

När idéer får liv

Om intraprenad i tre kommuner

När idéer får liv

Om intraprenad i tre kommuner

Julia Carlsson



FÖRVALTNINGSHÖGSKOLAN

Avhandling för filosofie doktorsexamen i offentlig förvaltning
Förvaltningshögskolan
Göteborgs universitet

© Författare Julia Carlsson
Omslag: Lisa Nilsson
Foto: Konontsev Artem/Shutterstock.com
Tryck: BrandFactory AB, Göteborg, 2019
ISBN: 978-91-984547-8-9
<http://hdl.handle.net/2077/59312>

Förord

Våren är snart här. En lämplig tid att lämna från sig en avhandlingstext som jag nu brottats med tillräckligt länge. Det är äntligen tid för frisk luft och nya vyer och dags att sluta med omskrivningar och att traggla med samma texter. En resa har tagit slut och jag har äntligen nått målet: en färdig avhandling!

Ett namn står på bokens framsida men fler människor än jag har varit delaktiga i arbetet med avhandlingen. Det finns många att tacka! Först och främst vill jag tacka mina handledare. Rolf Solli, som varit min huvudhandledare, har uppmuntrat och intresserat sig för mitt arbete från start till slut. Genom konstruktiva samtal, rätt synpunkter vid rätt tid och en anda av att allt är möjligt är du en viktig del i att jag blivit klar. Till dig vill jag rikta ett stort tack! Jag vill också tacka Patrik Zapata som varit min biträdande handledare. Tack för ditt engagemang, din noggrannhet och dina aldrig upphörande kommentarer på mina texter. Sida upp och sida ner med röd markeringspenna, lite jobbigt var det, men jag erkänner att det lärt mig mycket och att texten blev mycket bättre. Så tack! Både Rolf och Patrik har jag också att tacka för att avhandlingsarbetet stadigt rört sig framåt, även i tider av skrivkramp. Med ledord som ”minst 800 ord om dagen” (Rolf) och ”en avhandling skrivs framåt” (Patrik) har jag påmint om att det ibland är bra, och nödvändigt, att skriva först och tänka sen. Jag vill också tacka min handledare Ulla Eriksson-Zetterquist för vägledning och hjälp i funderingar och tankesnurror samt skarpa synpunkter och konstruktiva förslag på hur mina texter kan förbättras. Mette Sandoff, som kom in som en extra handledare i slutet av avhandlingsprocessen, bidrog till ett förbättrat språk och en ökad tydlighet i framskrivningar av mitt budskap. Stort tack!

Under de år jag arbetat på Förvaltningshögskolan har jag mött många kollegor som på olika sätt bidragit till mitt avhandlingsarbete. Tack till alla er som kommenterat på mina texter och lyssnat på mina presentationer, i seminarie-sammanhang eller i fikarummet. Förvaltningshögskolan är, tack vare er, en inspirerande forskarmiljö som varit en stor tillgång i min process. Ett stort tack vill jag rikta till alla doktorandkollegor, med vilka jag har haft turen att följas åt under en kortare eller längre tid. Den gemenskap som funnits i doktorandkollegiet har bidragit till en känsla av samhörighet och en känsla av att alltid ha någon i ryggen. Den stöttning jag fått från andra doktorander har varit ovärderlig. Gemenskapen har också lika mycket bidragit till att tiden som doktorand varit fantastiskt rolig med många skratt och underhållande samtal. Ett särskilt tack vill jag rikta till Petra Svensson, Johanna Selin, Louise Skoog, Sanna Eklund och Oskar Svärd. Ni har inte bara bidragit till att jag nått många insikter i mitt avhandlingsarbete utan också till mycket uppmuntran och nödvändigt

stöd. David Karlsson, du förtjänar ett stort tack för hjälp med layout av avhandlingen i slutfasen. Din insats var guld värd!

Jag vill också rikta ett tack till kollegor jag mött utanför Förvaltningshögskolan. Stavroula Wallström och Tore Johansson vid Borås högskola har läst och kommenterat mina texter och gett mig många kloka råd och tips på min resa. Tack! Jag vill också tacka Alexander Styhre vid Handelshögskolan i Göteborgs för de synpunkter du gav på mitt manus på slutseminariet. Det förde arbetet framåt!

Ett stort tack vill jag även rikta till alla som jag intervjuat genom åren. Tack för att ni tagit er tid i en pressad vardag och delat med er av era erfarenheter och berättelser. Utan ert deltagande hade det inte blivit någon avhandling.

Jag vill också tacka alla nära och kära som genom åren hejat på och trott på mig. Tack mamma, pappa och systrar för att ni alltid finns där och stöttar mig i det jag gör! Ett kollektivt tack vill jag rikta till mina vänner. Särskilt tack till Lisa Nilsson som gjort det fina omslaget till avhandlingen. Tack också till mina kära vänner Angelica Nilsson och Malou Thor för att ni orkat lyssna, uppmuntrat och trott på mig. Tack Christan för ditt tålamod, din uppmuntran och kärlek och tack mina älskade pojkar, Gustav och Harald, för att ni gett mig välbehövliga pauser och en sund distans till avhandlingsskrivandet.

Slutligen vill jag rikta ett särskilt tack till Dr. Ali Hajimirsadeghi. Genom din tro på att människors mående berättar mer än siffror blev du min räddare i nöden. Du gav mig mitt liv tillbaka och för det är jag dig evigt tacksam. Utan dig hade det inte blivit någon avhandling.

Julia

Borås, mars 2019

Innehåll

INLEDNING	1
<i>Intraprenad – Mellan privat och offentligt.....</i>	2
<i>Undran om intraprenad.....</i>	4
<i>Idéer och politiska intressen</i>	5
<i>Ett mode för idéer.....</i>	10
<i>Hur idéer blir på modet.....</i>	12
<i>Mottagandet av idéer.....</i>	15
<i>Översättning.....</i>	16
<i>Livskraftiga idéer</i>	18
<i>Forskningsuppgift</i>	19
<i>Avhandlingens kapitel</i>	20
HUR IDÉER ÖVERSÄTTS	23
<i>Översättningsmodellen.....</i>	23
<i>Vad påverkar översättningen av idéer?.....</i>	25
<i>Kännetecken hos mottagare.....</i>	26
<i>Kännetecken hos bärare</i>	29
<i>Kännetecken hos idéer.....</i>	32
<i>En analysmodell för att studera idéers livskraft</i>	47
TILLVÄGAGÅNGSSÄTT	51
<i>Utgångspunkter för studien.....</i>	51
<i>Forskningsprocessen.....</i>	52
<i>Val av fall.....</i>	53
<i>En narrativ studie</i>	55
<i>Fältarbete och fältmaterial.....</i>	57
<i>Tolkning och presentation</i>	60
INTRAPRENAD I KOMMUN VÄST	63
<i>KSS introduceras i Kommun Väst.....</i>	63
<i>Inramning av kommunalt självstyrande skolor</i>	68
<i>Mobilisering kring kommunalt självstyrande skolor.....</i>	75
<i>KSS blir en omorganisering för hela förvaltningen</i>	78
<i>KSS blir intraprenad</i>	84
<i>Inramning av intraprenad.....</i>	87
<i>Sammanfattning.....</i>	90

INTRAPRENAD I KOMMUN NORR	93
<i>Intraprenad introduceras i Kommun Norr.....</i>	<i>93</i>
<i>Bärare av organisationsformen - Årets kvalitetskommun</i>	<i>98</i>
<i>Inramning av intraprenad.....</i>	<i>99</i>
<i>Intraprenader blir ett regelverk</i>	<i>103</i>
<i>Mobilisering kring intraprenad</i>	<i>107</i>
<i>Regelverket för intraprenad revideras och revideras.....</i>	<i>110</i>
<i>En kamp mellan yrkesgrupper om inramningen av</i>	<i>114</i>
<i>intraprenad</i>	<i>114</i>
<i>Intraprenad blir ett förvaltningsansvar.....</i>	<i>117</i>
<i>Intraprenad blir intraprenad 2.0.....</i>	<i>119</i>
<i>Sammanfattning.....</i>	<i>123</i>
INTRAPRENAD I KOMMUN KUSTEN	127
<i>Intraprenad introduceras i Kommun Kusten.....</i>	<i>127</i>
<i>Inramning av intraprenad/Lottemodell</i>	<i>132</i>
<i>Intraprenad/Lottemodell blir ett avtal.....</i>	<i>135</i>
<i>Intraprenad/Lottemodell tolkas som en framgångssaga</i>	<i>137</i>
<i>Mobilisering kring intraprenad/Lottemodell</i>	<i>141</i>
<i>Intraprenad/Lottemodell – en organisationsform omtyckt av alla.....</i>	<i>147</i>
<i>Sammanfattning.....</i>	<i>147</i>
OM ÖVERSÄTTNINGEN AV	
INTRAPRENAD I TRE KOMMUNER.....	149
<i>Omtyckt och mindre omtyckt i olika tid och rum</i>	<i>149</i>
<i>Kännetecken hos mottagare</i>	<i>150</i>
<i>Kännetecken hos bärare</i>	<i>155</i>
<i>Kännetecken hos idén</i>	<i>160</i>
<i>Sammanfattande reflektioner.....</i>	<i>180</i>
LIVSKRAFTIGA IDÉER	181
<i>Åter till forskningsfrågan</i>	<i>181</i>
<i>Avhandlingens resultat och tidigare forskning</i>	<i>188</i>
<i>Fortsatt forskning.....</i>	<i>192</i>
<i>Praktiska implikationer</i>	<i>198</i>
REFERENSER.....	205
ENGLISH SUMMARY	215

Modeller

- Modell 2:1:** Analysmodell för vad som påverkar idéers livskraft.
- Modell 7:1:** Hur kännetecken hos mottagare påverkade översättningen av KSS/intraprenad och huruvida organisationsformen betraktades som attraktiv, eller inte, och gavs ett stöd, eller inte.
- Modell 7:2:** Hur kännetecken hos bärare påverkade översättningen av KSS/intraprenad och huruvida organisationsformen betraktades som attraktiv, eller inte, och gavs ett stöd, eller inte.
- Modell 7:3:** Hur kännetecken hos intraprenad i form av inramning påverkade översättningen av organisationsformen och huruvida den betraktades som attraktiv, eller inte, och gavs ett stöd, eller inte.
- Modell 7:4:** Hur kännetecken hos KSS/intraprenad i form av mobilisering påverkade översättningen av organisationsformen och huruvida den betraktades som attraktiv, eller inte, och gavs ett stöd, eller inte.
- Modell 8:1:** Modell för vad som påverkar idéers livskraft i lokal kontext.

1

Inledning

Ett återkommande budskap är att den svenska välfärdssektorn måste förnyas. Hur den bör förnyas, och varför den ska förnyas, finns det flera berättelser om. Olika berättelser samexisterar eller har ibland ersatt varandra. En dominerande berättelse om välfärden har varit att offentlig sektor är oflexibel, byråkratisk och ineffektiv. Problembeskrivningen i berättelsen är att det inom det offentliga råder brist på incitament för välfärdens tjänstemän att driva verksamheter mot hög kvalitet på ett kostnadseffektivt sätt. Det råder också brist på incitament för att tänka nytt och utveckla förbättrade metoder för utförandet av service (Osbourne & Gaebler 1992/1993, Miller 1994, Pollitt & Bouckaert 2004). De lösningar som i huvudsak har lyfts fram är inträdet av konkurrens samt att öppna upp för privata aktörer att utföra välfärdsservice. Konkurrens och privata utförare förutsätts leda till förbättrad kvalitet, kostnadseffektivitet och innovationsförmåga (Arora-Jonsson m.fl. 2018). En omreglering för konkurrens och en utökad privatisering har också präglat politiken i Sverige sedan början på 1990-talet (Almqvist 2006, Montin & Granberg 2013, Arora-Jonsson m.fl. 2018). Inom akademien används många gånger ”New Public Management” (NPM) (Hood 1991, Almqvist 2006, Karlsson 2017) som samlingsnamn för de praktiker som introducerats.

En annan berättelse om den svenska välfärdssektorn har uppkommit i spåren av de omregleringar och de privatiseringar som genomförts. Som grogrund ligger den kritik som riktats mot införandet av NPM-inspirerade styr- och organiseringspraktiker (för en översikt se Hasselbladh m.fl. 2008, Hartman 2011, Mattison 2012, Czarniawska & Solli 2016). Den dominerande problembeskrivningen i denna berättelse handlar om att ett ökat avstånd mellan politik och utförandet av välfärdsproduktion, i vissa fall även ett förändrat huvudmannaskap, leder till att grundläggande offentliga värden såsom likvärdighet och rättssäkerhet hotas (Rothstein & Blomqvist 2008, Pierre 2009, Blomqvist 2016, Montin 2016). Det påpekas bland annat att minskad statlig styrning kan leda till att kvaliteten på olika välfärdsservice kan komma att variera i hög grad. Det påpekas även att den minskade möjligheten till kontroll och insyn i vissa fall lett till att effektivitet premieras framför kvalitet (Diefenbach 2009, Hartman 2011, Winblad m.fl. 2015). Den omreglering och privatisering av välfärden som genomdrivits står även på agendan i samhällsdebatten. I

debatten har det lyfts fram historier om hur äldre, liksom barn och ungdomar, drabbas på grund av att privata ägare plockar ut vinst istället för att genomföra satsningar på äldreboenden och skolor (Andersson 2016-03-16, Hadzialic & Shekarabi 2016-06-13, Åstrand 2018-02-22). Det har även lyfts fram historier om hur patienter inom vården drabbas på grund av att effektivitet premieras framför kvalitet på privata vårdcentraler och sjukhus, för att ägarna ska kunna plocka ut en vinst (Romelsjö 2014-11-17, Järhult 2018-11-20). Historierna har fungerat som slagträn i den kritik som riktats mot konkurrensutsättning och privatisering av det offentliga av såväl politiker, företrädare för fackförbund liksom yrkesverksamma privatpersoner i media.

En politisk lösning som lyfts fram är en utökad granskning och kontroll av privata utförare, en annan att ställa upp fler villkor gällande vem som får driva en offentlig verksamhet, exempelvis en friskola (SOU 2016:78, SOU 2017:38). Ett eventuellt tak för vinster i välfärden har också varit uppe som förslag på den politiska agendan (ibid). Brister som framkommit med de omregleringar och privatiseringar som genomförts har även föranlett diskussioner om möjligheten att finna former av organisering, eller koncept för styrning och ledning, som förenar de fördelar som associeras med näringslivet respektive med offentliga myndigheter. Två exempel på former av organisering som beskrivs kombinera det privata med det offentliga är resultatenheter (Hellström 2002) och kommunala bolag (Svärd 2016). Ytterligare ett exempel på en sådan form av organisering är intraprenader.

Intraprenad – Mellan privat och offentligt

Intraprenader som en idé om hur välfärdssektorn kan organiseras, anammades av flera landsting, men i huvudsak av kommuner, i Sverige under mitten och slutet av det första decenniet på 2000-talet. En allmän beskrivning av intraprenad var, och är, att det är en mellanform mellan myndighet och entreprenad, därmed begreppet intraprenad (Westerberg m.fl. 2011, Nilsson 2013, 2015). I praktiken innebär intraprenad att offentliga verksamheter, inom kommun respektive landsting, bedrivs med en relativt hög grad av självbestämmande i relation till förvaltningen. I ett kontrakt, som upprättas mellan förvaltning och enskild verksamhet, regleras graden av autonomi, befogenheter och ansvar. Utformningen av en intraprenadverksamhet varierar från kommun till kommun. Vanligt förekommande villkor i intraprenadkontrakten är emellertid utökade befogenheter i frågor som rör personal och utvecklingsarbete samt möjligheten att föra med sig ackumulerat över- eller underskott mellan budgetåren. Exempel på verksamheter som drivs som intraprenader är förskolor, grundskolor, äldreboenden, bibliotek och gruppboenden inom handikappomsorgen.

Retoriken kring intraprenad påminner om de argument som föreligger då en offentlig verksamhet privatiseras. Den ger uttryck för en önskan om frigörelse från byråkratins tröghet för att kunna rikta energi mot utveckling och medborgarservice. Den friare driften antas innebära att intraprenader uppnår högre effektivitet och kvalitet samt ökad innovationsförmåga. Vad som emellertid också framhålls är att organisationsformen innebär mindre risk än vad som förknippas med privatisering. Huvudmannen för en intraprenad är alltid en myndighet, ett landsting eller en kommun, som har mandat över dess styrning. Vidare så innebär intraprenad att vinstintresse bortses från. Det finns därigenom inte något omedelbart hot om nedläggning om vinst uteblir och vid överskott återinvesteras allt i verksamheten och skattemedel riskerar inte att hamna i händerna på privata utförare (Westerberg m.fl. 2011, Nilsson 2013, 2015).

Intraprenad som en idé om organisering kan härledas till den kommunallag som antogs av riksdagen år 1991 (Kommunallag 1991:900). Lagen gav kommuner utökade möjligheter att själva fatta beslut om hur förvaltningsorganisationen skulle se ut. Många svenska kommuner började då experimentera med relationen mellan den politiska organisationen och förvaltningsorganisationen. Ett genomgående drag i det förändringsarbete som genomfördes i kommuner under 1990-talet var att det skapades nya formella enheter, i form av ansvarsenheter, för utförandet av välfärdservice samt att en del av utförandet förlades till externa producenter. Ansvarsenheterna som skapades i spåren av den nya kommunallagen år 1991 var självständiga i relation till förvaltningen i olika grad, en del var externa aktörer i form av entreprenörer och kontrakterade serviceproducenter medan andra förekom inom förvaltningen såsom resultatenheter och intraprenader (Almqvist 2006, Montin & Granlund 2013, Karlsson 2017).

Det kan konstateras att intraprenad, som idé om hur offentliga verksamheter kan organiseras, inte har någon politisk tillhörighet. Intraprenad kan propageras från politiska partier till både höger och vänster i den partipolitiska skalan. Det är en organisationsform som innebär inslag av valfrihet och kostnadseffektivitet men utan att pengar lämnar offentlig sektor och går till privata intressen. Det är även en organisationsform som kan motiveras utifrån att den innebär en välmående och engagerad personal och därigenom lägre sjukfrånvaro, beroende av utökade frihetsgrader i driften av verksamheten. Vidare kan intraprenad motiveras utifrån att den öppnar upp för innovation och entreprenörskap eftersom friheten ger mer utrymme för personal att driva verksamheten utifrån egna preferenser (Nilsson 2013, 2015). Intraprenad som organisationsform är med andra ord en idé om hur välfärdssektorn kan utvecklas som kan motiveras utifrån vitt skilda ståndpunkter och argument (jmf: Czarniawska 1985, Brunsson 1998).

I en tid som präglades, och fortfarande under 2010-talet präglas, av både en politisk och samhällelig debatt om brister med privatisering och konkurrensut-sättning av det offentliga är det inte konstigt att intraprenad fått uppmärksamhet som organisationsform för välfärdens verksamheter. Som uttryckts så för-enar intraprenad på många sätt ”det bästa av två världar” (Munteanu 2008). Ovanpå det är det en organisationsform som kan stöttas oberoende av partipo-litik. Att intraprenad nått många kommuners politiska agenda är med andra ord inte förvånande. Organisationsformen passar på många sätt in i beskrivningen av en idé vars tid har kommit (Czarniawska & Sevón 1996). Emellertid kan konstateras att intresset för intraprenad, liksom dess varaktighet över tid i de kommuner som introducerat idén, varierat kraftigt. Det blev för mig känt när jag genomförde en studie om kommunala intraprenader våren 2014. Endast en mindre andel av Sveriges kommuner hade uppmärksammat organisationsfor-men och i en del av de kommuner som introducerat intraprenad verkade den ha försvunnit lika snabbt som den uppstått, i andra kommuner försvunnit för att några år senare uppstå igen och i åter andra bestått och fortgått över längre tid. Insikten om att intraprenad gått helt olika öden till mötes gjorde att jag ville försöka förstå hur och varför intraprenad blivit, respektive inte blivit, livskraftig i de kommuner som organisationsformen introducerats. Den fråga som väcktes hos mig, och som står i fokus i denna avhandling, är vad som påverkar livskraften hos idéer från politiskt intresse och beslut till det efterföljande ar-betet i praktiken?

Undran om intraprenad

Studien om kommunala intraprenader, som jag genomförde våren år 2014, handlade i ett första skede om att studera vad intraprenad innebar i praktiken. Intraprenad var en form av organisering som intressant nog sades vara en kombination av en offentlig myndighet och ett entreprenadföretag. Min studie om intraprenader utvecklades emellertid inte som planerat. Mina besök och inter-vjuer i Kommun Väst, som då hade infört intraprenad, kom inte att handla om introduktion och användning av organisationsformen utan istället om att den inte längre var attraktiv och gavs ett tillräckligt politiskt stöd för att arbetet med den skulle kunna fortgå. Strax innan jag påbörjade min studie fattades ett po-litiskt beslut om att intraprenad inte längre skulle användas i Kommun Väst. Under mina besök fick jag höra att beslutet var omdiskuterat. Flera politiker och tjänstemän, på förvaltningen för förskola och skola, berättade att de inte längre gav sitt stöd till intraprenad medan anställda på intraprenaderna ut-tryckte sin besvikelse över det beslut som tagits. Det berättades också att in-traprenad vid tiden gått ett liknande öde till mötes i flera andra kommuner i

Sverige. Många av dem utgjorde, enligt intervjuer, exempel på att intraprenad inte längre var en legitim organisationsform bland svenska kommuner.

Bilden bekräftades i min kontakt med ordföranden i föreningen KOMFRI, en nationell förening för intraprenader inom skolan i Sverige. I en intervju berättade ordförande, Anitha Fagervall, att anställda på många skolor som blivit intraprenader var besvikna över att intraprenad som organisationsform inte längre hade ett stöd i sina respektive kommuner. KOMFRI ordnade vid tiden nätverksträffar för rektorer som arbetade på intraprenadskolor och samma historia återkom från flera håll. Intraprenader hade också lagts ned i flera kommuner:

[...] det är någon typ av motstånd i det hela. Luleå till exempel kommer ha kvar intraprenader till 2015, sedan lägger man ner det. Då kommer inte det att finnas något mer. [...] Rösjöskolan (anm. en intraprenad) kommer att bli en vanlig kommunal skola. Så det är den vägen det går tyvärr. [...] Linköping har haft men vi har inte någon kontakt med dem och jag tror att de försvann. Trollhättan har haft. Samma sak där. (Ordförande KOMFRI, juni år 2014)

Det fanns dock ett antal, vad som framstod som, framgångsexempel på kommuner som introducerat intraprenad. I tidningar och på internet gick det att läsa om kommuner där kommunpolitiker, förvaltningstjänstemän och kommunanställda, fortfarande uppskattade intraprenad och gav organisationsformen ett brett stöd. Det gick bland annat att läsa om Kommun Norr som hade uppåt 20 intraprenader i flertalet verksamheter och därmed var den kommun i Sverige som hade flest intraprenader. Det gick även att läsa om Kommun Kusten, en kommun som framgångsrikt drev ett äldreboende på intraprenad och inte hade några planer på att sluta utan snarare planerade att expandera till andra verksamheter. Att konstatera var även att tiden för införandet av organisationsformen inte varierade märkbart, majoriteten av kommunerna hade infört intraprenad i mitten eller slutet av det första decenniet av 2000-talet. Det fanns istället anledning att fråga sig varför intraprenad, i de två sistnämnda kommunerna, inte uppvisade samma mönster som tidigare nämnda kommuner. Hur kom det sig att intraprenad fortfarande betraktades som attraktivt och gavs ett stöd i Kommun Norr och Kommun Kusten, när organisationsformen i så många av Sveriges övriga kommuner spelat ut sin roll?

