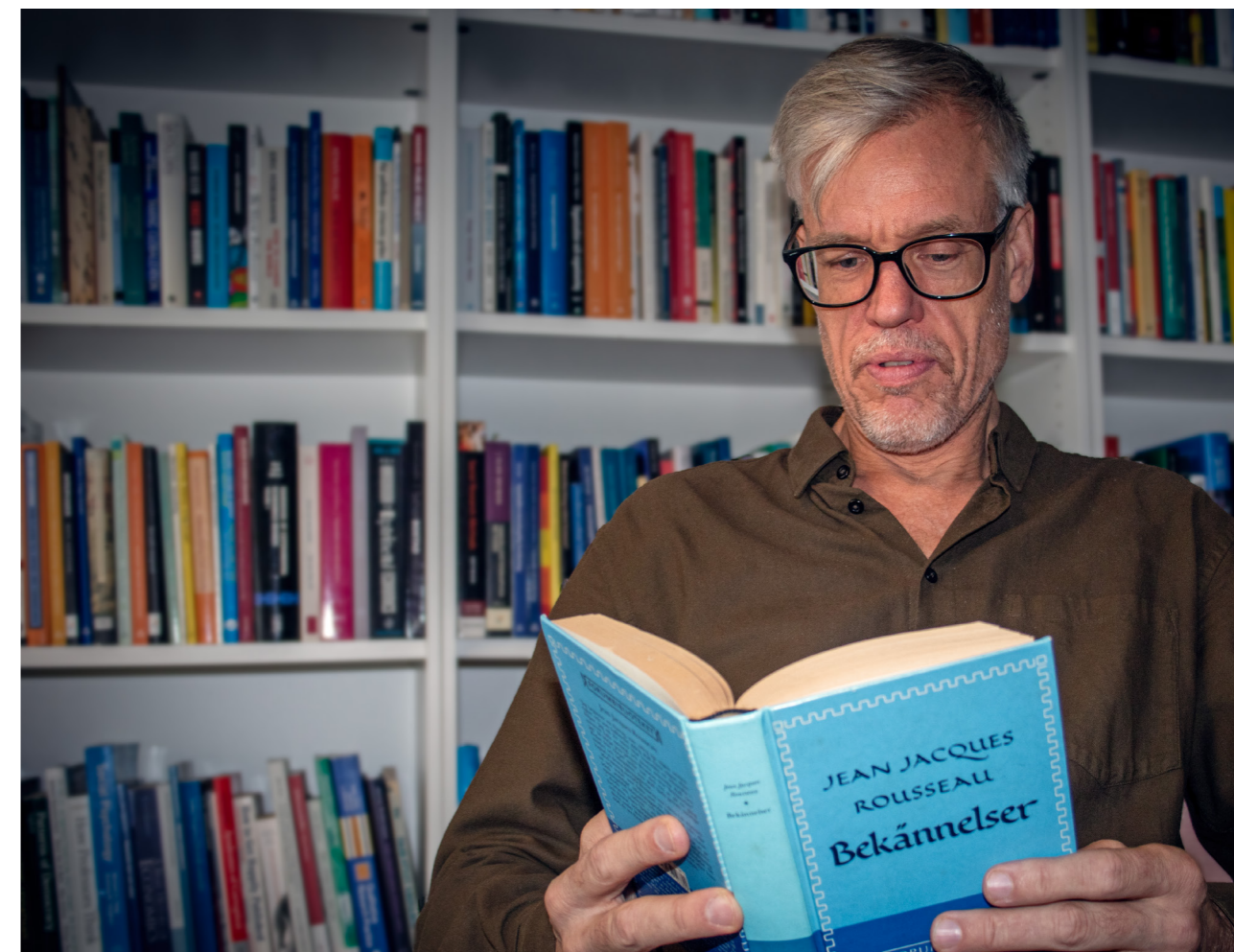
Ett nytt perspektiv som blivit tydligt under arbetets gång är kopplingen till den snabba utvecklingen inom artificiell intelligens. När AI kan skriva sammanfattningar, utredningar och rapporter kan det bli ett oömbärligt hjälpmedel, men någon måste fortfarande kunna kontrollera att texten blir rätt. Då behöver universitetet stärka andra förmågor.

– AI tar över mycket av det textproducerande arbetet, men omdöme, reflektion och förmågan att sätta saker i ett sammanhang kommer alltid att behövas. När arbetsgivare gång på gång betonar vikten av omdöme, kommunikation och förmågan att se sammanhang, då blir det tydligt att det här inte är något sidospår. Det här är en kärnfråga för framtidens utbildning, säger han.

Läs- och bildningscirkeln

Projektet "Läs- och bildningscirkeln" riktar sig i första hand till studenter och är en del i en större språksatsning som görs på Förvaltningshögskolan. Initiativet kommer från Lars Karlsson, lektor i offentlig förvaltning.

Läs- och bildningscirkeln startade under hösten 2025, med förhoppningen att det ska fortsätta även kommande år.



Lars Karlsson menar att studier av skönlitteratur, konst och filosofi ger bättre framtida tjänstepersoner.

Foto: Henrik Sandgren

Vidare läsning

Här hittar du tips på vidare läsning och fördjupning på olika områden inom forskning om offentlig förvaltning. Listan nedan visar ett axplock av vetenskapliga artiklar och böcker som medverkande i magasinet har publicerat.

Alvehus, J., & Kastberg Weichselberger, G. (2024). Administration i offentlig sektor. Om expansion, elevering och mittokrati. Lund. Studentlitteratur.

de Fine Licht, J., Karlsson, D., & Skoog, L. (2025). 'Helst inte, men okej': acceptans för beslut om nedläggning av offentlig service. In I rörelse (pp. 395–406).

Diedrich, Andreas & Hellgren, Hanna. (2021). Att organisera integration av nyanlända och andra utrikesfödda personer på den svenska arbetsmarknaden -från "flyktingkrisen" till COVID-19 pandemin. (GRI-rapport, 2021:1). Göteborg: Gothenburg Research Institute School of Business, Economics and Law at University of Gothenburg.

Donatella, P., Sylvander, J., & Tagesson, T. (2025). More than a compliance exercise? The case of consolidated financial accounts in Swedish municipalities. Public Money & Management, 45(6), 574–581.

Donatella, P., & Karlsson, D. (2025). Why do politicians perceive the same financial conditions differently? Public Administration, 103(2), 376–391.

Esaïasson, P., & de Fine Licht, J. (2025). Walking a mile in their shoes —How local politicians reason about trade-off decisions. Local Government Studies, 51(5), 1016–1037.

Goovaerts, I., De Fine Licht, J., & Marien, S. (2025). When deliberative mini-publics' outcomes and political decisions clash: Examining how responsive communication influences legitimacy perceptions. European Journal of Political Research, 64(2), 767–789.

Johansson, J. (2025). Research on digital discretion—The subjectification of street-level work in public administration. Review of Policy Research, 42(1), 122-148.

Karlsson, D., & Skoog, L. (2025). The spatial dimension of political dissent – Centre-periphery dynamics in Sweden. Political Geography, 116.

Karlsson, T. S. (2024). Exploring the Acceptance of the Public Consumer in Scandinavian Governance: An Essay About Choice as Both a Right and an Obligation. Scandinavian Journal of Public Administration, 28(4), 1–15.

Karlsson, T. S., Brorström, S., Kallio, K.-M., & Nyland, K. (2025). Exploring Current Themes, Future Trends, and Challenges in Scandinavian Public Management. Scandinavian Journal of Public Administration, 29(4), 1–6.

Lundstedt, A.A. (2025). People-Processing Capacity: The Origins and Development of Institutions to Render Forced Migrants as Cases in Canada and Sweden. Governance, 38: e70035.

Löfström M (2025). "Projectified collaboration between nonprofit organizations and public organizations". International Journal of Managing Projects in Business, 18(8), 1-21.

Montin, S. (2017). Debatt pågår! Kommunerna och förvaltningspolitiken under nästan 40 år. Rapport på uppdrag av Sveriges Kommuner och Regioner (SKR).

Norén Bretzer, Y., & Lindgren, L. (red.) (2025). Utvärdering i en osäker tid - komplexitet, problem och utveckling. Lund. Studentlitteratur.

Rombach, Björn & Svärd, Oskar. (ed.) (2026). Understanding speed in organizational change – a critical analysis.

Skoog, L. (2025). Powering up the periphery : how local governments turn resources into political capital. Planning Practice & Research. Epub ahead of print.

Studentuppsatser finns publicerade i Gupea som nås via <https://gupea.ub.gu.se>

Texter: Johanna Selin, Oskar Svärd och Henrik Sandgren.

AI har använts som hjälpmedel vid framställandet av vissa av texterna.

Layout: Henrik Sandgren

Utgiven 2026 av Förvaltningshögskolan vid Göteborgs universitet, inom ramen för partnerskapet Pacer.

Läs mer om samarbetet på vår webb, där du även hittar filmade föreläsningar, Förvaltningshögskolans rapportserie och mycket annat.

<https://www.gu.se/forvaltningshogskolan/om-oss/samarbeten-och-samverkan/forvaltningshogskolans-partnerskap-pacer>



Förvaltningshögskolan Göteborgs universitet

Besöksadress

Sprängkullsgatan 19

411 23

Göteborg

Postadress

Box 712

405 30

Göteborg

Vid frågor om innehållet, kontakta johanna.selin@spa.gu.se eller oskar.svard@spa.gu.se