Idéer och politiska intressen

Kommuner är politiskt styrda verksamheter. Frågan om vad som påverkar att en form av organisering, som intraprenad, blir livskraftig i en kommun kan därigenom antas vara resultatet av dominerande politiska intressen. Politiker reflekterar intressen som representerar en särskild ideologi och den politik som

dominerar i en kommun har makt över hur förvaltningen ska organiseras, liksom huruvida intraprenader ska introduceras eller inte. Dock förordas som tidigare nämnt intraprenad från politiker från flera olika partier så introduktion och användning av organisationsformen är inte bara en fråga om ideologi. Det finns även anledning att vara skeptisk till en sådan beskrivning av en politiskt styrd verksamhet. Förklaringen innebär en skarp linje mellan politiska intressen och den omgivning politiker befinner sig i, det vill säga att politiska intressen inte alls är sprungna ur eller relaterade till rådande uppfattningar om organisering, ledning och styrning som existerar i samhället. Rimligen finns ingen sådan gräns, politik sker inte i ett vakuum (Campbell 2002). Att en organisationsform fångar politikernas uppmärksamhet och blir livskraftig är mer troligt också ett resultat av rådande samhällsideal, traditioner och kollektiva överenskommelser i form av normer och värderingar i den tid och på den plats som den introduceras (Woods 1995, Campbell 2002, Weber m.fl. 2009). Med andra ord är politiker påverkade av den omgivning som de befinner sig i (Meyer & Rowan, DiMaggio & Powell 1983). I skapandet av politik är det minst lika viktigt vad politiker tror på, som vad de vill (Vanberg & Buchanan 1989:51). Med ett sådant konstaterande följer att människors intressen är vad som behöver förklaras för att förstå varför en organisationsform får ett genomslag i politiken, och blir livskraftig, snarare än att politikernas intressen ensamt utgör förklaringen till introduktion och användning av en ny organisationsform. Intraprenad kan med andra ord inte enbart betraktas som ett intressebaserat initiativ utan också som ett resultat av sin tid.

Flera forskare menar att idéer påverkar politiska intressen genom en närvaro i "bakgrunden" av den politiska sfären (Block 1996, McNamara 1998, Esping-Andersen 1999). Vad som föreslås är att rådande samhällsideal, traditioner, normer och värderingar i den institutionella omgivningen påverkar politiken genom att begränsa vilka frågor som politiker anser kan lyftas till en politisk agenda (ibid). Esping-Andersens (1999) studie, om hur olika välfärdssystem byggs upp beroende av sociala normer i länderna USA, Sverige och Italien, kan utgöra ett exempel på hur det går till. Esping-Andersen illustrerar bland annat hur den etablerade bilden om familjens roll i samhället innebär ett politiskt beslut om att offentlig barnomsorg skulle byggas ut i Sverige, medan inget sådant beslut fattades i Italien. Det förklaras av Esping-Andersen med att den dominerade bilden av familjen i Italien var att dess huvudsakliga roll var att vara omsorgstagare av barnen, medan den dominerande bilden av familjens roll i Sverige var att båda föräldrarna skulle delta på arbetsmarknaden.

Det finns dock ett problem med att nöja sig med förklaringen att livskraften hos organisationsformen intraprenad enbart är ett resultat av sin tid, det vill säga ett resultat av rådande samhällsideal, traditioner, normer och värderingar

vid den tid och på den plats som den introduceras. Förklaringen hjälper inte till med att förstå förändring, det vill säga hur det kommer sig att intraprenad, som presenterades som något nytt, fick uppmärksamhet och livskraft inom en kommun, och eventuellt även ersatte något annat. Förklaringen ger istället bilden av att samhället befinner sig i ett statiskt och oföränderligt tillstånd, snarare än att bidra med en förklaring till hur nya organisationsformer får fäste. Dominansen av denna form av strukturalistiska förklaringsmodell, i analyser av vad som ligger bakom politiskt beslutsfattande, har kritiserats för att i alltför hög grad betona struktur i relation till individ (Woods 1995, Campbell 2002, Schmidt 2008). Individer kan inte betraktas vara fast i en ”järnbur” (DiMaggio & Powell 1983) av förgivettagna normer som helt och hållet styr mänskligt beteende. Givetvis är politikerns intressen och de frågor som hamnar på en politisk agenda ett resultat av sin samtid men i respektive tid och rum finns rimligen inte endast en dominerande norm närvarande. I ett och samma land, i en och samma stad, liksom i en samma organisation finns olika normer och värderingar närvarande samtidigt (Mittelman 2000). Som påpekas av Mittelman (2000) är det inte heller ovanligt att normer i omgivningen står i konflikt med varandra, som exempel nämns en marknadsbaserad ekonomi, byråkratisk rationalitet och jämlikhet. För att återknytta till intraprenad så kan organisationsformen betraktas som en spegling av den kritik som riktats mot den avreglering och privatisering som ägt rum av offentlig sektor. Men fler berättelser finns närvarande om offentlig sektor. En av dem handlar som nämnt om att offentlig sektor är oflexibel, byråkratisk och ineffektiv och att det saknas brist på incitament för offentliga tjänstemän att arbeta effektivt och innovationsinriktat (Arora-Jonsson m.fl. 2018). En annan att det krävs mer samverkan mellan de olika parter som är utförare av offentlig service, bland annat eftersom den avreglering och privatisering som ägt rum har inneburit en konkurrens mellan både offentliga och privata aktörer, med följderna att den samverkan som krävs för en god offentlig service till del gått förlorad (Lindberg 2003, Löfström 2010, Andersson 2016). En tredje att det krävs mer granskning för att lösa problem som uppstått när utförandet av välfärdsservice, i och med en avreglering och privatisering, hamnat längre från politiken (SOU 2016:78, SOU 2017:38). Så vad gjorde att just intraprenad fick genomslagskraft? Vad som föreslås är att individens roll och handlingar, i relationen mellan politiska intressen och samhällsideal, normer, värderingar och traditioner, är avgörande för vilka normer som får utrymme och vilka som inte får det (Woods 1995, Campbell 2002, Schmidt 2008). Frågan återstår emellertid om hur det går till?

Ett svar på frågan är att nya organisationsformer uppstår parallellt med att nya problem dyker upp. Det har föreslagits att nya idéer får genomslagskraft i politiken i tider av kris (Blyth 2002). När etablerade idéer inte ger några svar

söks det efter nya. Förklaringen går ofta under beteckningen ”logic of discovery” (Popper 1959) och innebär i praktiken att nya idéer uppstår i spåren av gamla idéers brister. Om vi går tillbaka till intraprenad är ett argument för organisationsformen att den representerar en mellanform mellan privat och offentligt. Intraprenad lanserades som en lösning på problem som uppstod i ett offentligt system utan inslag av marknadslösningar, liksom en lösning på problem som uppstod i ett system med marknadslösningar. Det skulle med andra ord mycket väl kunna vara så att intraprenad uppstod i spåren av nya problem och etablerade organisationsformers oförmåga att lösa dem. Argumentet innebär en bild på förändring i termer av en evolutionär lärandeprocess där de bästa idéerna alltid står som vinnare. Gamla idéer ersätts kontinuerligt av nya och bättre idéer. Men som jag inledningsvis skrev har uppmärksamhet och stöd för intraprenad i hög utsträckning varierat mellan kommuner och det pekar mot att förklaringen inte är tillräcklig. Om så var fallet skulle inte så många av de kommuner som introducerat intraprenad kort därefter övergivit organisationsformen.

Förklaringen ”logic of discovery” har dessutom ifrågasatts beroende på att många idéer som presenteras som nya har stora likheter med idéer som långt tidigare stått på en politisk agenda (Woods 1995). Det påpekar bland annat Hood (1994:143) när han uttrycker att de flesta nyliberala idéer, som kan placeras under begreppet NPM, egentligen är återupptäckta. Hood menar att de präglade politiken i Storbritannien redan under 1800-talet. I en historisk tillbakablick av de olika förändringsarbeten som genomdrivits i svenska kommuner i Sverige, de senaste decennierna, kan konstateras att tanken om att etablera mer självstyrande enheter inom välfärdssektorn är återkommande. Idén om självstyre kan bland annat knytas till relationen mellan staten och kommunerna och förändringar som genomdrivits i det kommunala självstyrets namn. Däribland finns det så kallade frikommunförsöket som pågick mellan åren 1984-1991 som innebar att ett antal kommuner fick göra avsteg från föreskrifter i lagar och andra författningar, för att bättre kunna anpassa den kommunala organisationen till lokala förhållanden. Försöket väntades leda till ett förbättrat utnyttjande av resurser, ett förnyelse- och utvecklingsarbete, en utökad samordning och effektivitet i den kommunala verksamheten samt en förstärkt demokrati på grund av medborgares ökade närhet till beslutsfattande (SOU 1991:68, Bergmark och Minas 2007). Idén om självstyrande enheter kan även associeras till att kommuner gavs en dispens gällande att självständigt fatta beslut om hur nämndorganisation skulle se ut. De kommuner som ingick i frikommunförsöket hade redan getts denna frihet men ytterligare kommuner införde kommundelsnämnder under slutet av 1980-talet. En kommundelsnämnd är, till skillnad från en facknämnd, en nämnd med ett geografiskt avgränsat

ansvarsområde och med förvaltningsuppgifter inom flera fackområden. Inrättandet av kommundelsnämnder syftade till att politiker skulle komma närmare verksamheten och på ett tydligare och effektivare sätt utöva den politiska styrningen. Denna form av decentralisering väntades också vitalisera den lokala demokratin och göra kommuner mer förändringsbenägna (Czarniawska 1988). Idén om självstyrande enheter inom en organisation kan också, som nämnt, knytas till de förändringsarbeten som föranleddes av den nya kommunallagen 1991. Mer specifikt kan den knytas till de förändringsarbeten som handlade om att, både inom och utanför kommunens gränser, skapa en rad relativt självständiga enheter för utförandet av välfärdstjänster. Här kan bland annat nämnas resultat- och ansvarsenheter, entreprenader och kommunala bolag (Montin & Granberg 2013). Framförallt har de organisationsförändringar som genomdrivits handlat om att förbättra effektiviteten. Syftet med, vad som kan beskrivas vara en separation mellan beställare och utförare (produktion), var bland annat att olika producenter nu kunde konkurrera med varandra. Konkurrens var ett av de medel som ansågs vara vägen mot ökad effektivitet. Dock återfinns också en samtidig ”klassisk” argumentation om vad en decentralisering i form av separation mellan beställare och utförare innebär. En större lokal frihet, som exempelvis följer av separationen mellan beställare och utförare, väntas ge bättre förutsättningar för förhöjd kvalitet liksom effektivitet eftersom verksamheter i större utsträckning kunde anpassas i enlighet med lokala behov (ibid).

Sammanfattningsvis kan det konstateras att organisationsformer, i en offentligt styrd verksamhet, inte blir livskraftiga bara på grund av sin prestationsmässiga överlägsenhet och vidare att det inte sker en skiftning av politiska idéer bara när gamla idéer överges och nya idéer upptäcks. Om så var fallet skulle inte intraprenad överges snart efter att organisationsformen introducerats. Vidare skulle inte heller intraprenad visa upp en sådan stor likhet med tidigare förändringsarbeten inom svenska kommuner.

Ett annat svar på frågan om vad som avgör vilka normer och värderingar som genom olika former av organisering, ledning och styrning kommer till uttryck på en kommunalpolitisk agenda är att det beror på ett mode (Abrahamson 1991, 1996, Abrahamson & Fairchild 1999, Czarniawska 2005a, Heusinkveld & Benders 2012, Grinsven m.fl. 2016). Det ligger i linje med påståenden om att olika former av ledning, styrning och organisering, som används av kommuner, är mer eller mindre modebetonade fenomen (Brunsson 1989, Czarniawska 1988, 1992, Montin & Granlund 2013). Liknelsen av förändringsarbeten i kommuner som modebetonade fenomen föreslår att livskraften hos organisationsformen intraprenad är resultatet av en efterlevnad gentemot kulturella normer och traditioner (Strang & Meyer 1994) snarare än om kommunala politi-

kers uppmärksamhet och intressen för organisationsformen och/eller en bedömning om dess prestationsmässiga fördelar. Till skillnad från tidigare nämnda strukturella förklaringsmodell, av relationen mellan omgivning och politiska intressen, inrymmer dock tesen om ett mode även förändring. Med termen mode följer antagandet att former av ledning, styrning och organisering efter en tid kommer att ersättas med andra.

Ett mode för idéer

Offentliga, liksom privata, organisationers tillämpning av idéer om ledning, styrning och organisering, tenderar att följa ett gemensamt mönster (Brunsson & Sahlin-Andersson 2000, Sahlin-Andersson & Engwall 2002, Czarniawska 2005a). Att många offentliga verksamheter, såsom kommuner, introducerar en och samma organisationsform vid en och samma tidpunkt kan vara resultatet av tvång. Men mer vanligt i ett land som Sverige, där kommuner har ett stort självstyre, är att denna imitation är resultatet av följsamhet gentemot normer, samhällsideal, traditioner och värderingar, som berättar vad som är lämpliga sätt för organisering i tid och rum (Corvellec & Eriksson-Zetterquist 2017). I olika tid och rum är idéer mer eller mindre populära. Det kan liknas vid att det existerar ett mode för idéer om ledning, styrning och organisering (Abrahamson 1991, 1996, Abrahamson & Fairchild 1999). Vidare är ett mode ombytligt och ständigt föränderligt. Var tid och plats har olika normer, ideal och traditioner, som i sin tur avgör idéers popularitet (Czarniawska 2005a, 2009). En följsamhet gentemot normer, ideal och traditioner begränsar våra handlingar, det faktum att mode skiftar innebär emellertid även förändring. Som Czarniawska skriver:

Fashion operates at institutional fringes. On the one hand, its variety is limited by the "iron cage" of existing institutions, which fashion actually reproduces; on the other hand, fashion is engaged in a constant subversion of the existing institutional order, gnawing ant-like at its bars. (Czarniawska 2009:428)

Termen mode antyder även att organisationers tillämpning av nya idéer innehar en annan funktion än en önskan om förbättrade resultat gällande effektivitet och kvalitet. Modeföljande kan vara en följd av en osäkerhet kring vilka idéer som är lämpliga att välja men det kan även vara en följd av krav på organisationer om att signalera till omgivningen att verksamheten är modern och i framkant i sin samtid. Att ta till sig nya sätt att leda, styra och organisera har sedan länge betraktats vara en förutsättning för organisationer, såväl företag som myndigheter, att behålla konkurrenskraft och legitimitet (Meyer & Rowan 1977, DiMaggio & Powell 1983, Suchman 1995, Eriksson-Zetterquist 2009,

Greenwood m.fl. 2017, Suddaby m.fl. 2017). Ett politiskt beslut om att intraprenad ska introduceras i en kommun, kan utifrån ett sådant perspektiv, betraktas som en aktivitet för att framstå som modern och legitim i den omgivning de befinner sig i, det vill säga från samhällets medborgare och exempelvis statliga myndigheter, intresseorganisationer, företag och föreningar.

Drivkraften bakom ett mode för idéer är imitation (Abrahamson 1996, Sevón 1996, Abrahamson & Fairchild 1999, Czarniawska 2005a, Czarniawska & Sevón 2005). Imitation sker mellan organisationer i samma nätverk men kan även vara resultatet av inflytande från utomstående aktörer som marknadsför olika idéer i tid och rum, såsom exempelvis konsulter inom området management (Sahlin-Andersson & Engwall 2002). Påståendet om att imitation fungerar som en drivkraft för idéers popularitet och utbredning inom och mellan verksamheter, relaterar till nyinstitutionell teori. Enligt nyinstitutionell teori är organisering till stor del styrt av regler i vår institutionella omgivning, regler som utgörs av gemensamma föreställningar, traditioner och normer snarare än att vara ett resultat av rationellt beslutsfattande för att uppnå önskade målsättningar i en organisation (Meyer & Rowan 1977). Ett centralt antagande inom nyinstitutionell teori är att en lyhördhet inför den institutionella omgivningen är ett krav för överlevnad för företag såväl som offentliga verksamheter. Om de institutionella kraven inte efterlevs riskerar en verksamhet att förlora sin status som en legitim aktör. På så sätt lyfts legitimitetskapande aktiviteter fram som en central praktik som organisationer måste ägna sig åt. Föreställningar, traditioner och normer berättar om vad som vid en specifik tid och plats är de mest rationella lösningarna och därigenom företräder rådande trender för organisering. Sådana trender kan vara livsavgörande för verksamheter att efterfölja. Imitation som ett sätt att hantera omgivningens krav innebär att verksamheter tenderar att efterlikna varandra för att vinna legitimitet i sin omgivning (Meyer & Rowan 1977, DiMaggio & Powell 1983, Boxenbaum & Jonsson 2017).

Idéer får inte uppmärksamhet från alla organisationer samtidigt utan får genomslag på olika platser i olika tider. Förändringar uppstår som idéer vars tid och rum har kommit. För att idéer ska kunna leda till förändring måste människor ta dem till sig och anpassa dem till egna användningsområden (Czarniawska & Joerges 1996). Det kan liknas vid att det sker en "redigering" (Sahlin-Andersson 1996) av idéer till lokala idéer. De behöver anta former som attraherar och som är möjliga att imitera, till exempel en modell, ett koncept eller en organisationsform. Därefter blir en idé mer eller mindre utbredd beroende på om imitation äger rum organisationer emellan (Eriksson-Zetterquist 2009). På så vis får idéer genomslag hos olika nischer av en befolkning i olika tid, det vill säga hos organisationer som befinner sig i samma nätverk. Mot

bakgrund att det tidigare gjorda konstaterandet att intraprenad är en organisationsform som är lik många andra förändringsarbeten i kommuner, såsom tidigare nämnda frikommuner, kommundelsnämnder, resultatenheter och kommunala bolag, är det möjligt att betrakta intraprenad som en organisationsform sprungen ur en idé om självstyre som form av organisering. Eller mer direkt en idé om att skapa mer eller mindre självstyrande enheter inom en organisation, för att uppnå fördelar som effektivitet och förbättrad kvalitet. Självstyre har inom kommunal kontext uppstått i olika former av organisering. Som också noterats av flera forskare är idéer på modet sällan nya utan mer ofta ett resultat av en och samma idé om organisering som i olika tid uppkommer under olika varianter av form, innehåll och etiketter (Czarniawska & Joerges 1996, Sahlin-Andersson 1996, Czarniawska 2005a, Lindberg & Erlingsdottir 2005). Idén, om att etablera självstyrande verksamheter inom en organisation, för att nå bättre resultat, är med andra ord en idé vars tid och rum har kommit i formen av intraprenad.

Frågan återstår om vad som åstadkommer ett skifte i mode. Vad påverkar att en organisationsform som intraprenad uppnår statusen av ett mode, det vill säga popularitet i tid och rum?

Hur idéer blir på modet

Czarniawska (2005a) hänvisar till Tarde (1903/1962) för att förklara vad som påverkar att vissa idéer blir populära och utbredda och andra inte. Tarde menar att innovationer som sprids är; innovationer som visat sig vara överlägsna andra i termer av kvalitet, som används av källor som betraktas som framgångsrika och som är lika andra innovationer som är populära i samma tid och rum. Abrahamson (1991, 1996), som pekas ut som föregångare till metaforen om ett mode för idéer, menar istället att idéer blir populära beroende av tre olika "triggers", som helst ska inträffa samtidigt. För det första är en idé beroende av en annan idéns kollaps. En idé som får förlorad kraft öppnar upp ett utrymme för en annan idé att få fäste. Som Abrahamsson och Fairchild (1999) beskriver kan en kollaps av en idé skapa ett "free-space" för andra idéer eftersom en verksamhet endast kan upprätthålla ett visst antal idéer i taget. För det andra behöver en idé för att bli på modet kopplas till någon form av prestationslucka. Prestationsluckan kan vara resultatet av signaler inifrån verksamheten men även av signaler utifrån verksamheten i form av exempelvis konsulter, publicister eller auktoriteter som lanserat och marknadsfört en idé som en lösning på ett problem. Slutligen borde det också, enligt Abrahamson (1991, 1996), finnas en spridd, och övertygande, retorik om att idén är ett ration-

ellt val i den tid och plats som den introduceras. Abrahamson (1996) och Abrahamsson och Fairchild (1999) ger så kallade trendsättare (exempelvis konsulter och publicister) en stor roll i förklaringar till hur ett mode utvecklar sig.

Forskare som följt i spåren av Abrahamsson har vidareutvecklat kunskapen om trendsättares roll i skapandet av ett mode och demonstrerat den roll som trendsättare har i att kontinuerligt forma och omforma kollektiva uppfattningar om vad som är legitima tekniker och verktyg inom management (ex. Jackson 2001, Sahlin-Andersson & Engwall 2002, Kipping & Engwall 2002). Det finns dock fler förklaringar. Andra menar att idéer blir på modet beroende på att auktoriteter såsom regering, myndigheter och/eller intresseorganisationer vid tiden publicerar rapporter om dem (Røvik 2000, Madsen & Stenheim 2014). En annan påverkansfaktor som lyfts fram är att idéer uppmärksammas i media (Lee & Carroll 2011, Madsen & Stenheim 2013).

Med förklaringen till idéers livskraft utifrån tesen om ett mode följer som nämnt också antagandet att idéer är tidsbestämda fenomen. Många studier om idéer handlar om att de har en begränsad livscykel. Den förklaring som anges till en begränsad livscykel är att idéer är giltiga förebilder endast under en avgränsad period (Czarniawska & Joerges 1996). Ett mode är övergående och ersätts efter en tid med något annat. På samma sätt som teorier om hur idéer blir på modet är därför teorier om hur idéer förlorar sin popularitet viktiga för att förstå livskraften hos organisationsformen intraprenad.

Om imitation och mode kan anges som förklaring till vad som avgör idéers popularitet kan en förklaring till dess nedgång i popularitet, och därigenom livskraft, vara att idéer med tiden blir alltför spridda. Tarde (1903/1962) skriver att en kontinuerlig spridning av en innovation småningom leder till att dess attraktionskraft minskar. En innovation är en möjlighet att utmärka sig från andra men när flertalet verksamheter inom ett nätverk introducerat samma innovation ger den inte längre effekten att verksamheten framstår som unik. Abrahamson (1996) är inne på samma spår, han menar att idéer kan förlora sin popularitet i konkurrens med andra idéer, idéer som har en attraktionskraft beroende av att de betraktas som nya och/eller för att de i tid och rum betraktas som de mest rationella valen.

Således kan konstateras att idéers livskraft, enligt tesen om ett mode, följer livscykeln av en utvecklingskurva av upp- och nedgång i popularitet (Moss-Kanter 1983, Barley & Kunda 1992, Rogers 1995, Røvik 2000, Czarniawska 2005a, Heusinkveld & Benders 2012). De livscykler idéer följer har liknats vid ett pendel-liknande mönster (Moss-Kanter 1983, Barley & Kunda 1992). Efter en tid av uppmärksamhet slår pendeln tillbaka och idéer blir impopulära. Utöver betraktelsen att idéer följer mönstret av en pendelrörelse finns det forskare som föreslår att idéer följer livscykeln av en vågrörelse (Røvik 2000) eller en

S-kurva (Rogers 1995). Oavsett metaforen av en vågrörelse, pendel eller S-kurva är bilden av en idéers livscykel att den är begränsad, eller i alla fall att en period av popularitet ofta efterföljs av en period med minskad popularitet.

De studier som har refererats ovan, om hur idéer blir populära och på mode, respektive förlorar sin popularitet, bidrar till att förstå att kommuner lockades av intraprenad vid samma tid och i samma rum. Däremot kan även konstateras att budskapet om att idéers livscyklar är begränsade innebär att ett mode inte till fullo kan förklara vad som påverkar att intraprenad blir livskraftig i en kommun över tid. Som min studie i Kommun Väst illustrerade verkade organisationsformen intraprenad ha blivit livskraftig och varaktig över tid i ett antal kommuner men kortlivad i många andra. Idén gick olika öden till mötes i olika kommuner. Utifrån metaforen om ett mode skulle en sådan situation inte uppkomma utan närmast ses som en anomali. Det ger upphov till frågan hur det är möjligt att idéer kan fortsätta vara livskraftiga efter att deras modekurva svängt nedåt?

Att notera är att teorin om ett mode för idéer har kritiserats för att vara alltför trubbig. För det första fokuserar många studier på att förklara vad som leder till en begränsad livscykel och popularitet hos idéer, mindre uppmärksamhet har riktats mot frågan om vad som håller dem vid liv över tid. För det andra så fokuserar många forskare på att studera likheter i vad som orsakar upp- och nedgång i popularitet hos idéer samtidigt som det finns flera empiriska exempel på att idéers livscyklar mer ofta kännetecknas av variation (Perkmann & Spicer 2008, Heusinkveld & Benders 2012, Madsen & Stenheim 2013, 2014). Som forskare påpekar så varierar idéer vad gäller popularitet; en del moden är flyktiga, andra står stadigt en längre tid och ett fåtal utvecklas till en vana och blir på så sätt institutionaliserade, det vill säga tagna för givet av de som berörs av dem (Czarniawska & Joerges 1996, Perkmann & Spicer 2008, Heusinkveld & Benders 2012). Vidare har föreslagits att lokala verksamheters användning av idéer inte heller synkront följer upp- och nedgångar i mode, idéer möter efter introduktion olika öden (Grinsven m.fl. 2016).

Under senare tid har det ägnats större uppmärksamhet för vad som påverkar variation i popularitet för idéer i olika tid och rum. Det har påpekats att frågan varför en del idéer lever kvar i verksamheter, efter en kulmen av popularitet och uppmärksamhet, inte fått sitt svar. Idéers livscyklar är inte enbart avhängigt ett mode utan också den process som sker efter att de mottagits i en kontext. Budskapet är att vad som sker vid mottagandet kan ge förståelse för när och hur idéer blir kortvariga eller långvariga i den verksamhet de introduceras (Perkmann & Spicer 2008, Heusinkveld m.fl. 2011, Madsen & Stenheim 2014). Imitation och mode kan till del förklara hur det kommer sig att intraprenad blev livskraftig och lockade kommunernas uppmärksamhet men för att förstå variationen i livskraft behövs kunskap om vad som skedde med organisationsformen

över tid. Det krävs med andra ord kunskap om vad som sker efter att idéer på modet mottagits för att förstå vad som gör att organisationsformen intraprenad blivit livskraftig, respektive förlorat sin popularitet, i de kommuner den introducerats.

Mottagandet av idéer

Tesen om att det existerar ett mode för idéer om ledning, styrning och organisering förklarar hur en organisationsform kan betraktas som attraktiv för en kommun att introducera i sin verksamhet. Men vad påverkar att en organisationsform fortsätter att uppfattas som attraktiv och får uppmärksamhet efter att den introducerats? Ett svar på den frågan skulle kunna vara att inga hinder uppstår i mottagandet av den, hinder såsom exempelvis opposition eller bristande motivation hos de människor som mottar den. Utifrån ett sådant perspektiv kan idéer fortgå i en organisation så länge de inte möter något hinder på vägen. Minskningen av idéers rörelse framåt förklaras med andra människors handlande eller motstånd, ofta i form av tröga intellekt, illvilja eller oförmåga till förändring (Latour 1998). En utgångspunkt för denna studie är emellertid att idéer alltid omtolkas när de överförs från en kontext till en annan. Forskare har uppmärksammat att imitation, som är modeföljandets drivkraft, inte leder till homogenitet mellan organisationer (Czarniawska & Joerges 1996, Czarniawska & Sevón 2005). En utbredning av idéer kan med andra ord inte beskrivas i termer av kopiering. Idéer som reser mellan olika organisationer, liksom inom en och samma organisation, förblir inte de samma utan tolkas och omtolkas kontinuerligt av de som mottar dem. Som Wedlin och Sahlin skriver:

[...] individual ideas do not diffuse in a vacuum but are actively transferred and translated in a context of other ideas, actors, traditions and institutions. To imitate, then, is not just to copy, but also to change and to innovate. As diffused ideas get translated throughout their circulation, and as they evolve differently in different settings, they do not only lead to homogenization but also to variation and stratification. (Wedlin & Sahlin 2017:104)

Forskning som utgår från ett sådant förhållningssätt till hur idéer imiteras går under beteckningen översättning. Översättning kan beskrivas som en metafor för hur mottagandet av idéer på modet går till, kan förstås och studeras. Utifrån metaforen översättning antas idéer på modet vara beroende av hur de tolkas och omtolkas, muntligt men också materiellt liksom i praktisk handling, i den specifika kontext den landat (Czarniawska & Joerges 1996, Czarniawska & Sevón 2005, Erlingsdottir & Lindberg 2005, Sahlin & Wedlin 2008, Wedlin & Sahlin 2017, Corvellec & Eriksson-Zetterquist 2017). Översättning tar således hänsyn till den variation som kan uppstå mellan de olika platser en och samma idé introduceras liksom att översättning inkluderar perspektivet om vad som

sker med idéer över tid. Översättning kan med andra ord hjälpa till med att förstå den variation som kan uppstå när idéer på modet blir livskraftiga på en plats men inte en annan. Som var fallet med organisationsformen intraprenad när den introducerades i flera svenska kommuner.

Översättning

Inspirationen till att studera idéer om förändring som en process av översättning kommer från de franska sociologerna Latour (1986) och Callon (1986). Latour och Callon tar avstånd från betraktelsen att idéer kan spridas och förflyttas mellan olika kontexter i homogena och absoluta former. Istället framhåller de att idéer som reser inom en kontext eller från en kontext till en annan alltid får en ny lokalt kontextualiserad form. Det innebär att en förflyttning av en idé alltid är en översättning; en process som innefattar förhandling och omförhandling av syfte, målsättning och mening för en idé eller praktik. Som Czarniawska och Sevón uttrycker: ”to set something in a new place is to construct it anew” (2005:8). Idéer rör sig inte heller på egen hand utan är beroende av att människor plockar upp dem, gör något med dem, och sedan passar dem vidare. Latour (1986) skriver på följande sätt om hur mottagarna avgör idéers genomslagskraft samt huruvida de lever vidare eller inte:

The spread in time and space of everything – claims, orders, artifacts, goods – is in the hands of people; each of these people may act in many different ways, letting the token drop, or modifying it, or deflecting it, or betraying it, or adding to it, or appropriating it (Latour 1986:267).

När tolkning sätts i fokus sätts människor i fokus, det är människor som ger idéer den tolkning som behövs för att de kontinuerligt ska översättas, det vill säga leva vidare. Således har livskraften hos idéer inget att göra med objektiva attribut hos dem. Det handlar istället om de tolkningar som görs av idéer, av de som mottar dem. Vi lever i en konstruerad värld och det är därigenom våra konstruktioner av idéer som ger dem möjlighet till spridning. Enligt konstruktivism skapas innebörden av olika värden, kategorier, begrepp och/eller idéer av människor i samspel med varandra, i den tid som de används (Berger & Luckmann 1967, Hacking 1999). Det innebär att det inte är idéerna i sig själva som påverkar deras popularitet utan istället tolkningar och uppfattningar av dem (jmf Latour 1996, Sahlin-Andersson 1996, Czarniawska 2009), det vill säga på det sätt som idéer kommuniceras av och mellan de som berörs av dem. Men hur kan då metaforen översättning bidra till att förstå variationen av livskraft för organisationsformen intraprenad i de kommuner som introducerade den? Vad gör att idéer blir kortvariga respektive långvariga på den plats de introduceras?

Idéer är beroende av att kontinuerligt ges energi för att de ska kunna överleva, det finns ingen initial kraft som idéer är laddade med. Idéer ligger i händerna på en kedja av människor som var och en formar dem i enlighet med sina tolkningar och således ger dem energi att drivas framåt (Latour 1986, 1998). En illustration som visar hur idéer i översättningsprocesser tolkas och omtolkas och därmed kontinuerligt ges energi, ger Latour (1998) i en beskrivning av en rugbymatch. Latour liknar översättningsprocessen vid en rugbyspelare och en rugbyboll: ”Den initiala kraften hos den första i kedjan är inte viktigare än kraften hos den andra, eller den fjortionde eller den fyrahundrade personen” (1998:44). Energi kan inte lagras på hög utan idéers rörelser är i ständigt behov av nya energikällor; ”man kan aldrig vila på lagrarna av vad man gjort tidigare, inte mer än rugbyspelare kan vila under resten av matchen efter det att den första spelaren har gett bollen den första sparken” (1998:44).

Vad som understryks av Latour (1998) är att människor inte enbart är mellanhänder som transporterar idéer från en punkt till en annan utan snarare, genom tolkning och handling, gör någonting av grundläggande betydelse för idéers existens. Den rad av tolkningar som görs av idéer på deras resa i olika tid och rum liknas av Latour vid kedjor av översättningar. I en översättningsprocess är inte den initiala kraften viktigare än den andra eller tredje i den rörelsekedja som följer när idéer skickas mellan människor som väljer att plocka upp dem. Som Czarniawska skriver ligger översättning i händerna på det mänskliga intresset: ”alla som är intresserade av att översätta en idé för eget bruk laddar den med energi” (2005b:106). Tröghet kan sålunda inte förklara utebliven idéspredning, det är snarare uteblivna handlingar som är den avgörande faktorn: ”När det inte finns någon där som tar upp påståendet eller symbolen, stannar den helt enkelt” (Latour 1998:44). Vad Latour (1998) illustrerar med sina liknelser är inte bara att idéer förändras när de mottas i lokal kontext utan också att idéer är beroende av att någon finner dem attraktiva, ger dem sin uppmärksamhet och agerar på dem för att de ska leva vidare. En kontinuerlig översättning av idéer kan med andra ord förstås som den energi som krävs för att idéer ska blir livskraftiga över tid.

I enlighet med översättningsmetaforen är det vanligt att tala att idéer reser inom och mellan olika verksamheter. Jag kommer emellertid fortsättningsvis enbart tala om hur översättning påverkar idéers livskraft i den verksamhet den introduceras. Den hittills något svepande beskrivningen av vad livskraftiga idéer är behöver därför uttalas mer explicit, liksom hur den förhåller sig till översättningsmetaforen.

Livskraftiga idéer

Frågan om vad som påverkar att en organisationsform som intraprenad får livskraft började initialt i att försöka förstå hur idéer kom att påverka politiken. Kommuner är politiskt styrda verksamheter och därigenom borde genomslagskraften hos idéer om organisering vara relaterade till politiska intressen. Att separera intressen från vad människor tror på är dock som beskrivet inte fruktbart när det kommer till att försöka förstå hur idéer får ett genomslag i politiskt styrda verksamheter. Snarare är det mer rimligt att betrakta idéer, som lyfts till en politisk agenda, som ett resultat av en följsamhet gentemot etablerade normer om vad som i tid och rum är legitima och moderna former av organisering. Ett svar på frågan om vad som påverkade att organisationsformen intraprenad fångade kommunpolitikernas uppmärksamhet är därmed att intraprenad blev på modet.

Men förklaringen om ett mode är inte tillräcklig för att förstå den variation som uppstod i livskraften hos intraprenad. Det sker något i mottagandet av idéer på modet som gör att de blir långvariga eller kortvariga på den plats den introduceras (Perkmann & Spicer 2008, Madsen & Stenheim 2013, 2014, Grinsven m.fl. 2016). Idéer översätts av de människor som mottar dem efter att de introducerats och hur och om de översätts påverkar deras livskraft, i enlighet med översättningsmetaforen.

Min utgångspunkt i teorier om mode, imitation och översättning för att förstå livskraften hos idéer innebär att livskraftiga idéer är idéer på modet som översätts på sådant sätt att de kontinuerligt fångar människors intresse och är intressanta nog att översättas vidare av de som berörs av dem. Hur livskraftiga idéer definieras i denna avhandling förtjänar dock en mer noggrann beskrivning än så. Som konstaterats får idéer sin form och sitt innehåll beroende av hur de tolkas och omtolkas av de människor som mottar dem. En sådan bild av idéer kan illustreras i en definition av Czarniawska och Joerges (1996). Czarniawska och Joerges beskriver att idéer är materialiseringar och konkretiseringar av något, ett något som genom beskrivning upplevs som begripligt och användbart:

(...) ideas are images which become known in the form of pictures or sounds (word can be either one or other). They can then be materialized (turned into objects or actions) in many ways: pictures can be painted or written (like in musical score) and so forth. Their materialization causes change: unknown objects appear, known objects change their appearance, practices become transformed. (Czarniawska & Joerges 1996:20)

Czarniawska och Joerges (1996) skriver vidare att det finns två sätt att skapa idéer, dels genom att beskriva idéer språkligt och dels genom att omvandla dem till materialiteter och/eller en design för praktiska handlingar. Det kan till

exempel ske genom att en idé antar formen av en organisationsform, ett koncept eller en modell. Men vad är det då som gör de blir livskraftiga på den plats de landat, eller inte?

Utifrån översättningsmetaforen måste idéer kontinuerligt översättas för att kunna resa vidare. En kontinuerlig översättning innebär i sin tur att idéer ges en övertygande tolkningsram som gör att de ges uppmärksamhet och uppfattas som attraktiva av de som berörs av dem över tid. Idéer är beroende av att någon finner dem attraktiva, ger dem sin uppmärksamhet och agerar på dem för att de ska leva vidare (Latour 1986, 1996, 1998). Som jag tidigare uttalat har jag emellertid valt att tala om vad som påverkar idéers livskraft istället för att enbart tala om vad som gör att de översätts. Anledningen till det är att mitt intresse i avhandlingen avviker något från hur begreppet översättning traditionellt används. Diskussioner om översättning av idéer inkluderar hur idéer reser inom, såväl som mellan, olika verksamheter. Mitt intresse i avhandlingen riktar sig istället specifikt mot att studera vad som påverkar att idéer uppfattas som attraktiva och blir varaktiga över tid på den plats den introduceras. Att notera är dock att tidigare forskning som används i studiens referensram, i kapitel två, handlar om hur idéer översätts. Detta på grund av att livskraften hos idéer, precis som översättningen av idéer, har att göra med huruvida tolkningen av dem gör att de kontinuerligt översätts.

Sammanfattningsvis är livskraftiga idéer: idéer som kontinuerligt översätts och som, över längre tid, betraktas som attraktiva och ges stöd av de som berörs av dem i den lokala kontext de introduceras. För att kunna svara på min dröjan, om vad som påverkar livskraften hos organisationsformen intraprenad i den kommun den introduceras, krävs därmed mer kunskap om hur idéer översätts för att uppfattas som attraktiva samt vad som sker i de fall de inte uppfattas som attraktiva, i den tid och på den plats som de introduceras. Det leder oss in på avhandlingens forskningsuppgift.

Forskningsuppgift

Ett syfte med avhandlingen är att beskriva och förklara vad som påverkar att organisationsformen intraprenad blir livskraftig, eller inte, i den tid och på den plats den introduceras. Syftet kan formuleras i följande fråga:

- *Vad påverkar livskraften hos organisationsformen intraprenad i den lokala kontext den introduceras?*

För att besvara frågan har översättningen av organisationsformen intraprenad studerats i tre svenska kommuner som gett den stöd under en längre tid. Ett underliggande antagande är att idéer är beroende av att betraktas som attraktiva

och ges ett stöd för att kontinuerligt översättas och därigenom bli livskraftiga. Vad som studeras i översättningsprocesserna av intraprenad är således vad som i respektive kommun påverkar att organisationsformen betraktas som attraktiv och ges ett stöd, respektive eventuellt betraktas som oattraktiv och inte ges ett stöd, av de som berörs av den. De forskningsfrågor som besvaras för att uppnå syftet är:

- *Hur översattes organisationsformen intraprenad när den gavs stöd i de tre kommunerna?*
- *Hur översattes organisationsformen intraprenad när den förlorade stöd i de tre kommunerna?*

Ett andra syfte med avhandlingen är att illustrera hur översättning som analysinstrument kan utgöra ett bidrag i studier om idéers livskraft. Studier om idéers livskraft kan i sin tur ge kunskaper om idéers livscyklar och vad som påverkar att idéer blir populära att använda över en längre tidsperiod. Avhandlingen ger även ett bidrag till praktiker, med nyfikenhet inför idén eller erfarenheter av den, i form av en diskussion om vad som gör att intraprenad blir livskraftig, eller inte, i den kommun den introduceras.

Avhandlingens kapitel

I kapitel två beskriver jag studiens referensram om hur idéer översätts. Jag återger forskning som på olika sätt bidrar med kunskap om vad som påverkar översättningsprocesser. Därefter presenterar jag den modell som jag använder för att göra en analys av vad som påverkar att idéer kontinuerligt uppnår livskraft, det vill säga ges stöd att översättas vidare respektive förlorar stöd att översättas vidare. I kapitel tre beskriver jag hur jag gått tillväga för att studera vad som påverkar översättningen av organisationsformen intraprenad. Kapitlet beskriver hur studien planerades och hur fältarbetet gick till. Jag beskriver även hur analysen av fältmaterialet genomfördes.

I kapitel fyra, fem och sex beskriver jag översättningsprocessen av intraprenad i tre olika kommuner; Kommun Väst, Kommun Norr och Kommun Kusten. Beskrivningarna följer en kronologisk ordning men vägleds av den analysmodell som presenteras i kapitel två. Kapitlen benämns därmed för analyskapitel för de tre respektive kommunerna. I kapitel sju diskuteras de tre analyskapitlen fyra, fem och sex i relation till tidigare forskning om vad som påverkar översättningen av idéer. I kapitlet görs även en kontrastering de tre kapitlen emellan. Kapitlet är indelat i tre avsnitt och bygger på de temana som i tidigare forskning beskrivits påverka översättningen av idéer. De tre temana

är; kännetecken hos mottagare, kännetecken hos bärare samt kännetecken som tilldelas idéer av dem som berörs av den.

Slutligen, i kapitel åtta, summeras analyserna i kapitel fyra, fem, sex och sju och frågan, om vad som påverkar livskraften hos intraprenad i den kommun organisationsformen introduceras, besvaras. I kapitlet gör jag även en tillbakablick till tidigare forskning om idéers livscyklar och diskuterar studiens bidrag till forskningsfältet. Jag diskuterar vidare hur översättning som analysinstrument bidrar till kunskap om hur idéers livscyklar kan förstås i relation till förändringsprocesser. Vidare presenteras förslag på fortsatt forskning. Avslutningsvis resonerar jag kring studiens bidrag till praktiken, det vill säga till den eller dem som har ett intresse i att introducera intraprenad eller i dagsläget redan arbetar med organisationsformen.

Hur idéer översätts

I detta kapitel presenterar jag forskning som på olika sätt bidrar med svar på frågor om hur idéer översätts när de reser i tid och rum. Jag föreslår att översättningen av idéer kan studeras för att förstå vad som gör att organisationsformen intraprenad uppnår livskraft, eller inte uppnår livskraft, över tid på den plats den introduceras. Med andra ord utgår jag från att tolkningar av idéer på en viss plats är av betydelse för deras livskraft. För att uppnå livskraft måste idéer översättas på sådant sätt att de uppfattas som attraktiva och ges stöd av de som berörs av dem. Som Latour (1986) uttrycker är en idé beroende av att den attraherar någons intresse, någon som gör något med idén och sedan passar den vidare till någon annan som finner den attraktiv och i sin tur skickar den vidare. Tillsammans bildas en kedja av översättningar. Jag avslutar kapitlet med en beskrivning av den modell som jag använder som verktyg för att analysera mitt fältmaterial.

Översättningsmodellen

Czarniawska och Joerges (1996) har utvecklat en modell för att förstå organisatorisk förändring, utifrån hur och varför idéer om förändring, exempelvis gällande ledning, styrning och organisering, reser inom och mellan organisationer. Modellen är inspirerad av Callon (1986) och Latour (1986) som beskriver att spridningen av idéer, påståenden, teorier och ting, i olika tid och rum, alltid innebär förändring. Idéer som reser översätts till objekt för att kunna färdas i tid och rum, exempelvis en modell eller en bok, som reser till en annan plats än var de uppstod, varpå de sedan översätts till nya objekt och ibland även till handlingar, som i sin tur om de upprepas kan leda till förändring. Vidare kan sedan handlingar i en tid och på en plats översättas till en abstrakt idé, som när den reser till en annan tid och plats i sin tur översätts till objekt. Vad Callon och Latour illustrerar är att omvandlingen av, till exempel en idé, inte enbart handlar om språk, det vill säga lingvistik och vad människor säger, utan även om materialiteter, det vill säga icke-mänskliga objekt. För att kunna resa måste idéer och praktiker, liksom symboler och mentala bilder, alltid anta en fysisk form. Det centrala budskapet, som också ligger som grund i översättningsmodellen är att idéer som färdas mellan och inom organisationer kontinuerligt

modifieras på sin resa. Översättning enligt översättningsmodellen, och Czarniawska och Joerges (1996), utgör således en kontinuerlig rörelse i olika tid och rum. Översättningsmodellen illustrerar även att både struktur och individ har betydelse i förändringsprocesser då den tar hänsyn till både global och lokal nivå. De idéer som reser är de idéer som får uppmärksamhet, är populära och på modet, och därigenom överensstämmer med sin samtid, det vill säga normer, värderingar, ideal och traditioner i en institutionell omgivning. Men samtidigt blir idéer lokalt anpassade när de reser i tid och rum och mottas av människor som berörs av dem. Handlingar som kommer utav idéer i en organisation kan i sin tur omvandlas till abstrakta idéer som blir på mode och imiteras av andra organisationer.

Enligt översättningsmodellen av Czarniawska och Joerges (1996) utgörs översättningsprocesser av följande handlingar; lösryckning, paketering, mottagning och institutionalisering. Lösryckning innebär att en idé hämtas från en tid och plats till en annan tid och plats. Det betyder att tidigare kontextbundna drag exkluderas av de som mottar idén. Det är en förutsättning för att idén ska kunna omtolkas. Paketering syftar till den del av översättningsprocessen där en idé förpackas och antar former såsom till exempel en modell, en text, en pärm eller en Powerpoint. Paketering krävs för att en idé ska kunna färdas mellan tid och rum, med andra ord för att idén ska kunna kommuniceras och spridas. Nästa steg handlar om mottagning. När en idé införs i en verksamhet möter den en befintlig praktik som är präglad av sin historia gällande exempelvis ledning, styrning och organisering. Idén införs med andra ord inte i ett vakuum utan måste anpassas till den kontext där den skall tillämpas. Efter en anpassning omvandlas en idé eventuellt till handling och om handlingar upprepas tillräckligt många gånger kan handlingsmönstret så småningom komma att bli det institutionaliserade sättet att arbeta. Det innebär att idén av berörda betraktas som en "naturlig" del av verksamheten. När rutin uppstår lämnar det utrymme för nya idéer, som lockar och attraherar på grund av att de är just nya, och så börjar det om från början igen (Czarniawska & Joerges 1996, Lindberg & Erlingsdottir 2005). Det är viktigt att framhålla att modellen trots att den beskriver översättningsprocessen som en kronologi, inte hävdar att översättning följer en given ordning. Förändringsprocesser följer sällan en kronologi, snarare går det att tala om en kontinuerlig översättning som innebär att en idé ständigt förflyttas i tid och rum, varierar i betydelse och handling, möter motstånd respektive får energi och konkurreras ut respektive väcks till liv igen (Czarniawska 2004a).

Som jag konstaterade i inledningen kan intraprenad tolkas vara sprungen ur en återkommande idé som självstyre, vars tid och rum har kommit, i formen av en organisationsform. En paketering av idén har således redan fått sin start

men vad påverkar huruvida intraprenad kontinuerligt översätts på den plats och vid den tid den landat? Vad gör att vissa idéer som paketeras och mottas fortsätter att översättas medan andra idéer paketeras men inte översätts vidare? Översättningsmodellen är till del användbar för att närmare förstå vad som påverkar livskraften hos organisationsformen intraprenad eftersom den ger en bild av hur översättning förväntas gå till. Det kan konstateras att översättningar av idéer i en lokal kontext formas av handlingar som innebär att idéer exkluderas från detaljerade egenskaper, att idéer paketeras i former som gör att de kan spridas och att anpassningar sker mellan idéer och de lokala kontexter de landar. Jag behöver dock veta mer om vad översättning utgörs av och vad som gör att idéer, som fått formen av en modell, ett koncept eller en organisationsform, kontinuerligt attraherar människor som ger dem uppmärksamhet och stöd och översätter dem vidare i en lokal kontext, med andra ord av vad som avgör deras mottagande i lokal kontext och därigenom livskraft. Det finns forskare som närmast sig de frågor jag ställer, i studier om andra idéer om förändring. Vad de kommer fram till presenterar jag i följande avsnitt av kapitlet.

Vad påverkar översättningen av idéer?

Sedan översättningsmodellen introducerades har det tillkommit mer kunskap om vad som sker i översättningsprocesser och varför. Sammanfattningsvis pekar tidigare forskning på att mottagandet av en idé avgörs av de egenskaper som den genom översättning tilldelats i en lokal kontext samt från vad, vem eller vilka idén kommer. Tidigare forskning pekar även på att mottagandet av idéer är beroende av den lokala kontext som idén översätts i, det vill säga dess rådande traditioner, normer, ideal och värderingar. Den forskning som jag återger i kapitlet sammanfattas under de tre rubrikerna; kännetecknen hos mottagare av idén, kännetecknen hos bäraren av idén och kännetecknen hos den idé som översätts. Mottagare syftar till den lokala kontext som introducerar en idé och bärare syftar till den plats eller person/er som en idé inhämtats från. Kännetecknen hos idén syftar till de egenskaper som en idé tilldelas av de som mottar idén. De tre kategorierna speglar den tidigare forskning jag tagit del av men de har inga skarpa gränsdragningar utan är överlappande och många gånger kompletterande. Kategorierna fyller funktionen att ge mig en struktur för att lyfta fram och tydliggöra de centrala aspekter som påverkar översättningsprocesser. I ett första avsnitt presenterar jag forskning som berättar om hur kännetecknen hos mottagaren kan påverka hur idéer översätts och därigenom också kan påverka huruvida de uppnår livskraft eller inte.

Kännetecken hos mottagare

Den lokala kontexten, i vilken en idé översätts, det vill säga mottagaren, påverkar översättning av idéer. Vad som uppmärksammats är att mottagarens historik av förändringsarbeten kan spela en roll i att legitimera och/eller propagera för införande och översättning av idéer (ex. Latour 1986, Frenkel 2005, Sahlin-Andersson & Engwall 2002). Frenkel (2005) menar att historik kan spela rollen av en allierad för en ”ny” idé, en koppling mellan idé och det förflutna kan bli energi och driva idéer framåt. Styhre (1998) påpekar att samvariansen med det förflutna är en del i idéers attraktionskraft, samtidigt som de representerar något nytt representerar de etablerade vanor. Även Latour (1986) framhåller historikens betydelse och menar att människor ständigt tolkar sin dåtid, sitt förflutna, och att historik därmed påverkar översättningen av idéer i andra tid och rum. Det förgångna påverkar på så sätt, menar Latour, vad som sker med en idé i en kedja av översättningar. Latour påpekar att historik kan verka både för och emot specifika handlingar eller värden beroende på individers erfarenheter och minnen av det förflutna. Dåliga minnen och erfarenheter som idéer associeras med kan innebära ett motstånd liksom att positiva minnen och erfarenheter kan innebära en drivkraft.

Att översättningen av idéer påverkas av historik framkommer i flertalet beskrivningar av hur översättningsprocesser går till. Till exempel konstaterar Sahlin-Andersson (1996) att översättningsprocesser utgörs av handlingar som innebär att tidigare erfarenheter formuleras i nya ord i en ny tid:

The circulation of certain prototypes can be described as a continuous editing process in which, in each new setting, a history of earlier experiences is reformulated in the light of present circumstances and visions of the future. (Sahlin-Andersson 1996:82)

Idéers samvarians med det förflutna framhålls även i Czarniawska och Joerges (1996:46) beskrivning av idéers livscyklar utifrån illustrationen av en spiral som i sin kurva länkar lika mycket bakåt i tiden som framåt. Med illustrationen av en spiral visar Czarniawska och Joerges (1996) att idéer sällan är resultatet av en ny planerad intention utan snarare en omvandling av andra idéer som existerat i verksamhetens periferi eller historia. Det kan, som forskarna påpekar, resultera i det paradoxala att nya idéer endast kan utgöra en ny etikett för en redan etablerad praktik i syfte att bevara status quo. I en annan publikation liknar Czarniawska (2005a) översättning vid en kontinuerlig reproduktion av idéer. Czarniawska menar att olika organisationer tenderar att införa idéer, som liknar tidigare former av förändringsarbeten. Anledning till det är att införandet av något helt främmande innebär att det blir alltför svårt att översätta idén och ge den en betydelse som ges ett tillräckligt stöd att omvandlas till handling.

Emellertid, menar Czarniawska, innebär inte en reproduktion av idéer att de ständigt återkommer i sin ursprungliga form, idéer förändras kontinuerligt och blir således något "nytt". Dock innebär dess konstanta reproduktivitet att idéer också representerar stabilitet och det ger, enligt Czarniawska, grund för att kalla ett mode, i formen av idéer, som ett paradoxalt fenomen. Czarniawska (2002) beskriver dessa processer som en form av självimitation, en självimitation som, enligt Czarniawska, kan benämnas för automorfism. Automorfism som term förekommer även i en studie av Schwartz från (2009). Schwartz, som studerar hur företagen Volvo, the Body Shop och Tarkett hanterar strategier för hållbarhet, konstaterar att företag många gånger replikerar tidigare använda idéer och därmed imiterar sig själva snarare än introducerar idéer som är "nya". Anledningen, menar Schwartz, är att en återanvändning av tidigare idéer kräver mindre anpassning och omställning än om företagen introducerar något som är helt främmande i den lokala kontexten.

Även Frenkel (2005) påpekar att det "gamla" definierar det "nya" i en översättningsprocess och på så sätt villkorar vilka möjligheter som finns för införandet av "nya" idéer och program. Frenkel (2005) studerar översättningen av så kallade "familjevänliga program" på företag i Israel. Idén, som handlade om att underlätta arbetstagares möjligheter att kombinera karriär och familjeliv, kom från USA och väntades ge ekonomisk effektivitet. När företagen satsade på de anställdas familjer skulle inte bara välmående öka utan också lojaliteten till företaget och därmed deras prestationer. I USA var feministrörelsen starka anhängare av de familjevänliga programmen, programmen framställdes som en lösning på problem som hade att göra med jämställdhet mellan könen. I den israeliska kontexten översattes dock programmen på ett annorlunda sätt, de översattes i huvudsak till att utgöra sedan länge existerande praktiker i företagen. Att programmen relaterade till sedan länge etablerade praktiker gjorde, enligt Frenkel, det lättare och mindre skrämmande för företagen att anamma idén. Vidare, visar Frenkel, att företagen i Israel ramade in programmen till att handla om välfärd snarare än jämställdhet mellan könen som i USA. Välfärdsdiskursen, som handlade om skapandet av ett samhälle som särskilt värnade om arbetarklassfamiljen för att skapa ett välstånd hos alla grupper i samhället, hade enligt Frenkel sedan länge varit etablerad i Israel. Det hade inte diskursen om jämställdhet mellan könen. De slutsatser som Frenkel drar från studien är att det "gamla" definierar vilka möjligheter som finns för införandet av "nya" idéer och program.

Hur historikens påverkan går till i praktiken har förklarats med att delar av "gamla" idéer lever kvar i verksamheter, snarare än försvinner, och utgör en del i vad som kallas för "nya" idéer (Røvik, 2000, Heusinkveld och Benders

2012, Hyndman m.fl. 2014). Røvik (2000) illustrerar i en studie av norska Telenor och norska Postverket under perioden 1960-1996 hur reproduktion kännetecknar översättningen av idéer om organisering och ledning. Vad han noterar är att idéer om förändring, på de båda myndigheterna, snarare än glömdes bort efter en tid av popularitet levde kvar i små "kvarlevor" och senare kompletterade idéer som betraktades som "det nya". Røvik liknar det vid att verksamheter byggs och byggs om kontinuerligt och att de genom att anamma flera institutionella formelement ökar möjligheten att vinna legitimitet i sin omgivning. Ett liknande resonemang förs av Jönsson och Solli (2017) i en diskussion om hur och varför idén om ledarskap genom tillit har vunnit mark inom offentlig sektor. Vad de argumenterar för är att idén inte är ny utan snarare liknar flera tidigare idéer om ledarskap. Således föreslår de att idéer sällan försvinner utan mer vanligen lever kvar i bakgrunden, utan något namn, samtidigt som den praktik som idén gett upphov till ligger kvar som sediment. Idéer lämnar med andra ord spår efter sig, spår som ger avtryck på framtida idéer om förändring som införs i en verksamhet. Även Hyndman m.fl. (2014) talar i termer av sediment. I en studie om översättningen av redovisningsreformer på statliga myndigheter i Storbritannien, Österrike och Italien, under tidsperioden år 1980 till år 2010, visar de att det fanns en samvarians mellan hur myndigheterna tidigare arbetat och de "nya" idéer som införs. Genom en jämförelse mellan äldre och nya redovisningspraktiker, konstaterar Hyndman m.fl., att de nya praktikerna är ett komplement till äldre redovisningspraktiker, snarare än något nytt. Jämförelsen de tre länderna emellan gjorde även synligt att en redovisningsreform innebar olika praktiker i respektive land. Anledningen till det, menar Hyndman m.fl., handlar om ländernas skilda historik som utgjorde byggstenar i översättningen av redovisningsreformerna. Ett bakomliggande antagande i samtliga studier om sedimentering handlar om att idéer som översätts och innefattar byggstenar från det förflutna lättare accepteras i den lokala kontext de mottas. Genom att idéerna speglar de förflutna blir de familjära och mindre främmande. Något redan känt är lättare att ta till sig än något som är helt okänt för oss.

Den kontinuerliga omvandling som sker av idéer i översättningsprocesser kan även innebära att det som en gång i tiden uppfattats som hotfullt, beroende av misslyckanden, "byggs bort" i den kontinuerliga omvandlingen av dem. Det illustrerar bland annat Heusinkveld och Benders (2012) i en studie som handlar om hur projektledare, inom både privat och offentlig sektor, arbetar med införandet av en idé om processtyrning kallad BPR (Business process re-engineering). Heusinkveld och Benders visar i studien att tidigare förändringsarbeten påverkar hur projektledarna översätter idén och ger processtyrning sin mening. De noterar att översättningsprocessen inneburit att de formelement (språkliga

begrepp, metod samt innehåll för idén) som gav positiva associationer med tidigare förändringsarbeten levde kvar medan formelement som gav negativa associationer försvunnit. De beskriver att en del verksamheter, några år efter att de introducerat BPR, fortfarande arbetade med den metod och det innehåll som idén representerade men benämnde idén för något helt annat. Heusinkveld och Benders (2012) beskriver hur projektledarna i dessa verksamheter förklarade att det hade utvecklats en viss känslighet för begreppet BPR hos de anställda beroende av tidigare misslyckade försök och att arbetet därigenom benämndes något annat. I andra verksamheter finner Heusinkveld och Benders motsatsen. Det vill säga att projektledarna använde BPR som begrepp för en annan metod eller ett annat innehåll än vad idén representerade när den först introducerades. Sedimentering varierar beroende av de associationer till minnen och erfarenheter som existerar i en verksamhet. Vissa formelement från "gamla" idéer utgör byggstenar i "nya" idéer. I och med det konstaterandet berättar Heusinkveld och Benders att historik både kan uppmuntra och utgöra en barriär för idéer beroende av om minnen av det förflutna är bra eller dåliga.

Sammanfattningsvis berättar den forskning som jag redogjort för ovan att kännetecken hos mottagaren, i form av förändringshistorik i lokal kontext, påverkar översättningen av idéer. Idéers anknytning till tidigare förändringsarbeten kan innebära att de betraktas som mindre främmande och därmed mer attraktiva av de som berörs av dem. Huruvida tidigare förändringsarbeten associeras med positiva eller negativa minnen kan också påverka inställningen till idéer och således forma deras översättningsprocesser, det vill säga påverka huruvida idéerna kontinuerligt översätts och därigenom blir livskraftiga, eller inte, efter att de introducerats i en verksamhet. Förändringshistorik hos mottagaren av idéer påverkar om de uppfattas som attraktiva av de som berörs av dem och därigenom betraktas som tillräckligt meningsfulla att översätta vidare.

Kännetecken hos bärare

Bäraren av en idé, det vill säga från vad, vem eller vilka idéer kommer, påverkar idéers översättningsprocesser. Ett återkommande budskap är att imitation av idéer handlar mer om vem vi vill imitera, det vill säga bäraren av en idé, snarare än att idéer i sig själva är att betrakta som attraktiva (Tarde 1903/1962, Sevón 1996, Czarniawska 2005a, Røvik 2000, 2008). Det innebär att bäraren av en idé har betydelse för idéers livskraft. Antagandet kan spåras till den roll som imitation tilldelas inom nyinstitutionell teori. Som Meyer och Rowan (1977) och DiMaggio och Powell (1983) beskriver är förändring ofta ett resultat av att organisationer tenderar att efterlikna andra organisationer. I sin strävan att framstå som legitima i sin omgivning blickar organisationer mot andra framgångsrika organisationer för att imitera idéer om förändring. Bärare av

idéer påverkar till imitation men kan också tolkas påverka översättningsprocesser genom att de representerar en förebild som mottagare har en önskan om att imitera. Vad som tilläggas bör är att imitation inom ramen för översättning samtidigt innebär en förändring av idén. Imitation utifrån metaforen översättning innebär emellertid inte en kopiering av en idé utan istället att idén kontinuerligt modifieras och anpassas på den plats den introduceras.

En fråga som ägnats särskild uppmärksamhet är vem som imiterar vem och varför. Som nämnt hänvisar Czarniawska (2005a) frågan om varför vissa innovationer och uppfinningar blir populära en viss tid på en viss plats till Tarde (1903/1962). Ett svar på frågan är, enligt Tarde, att de betraktas som bättre innovationer och uppfinningar beroende av att de imiteras från källor som uppfattas vara bättre. Det handlar med andra ord, enligt Tarde, om att imitera de som betraktas som framgångsrika. Sevón (1996) menar att det handlar om mer än framgång, hon menar att imitation handlar om att efterlikna de eller den vi vill vara. Grunden för imitation är en önskan om en viss identitet. Imitation kan på så vis, enligt Sevón, beskrivas som en process för en identitetstransformering. Det relaterar till vad Czarniawska (2005a) uttrycker om att imitation verksamheter emellan drivs av frågan ”Vem vill jag vara?”. Så ett budskap kan tolkas vara att idéer som associeras med de vi identifierar oss med och/eller ser upp till är mer attraktiva att imitera än andra. Att framhålla är att imitation likväl kan handla om en strävan om att vara olik andra, en konsekvens av konkurrens som både företag och myndigheter kan behöva förhålla sig till. En annan fråga som driver aktörer i imitationsprocesser är således ”Hur är jag annorlunda?” (ibid). Det innebär med andra ord att idéers livskraft påverkas av om bäraren av idéer betraktas som framgångsrik och/eller en förebild för mottagaren av dem.

Även Røvik (2000) menar att idéer betraktas som populära att imitera om bäraren är en stark förebild i den omgivning som en verksamhet befinner sig i. Røvik framhåller emellertid också att en idé uppmärksammas om förebilden uppfattas inneha en auktoritativ status, eller som han själv benämner det, betraktas vara ett auktoritativt centrum. Det vill säga ”organisationer eller enskilda personer som under en period har status som förebild i förhållande till en större eller mindre grupp av organisationer” (Røvik 2000:70). Med utgångspunkt i en litteraturstudie om de tre organisationsrecepten TQM (Total quality management), målstyrning och medarbetarsamtal finner Røvik att hypotesen om att idéer, genom att associeras till ett auktoritativt centrum ges bränsle i form av social auktorisering, understöds. Ett auktoritativt centrum kan utgöra ett bränsle som leder till att idéer sprids genom översättning:

Mer precist formulerat är antagandet att sannolikheten för att ett organisationsrecept skall spridas beroende på om det tydligt associeras med en eller flera instanser som i förhållande till många andra organisationer har status som ett auktoritativt centrum. (Røvik 2000:70)

Røvik föreslår dock att det ”sociala bränsle” som en idé koppling till ett auktoritativt centrum innebär inte är långvarigt. Parallellt med att en idé omdefinieras när den översätts måste det sociala auktoriserandet förnyas för att en idé kontinuerligt ska betraktas som populär. Tesen underbygger Røvik med att det i tidigare studier om de tre organisationsrecepten går att skönja en skiftning i vad eller vem som pekats ut som auktoritativt centrum över tid. Som exempel nämner han att en vanligt förekommande källa för auktorisering av flera olika organisationsrecept under 1980-talet var flygbolaget SAS. Det kom dock att skifta när bolaget får ekonomiska problem under 1990-talet, SAS fick då ett reducerat värde som ett auktoritativt centrum. Under 1990-talet började istället organisationer använda sig av andra företag för att legitimera recept inom organisation och ledarskap.

I en senare artikel, som också utgörs av en litteraturstudie av organisationsrecept, föreslår Røvik (2016) att bäraren kan påverka översättningen av idéer på andra sätt än att utgöra en förebild. Artikeln är baserad på en litteraturstudie som utgörs av studier om globala idéers spridning och söker svar på vad som påverkar om och hur idéer översätts från en bärare till en mottagare. Ett resultat i artikeln är att en idé, enligt Røvik, betraktas som mer eller mindre lätt att översätta beroende på om det finns en likhet eller olikhet mellan bärare och mottagare:

The key variable is ”similarity, i.e. the extent to which the recipient and the source contexts differ or resemble each other in certain aspects. [...] Recipient and source contexts can be similar or different in multitude of ways that can influence the transfer and knowledge between them. (Røvik 2016: 300)

Likhet eller olikhet kan gälla bransch, det vill säga sysselsättning, men också storlek, geografisk plats och kultur. Påståendet om att geografisk plats och kultur påverkar översättningen av idéer underbyggs, av Røvik (2016), med studier som undersökt hur översättningen av en och samma idé skiljer sig åt mellan olika länder. Han återger bland annat studier som illustrerar att översättningen av en idé uteblir när bäraren av en idé befinner sig i ett land som i hög utsträckning skiljer sig åt kulturellt, i relation till det land mottagaren befinner sig i. Under samma tema kan även en studie av Powell m.fl. placeras. Powell m.fl. (2005) föreslår, liksom Røvik, att bärare av idéer påverkar deras översättning hos mottagaren på fler sätt än att utgöra en förebild. Slutsatsen dras utifrån en

studie om översättningen av idéer om styrning och ledning, inspirerade av näringslivet, inom den ideella sektorn i San Fransisco. De idéer som studeras varierar liksom de ideella organisationer som inkluderas. Trots det finner Powell m.fl. ett mönster för hur idéerna mottas. Vad Powell m.fl. visar är att idéer mottas olika bland annat beroende på likhet mellan bärare av idé och den mottagande verksamheten när det gäller sysselsättning och bransch. I sammanhanget beskrivs hur en ideell förening inom området offentlig konst aktivt gör motstånd mot en idé med ursprung från näringslivet. Anledningen var att representanter i styrelsen menade att den ideella föreningen skulle representera allt som ett företag inte var och därmed var intresset för idén lågt. Ingen fann den tillräckligt attraktiv för att översätta vidare. Studien visar även hur översättningen av en idé kan ges energi beroende av vem som är bärare. Vad forskarna beskriver är hur en idé betraktades som mer attraktiv då bäraren av den inte bara var en konsult från ett företag utan också styrelseledamot i den verksamhet som den mottogs. Powell m.fl. drar därigenom slutsatsen att idéer som är knutna till personer inom den egna verksamheten uppfattas som mindre hotfulla och lättare att ta till sig än idéer som är knutna till personer från andra verksamheter, såsom en konsultfirma.

Sammanfattningsvis visar den forskning jag redogjort för att kännetecken hos bärare av idéer påverkar deras översättningsprocesser. Studierna illustrerar att idéer betraktas som mer attraktiva, av de som berörs av dem, om bäraren utgör en förebild men även om det finns en likhet mellan bärare och mottagare. Studierna illustrerar också att idéer kan uppfattas som mindre attraktiva om det finns en alltför stor olikhet mellan bärare och mottagare. Beroende av att bäraren av idéer påverkar deras attraktionskraft påverkar även bäraren av idéer huruvida de blir livskraftiga, eller inte, efter att de introducerats i en verksamhet.

Kännetecken hos idéer

Innebörden av kännetecken hos idéer ska inte misstolkas till att handla om objektiva egenskaper hos idéer, utifrån metaforen översättning handlar det istället om vilka kännetecken som människor tilldelar dem. Hur och varför idéer översätts har att göra med den mening de tilldelas och de attribut som de översätts till (Latour 1996, Corvellec & Eriksson-Zetterqvist 2017, Cooper m.fl. 2017). Med andra ord föreslås att kännetecken hos idéer formar deras översättningsprocesser och därigenom deras livskraft. Kännetecken innefattar inte endast lingvistisk tolkningsram eller de materialiserade former och/eller handlingar, här kallad inramning, idéer tilldelas utan också deras anknytning till resurser i olika form liksom inflytelserika människors deltagande i översättningen, i den kontext som idéer landar, här kallat mobilisering.

Inramning och mobilisering ingår i Czarniawskas (2002) beskrivning av översättningsprocesser och de aktiviteter de utgörs av, även om hon delvis använder sig av andra begrepp. De tre aktiviteterna är; inramning (eng. framing) (Goffman 1974), förankring (eng. anchoring) (Czarniawska 2001) och sammanvägning (eng. muddling through) (Lindblom 1959, 1979). Inramning, menar Czarniawska (2002), utgöra av handlingar som har att göra med att en idé får en förändrad tolkningsram för att locka till handling. Det kan exempelvis handla om att rama in något gammalt så att det upplevs som något nytt. Förankring handlar i huvudsak om att etablera samarbeten med potentiella anhängare, stärka samarbeten och överkomma eventuellt motstånd i syfte att knyta ett nätverk av resurser kring den aktuella idén. Slutligen handlar sammanvägning om att det i översättningsprocesser ständigt sker en jämkning om vilken mening idéer ska tilldelas mellan olika intressen, intressen som finns representerade hos de som berörs av dem.

Inramning och mobilisering ingår också som aktiviteter i en framställning av översättningsprocesser gjord av Nicolini (2010). Han beskriver översättningsprocesser utifrån tre dimensioner; en politisk, en geometrisk och en semiotisk. Innebörden i dimensionerna är till stor del likvärdigt med de begrepp som presenterades av Czarniawska (2002). Den politiska dimensionen handlar om att idéer drivs framåt i översättningsprocesser genom att de får olika mening beroende av att olika aktörer har olika tolkningar av den. Den geometriska dimensionen innebär istället att det sker en kontinuerlig mobilisering av människor och icke-mänskliga resurser kring idéer, en mobilisering som leder till att idéer rör sig i en viss riktning. Slutligen handlar den semiotiska dimensionen om att idéer ständigt knyts till olika språkliga begrepp, dimension kan således liknas vid inramning. Vad Nicolini framhåller är att idéer kan bli objekt för imitation först när de stöttas av en överväldigad andel aktörer. Som Nicolini uttrycker, inspirerad av Latour (1986), är idéer beroende av att få allierade med makt som kämpar för dess framfart, liksom beroende av att det runt omkring dem byggs upp stabila nätverk av relationer mellan inblandade aktörer men också betydelsefulla objekt. När ett sådant nätverk har växt sig starkt kan det, enligt Nicolini, inte ignoreras utan då blir idéer automatiskt attraktiva för människor att översätta vidare. Och när idéer kontinuerligt översätts i den kontext de mottas blir de livskraftiga.

Aktiviteterna inramning och mobilisering kan lätt översättas till återgivna begrepp som används av Czarniawska (2002), inramning och förankring, och Nicolini (2010), en semiotisk och en geometrisk dimension. Att jag valde enbart två och inte tre kan tolkas som ett ställningstagande mot att begreppen sammanvägning (Czarniawska 2002) och den politiska dimensionen (Nicolini 2010) inte har relevans. Så är inte fallet utan snarare är det så att jag ser

sammanvägning och den politiska dimensionen som en central del i både inramning och mobilisering. Översättning är ständigt pågående och det utspelar sig inte sällan en kamp mellan grupper om vilken tolkning av en idé som ska gälla. En kamp som ofta innefattar de båda aktiviteterna inramning och mobilisering. Utifrån denna ståndpunkt håller jag mig till de två rubrikerna inramning och mobilisering i följande presentation av studier. Under varje rubrik finns emellertid även studier som påvisar betydelsen av en sammanvägning mellan olika intressen och tolkningar hos olika aktörer. Den fråga som jag söker svar på i det följande är hur aktiviteterna inramning och mobilisering påverkar att idéer kontinuerligt översätts och ges livskraft.

Inramning

Att idéer ramas in språkligt och får en materialiserad form har återkommande beskrivits som en förutsättning för att idéer ska kunna översättas (Czarniawska & Joerges 1996, Erlingsdottir & Lindberg 2005, Corvellec & Eriksson-Zetterquist 2017) och sålunda uppnå livskraft. Inramning, som dessa aktiviteter här sammanfattas i, kan avgöra om en idé betraktas som attraktiv och uppnår tillräckligt med stöd för att fånga människors intresse, omvandlas och översätts vidare. Som Cooper m.fl. (2017) så talande beskriver är acceptansen av idéer, i den aktuella studien redovisningspraktiker, och betraktelsen av dem som framgångsrika inte ett resultat av dess inneboende kvaliteter utan snarare ett resultat av en inramning som övervinner människors skepsis:

For us, the history of the acceptance of a management accounting technology is rarely a story of the smooth unfolding of the inherent merits of a technology or based on some special attributes, but is the result of framing strategies, the self-conscious actions of innovators, and the responses of skeptical audiences. (Cooper m.fl. 2017:30)

Sahlin och Wedlin (2008) och Wedlin och Sahlin (2017) har utvecklat begreppet redigering för att ge en fördjupad förståelse för hur idéer omvandlas när de översätts och hur de cirkulerar i översättningsprocesser. Redigering kastar särskilt ljus på att inramning ofta följer ett återkommande mönster i översättningsprocesser. Det går till och med, enligt de båda forskarna, att tala i termer av regler för redigering. Övergripande innebär redigering att idéer framställs och utformas i enlighet med "familjära" och etablerade begrepp för att inte beskrivas som något alltför främmande och skilt från den lokala kontexten. Idéer redigeras ofta till att kombinera det gamla med det nya och det kända med det främmande. En redigering innebär med andra ord att idéer presenteras utifrån, i den lokala kontexten, redan kända; termer, exempel, kategorier, ramverk och klassifikationer. Handlingarna syftar till att det ska ske en anpassning mellan

generell idé och lokal kontext. Processen är, menar Wedlin och Sahlin (2017), långt ifrån kreativ och uppfinningsrik, snarare går det i sammanhanget att tala om konformism och tradition. Förutom att människor i hög grad är präglade av institutionaliserade normer och traditioner i översättningen av idéer, menar Wedlin och Sahlin, att processen även avgörs av aktörshandlingar. Mer direkt aktörshandlingar som är styrda av tre former av regler; regler som rör kontext, rationalitet och dramatisering. Reglerna beskriver vilka handlingar som utförs för att idéer ska betraktas som mindre främmande och hotfulla i den kontext som de införs och översätts. För att närmare förstå hur inramning formar översättningsprocesser och därigenom, enligt mig, påverkar idéers livskraft utvecklar jag nedan de tre regler för översättning som föreslås av Wedlin och Sahlin; kontext, rationalitet och dramatisering.

Kontext

Ett första uppslag av regler som påverkar översättningsprocesser, och därigenom idéers livskraft, gäller kontextens betydelse. För att idéer på sin resa ska accepteras och översättas i en kontext behöver de avskalats från sina lokala egenheter (Sahlin & Wedlin 2008, Wedlin & Sahlin 2017). Översättning är således beroende av om idéer bär med sig detaljerade beskrivningar eller inte. När idéer är vaga till sin utformning är de vidöppna för tolkning och anpassning, medan idéer med ett fast och detaljerat innehåll gör tolkningsutrymmet minimalt (Erlingsdottir 1999). Att idéer är öppna för tolkning kan med andra ord vara en förutsättning för att idéer ska möta upp intressen på den plats de introduceras och därigenom översättas vidare. Enligt Gondo och Amis (2013) krävs en variation av diskurs för att idéer ska accepteras i en kontext. Med diskurs, menar Gondo och Amis, hur en idé språkligt kommuniceras i termer av begrepp, liknelser och metaforer. De menar att implementering, som trots beteckningen avser en kontinuerlig översättning av idéer, kräver två dimensioner av diskurser som består av delvis motsägelsefulla handlingar. Dessa dimensioner benämner de; acceptans och implementering. Dimensionen acceptans handlar om att idéer för att bli accepterade måste representera något som är likt den egna verksamheten. Det handlar, enligt Gondo och Amis, om att lyfta fram likheter (och undvika skillnader) mellan verksamhet och idé. Nästa dimension, implementering, handlar om att framhålla skillnader. Det innebär att det skapas en medvetenhet om olikheter mellan idé och kontext och att idén omförhandlas till att bättre passa lokal kultur och praktik.

Flera forskare har fördjupat sig i frågor om hur översättning, i form av inramning genom kontextanpassning, påverkar att idéer uppfattas som mindre främmande och därigenom sprids. En del forskare föreslår att översättning handlar om att tona ned begrepp som står knutna till idéer för att få dem att

uppfattas som mindre hotfulla (ex. Meyer & Höllerer 2010, Gond & Boxenbaum 2013, Andersen & Røvik 2015), andra föreslår att det handlar om att knyta idén till begrepp som i kontexten uppfattas som särskilt legitima (Boxenbaum 2006, Andersen & Røvik 2015) och åter andra om att det handlar om att knyta idén till redan etablerade begrepp i den aktuella lokala kontexten (Boxenbaum 2006, Gond & Boxenbaum 2013) samt att bredda målsättningen med idén så att den innefattar begrepp som tilltalar många (Boxenbaum 2006, Meyer & Höllerer 2010, Teulier & Rouleau 2013). Hur det går till är möjligt att exemplifiera i följande studier.

Grinsven m.fl. (2016) som gjort en litteraturstudie på över 150 artiklar om översättning av idéer föreslår att en idé sprids om den ges en språklig inramning som gör att den accepteras av berörda och om idén översätts till en struktur som är anpassad till aktuell praktik. Ett kännetecken för idéer som sprids, menar Grinsven m.fl., är att de översätts på sådant sätt att de speglar redan etablerade mål och visioner samt att de översätts till en redan etablerad praktik i verksamheten, helst en praktik som ledningen är en aktiv del av. Samma slutsats dras av Boxenbaum (2006) som studerar hur en idé, som i protest införs på ett företag i Danmark, med tiden betraktas som både attraktiv och framgångsrik. Idén handlade om att skapa en mångfald bland de anställda, ett syfte som av flera anställda uppfattades som motsägelsefullt eftersom det stod i konflikt med värdena demokrati och likabehandling. Översättningen av idén innebar dock, enligt Boxenbaum, att den snart uppnådde en bred skara anhängare. Anledningen var att idén ramades in till att handla om ekonomisk effektivitet vilket gjorde att inflytelserika personer i företaget, bland annat styrelsen, gav sitt stöd för idén. Idén översattes även till att handla om social hållbarhet, som redan var ett etablerat begrepp i företaget, samt de aktiviteter som redan existerade inom ramen för arbetet med social hållbarhet, vilket gav idén ett brett stöd hos de anställda. Idén fick sålunda två skilda inramningar i form av en redan etablerade retorik och praktik, och därigenom många anhängare.

Hur idéer, genom att översättas till flera olika målsättningar, når en bred skara anhängare visar även Zapata Campos och Zapata (2017) i en studie om sociala entreprenörer i Göteborg. Studien handlar om flera medborgardrivna initiativ för ett minskat avfall och ett mer hållbart samhälle. Ett exempel på initiativ som studerades var renovering och upprustning av cyklar, ett annat en återanvändning av leksaker. Vad forskarna pekar på är projekten blev meningsfulla för många genom att det översattes till flera målsättningar. Cykelprojektet översattes till att handla om miljöengagemang och återbruk och till att sälja cyklar. Detsamma gällde projektet som handlade om återvinning av leksaker. Det översattes till att handla om återbruk, barns rätt att leka, motverka

farliga leksaker och uppmaningar om en mer hållbar livsstil. Människor attraherades med andra ord av projekten utifrån olika motiv och det skapade, enligt Zapata Campos och Zapata, ett brett stöd kring projekten.

Ytterligare ett exempel på en studie som illustrerar att översättning innefattar en inramning som innebär att idéer uppnår acceptans är gjord av Gond och Boxenbaum (2013). I studien undersöker de översättningen av en idé om sociala investeringar, som reser från USA och introduceras på företag i Frankrike och Québec. Forskarna beskriver hur idén översätts olika i de tre länderna, som representerar en olikhet gällande kultur, sociala normer och värderingar. Beroende av de tre ländernas olikheter kan forskarna visa hur översättningen av sociala investeringar varierar för att uppnå en kontextanpassning. Ett budskap från Gond och Boxenbaum är att översättningen av sociala investeringar handlar om filtrering (filtering) vilket innebär att vissa egenskaper knutna till idén tas bort eller tonas ner för att idén lättare ska passa lokal kontext. Det exemplifierar forskarna bland annat genom att beskriva hur de moraliska och etiska aspekterna av sociala investeringar i USA tonades ned i Frankrike. I Frankrike framhölls istället de tekniska dimensionerna av sociala investeringar och det beskrevs i huvudsak som ett verktyg för utvärdering. Det handlar även, enligt Gond och Boxenbaum, om inramning (repurposing), vilket innebär att syfte och mening med idén omformuleras till att bättre passa lokal kontext samt att den omformuleras till en ny praktik. Det exemplifierar forskarna genom att beskriva hur översättningen av sociala investeringar i Québec innebar att idén uteslutande handlade om att motverka sociala problem och inte ökad vinst för företagen. I USA beskrevs sociala investeringar både utifrån syftet ökad vinst och motverkandet av sociala problem men i Quebec fanns en etablerad uppfattning om att sociala problem och vinst för företag var helt motsatta och oförenliga värden. Slutligen så innebär även översättningen koppling (coupling), att idén knyts till redan etablerade praktiker i den lokala kontexten för att den lättare ska kunna introduceras. Gond och Boxenbaum synliggör hur sociala investeringar kopplas till etablerade praktiker både i Frankrike och Québec. I Frankrike kopplas idén till ett etablerat arbete med Total Quality Management (TQM) som handlar om att stärka kvaliteten i alla led i en produktionsprocess och i Québec till ett etablerat arbete med Life Cycle Approach (LCA) som handlar om kalkylering av utsläpp som en produkt genererar under sin livstid.

Aktiviteterna filtrering, inramning och koppling som formulerats av Gond och Boxenbaum (2013) har likheter med de aktiviteter inom översättning som beskrivs av Andersen och Røvik i en studie från (2015). I studien, som handlar om införandet av "Lean management" på sjukhus i Norge, urskiljer forskarna kännetecknen för översättningsprocesserna på sjukhus där anställda accepterar idén. Vad Andersen och Røvik pekar på är vad som möjliggör en anpassning

mellan idé och lokal kontext. Möjliggörare för en anpassning var bland annat, enligt Andersen och Røvik, att "Lean management" framställdes som ett verktyg för förbättrad kvalitet utan att samtidigt vara knuten till en ny uppsättning av styrprinciper eller en ny styrfilosofi. En annan möjliggörare för anpassning var att "Lean management" bytte etikett till "patient pathway work", det löskopplade idén från associationer till företag och produktion till att istället handla om ökad kvalitet för patienter. Vidare formulerades målsättningen med idén i termer av en kvalitetsförbättring för patienter och inte ökad ekonomisk effektivitet som i många fall associerades till "Lean Management".

Även Teulier och Rouleau berör (2013) frågan om hur inramning av idéer, i termer av en anpassning till lokal kontext, påverkar deras möjligheter till stöd och därigenom en kontinuerlig översättning. Teulier och Rouleau studerar hur en mjukvara för 3D-design av infrastruktur översätts av en arbetsgrupp med mellanchefer från företag och offentliga verksamheter i Frankrike. Arbetsgruppen har skapats för att bygga en plattform för mjukvaran innan den introduceras. Forskarna illustrerar hur workshops, besök på arbetsplatser som hade infört mjukvaran och arbetsplatser som skulle införa mjukvaran och samtal i arbetsgruppen samt med andra berörda på företagen och myndigheterna avgjorde den mening teknologin tilldelades. Mjukvaran gick från att vara teori till praktik, från att vara en enskild organisations angelägenhet till att vara en gemensamt, flexibelt och innovativt program. Meningsskapandet byggde på den information som arbetsgruppen fick till sig i sitt samarbete med en bred skara av människor som skulle komma att beröras av mjukvaran och det gjorde att igenkänningen var stor när mjukvaran introducerades i praktiken. Programmet var inte något främmande utan något som var känt sedan innan och det gjorde att acceptansen var stor för mjukvaran, liksom stödet för den.

Nämnda studier uppmärksammar att översättning ofta utgörs av en anpassning av idéer till den kontext de ska introduceras för att uppnå en acceptans. Det kan ske genom att idéer översätts till en redan etablerad retorik och/eller praktik och det kan också ske genom att idéer ges flera målsättningar för att vinna ett brett stöd hos de som berörs av dem. Idéer kan dock även översättas på andra sätt för att uppnå acceptans, betraktas som attraktiva och vinna ett stöd av de som berörs av dem. Det illustrerar Meyer och Höllerer (2010) i en studie om översättningen av aktieäggande i Österrike. Meyer och Höllerer beskriver att studien är ett exempel på hur en ägandeform översätts till acceptans i en kontext där den upplevs stå i konflikt med etablerade värden och traditioner. Österrike är ett land som sedan länge präglats av nationell korporatism. Historiskt har det funnits ett klimat av småföretagande i landet och företagsägarna har haft en central roll i det österrikiska samhället. Traditionen står på

många sätt i konflikt med aktieäggande som istället representerar marknadsvärden och individualism och kan innebära att ägandeskapet placeras utomlands. Meyer och Höllner noterar att idén under åren, av aktörer som varit förespråkare av aktieäggande, översattes på sådant sätt att ägandeformen aktiebolag med tiden legitimerades. En del i översättningen handlade om "neutralisering", det innebar att aktieäggande skrevs fram i icke hotfulla och utmanande begrepp. Det handlade bland annat om att använda kalkyler och indikatorer, som forskarna uttrycker kan siffror betraktas som representant för något neutralt och objektivt. Samma funktion hade inramningen av aktieäggande i termer av ett instrument för styrning och ledning. Det kan ställas i relation till tolkningen att aktieäggande representerar en ny ekonomisk ordning och ideologi i det österrikiska samhället. Ett instrument är enbart en metod och står med andra ord utan "nya" utmanande mål, värden och visioner knutna till sig. Meyer och Höllner kunde även spåra ett narrativ som placerade in aktieäggande i en diskussion som handlade om att säkra upp framtiden för landet Österrike. På detta sätt tilltalades samtliga medborgare av ägandeformen och inte bara begränsade eliter. Artikeln illustrerar hur olika former av inramning, enligt Meyer och Höllner, gjorde att aktieäggande fick ett stöd och accepterades i Österrike.

Översättning innebär sålunda en anpassning av en idé till en särskild kontext. Kontextanpassning följer ett återkommande mönster och verkar bestå av liknande aktörshandlingar oberoende av vad för typ av idé som översätts och vilken typ av verksamhet den översätts i. Studierna visar att en idé med många anhängare och ett tillräckligt stöd, och därigenom livskraft, översätts till att spegla likheter mellan idé och lokal kontext, till att utesluta eller tona ned hotfulla begrepp, till att representera flera syften och vara anpassad till etablerade mål och visioner och/eller till siffror, kalkyler och/eller ett instrument för att uppfattas som värdeneutrala.

Rationalitet

Ett andra uppslag av regler som påverkar översättningsprocesser, och därigenom idéers livskraft, handlar Wedlin & Sahlin 2017, om rationalitet. De menar att översättningen av idéer påverkas av om de framställs som logiska lösningar på problem. Det kan handla om en problembild som konstrueras inomorganisatoriskt eller av aktörer i omgivningen såsom media och politiker. Røvik menar (2000), liksom Wedlin och Sahlin, att översättning handlar om att knyta en idé till att representera en möjlig lösning på ett dominerande problem i samhället eller inom den egna organisationen. Som Røvik uttrycker (2000) påverkas översättningen av idéer om de associeras med vad som i samtiden uppfattas som ett rationellt medel för att åstadkomma effektivitet. Att skapa ett problem

och sedan erbjuda en lösning, i form av en idé, beskrivs också av Latour (1987) som en av flera strategier i översättningsprocesser.

Flera studier visar att idéer när de introduceras i en kontext ofta översätts i termer av rationalitet. Det gör bland annat Lindberg & Erlingsdottir (2005) i sin studie om översättningen av idéer på modet inom hälso- och sjukvården. De illustrerar hur idéer betraktas som rationella genom att formuleras som legitima lösningar på aktuella inomorganisatoriska problem. Genom att följa kvalitetssäkringsidén, samt idén om organisering i vårdkedja, blev det synligt att de båda idéerna gavs mening genom att betraktas som en lösning på ett problem. Kvalitetssäkringsidén blev på sjukhuset i Lund lösningen på ett problem med konkurrens. Som en offentlig verksamhet i ett system där kunder själva får välja vårdgivare är det viktigt att utåt kunna visa på en hög kvalitet, den funktionen gavs kvalitetssäkringsidén. Idén om organisering i vårdkedja blev istället, inom äldreomsorgen i en stadsdel i Göteborg, översatt till att vara lösningen på samverkansproblem mellan olika parter. Betydelsen av rationalitet illustreras även i den tidigare nämnda studien av Zapata Campos och Zapata (2017) om hur sociala entreprenörer (Maguire m.fl. 2004) mobiliserar stöd för idéer om hållbarhet. I sin studie om medborgardrivna projekt för social hållbarhet i Göteborg synliggör de att översättningen av projekten till stor del handlade om att konstruera och kommunicera en logik och rationalitet kring projektens praktik. Det gjordes bland annat genom att de sociala entreprenörerna översatte projekten till att vara en del i den aktuella samhällsdiskursen om minskat avfall och minskad konsumtion för ett hållbart samhälle. Inramningen innebar, enligt Zapata Campos och Zapata, att idéerna betraktades som rationella lösningar på ett aktuellt samhällsproblem och idéerna blev därigenom meningsfulla för en bred skara människor med följderna ett mobiliserat stöd.

Dramatisering

En tredje grupp av regler för redigering av idéer i översättningsprocesser handlar om dramatisering (Sahlin & Wedlin 2008, Wedlin & Sahlin 2017). Spridning av idéer genom översättning, och därigenom dess livskraft, påverkas av om idéer etiketteras i attraktiva ord, ord som inte sällan följer formen av en dramatisering (Czarniawska 1997, 2004b). Med andra ord att idén framställs i enlighet med en klassisk struktur av en berättelse. Olika koncept, kategorier, prototyper, ideologiska ramverk används för att strukturera berättelser och göra dem meningsfulla (ibid). Czarniawska (2004b) menar att skapandet av berättelser ger mening åt handlingar som annars skulle uppfattas som kronologiskt ordnade utan någon större koppling till varandra. En berättandestruktur uppnås genom att en intrig (eng: plot) konstrueras av löst kopplade handlingar, intrigen knyter handlingar

samman och skapar på så sätt mening. Denna form av redigering handlar till stor del om att skapa uppmärksamhet kring idéer. Det innebär därmed ofta att beskrivningar av idéer omformuleras i mer dramatiska termer liksom att de omfattas av begrepp som är lätta att tala om och komma ihåg.

Czarniawska ger i en studie från (2009) en målande beskrivning över hur en idé koppling till en berättelse, ett ”romantiskt drama”, bidrar till att den vinner stöd och småningom institutionaliseras. Studien utgörs av en beskrivning över hur idén om London School of Economics (LSE) föds och med tiden blir en etablerad institution i samhället. En del i vad som skapar idéns framgång, menar Czarniawska, är att det finns drivkraftiga entreprenörer bland flera av skolans rektorer som kämpar för att skolan ska bli verklighet. Det är dock inte enbart entreprenörernas handlingar som, enligt Czarniawska, stärker stödet till LSE utan lika mycket att de spelar rollen som hjältar i en romantiserad berättelse om skolans historia. Berättelsen om skolans rektorer som hjältar lockar till både uppmärksamhet och intresse som leder till att idén vinner ett brett stöd och kontinuerligt sprids genom översättning.

Även Morris och Lancaster (2006) illustrerar betydelsen av dramatisering i en studie om översättningen av ”Lean-Management” på företag inom byggbranschen i Storbritannien. Vad som undersöks är hur en idé, sprungen ur en bred policy, blir till legitima praktiker i olika företag. Genom att följa översättningen av ”Lean-Management” gör Morris och Lancaster bland annat synligt hur idén uppnådde acceptans beroende av att det i varje lokal kontext skapades en historia kring den. En historia som gjorde idén mer meningsfull för de anställda än att enbart handla om en förbättring av kvaliteten och produktiviteten i företaget. Effekterna av ”Lean-Management” blev en del i en historia om företagets överlevnad. Historien utgjorde en problembild som handlade om att företagen var omoderna och inte skulle kunna överleva i konkurrensen med andra, med risk för nedläggning och att anställda förlorade jobben. Historien utgjorde även en framtidsvision om det moderna och innovativa företaget som låg i framkant i utvecklingen. Att ”Lean-Management” blev en del i en historia, en intrig, som handlade om överlevnad innebar, enligt Morris och Lancaster, att idén blev meningsfull för de som berördes av den och sålunda gavs ett brett stöd.

Sammanfattningsvis påverkas översättning av idéer av huruvida en idé ges en tolkningsram som anpassar den till lokal kontext. En anpassning som kan vara avgörande för att idéer betraktas som tillräckligt attraktiva att översätta vidare av de som berörs av dem. Det kan handla om att idéer tolkas i termer av familjära och redan etablerade begrepp i aktuell kontext men det kan också handla om att idéer ges betydelsen av verktyg och därigenom inte utmanar existerande syften och mål i en verksamhet. Likaså kan det handla om att begrepp som uppfattas som hotfulla i en kontext undviks i inramningen av idéer. Vidare

påverkas översättningsprocesser av om idéer framställs som rationella. Idéer framstår som rationella om de ramas in till att spegla en aktuell samhällsdiskurs och/eller ett aktuellt problem, inomorganisatoriskt eller på samhällsnivå, som behöver en lösning. Slutligen påverkas översättningen av idéer av om de presenteras i attraktiva och dramaturgiskt tilltalande termer. Det handlar om att idéer sätts in i sammanhanget av en berättelse med sin intrig och sina sammandrabbningar och hjältar. Inramningen av idéer påverkar om de uppfattas som attraktiva av de som berörs av dem och tillräckligt meningsfulla att kontinuerligt översättas vidare och därigenom uppnå livskraft.

Inramning – en ständigt pågående process

Bredvid de tre regler för inramning som föreslagits är det viktigt att komma ihåg att en kontinuerlig modifiering är ett villkor för att idéer ska fortsätta översättas och därigenom uppnå livskraft (Wedlin & Sahlin 2017:109). Idéöversättning är en ständigt pågående process och därmed är också en ständig anpassning gentemot omgivning och lokal kontext nödvändig. Flera forskare har gett uttryck för att idéer för att översättas måste vara knutna till vad som i tid och rum är att betrakta som legitima sätt att leda och styra verksamheter (Røvik 2000, Czarniawska & Sevón 2005, Solli m.fl. 2005, Kain m.fl. 2016, Jönsson & Solli 2017). Som Czarniawska och Sevón (2005) uttrycker måste idéer som imiteras vara anpassade i enlighet med sin samtid och det accepterade sättet att uppfatta världen på. Imiterade idéer har därför troligen likheter med andra idéer som betraktas som etablerade i tid och rum.

I en översättningsprocess är det inte bara form och etikett som kan förändras utan även mål, mening och innehåll hos idéer. En idé kan till exempel till en början lanseras som teknisk värdefull men med tiden få en innebörd av förändrade värderingar och mål för anställda i en verksamhet. I en översättningsprocess kan olika tekniker paketeras under en etablerad beteckning, samma tekniker kan dock senare komma att ompaketeras under en annan beteckning. Likaså kan samma tekniker benämnas med något helt annat på annan plats (Erlingsdottir & Lindberg 2005). En studie av Solli m.fl. (2005) kan utgöra ett exempel på hur en sådan redigeringsprocess tar sig i uttryck. I studien följer författarna reformen ”Best value” i länderna Storbritannien, Australien och Sverige. Resultatet vittnar om att samma uppsättning tekniker för styrning och ledning gick under vitt skilda beteckningar; i Storbritannien benämndes en uppsättning tekniker för ”Best value”, i Australien gick samma uppsättning tekniker under en annan beteckning medan ”Best value” i Sverige i sin tur knöts till en helt annan uppsättning tekniker. Solli m.fl. konstaterar att studien illustrerar hur idéer reser och översätts i olika kontext men också det arbete som krävs för att få idéer att uppfattas som legitima i olika tid och rum. Som

Jönsson tillsammans med Solli framhåller i ett bokkapitel om ”Att styra med tillit” (2017) är det ett hårt arbete att få idéer att kontinuerligt stämma överens med sin samtid. Idéer är dessutom utsatta från konkurrens av andra idéer och det krävs därmed en ständig kamp för deras överlevnad.

Kain m.fl. (2016) beskriver på ett liknande sätt hur översättningsprocesser kännetecknas av en kontinuerlig modifiering av idéers inramning. Kain m.fl. illustrerar i en studie, som handlar om ett projekt för insamling och hantering av skräp i Kisumu, Kenya, hur projektet kontinuerligt tilldelades olika mening för att upprätthålla legitimitet och ett stöd från externa intressenter. Över tid översattes avfallshantering från att vara ett problem till en möjlighet till arbete för låginkomsttagare och en viktig samhällstjänst. Forskarna menar att projektet kan ses som en illustration över hur den mening som en idé eller policy tilldelas ständigt utmanas och modifieras till följd av samhällelig förändring, oenigheter och ibland sammandrabbningar vid hanteringen av dagliga problem. Kain m.fl. menar vidare att en sammanvägning av olika och föränderliga kravbilder därmed kan beskrivas som en förutsättning för att en idé ska kunna upprätthålla legitimitet både inomorganisatoriskt liksom gentemot omgivningen. Med andra ord är en kontinuerlig modifiering, översättning, en förutsättning för att idéer över tid kan betraktas som meningsfulla och därmed atrahera anhängare.

Ett tillägg på frågan om hur inramning påverkar översättningsprocesser är sålunda att översättning av idéer är beroende av att det sker en kontinuerlig anpassning till krav och önskemål från ansvariga och anställda i en verksamhet samt omgivning, i form av exempelvis politiska styrsignaler, andra populära idéer och/eller aktuella samhällsdiskurser. Hittills har temat ”kännetecken hos idén” enbart berört frågan om hur en idéns inramning påverkar dess översättningsprocess. Kännetecken hos idén berör dock även hur mobilisering av resurser kring idéer påverkar hur de översätts i en lokal kontext och därigenom uppnår livskraft.

Mobilisering

Idéer översätts när de når acceptans och stöd av en större andel aktörer och knyts till ett nätverk av resurser (Latour 1987, Czarniawska 2004a). Mobilisering som term används i denna avhandling för att beskriva de handlingar i en översättningsprocess, utöver inramning, som verkar för att det etableras ett tillräckligt stöd för idéer. Som Czarniawska uttrycker (2004a) handlar översättning till stor del om att etablera samarbeten med potentiella anhängare och om att knyta ett nätverk av resurser kring en idé eller praktik. Latour (1986, 1987, 1998) ger mobilisering en central plats i sina beskrivningar av översättningsprocesser. Han beskriver att översättning utgörs av en manipulation av olika

intressen och att aktörer och i detta syfte använder flera strategier för att driva en idé i önskad riktning (1987:113–121). Lobbying för att sprida budskapet om en idé och övertala intressenter om dess fördelar är, enligt Latour, en viktig länk i att driva en idé framåt i en översättningsprocess.

Czarniawska (2002) och Kain m.fl. (2016) använder begreppet förankring för att beskriva handlingar i översättningsprocesser som leder till mobilisering av stöd kring idéer. Deras beskrivningar av begreppet förankring är att det handlar om att människor etablerar ett nätverk bestående av resurser kring en idé, ett nätverk som enligt forskarna möjliggör kollektiv handling vid introduktionen av en idé i en kontext. För att ett nätverk ska etableras kring en idé måste den stöttas av en större andel anhängare som betraktar idén som meningsfull. Nicolini (2010) beskriver, likt Czarniawska och Kain m.fl., att mobilisering av ett nätverk av resurser utgör en aktivitet i översättningsprocesser. Nicolini uttrycker sig, som tidigare nämnt, i termer av att översättningsprocesser har en geometrisk dimension. Den geometriska dimensionen av översättning innebär att det sker en mobilisering av människor och icke-mänskliga resurser kring en idé för att den ska röra sig i en viss riktning. Flera forskare gör klart att resurser inom ramen för mobilisering i översättningsprocesser kan utgöras av mer än vad resurser traditionellt associeras till. I det tidigare dominerande rationella-instrumentella traditionen inom organisationsteori (Clegg 1990, Clegg m.fl. 2003) antogs att användningen av idé stod i korrelation till att de hade ett rykte om sig att fungera väl, ett rykte som byggde på dokumenterade prestationsbevis och saklig information om dess effekter. Men uppfattningen av idéer som framgångsrika, eller inte, har inte lika mycket har att göra med mätbar effekt som det har att göra med vem, eller vad, som associeras med idén (Røvik 2000). Det kan handla om att idén står knuten till en auktoritet, det vill säga en förebild i förhållande till andra verksamheter inom ett verksamhetsområde. Det kan också ha att göra med att idén kopplas till icke-mänskliga resurser såsom lagstiftning (ibid), intresseorganisationer och/eller professionsförbund (Kirkpatrick m.fl. 2013, Boch Waldorff och Greenwood 2011). I den tidigare nämnda studien av Kain m.fl. (2016) nämns även att kommunikation fungerade som en viktig resurs för att etablera ett stöd kring projektet om avfallshantering i Kisumu, Kenya. Kommunikationsvägar gav möjlighet till att skapa nya relationer, koalitioner och allianser och var i Kisumu en viktig del i att idén uppfattades som meningsfull för många.

Frågan om mobilisering i relation till vad som påverkar idéers översättning och livskraft kan även förstås utifrån vilken gruppering i aktuell kontext som har möjlighet att mobilisera ett starkt stöd för ”sin” tolkning av en idé (Latour 1986, Czarniawska 2004, Nicolini 2010). Idéer påverkas av vem som har störst inflytande i den kontext som en idé översätts. Vad som uppmärksammats är att

det ofta utspelar sig en kamp mellan grupperingar om vad en idé ska komma att betyda (Boch Waldorff & Greenwood 2011, Kirkpatrick m.fl. 2013, Cassel & Lee 2017). I Nicolinis termer (2010) innefattar översättningsprocesser däri-genom en politisk dimension. Människor i en lokal kontext kan inte betraktas som en enhetlig grupp utan består av grupperingar med skilda önskemål om vad en idé ska betyda. Översättningsprocesser påverkas med andra ord av om grupperingar har olika syn på den idé som ska översättas. Ett sådant konstaterande tar avstånd från den mer allmänna beskrivningen av översättning som en jämkning mellan generell idé och lokal kontext. Jämknig ger bilden av fredlig kompromiss mellan idé och aktuell verksamhet och inte en dragkamp mellan olika aktörer. Nicolinis (2010) beskrivning av översättningsprocesser belyser att översättning kan bestå av en kamp som utkämpas gällande vilken mening en idé ska tilldelas, hur arbetet med idén ska arrangeras, vilka tekniker som ska användas i processen liksom metoder som kan göra detta nya sätt att utföra saker legitimt i andras ögon. För att en idé ska nå statusen av ett föremål för imitation kan ett exkluderande (av aktörer, handlingar eller objekt) vara en del av processen liksom misslyckade försök och olika förhandlingssituationer. Alla dessa delar av processen är, menar Nicolini, nödvändiga för en kontinuerlig översättning. För att ett stöd ska uppnås för en inramning av en idé krävs att det byggs upp stabila nätverk av relationer och beroenden mellan inblandade människor och objekt.

Liknelsen av en översättningsprocess som en kamp mellan olika grupper illustreras även i en studie av Cassel och Lee (2017). Cassel och Lee, som studerar hur en fackföreningsidé från Storbritannien översätts i Nya Zeeland, visar att i de fall översättare befinner sig i underordnad position inom en lokal kontext finns det en risk att överordnade grupper "kidnappar" idén och utformar den för att möta egna intressen. För att underordnade grupper ska kunna hålla kvar vid "ägandeskapet" av en idé, det vill säga styra dess tolkningsram, syfte och intressen, krävs att det sker ett kontinuerligt arbete med att mobilisera resurser och stöd kring den. Studien av fackföreningsidén illustrerar hur den, beroende av vem som hade ägandeskapet i olika tid och rum, ändrade form och innehåll. Vid en tid handlade till exempel idén till största del om anställdas fortbildning och fackliga kunskaper om anställdas rättigheter inom industrin, ägandeskapet låg då hos en nationell fackföreningsorganisation. När ägandeskapet istället placerades på facklig lokal nivå fick arbetsgivarna en större plats i översättningsprocessen och idén ändrades då till att i störst utsträckning handla om fortbildning medan kunskaper om anställdas rättigheter inom industrin föll bort. Vad Cassel och Lee visar var att idén modifierades parallellt med ägandeskapet. Den tolkning av idén som stod stadigt var den tolkning som

ägarna av idén hade tillräckliga resurser för att mobilisera ett stöd kring, samtidigt som det var den tolkning som bäst gynnade deras intressen.

Fler studier demonstrerar hur aktörer utifrån olika intressen kämpat för att driva en översättningsprocess i önskad riktning (Boch Waldorff & Greenwood 2011, Kirkpatrick m.fl. 2013). Studierna visar också att den gruppering av aktörer som lyckas knyta mest resurser och legitimitet till sin idé står som vinnare i den dragkamp som utspelar sig. Den människa eller de människor som har starkast inflytande i den lokala kontext en idé översätts är avgörande för den betydelse den tilldelas. Kirkpatrick m.fl. (2013) talar i termer av elitaktörer och dess överordnade influens på översättningsprocesser. Elitaktörer, menar Kirkpatrick m.fl., kan utgöras av starka professioner och/eller av intresseorganisationer som verkar inom den samhällsliga kontexten. Vad Kirkpatrick m.fl. uppmärksammar är hur översättningen av en idé inom sjukvården får olika form i tre länder beroende av vilka människor i kontexten som har den starkare positionen. I Frankrike och Italien var idén starkt knuten till professioner. Sjukhusmiljön bestod här av starka etablerade professioner, i första hand läkare, som inte bara hade makt över sitt eget arbete utan även influenser inom administration, ekonomi och service. Följden blev att översättningen av idén i Frankrike och Italien till stor del utgjordes av, samt mötte upp, intressen hos professioner. I England däremot, översattes idén till en retorik om att införa företagslika former av styrning, ledning och organisering inom offentlig sektor för att uppnå högre effektivitet, en influens som i första hand drevs av inflytelserika intresseorganisationer på nationell nivå. I detta fall avgjorde elitaktörer från intresseorganisationer, och inte professioner, att översättningsprocessen styrdes in på att handla om ökad effektivitet inom offentlig sjukvård.

Boch Waldorff och Greenwood (2011), som studerar införandet av en ny sjukvårdsreform i kommuner i Danmark, menar liksom Kirkpatrick m.fl. (2013) att influenser från professionella grupper, lokala politiker och externa aktörer såsom föreningar eller andra offentliga verksamheter påverkade översättningen av reformen. Sjukvårdsreformen uppvisade en stor variation mellan de studerade kommunerna. Variationen gällde vilken befolkningsgrupp arbetet skulle rikta in sig mot och vilken grundprincip för vården som reformen skulle utgå från. Det gällde i huvudsak om reformen handlade om att rikta in sig mot förebyggande arbete för hälsa eller rehabiliterande arbete för människor som redan var sjuka. Variationen, menar Boch Waldorff och Greenwood, hade att göra med att varje lokal kontext präglades av en variation av olika professioner, lokalpolitiker i maktposition och inflytande från externa aktörer. Forskarna betraktar de lokalsamhällen som studeras som geografiskt avskilda plattformar för olika förhandlingsprocesser mellan aktörer. De konstaterar att reformen

tillskrevs den mening som drevs av den gruppering som innehade störst inflytande i respektive kommun.

Sammanfattningsvis berättar den forskning som jag redogjort för ovan att kännetecken hos idén, i form av mobilisering, påverkar översättningen av idéer och därigenom deras livskraft. Mobilisering handlar om att idéers anknytning till resurser påverkar om de uppfattas som attraktiva eller inte av de som berörs av dem. Idéer som är knutna till ett resursstarkt nätverk gör att de uppfattas som attraktiva och därigenom kontinuerligt översätts vidare. Mobilisering kan utgöras av lobbying och strategiska handlingar för att tolkningen av en idé i en viss kontext ska representera en grupp eller individs intressen. Resurser som begrepp representerar mer än mätbara prestationer, det innefattar inflytelserika individer och/eller auktoriteter i en kontext, lagstiftning, kommunikationsmedel, intresseorganisationer och professionsförbund. Mobilisering och anknytning till resurser handlar likaså om vem som översätter en idé i en kontext. Översättningen av idéer styrs troligen av inflytelserika aktörer som har störst möjlighet att mobilisera ett stöd för sina tolkningar av dem.

En analysmodell för att studera idéers livskraft

I det inledande kapitlet beskriver jag hur idéer attraherar uppmärksamhet när de i sin samtid betraktas som populära. Introduktionen av en idé är många gånger ett resultat av att verksamheter tenderar att imitera idéer som betraktas som populära för att sända signaler till omgivningen om att vara utvecklingsbenägna och i framkant. Utifrån ovanstående presenterad forskning, i kapitel 2, beskriver jag hur uppfattningar om idéers attraktivitet påverkar om och hur idéer översätts i lokal kontext. Forskningen presenteras utifrån tre teman; kännetecken hos mottagare, kännetecken hos bärare och kännetecken hos idén. Samtliga teman har en påverkan på översättningsprocesser, det vill säga huruvida idéer betraktas som attraktiva av de som berörs av dem, kontinuerligt översätts vidare och därigenom ges livskraft.

För det första påverkas översättningsprocesser av historiken i den kontext som idéer införs. Tidigare erfarenheter av idéer, som liknar aktuell idé, gör att den betraktas som mindre främmande och därmed mer attraktiv att använda i lokal kontext. Kvarlevor från "gamla" idéer kan även utgöra en del i den tolkning som görs av "nya" idéer. Om positiva erfarenheter av tidigare förändringsarbeten, i form av sediment eller en kvarleva, är en del i uppbyggnaden av en "ny" idé, kan det fungera som en motor för idén att översättas vidare. Emellertid kan negativa erfarenheter av tidigare förändringsarbeten, på samma sätt, leda till att en idé uppfattas som mindre attraktiv. För det andra beskriver jag hur bärare av idéer kan påverka hur de översätts. Om bäraren av en idé är en förebild och/eller liknar mottagaren betraktas den som mer attraktiv än om

bäraren är okänd och/eller olik mottagaren. En olikhet mellan mottagare och bärare kan även påverka till att en idé uppfattas som främmande och dåligt anpassad till mottagarens verksamhet. Slutligen beskriver jag hur den inramning som idéer ges av de som berörs av dem, samt den mobilisering som sker kring idéerna, påverkar deras attraktivitet och följaktligen stöd att översättas vidare. Idéers attraktivitet påverkas av om de vid introduktion i en verksamhet kan fränkopplas specifika egenskaper och översättas till att bättre passa lokal kontext. Attraktiviteten av idéer påverkas även av om de, av de människor som berörs av dem, översätts till redan kända begrepp och/eller en redan etablerad praktik och till neutrala och icke värdeladdade eller hotfulla begrepp i den specifika kontexten. Det kan också ske genom att idéer översätts till att utgöra ett verktyg och därmed inte utmanar rådande mål och syften och/eller genom att idéer översätts till siffror och statistik som till sin form ofta betraktas som något värdeneutralt. Om idéer uppfattas som familjära uppnår de lättare ett stöd i lokal kontext. Vidare uppnår idéer lättare ett stöd om de ges en bred tolkningsram som gör att de betraktas som meningsfulla för många människor. Attraktiviteten hos idéer gynnas också av om de görs rationella genom att till exempel framställas som en lösning på ett problem, på samhälls nivå eller inom den egna lokala kontexten, och om de kläs i tilldragande begrepp och associeras till en dramaturgiskt tilltalande berättelse. Genom dramaturgi kan det lättare skapas uppmärksamhet kring idéer. Inramningen av idéer betraktas även som mer attraktiv om de står knutna till ett nätverk av både icke-mänskliga och mänskliga resurser. Sådana resurser kan till exempel utgöras av auktoriteter, aktuell lagstiftning, intresseorganisationer, professionsförbund, kommunikationsmedel samt, i den aktuella kontexten, inflytelserika personer. Slutligen påverkas även översättningen av idéer av vem som deltar i tolkningen av dem. Om översättningen görs av i kontexten inflytelserika aktörer ges de i högre grad ett mobiliserat stöd och översätts vidare.

För att hjälpa mig besvara frågan om vad som påverkar idéers livskraft i lokal kontext har jag, baserat på ovanstående forskning, skapat den modell som ligger till grund för analysen av resultatet av de fältstudier som jag genomfört. Modellen utgörs av de tre temana; kännetecknen hos mottagaren, kännetecknen hos bäraren och kännetecknen hos iden. Se modell ett på nästa sida.

Tabell 1: Analysmodell för vad som påverkar idéers livskraft.

Mottagare av idé	Bärare av idé	Idé
<p>Idéers likhet eller olikhet med tidigare förändringsarbeten i lokal kontext.</p> <p>Positiva respektive negativa minnen och erfarenheter av tidigare förändringsarbeten som associeras med aktuella idéer.</p>	<p>Bärarens representation som förebild i relation till mottagaren.</p> <p>Bärarens likhet respektive olikhet med mottagaren.</p>	<p>Inramning:</p> <ul style="list-style-type: none"> - att idéer översätts till att vara meningsfulla för många. - att idéer översätts till redan etablerade begrepp och/eller en redan etablerad praktiker för att uppfattas som mindre främmande. - att idéer översätts i värdeneutrala termer såsom i formen av siffror eller som verktyg för att uppfattas som mindre hotfulla. - att idéer översätts till att framstå som rationella genom att översättas till lösningar på lokala problem och/eller ett aktuellt samhällsproblem eller knyts till en aktuell samhällsdiskurs och/eller andra idéer på modet. - att idéer översätts till formen av dramatisering, en klassisk berättandestruktur, och till attraktiva och tilldragande begrepp inom lokal kontext. <p>Mobilisering:</p> <ul style="list-style-type: none"> - att det finns ett nätverk av resurser kring idéer i form av mänskliga och icke-mänskliga resurser (ex. mätbara prestationer, intresseorganisationer, auktoriteter, lagstiftning, professionsförbund och kommunikationsmedel). - att idéer översätts av i kontexten inflytelserika personer.

Analysmodellen är ett medel för att bättre förstå, men också ett medel för att diskutera, mitt fältmaterial. Det är med andra ord inte ett mål i sig att skapa en modell i avhandlingen utan den är skapad utifrån syftet att analysera mitt fältmaterial. Modeller är förenklingar och de för därigenom med sig fördelen att det skapar en god grund för förståelse. En modell kan dock även föra med sig nackdelar. Modeller får inte förväxlas med vad de är tänkta att beskriva (Hartman 1998). Skapandet av en modell, liksom skapandet av idealtyper, kategorier och/eller typologier, utgör aldrig beskrivningar av verkligheten, utan är istället att betrakta tankebilder av verkligheten, som fungerar som ett medel för analys och diskussion (Weber 1904/1991). Analysmodellen används för att strukturera insamling av material, formulera frågor i analysen samt diskutera dem och tjäna samtidigt som ett verktyg för att strukturera och kategorisera fältmaterialet.

3

Tillvägagångssätt

I detta kapitel beskriver jag mitt tillvägagångssätt för att studera frågan om vad som påverkar livskraften hos organisationsformen intraprenad. I kapitlet beskriver jag vetenskapliga utgångspunkter för studien, hur materialinsamlingen gått till och hur jag sorterat och tolkat mitt material. Med andra ord beskrivs och motiveras de val jag som forskare tagit ställning till gällande vilket material som skulle samlas in, vart det skulle samlas in samt hur och varför.

Utgångspunkter för studien

En utgångspunkt i denna avhandling är att idéer är en materialisering och konkretisering av något, ett något som genom beskrivning upplevs som begripligt och användbart (Czarniawska och Joerges 1996). Beträktelsen av idéer som mänskliga produkter kan ställas i relation till att idéer, dess former och innebörder, är statiska och något "naturligt" som står fränkopplat människans påverkan. Beträktelsen av människan som medskapare av, här idéer, kan härledas till ett konstruktivistiskt perspektiv. Utifrån ett konstruktivistiskt perspektiv kan inget i vår värld eller omgivning betraktas som en objektiv sanning utanför det mänskliga medvetandet. Världen och varje människas verklighet är att betrakta som subjektiva konstruktioner, med andra ord så är världen och verkligheten som vi känner den beroende av den mening som vi tilldelar den (Berger & Luckmann 1967, Hacking 1999). Det finns därmed inte heller något som är att betrakta som sant och objektivt utan sociala processer kan tolkas enbart utifrån hur människor förstår och skapar sin verklighet och sina handlingar.

En annan utgångspunkt i avhandlingen är att idéer alltid omtolkas när de överförs från en kontext till en annan. Idéer ges ny mening av de människor som mottar dem i olika tid och rum (Latour 1986, 1998), snarare än att de förflyttas i homogen och absolut form. Den metafor som används för att beskriva hur idéer kontinuerligt tolkas och omtolkas i den lokala kontext den landat är översättning. Utgångspunkten att idéer omtolkas, det vill säga kontinuerligt översätts, när de reser, ger följden att livskraftiga idéer är idéer som getts en tolkningsram som innebär att de betraktas som meningsfulla av de som berörs av dem *över tid* och därmed uppnår anhängare och stöd. Idéer är med andra ord beroende av att kontinuerligt översättas och genom det ges energi för att uppnå livskraft. Energin i översättningsprocesser kommer av att människor

plockar upp idéer, formar dem i enlighet med sina tolkningar och passar dem vidare till någon annan. Det finns således ingen initial kraft som idéer är laddade med utan deras livskraft är beroende av att människor finner dem tillräckligt meningsfulla för att ges uppmärksamhet (ibid).

Ovan nämnda utgångspunkter har inte bara varit avgörande för definitionen av centrala begrepp i de frågor som ställs i avhandlingen utan också för valet av ett relevant tillvägagångssätt för att besvara dem. I efterföljande avsnitt beskriver jag hur utgångspunkterna för studien varit vägledande i urval, materialinsamling och tolkning av materialet. Men först några ord om forskningsprocessen. Min framställning av studiens tillvägagångssätt kan ge intrycket att forskningsfråga, utgångspunkter och beslut om materialinsamling kommit i angiven ordning och stod klart vid studiens början, så var dock inte fallet, utan snarare går det att tala om att utgångspunkter för studien kom på plats med tiden.

Forskningsprocessen

Frågan, om vad som påverkar livskraften hos idéer i den lokala kontext de introduceras, uppstod i samband med en studie om kommunalt självstyrande skolor (KSS), i Kommun Väst år 2014. Under de första trevande åren av min forskarutbildning var mitt intresse riktat mot kommunala friskolor, i vissa kommuner kallat intraprenader och i andra kallat kommunalt självstyrande skolor, och inte livskraft hos idéer. I inledande intervjuer framkom att organisationsformen var omstridd i Kommun Väst. Organisationsformen hade företrädare i kommunen men det fanns även ett starkt motstånd. Under tiden för min studie fattades också ett beslut om en omorganisering av förvaltningen för förskola och skola, en omorganisering som innebar att KSS-enheterna åter ingick i förvaltningen. Artiklar i tidningar och på internet vittnade dock vid tiden om att det fanns upplevda framgångshistorier av arbetet med intraprenad i andra kommuner i Sverige. Det gav upphov till frågan om hur det kom sig att intraprenad uppfattades som framgångsrikt i dessa kommuner när så många andra kommuner gav sken av att organisationsformen spelat ut sin roll. Vad jämförelsen mellan Kommun Väst och de andra kommunerna i Sverige även gav insikt om var att intraprenad varierade både till etikett, form och innehåll på de olika platserna. Jag kunde även konstatera att etikett, form och innehåll för intraprenad varierat över tid i Kommun Väst. Det gav mig uppfattningen att skilda förutsättningar eller hinder för organisationsformen inte var en tillräcklig förklaring till varför en och samma idé blev framgångsrik i en kommun men inte en annan. Sådana förklaringar tog inte hänsyn till den omtolkning som bevisligen skett av organisationsformen intraprenad i de olika kommunerna och över tid inom Kommun Väst. Det blev istället mer rimligt att anta att just olikheten mellan etikett, form och innehåll hos organisationsformen var

vad som påverkade att intraprenad förespråkades och erhöll stöd eller mötte motstånd. Antagandet gav mig anledning att ställa frågan om vad som påverkade att intraprenad blev olika i de olika kontexterna och hur och varför denna olikhet ledde till att organisationsformen uppnådde stöd respektive förlorade stöd. Så etablerades de frågeställningar som denna avhandling handlar om liksom de vetenskapliga utgångspunkter som är valda för att studera dem. Frågorna är med andra ord sprungna utifrån en undran om förändringsprocesser i kommunala verksamheter.

Utgångspunkterna för studien, att idéer är sociala konstruktioner som kontinuerligt modifieras, det vill säga översätts, har varit vägledande för materialinsamling och tolkning av materialet i avhandlingen. Hur och på vilket sätt redogör jag för i avsnittet nedan men först några ord om vad som studerats.

Val av fall

Med begreppet ”fall” följer en lång rad olika tolkningar. Begreppet fallstudier är mångdimensionerat och leder inte sällan till missförstånd (Flyvbjerg 2006). I avhandlingen definieras en fallstudie som en studie om förekomsten av fenomenet ”en livskraftig idé”, i detta fall organisationsformen intraprenad sprungen ur idén om självstyrande enheter inom en organisation. Flyvbjerg (2006) ger det allmänna rådet att söka efter kritiska fall, det vill säga platser där forskaren tror att hen antingen mest eller minst troligt kommer finna det fenomen som eftersöks. I avhandlingen följde jag Flyvbjergs råd om kritiska fall, mer specifikt valde jag plats för materialinsamling utifrån bedömningen om var jag mest troligt skulle finna fenomenet: en livskraftig idé.

Jag eftersökte därmed kommuner som framstod som framgångsexempel i sitt arbete med intraprenad. Avhandlingens studie började i Kommun Väst, även om jag inte då visste att studieobjektet var fenomenet ”en livskraftig idé. Kommun Väst representerade vid tiden en kommun som infört kommunala friskolor (anm. senare kommunalt självstyrande skolor och senare intraprenad) men blev istället efterhand en plats där organisationsformen haft svårt att uppnå livskraft. När det stod klart att det var livskraftiga idéer som var studieobjektet och inte intraprenader användes artiklar i tidningar, internet samt uttalanden från intervjuer med anställda i Kommun Väst i valet av fall. Vad artiklar i tidningar och på internet vittnade om, liksom uttalanden från anställda i Kommun Väst, var att det fanns kommuner med rykte om ett framgångsrikt arbete med intraprenad. Kommun Norr och Kommun Kusten utgjorde båda sådana exempel.

I Kommun Norr var flera verksamheter intraprenader. Den verksamhet som dock i första hand hänvisades till som ett framgångsrikt exempel var Grundskolan Norr. I Kommun Kusten fanns istället ett äldreboende som pekades ut som en framgångsrik intraprenad: Äldreboendet Kusten. Grundskolan Norr

och Äldreboendet Kusten valdes således ut som platser att studera fenomenet ”en livskraftig idé” i formen av organisationsformen intraprenad. Den observante har kanske noterat att även Kommun Väst, som ovan skrevs fram som en plats där organisationsformen inte uppnådde stöd, finns med i avhandlingen. Anledningen till det är att tiden för studien utvisade att organisationsformen fick stärkt uppmärksamhet och stöd, under etiketten intraprenad, en kort tid efter att omorganiseringen av förvaltningen förskola och skola genomfördes. Bedömningen gjordes därmed att Kommun Väst liksom övriga två kommuner kunde betraktas som en plats där organisationsformen innehade livskraft under en längre tid. Att intraprenad lyckades få ett starkt stöd enbart något år efter omorganiseringen tolkades som att organisationsformen var livskraftig i kommunen. Det ligger en problematik i att det är omöjligt att veta om den plats jag kommer till verkligen representerar platser där organisationsformen blivit livskraftig. Urvalsprincipen bygger dock på att jag valde ut platser där jag trodde mig kunna hitta det fenomen som studerats i avhandlingen (Flyvbjerg 2006).

Det bör nämnas att endast kommunala verksamheter var aktuella i valet av plats för materialinsamlingen. Det kommer av den enkla anledningen att de platser som pekades ut som framgångsrika i sitt arbete med intraprenader, i artiklar, internet och i intervjuer, var kommuner. Mig veterligen används inte organisationsformen under etiketten intraprenad inom näringslivet i Sverige, det går dock att finna flera liknande koncept till form och innehåll med andra namn.

Utifrån ovan gjorda beskrivning skulle valet av fall kunna tolkas som en klassisk ”fallstudie”, fallen valdes ut beroende av att de skiljde sig från varandra, i detta fall mot bakgrund av att intraprenad uppnått stöd i samtliga kommuner. En sådan design ger möjlighet till en direkt komparation mellan platserna, en möjlighet att kontrollera iakttagelser mot varandra för att uppnå svar på de frågor som ställdes. I mötet med fältet, det vill säga anställda i de kommuner som valdes ut för materialinsamling, framkom dock att verkligheten var svår att kategorisera in i kategorin; en kommun där organisationsformen givits stöd. Det blev tydligt att det i samtliga tre kommuner funnits stunder där intraprenad uppnått ett starkt stöd liksom det funnits stunder där stödet för intraprenad brustit. Det blev särskilt påtagligt i fältarbetet i Kommun Norr, en kommun med rykte om ett framgångsrikt arbete med intraprenad men där intervjuer med flera anställda vittnade om att organisationsformen i olika tid betraktades som attraktiv men i andra som svårhanterlig och mindre omtyckt. Följaktligen kunde de tre platser som valts ut för materialinsamling inte betraktas som renodlade fall av kommuner där intraprenad uppnått livskraft, utan jag rörde mig istället mellan olika platser i fältarbetet och uppnådde på så sätt en ackumulerad kunskap om när och hur organisationsformen gavs livskraft.

En narrativ studie

Vid studier av processer ställs alltid forskaren inför frågan vad som ska utgöra början och slut på berättelsen. Inte sällan förespråkas en longitudinell design. Men, som Czarniawska (2014) påpekar, kan vi forskare inte alltid vara på plats när det händer. I avhandlingen gjorde jag valet att studera översättningsprocesserna av KSS respektive intraprenad genom att spåra organisationsformen ”baklänges” (jmf Erlingsdottir 1999). Det gjordes genom att studera hur arbetet med organisationsformen såg ut i de tre kommunerna respektive hur arbetet sett ut bakåt i tiden samt genom att studera var den kom ifrån från början. Ett stöd i arbetet med att spåra översättningsprocesserna baklänges var översättningsmodellen av Czarniawska och Joerges (1996). Modellen, som beskriver olika handlingar i en översättningsprocess, tillhandahöll inledningsvis en struktur för insamlingen av material. Vad jag sökte efter och frågade om kan således beskrivas vara idéns lösryckning, hur den hämtades från en annan kontext, paketering, hur idén materialiserades och fick form, mottagning, hur idén anpassades i enlighet med kontext och slutligen institutionalisering, om och hur idén omvandlades till handlingar som upprepades i verksamheten (Se kapitel 2 för en närmare beskrivning). Lösryckningen av idén, om självstyrande enheter inom en organisation, var inte synlig i det material jag samlade in. Då jag fokuserade på vad som gjorde idén, paketerad i formen av intraprenad, livskraftig eller inte efter att den landat i en lokal kontext, var det inte av någon avgörande betydelse. Med tiden blev mina frågor till fältmaterialet mer specificerade, beroende av tillgång till tidigare forskning och en ökad förståelse om vad som påverkade översättningsprocesserna jag studerade (Se modell ett).

Vårt språk är sammanflätat med vår sociala verklighet och det är genom språket som sociala konventioner och normer uttrycks (Czarniawska 1997, 2004b, Gubrium 2010). Konventioner och normer som ligger till grund för vad vi gör och varför. På samma sätt som en idé tilldelas en mening, materialiseras och/eller konkretiseras, av dem som berörs av den, påverkar konstruktionen av den hur den praktiseras (ibid). Handlingar som följer av förändringsarbeten kan på så sätt betraktas som resultatet av våra tolkningar och uppfattningar om den kontext vi befinner oss i. En narrativ studie, en studie av språket, kan med andra ord ge flera insikter i varför vi agerar som vi gör. Som Czarniawska uttrycker:

One of the reasons for an eager espousal of a narrative approach in both the humanities and social sciences might be that it useful to think of an enacted narrative as the most typical form of social life. This need not be an ontological claim; life might or might not be an enacted narrative but conceiving of it as such provides a rich source of insight. (Czarniawska 2004b:3)

Eller som beskrivs av Gubrium:

As plentiful and detailed stories might be, they are always more than accounts; they are accounts that have been conveyed and stand to be reconveyed in concrete circumstances. Stories are constructed with an audience in view and, for that reason, are eventful. Their eventfulness draws attention to the actual, not just the reported, sites of their social life. (Gubrium 2010: 390)

Antagandet om att språket påverkar och skapar den sociala verklighet vi befinner oss i ligger som grund för att språket studerades i översättningsprocesserna i de tre kommunerna. Beskrivningar av översättningen av intraprenad betraktades inte bara som den språkliga tolkningen av den, i olika tid och rum, utan också som bakgrund till de handlingar som den mynnade ut i.

Fältmaterialet utgjordes av flera olika beskrivningar och narrativet eftersöktes genom att söka efter vad som kopplade olika händelser och beskrivningar samman. Enligt Czarniawska (2004b, 2014) handlar en narrativ studie delvis om att eftersöka ”en intrig”. Det är inte kronologi som ger mening åt en berättelse utan en ”intrig”, den faktor som driver en berättelse framåt och som förklarar hur ett jämviktstillstånd har ersatts med ett annat (ibid). Som Czarniawska (2004b:19) beskriver handlar sökandet efter en intrig om att finna faktorn som länkar händelser samman, sökandet efter en intrig är ett sätt att fråga efter avgörande händelser som binder samman olika handlingar i ett förlopp. Det kan handla om att förstå innebörden i varför någon bytt åsikt eller varför en verksamhet plötsligt byter rutiner för hur ett ärende handläggs. I mitt fall handlade det om att förstå den översättningsprocess som KSS respektive intraprenad genomgått, med andra ord hur och varför organisationsformen översattes i den riktning som den gjorde och hur det i sin tur påverkade till att den uppnådde ett stöd eller inte.

Slutligen, ett narrativ utgörs inte av subjektiva beskrivningar från enskilda människor, vi ingår i kollektiv och andra påverkar våra berättelser liksom våra berättelser påverkar andra (Hydén & Hydén 1997). De berättelser som samlades in var gemensamma med betydelsen att de var en samlad tolkning av fältmaterialet. Språk finns i både text och samtal. Insamlingen av fältmaterial skedde genom intervjuer och genom att ta del av formella besluts- och arbetsdokument om kommunernas KSS- respektive intraprenadverksamheter, detta material kombinerades till (för kontexten) gemensamma och så detaljrika berättelser som möjligt.

Fältarbete och fältmaterial

Fältarbetet har genomförts under flera års tid. Arbetet har dels handlat om att samla in skriftlig information om arbetet med KSS och intraprenad från de tre kommunerna och dels utgjorts av intervjuer med anställda. Det första kommunbesöket gjordes i Kommun Väst våren år 2014 och det sista besöket i Kommun Väst hösten år 2017. Att det blev så många år mellan besöken i Kommun Väst kan förklaras med att de första intervjuerna i Kommun Väst inledningsvis betraktades som en pilotstudie. Utvecklingen av översättningsprocessen, att organisationsformen fick stärkt uppmärksamhet och stöd, gjorde dock att jag några år senare fattade beslut om att inkludera kommunen i studien. Besöken i Kommun Norr genomfördes i huvudsak under vår och sommar år 2016. Besöken i Kommun Kusten genomfördes de första månaderna av år 2017. Inför varje besök studerades formella beslutsdokument, om ärendet om KSS eller intraprenad, från respektive kommuns diarium. Jag läste även den information som fanns att tillgå om arbetet på kommunernas hemsidor.

Texter

Att studera offentliga organisationer bär med sig fördelen att en stor del av den dokumentation som finns om ett ärende, i detta fall ett förändringsarbete, är offentligt. Upplevelsen har också varit att det funnits en stor välvilja, sprungen ur offentlighetsprincipen, att tillhandahålla även annat material i form av exempelvis minnesanteckningar från möten och arbetsdokument.

Beslut om införandet av intraprenad fattades, i de tre kommunerna, av kommunstyrelsen eller kommunfullmäktige. De, låt oss kalla dem, formella texter som studerades bestod dock av mer än formella beslutsprotokoll. Aktuell förvaltning inom respektive kommun hade samtliga fått i uppdrag att närmare utreda ärendet, innan eller efter politiska beslut. Det fanns således flera tjänsteskrivelser och så kallade utredningar knutna till beslutsprotokollen. I Kommun Väst liksom i Kommun Norr fanns även utredningar gjorda av externa konsulter från universitet och/eller konsultföretag. Arbetsmaterial som tillhandahölls mig var minnesanteckningar från möten, power-points men också arbetsdokument från projektledare och/eller samordnare inom respektive kommun. Inte sällan fick jag arbetsmaterialet till mig i en pärm. I Kommun Norr lånade jag den så kallade ”intraprenadpärmen”. En del av materialet utgjordes även av presentationsmaterial om idén, bland annat från kommunens hemsidor och trycksaker i form av foldrar. Andra texter som studerades var artiklar från lokaltidningar och/eller TV- och radioinslag som fanns att tillgå på internet.

Intervjuer

Intervjuer kan betraktas på flera olika sätt. Vetenskaplig ansats avgör synen på den kunskap som samlas in genom intervjuer. I linje med en narrativ utgångspunkt betraktades intervjuer i studien som berättelser om människors uppfattningar och tolkningar av världen (Silverman 2011). Således betraktades inte intervjuer som en källa för att nå ”fakta” utan istället som berättelser om rådande uppfattningar i den lokala och sociala kontext som intervjupersonerna vid tiden befann sig i. En uppfattning och tolkning av världen existerar och uppkommer inte isolerat utan är ett resultat av en social kontext (Czarniawska 2004b). Som tidigare beskrivet berättar människors tolkningar något om människors handlingar, de ligger till grund för agerande liksom det kan ligga till grund för frånavaro av agerande. Med Czarniawskas ord:

[...] what people present in the interviews is but the results of their perception, their interpretations of the world, which is of extreme value to the researcher because one may assume that it is the same perception that informs their actions. (Czarniawska 2004b:49)

Min narrativa utgångspunkt guidade även utformningen av de frågor som ställdes under intervjuerna. Strävan var att fånga in berättelsen om översättningen av kommunalt självstyrande skolor (KSS) respektive intraprenad. Med andra ord försökte jag uppmuntra till att intervjupersonerna framställde sina svar i en berättandeform. Det gjordes genom att jag i intervjuerna ställde öppna frågor som lämnade mycket utrymme för intervjupersonerna att använda de begrepp de önskade och själva avgöra exempelvis vilka tidpunkter, människor och/eller platser som varit viktiga i arbetet med organisationsformen. Jag uppmuntrade dock till att svaren följde en kronologisk ordning. Som tidigare nämnt utgjorde metaforen översättning, av Czarniawska och Joerges (1996), ett stöd vid insamlingen av material och det gällde särskilt utformningen av intervjufrågor. De frågor som ställdes var av karaktären; ”Kan du berätta om vart kommunalt självstyrande skolor/intraprenad kom ifrån?”, ”Kan du berätta om vad som hände när beslut hade fattats om att organisationsformen skulle införas i kommunen?” och ”Kan du berätta om hur arbetet med organisationsformen ser ut idag?”.

Jag tog en första kontakt med respektive kommun genom att be om att få tala med den person som var ansvarig och/eller samordnare för KSS eller intraprenader på stadskansli och/eller förvaltning. Personen pekade sedan i sin tur ut andra anställda i kommunen, tjänstemän eller politiker, som denne ansåg att jag skulle intervjua. Samma procedur upprepade sig efter att en kontakt tagits med de verksamheter som var kommunalt självstyrande eller intraprenader som valts ut för studien. Rektorer för Grundskolan Väst och Grundskolan Norr respektive verksamhetschef för Äldreboendet Kusten valde ut anställda som de tyckte att jag

borde göra en intervju med. Urvalskriteriet var att de anställda, både på stads-kansli, förvaltning och verksamhet, i sitt arbete på något sätt berörts av organi-sationformen. I Kommun Väst hade jag även tillgång till ett antal intervjuer som genomfördes år 2017 inom ramen för en utvärdering om intraprenad i kommu-nen. Utvärderingen genomfördes av Kfi (Kommun forskning i väst). Intervju-erna i utvärderingen handlade om införande av intraprenad och upplevelser av processen. Antalet intervjuer var avhängigt att ny information inte längre gene-rerades (Charmaz 2006) om införandet av organisationsformen i respektive kom-mun. Intervjuandet stannade när jag tyckte att jag utifrån det insamlade materi-alet kunde berätta berättelsen om KSS/intraprenad i Kommun Väst och berättel-sen om intraprenad i Kommun Norr respektive Kommun Kusten.

I Kommun Väst intervjuades 19 personer vid totalt 18 tillfällen. Intervju-erna genomfördes i juni år 2014, respektive i juli och augusti år 2017. I Kom-mun Norr intervjuades 23 personer vid 17 tillfällen. Intervjuerna genomfördes april, maj och juni år 2016. I Kommun Kusten intervjuades 15 personer vid 13 tillfällen. Intervjuerna genomfördes i november 2016 och i januari 2017. Sam-manlagt ingår 48 intervjuer med totalt 57 personer i studien. Vid många av intervjutillfällena intervjuades fler än en person. Att det var en grupp på två, tre eller fyra personer som intervjuades innebar dock inte att frågorna för in-tervjun ändrades, målet var detsamma, att eftersöka den gemensamma berätt-elsen om organisationsformen intraprenad. En del av intervjupersonerna in-tervjuades även vid två tillfällen. I snitt varade intervjuerna i cirka en timme. Två intervjuer avvek från mönstret och varade istället i två respektive tre tim-mar. Det var de intervjuer som genomfördes med före detta rektorer på Grund-skolan Väst och Grundskolan Norr. Plats för intervjuerna varierade men i hu-vudsak var platsen ett kontor eller ett konferens- eller samtalsrum på de inter-vjuades arbetsplats. Samtliga intervjuer spelades in och transkriberades.

I presentationen av mitt fältmaterial har namn på de tre kommunerna ersatts med fingerade kommunnamn. Intervjupersonerna benämns endast enligt den yr-keskategori de tillhör. I de fall jag har intervjuat flera personer inom en och samma yrkeskategori i en kommun används fingerade personnamn för att skilja dem åt. Då ett fåtal av intervjupersonerna önskade att vara anonyma redogör jag inte närmare för information om intervjuerna, såsom personnamn, plats och da-tum, i avhandlingen. Av samma anledning redogör jag inte heller de texter jag tagit del av, i respektive kommun, i avhandlingen. Anledningen till att jag uteslöt namn var att ett fåtal av de intervjuade önskade vara anonyma, men även bero-ende på att jag inte tyckte det hade någon betydelse för studiens syfte och inne-håll. Med anonymitet följde även fördelen att intervjusituationen blev mer av-spänd. Intervjupersonerna kunde prata fritt utan rädsla för att i efterhand stå till svars för uttalanden gentemot arbetskollegor, chefer eller politiker.

Tolkning och presentation

Att skriva om tolkning under en enskild rubrik är egentligen missvisande. Tolkning av materialet, eller analys av materialet om man så vill, skedde under hela tiden då fältmaterialet samlades in. Tillvägagångssätt för analys av materialet var inspirerat av en ”grounded theory ansats” (Se ex. Charmaz 2006, Czarniawska 2014). Fältmaterialet utgjorde med andra ord inte enbart underlag för att förkasta eller stödja en hypotes framtagen ur andras forskning. Istället har hypoteser eller ”gissningar” växt fram ur fältmaterialet, hypoteser som sedan testades på annat insamlat material samt andras forskning. Ett sådant tillvägagångssätt för tolkning kan beskrivas som att forskaren antagit en form av upptäckslogik (Glaser & Strauss 1967). Min strategi för tillvägagångssättet kan därigenom varken beskrivas som deduktiv eller induktiv utan istället som kreativ abduktion (Schurz, 2008). I en kontinuerlig rörelse mellan fält och teori har insamling av material, kodning, kategorisering kombinerats med läsning av tidigare forskning.

Bearbetning av materialet har inte handlat om att skriva fram en egen tolkning av något som inte redan fanns, snarare kan det beskrivas som att jag som forskare presenterat en text utifrån de tolkningar av KSS/intraprenad som redan existerade i de verksamheter jag besökte. Som Czarniawska och Joerges (1996) så talande beskriver kan organisationsforskare liknas vid litteraturkritiker. Organisering i olika former kan betraktas som text som skrivits av dess praktiker. Det är inte forskaren, utan de människor som vi intervjuar eller observerar, som ursprungligen har ”skrivit” det vi studerar. Om vi som forskare skulle skapa våra egna tolkningar skulle människor i de verksamheter vi studerar troligen protestera om våra uppfattningar stod långt ifrån deras. Det är ju de som ”vet”, eftersom deras verksamhet är deras produkt och inte forskarens.

Det insamlade materialet bearbetades i olika steg. I ett första steg genom att kronologiskt ordnade berättelser, om översättningen av KSS/intraprenad, skrevs fram för de tre kommunerna. Även i detta arbete användes översättningsmodellen. Modellens centrala begrepp (paketering, mottagning och institutionalisering) fungerade som en struktur i form av rubriker för de kronologiskt ordnade berättelserna. I ett andra steg påbörjades vad som kan kallas en kodning av fältmaterialet; tolkningar i syfte att knyta samman fältmaterialet med tidigare forskning i referensramen på ett meningsfullt och trovärdigt sätt (Styhre 2013). Först eftersöktes egenskaper som jag tolkade hade haft en betydelse för den riktning översättningen tagit i respektive kontext. Nyckelord noterades i marginalen. Sedan jämfördes nyckelorden från en kontext med nyckelorden från en annan kontext. Även om min undran inte specifikt gällde skillnader mellan olika kontexter så kom flera lärdomar av denna kontraste-

ring. Kontrasteringen gjorde att jag kunde studera om och hur eventuella kontextuella skillnader kunde betraktas som egenskaper som inverkade på översättningen av organisationsformen. Nyckelorden skapade utifrån fältmaterialet jämfördes sedan med forskning gjord av andra. Jämförelsen med redan existerande forskning gjorde att jag, i de fall det var möjligt, valde andra forskares begrepp för att beskriva mitt eget material. Arbetet upprepades ett flertal gånger och ledde så småningom fram till den modell som presenterades i kapitel två om de kännetecknen i de tre studerade processerna som påverkade översättningen. Jag valde att kategorisera in nyckelorden under tre olika rubriker; kännetecknen hos mottagare, kännetecknen hos bärare och kännetecknen för idén.

I ett tredje steg i tolkningen av fältmaterialet ställdes frågan om de olika egenskaper hos översättningsprocesserna som materialet uppvisade inverkade till att organisationsformen uppnådde stöd eller inte i den lokala kontexten. I de fall intervjuerna berättade om att så var fallet stod det kvar i modellen. Vid motsatt situation, det vill säga att de inte påverkade att organisationsformen uppnådde stöd eller inte, plockades de bort från modellen. Denna del i tolkningsprocessen var viktig beroende av att svaren bekräftade att modellen som tagits fram under processens gång hade bäring på frågan om vad som påverkade till att en organisationsform kunde få livskraft i en lokal kontext men inte en annan. Med andra ord bekräftade svaren modellens relevans i att ge ett svar på forskningsfrågan.

De egenskaper i översättningsprocesserna som enligt fältmaterialet hade betydelse för vilken riktning översättningen tog samt huruvida intraprenad fick stöd, men inte nämndes i andras forskning, lades till i en modifierad version av modellen som presenteras i avhandlingens slutkapitel. De behandlas som en del i studiens bidrag. Beslutet kom av den struktur jag valt för avhandlingens presentation.

När fältmaterialet var insamlat, referensramen skriven och analysen genomförd ställdes jag inför frågan om hur presentationen av avhandlingen skulle se ut. Forskningsprocessen har följt allt annat än en kronologisk ordning. Arbetet har kännetecknats av att jag upprepade gånger rört mig mellan teori och fältarbete och på så sätt skapat studiens forskningsfrågor och svar (Sandberg & Alvesson 2011). Hur en presentation av en sådan forskningsprocess skulle se ut var inte given. Den fråga som krävde svar var hur trogen jag skulle vara forskningsprocessen i min beskrivning av avhandlingen.

Modellen i kapitel två är vägledande för strukturen i avhandlingen. Modellen skapades under processens gång men jag valde att presentera den redan i kapitel två. I kapitel två presenteras dock inte den fullständiga modell som står beskriven i slutkapitlet och som representerar mina slutsatser. Skillnaden

dem emellan är att modellen i slutkapitlet även inkluderar det som fältmaterialet i studien påvisade, gällande vad som påverkar livskraften hos idéer, men inte tidigare uppmärksammats av litteraturen i referensramen.

Modellen i kapitel två växte fram i en växelvis rörelse mellan tidigare forskning om vad som påverkar översättningsprocesser och fältmaterialet från de tre kommunerna. De tre temana i modellen; kännetecken hos mottagare, kännetecken hos bärare samt kännetecken hos idén, var vägledande i att sortera och strukturera presentationen av fältmaterialet från de tre kommunerna. Grundstrukturen för kommunanalyserna var emellertid en beskrivning av översättningsprocessen utifrån en kronologisk ordning, det var viktigt eftersom jag ville illustrera hur livskraften hos en idé, här organisationsformen intraprenad, skapades under processens gång. I beskrivningen av översättningsprocesserna synliggörs att det funnits en variation i livskraft hos intraprenad, inte bara i olika rum utan också under olika tid, och att en kontinuerlig förändring av organisationsformen gjorde att den höll sig livskraftig. De tre temana ges större utrymme i kapitel sju som utgörs av en diskussion av de tre kommunanalyserna. I kapitlet diskuteras kommunanalyserna enbart utifrån de tre temana. Varje kommunanalys liksom diskussionen av de tre kommunanalyserna i kapitel sju avslutas i en summering. I kapitel åtta, avhandlingens sista kapitel, presenteras, avhandlingens slutsatser.

Intraprenad i Kommun Väst

I detta kapitel följer en berättelse om översättningen av organisationsformen intraprenad i Kommun Väst. Processen fick sin början tidigare än benämningen intraprenad fick fäste i kommunen. Ursprungligen kallades de praktiker som stod knutna till intraprenad för kommunalt självstyrande skolor (KSS). Vad som beskrevs för mig var att KSS betraktades som intraprenadens första skepnad. Även om KSS ansågs vara en enskild form av organisering var den enligt samtliga anställda i kommunen en förlaga till intraprenad. Vid tiden för mina första besök i Kommun Väst följde jag översättningen av KSS, organisationsformen kom dock med tiden att byta namn till intraprenad.

Processen beskrevs för mig av politiker och tjänstemän på förvaltningen för förskola och grundskola, rektorer på två KSS samt lärare och övrig personal på en grundskola i kommunen: Grundskolan Väst. Grundskolan, som blev KSS år 2007, var en av två KSS i kommunen men utgjorde ensamt den plats som valdes ut till att berätta vad som skedde när KSS och intraprenad landade i en verksamhetspraktik. Kapitlet innehåller en beskrivning av översättningsprocessen med fokus på hur, varför och av vem organisationsformen betraktades som attraktiv eller inte och därmed gavs stöd, eller inte gavs stöd, i kommunen under den tidsperiod som studeras. Vägledande för framställningen av berättelsen är frågan om vad som påverkade till att KSS, respektive intraprenad, blev livskraftig eller inte i Kommun Väst.

KSS introduceras i Kommun Väst

Både intervjuer och texter som samlades in i Kommun Väst berättade att KSS härstammade från en organisationsform kallad kommunala friskolor. Kommunala friskolor, som infördes i ett flertal kommuner i Sverige under det första decenniet på 2000-talet, innebar att skolor i en kommun kunde få ett större självstyre i relation till förvaltningsorganisationen. Året då kommunala friskolor kom upp på agendan i Kommun Väst var 2004. Förvaltningschefen på förvaltningen för förskola och grundskola lyfte i ett första steg upp organisationsformen som ett informationsärende till nämnden för förskola och grundskola. Innan nämnden i sin tur fattade beslut om att kommunala friskolor skulle införas i kommunen genomfördes flera utredningar i ärendet. År 2007 startade den första kommunala friskolan, eller kommunalt självstyrande skolan som det då

hette, i kommunen. Samtliga intervjuade, politiker, förvaltningstjänstemän liksom anställda på Grundskolan Väst, vittnade emellertid om att berättelsen om KSS fick sin början mycket tidigare än så.

En organisationsform lik tidigare förändringsarbeten

Politiker i nämnden för förskola och grundskola, tjänstemän på förvaltningen för förskola och grundskola och anställda på Grundskolan Väst gav under intervjuer bilden av att KSS relaterade till ett historiskt arv i kommunen. Det historiska arvet utgjorde dels en politisk tradition av att vara öppen inför alternativa former för styrning och ledning bredvid det offentliga och dels av ett tidigare projekt på Grundskolan Väst som handlade om att göra skolan mer självstyrande. Den tradition som funnits av att förespråka alternativa driftsformer relaterade enligt politiker, tjänstemän och anställda vid skolan till att kommunen politiskt varit alliansstyrda:

Kommun Väst [...] är ju alliansstyrda, eller är väldigt blå. Och det har alltid varit ett honnörsord att man ska ha valfrihet och att det ska finnas olika möjligheter och man välkomnar fristående verksamheter och så. (Rektor F-3 intervju 1)

Den politiska drivkraften för alternativa driftsformer hade tidigare kommit till uttryck i form av så kallade "interna driftsavtal". Interna driftsavtal var en form av organisering som var uppe till förslag i kommunen under de första åren av 2000-talet. Enligt ordförande i nämnden förskola och grundskola uppkom interna driftsavtal i spåren av "köp- och säljkonceptet" som denna tid infördes på olika håll i kommunen. Principen handlade om att utforma verksamheter med stor självständighet i kommunen, verksamheter som skulle utföra tjänster som reglerades via driftsavtal. I ett remissvar om interna driftsavtal går följande att läsa: "[...] kan enklast beskrivas som en resultatenheter med utökade befogenheter och ansvar". Interna driftsavtal uttrycktes i sin tur vara en följd av att kommunen ett år tidigare infört en beställar- och utförarorganisation (Remissvar interna driftsavtal 2002). Utvecklingsledare Anders beskrev interna driftsavtal som en av starterna till vad som senare kom att bli KSS i kommunen:

Men sen fanns det väl andra starter i kommunen också [...] Därför att det här handlar egentligen om interna driftsavtal som de höll på och jobbade med tidigare här. Så redan 2002 hade de börjat titta på sådana saker. [...] det är ett embryo till någonting, till att man börjar fundera i andra banor. [...] Kommunstyrelsens förvaltning var det då som jobbade med detta. Å det här, 2002, när de gjorde den då hade vi varit igång ett år med det här med beställar-utförarorganisationen i kommunen, som vi fortfarande har. (Utvecklingsledare Anders)

Vad KSS huvudsakligen hänvisades till i intervjuer var emellertid det så kallade "Projekt Västra skolan". Det talades om att Grundskolan Väst hade en historik av att vara en självstyrande skola i kommunen. Tiden då skolan var självstyrande associerades av många, särskilt av anställda på Grundskolan Väst, till många positiva minnen och erfarenheter.

Positiva minnen och erfarenheter av tidigare förändringsarbeten

Enligt flertalet anställda på Grundskolan Väst var idén om självstyrande enheter inom kommunen närvarande redan när skolan öppnade år 1992. Skolan betraktades vid tiden som ett projekt, ett projekt som handlade om att skapa en skola "mitt i byn" som skulle vara öppen, inte bara för elever och personal, utan också för medborgare i närområdet. Grundskolan Väst drevs till en början av Skol-, Social-, Fritids- och Kulturförvaltningen och handlade om att skapa en mötesplats för alla åldrar med olika former av aktiviteter. Det fanns också en uttalad politisk önskan om att skolan skulle "sticka ut" bland skolor i Sverige genom att vara i framkant inom skolutveckling. Ett resultat av det var att skolan tidigt införde organisering i arbetslag och åldersintegrerad undervisning. För att kunna vara öppen för närsamhällets önsningar liksom att kunna driva ett utvecklingsarbete som låg i framkant gavs skolan utökade friheter i relation till förvaltningen.

Under de första åren cirkulerade begreppet självförvaltningsorgan i sammanhanget av Grundskolan Väst. I ett dokument som tillhandahölls mig om "Projekt Västra skolan" från 1992 gick följande att läsa:

För att dessutom främja bästa möjliga utvecklingsbetingelser i anläggningen har föreslagits att anläggningen bryts ut ur den vanliga rektorsområdesorganisationen. Därigenom kan man pröva nya möjligheter och idéer utan att i alltför stor utsträckning vara bunden av riktlinjer, praxis och traditioner som finns inbyggda i den ordinarie verksamheten. [...] Självförvaltning och ett reellt brukarinflytande förutsätter en långtgående decentralisering och delegation vad gäller såväl ansvar som befogenheter. (Broschyr om Grundskolan Väst 1992)

Vid Grundskolan Västs öppnande år 1992 anställdes en rektor som skulle komma att arbeta på skolan fram till år 2012. Rektorn beskrevs av anställda som en stark visionär ledare och frontfigur i kommunen. De rektorer som blev hennes efterträdare beskrev henne som handlingskraftig: hon visste precis vad för skola hon ville driva samt såg till att det blev så. Bilden bekräftades under intervjun med före detta rektor. I intervjun beskrev hon att hon gick ut som småskollärare år 1966 men under slutet på 1980-talet och början av 1990-talet läste på Göteborgs universitet samtidigt som hon arbetade. Hon berättade engagerat om sina studier i pedagogik på universitet och hur hon under studietiden tillägnade sig kunskaper som hon sedan fick möjlighet att omvandla till

praktik på Grundskolan Väst. Vad som särskilt lockade i annonsen för tjänsten som rektor på Grundskolan Väst var beskrivningen av skolan som i hög grad självstyrande. Självstyret skulle, som före detta rektor uttryckte, ge henne möjligheter att driva sin egen vision om pedagogik och lärande utan att behöva kompromissa med förvaltningens styrambitioner. I hennes egna ord:

Så att det blev på den vägen och jag tänkte då när jag höll på att läsa så mycket "vad ska jag använda allt detta till?". [...] tjänsten (som rektor på Grundskolan Väst) gick ut på annons, sökte, och jag fick den. Och då tänkte jag "nu" [...] Jag fick helt fria händer att göra vad jag ville med skolan! [...] Jag behövde inte känna mig styrd av den inre förvaltningen. (Före detta rektor Grundskolan Väst)

Under tiden för "Projekt Västra skolan" räknades skolan som ett eget skolområde, av totalt fyra, och rektor satt med i ledningsgruppen för förvaltningen tillsammans med övriga verksamhetschefer inom grundskolan i kommunen. Det berättades om att skolan då hade ett större inflytande än någon annan skola vid denna tid eftersom skolan inte behövde "gå genom" en verksamhetschef och samsas med alla andra skolor (Före detta rektor Grundskolan Väst). Om det vittnade även chef för förvaltningen för förskola och grundskola och utvecklingsledare Anders:

Ja, de fick starta med helt andra villkor kan man säga. Inte med någon annan budget men de fick ett väldigt stort friutrymme och var ett vad ska man säga, nästan ett kommunalt projekt och de fick det här fria... (Förvaltningschef)

[...] de hade ett litet eget fri-spår kan man säga, redan från början. Så de var väldigt speciella. [...] Men det var inte nedtecknat på något sätt, utan det var gjort bara. De fick ett fri-spår. (Utvecklingsledare Anders)

"Projekt Västra skolan" lades ned efter ett antal år och det var något som enligt flera av skolans anställda ledde till att före detta rektor började en kamp med att få tillbaka det självstyre som gått förlorat, ett självstyre som hade upplevts som positivt eftersom det gett henne en möjlighet att driva skolan enligt egna visioner. Skolans anställda beskrev närmast före detta rektor som en förkämpe för KSS. Det berättades om att hon de efterföljande åren lobbade för politiken och sökte efter flera möjligheter för att skolan åter skulle kunna bli självstyrande. Möjligheten att återfå självstyret kom många år senare i form av idén KSS, eller rättare sagt "kommunala friskolor". Före detta rektor berättade att organisationsformen kommunala friskolor presenterades på en rektorskonferens och att hon direkt såg den som en möjlighet för Grundskolan Väst att återfå sitt förlorade självstyre: "Och då när hon utlyste detta (anm: kommunala

friskolor) så hade vi mer eller mindre en ansökan klar, för jag hade länge tänkt att ”nej här måste hända någonting, annars blir det friskola” (Före detta rektor). Att kommunala friskolor, och senare KSS, var ett sätt för före detta rektor att återfå skolans förlorade självstyre vittnade flera av de intervjuade om, bland annat nämndens ordförande och en före detta rektor på en annan KSS-skola:

I sin kamp för att behålla detta så kom före detta rektor fram till att de här självstyrande skolorna, som då var en diskussion som fördes på nationell nivå, det var ett sätt. Och att ensam är jag svag men tillsammans är vi starkare och så lyckades hon övertyga politiken om att det här var en bra idé [...] politiken som den såg ut då.[...] Så min bild är att det växte fram beroende av en stark rektor. (Nämndens ordförande)

Grundskolan Väst [...] det är en skola som redan innan definierats som lite annorlunda. De hade lite friutrymme från början beroende av en stark rektor. De hade kört sin verksamhet i tio års tid och ville hitta tillbaka till pionjärs känslan och då var KSS en logisk fortsättning för var de befann sig. (Före detta rektor annan KSS)

Före detta rektors arbete med att saluföra organisationsformen kommunala friskolor beskrevs som en kamp för att återfå de fördelar som självstyret tidigare hade fört med sig. Utöver vad före detta rektor berättade om att ”Projekt Västra skolan”, och självstyret, gav möjlighet att driva skolan enligt egna visioner så gav det också fördelen, berättade flera av skolans anställda, att skolan betraktades som unik. Stämpeln som unik gjorde att skolan stod sig väl i konkurrensen med andra skolor, exempelvis när det gällde att locka till sig kompetent personal. Personal på skolan berättade också att det under många år funnits ett nedläggningshot då skolan är av mindre storlek och låg mitt emellan två större grundskolor i kommunen. Hotet kändes dock inte lika närvarande när skolan genom sitt självstyre kunde hävda sig vara unik. Det talades även, av flera anställda, om att självstyret skapade en kultur, en ”Västra skolan-anda”, som samlade personalen och fick alla att göra det lilla extra i arbetet. Både ”Västra skolan-andan” och den konkurrensfördel som självstyret förde med sig försvann, enligt dess anställda, när projektet upphörde. Som före detta rektor uttryckte det kunde inte skolan längre hävda sig vara speciell, det var svårt att hävda sig gentemot övriga skolor när skolan var: ”en vanlig kommunal skola” (Före detta rektor Grundskolan Väst). Att idén förde med sig konkurrensfördelar för skolan vittnade även förvaltningschefen om:

För då hade Grundskolan Väst funnits i tio år och där såg, före detta rektor, chefen där då, sin chans att få en nystart. För de hade blivit så nära vilken kommunal verksamhet som helst. (Förvaltningschef)

Sammantaget beskrev intervjuer att flera positiva erfarenheter och minnen av tidigare förändringsarbeten, som associerades till kommunala friskolor, ledde till att organisationsformen fick anhängare och stöd när den introducerades i kommunen.

Inramning av kommunalt självstyrande skolor

Intervjuer med politiker, förvaltningstjänstemän och anställda på KSS-skolor, men även texter jag tog del av, vittnade om att det skedde ett kontinuerligt arbete med att tillpassa KSS till kommunen och olika önskemål och behov hos olika yrkesgrupper. Det gjordes bland annat ett etikettbyte från kommunala friskolor till kommunalt självstyrande skolor och en korrigering av organisationsformens form och innehåll i olika tid. Ett kännetecken för organisationsformens resa i Kommun Väst var att politiker och tjänstemän på förvaltningen betraktade den som främmande och hotfull inom ramen för det kommunala uppdraget, medan anställda på Grundskolan Väst betraktade den som något familjärt och redan förtroget, beroende av skolans historik som självstyrande. Den kontinuerliga översättningen som skedde av KSS kan närmast beskrivas som en strid mellan olika intressen. Idén har emellertid erhållit tillräckligt stöd för att kontinuerligt fortgå över längre tid beroende av att tolkningen av den i olika tid speglar olika yrkesgruppers intressen.

En främmande och hotfull idé för vissa...

Tjänstemän och politiker berättade att arbetet med kommunala friskolor inleddes med att det upprättades en arbetsgrupp. Arbetsgruppen bestod av verksamhetschefer, controller, utvecklingsledare samt rektorer från de grundskolor som visat intresse för att bli kommunala friskolor, däribland före detta rektor på Grundskolan Väst. Arbetsgruppen fick i uppdrag att söka efter vilka regelverk som gällde samt undersöka vilka förutsättningar som fanns för att driva kommunala friskolor i kommunen. Arbetsgruppen fick också i uppdrag att närmare utreda begreppet kommunal friskola eftersom det, enligt politiker och förvaltningens tjänstemän, inte var någon som riktigt visste vad kommunal friskola betydde. Under intervjuer med de som deltog i arbetsgruppen, utvecklingsledare Anders, före detta rektor på Grundskolan Väst samt före detta rektor på en annan KSS skola, framkom att kunskapen om kommunala friskolor från start var mycket liten. Arbetet i gruppen gick till stor del gick ut på att försöka klargöra vad organisationsformen handlade om. Utvecklingsledare Anders beskrev att arbetet i gruppen till en början startade förutsättningslöst:

Så att...vi startade upp ganska förutsättningslöst [...] vi försökte titta på, fanns det andra ställen som hade liknande? [...] så det var mycket nätet naturligtvis. Man gick ut och sökte och tittade efter vad kan det vara för någonting. (Utvecklingsledare Anders)

I sitt arbete använde sig arbetsgruppen av flera olika metoder för att samla in information. Gruppen använde internet men tog också kontakt med kommunala friskolor i andra kommuner och genomförde intervjuer med dess rektorer och personal samt använde sig av den skriftliga information som fanns att tillgå. Trots arbetet konstaterades att det var svårt att ringa in vad kommunala friskolor handlade om eftersom det varierade så pass mycket mellan olika kommuner. Det fanns med andra ord inte en utpekad bärare av KSS som kommunen hämtat inspiration från. Om det vittnade bland annat en rektor på en annan KSS i kommunen:

När vi var uppe och tittade på de här olika försöken som fanns, vi var i Trollhättan, Borås och så vidare. Så var det ganska slående, jag var också uppe i Sollentuna på den första kommunala friskolan som gjordes för att försöka ringa in begreppet tillsammans med utvecklingsledare Birgitta på staben. Å det som var slående ganska tidigt var att det fanns inget samlat begrepp. Det fanns alltså ingenting i lagen eller annat som beskrev vad en kommunal friskola skulle vara för någonting. (Före detta rektor annan KSS)

Resultatet av arbetsgruppens arbete presenterades efter en tid för nämnden för förskola och grundskola i form av en rapport: ”Kommunal friskola – en driftsform inom Kommun Väst?” (2005-05-16). Ett konstaterande som gjordes i rapporten var att det inte fanns något nationellt regelverk för kommunala friskolor samt att det inte gick att foga in alla kommunala friskolor i en mall, deras organisation och rörelsefrihet såg olika ut. Ett gemensamt kännetecken för kommunala friskolor var, enligt rapporten, att anställda på skolorna hade en önskan och vilja att utveckla verksamheterna med en större rörelsefrihet utan att vara styrd av det förvaltningsgemensamma arbetet. Ett uttryck som användes i rapporten var att enheterna, för att bli kommunala friskolor, hade ”lyfts ur” den ordinarie organisationen. Andra ord som användes i rapporten för att beskriva kommunal friskola var frihet, självstyre och friutrymme.

Efter att nämnden tagit del av rapporten ”Kommunal friskola – en driftsform inom Kommun Väst?” fattades beslut om ytterligare en utredning. Förvaltningen förskola och grundskola fick i uppdrag att utreda och ta fram ett regelverk för kommunala friskolor. Det ledde till en utredning om hur ett möjligt reglemente för kommunala friskolor skulle kunna se ut. Förslaget redogjordes efter en tid i rapporten ”Kommunal friskola – kompletterande utredning och förslag” (2005-10-13). I rapporten föreslogs ett reglemente för kommunalt självstyrande skolor (KSS).

En dominerande uppfattning hos politiker och förvaltningstjänstemän var att kommunala friskolor var lika fristående skolor, det vill säga skolor som drivs av privata ägare. På frågan om vad KSS handlade om fick jag flera svar som liknade KSS vid att vara en verksamhet lik en fristående skola. Bland annat uttryckte utvecklingsledare Anders följande om vad KSS handlade om: ”Det är känslan. Alltså den här...precis som en fristående skola tror jag, känslan att man ändå är fristående. Man är inte låst i ett kommunalt ok så att säga” (Utvecklingsledare Anders). Även utvecklingsledare Birgitta och verksamhetschef Conny associerade idén till fristående skolor:

[...] helt enkelt så är det ju ett mellanting mellan privat, entreprenöriell verksamhet, och offentlig verksamhet kan man säga. [...] Man kan tänka sig att det är ganska parallellt med fristående skola på det sättet att känslan är att det är vi som gör detta tillsammans. (Utvecklingsledare Birgitta)

Man kan säga att det är en friskola, det är jämförbart med en friskola, visserligen måste de köpa vissa tjänster av oss i kommunen, personalstöd och de måste hyra lokaler av oss och de är anställda rent formellt med i princip så är det som en friskola. (Verksamhetschef Conny)

Associationerna till fristående skolor gjorde organisationsformen kommunala friskolor attraktiv för förvaltningstjänstemännen, eftersom det stod för värden som entreprenörskap och utveckling, men de föranledde även att kommunala friskolor betraktades som något främmande i relation till en offentlig verksamhet. Det kom bland annat till uttryck genom att beteckningen kommunal friskola blev mycket omdiskuterat, särskilt bland förvaltningstjänstemän. Vad som påpekades var att begreppet friskola signalerade om en annan driftsform än en kommunal skola och därigenom inte var lämplig. Kommunala friskolor befann sig fortfarande inom kommunens gränser. En diskussion om ett namnbyte tog fart eftersom det var viktigt att kommunala friskolor inte blandades ihop med friskolor. Som rektor på en annan KSS uttryckte så valdes etiketten kommunal friskola bort eftersom ordet friskola var så ”kontaminerat” (Rektor annan KSS) i Kommun Väst. Friskola gav associationer till vinstintresse. Förvaltningschefen uttalade följande i saken: ”Kommunala friskolor var ett otydligt begrepp, det gav känslan att de var ännu längre bort från kommunen än de egentligen var” (Förvaltningschef intervju 1). Före detta rektor på Grundskolan Väst minns å sin sida att det enligt tjänstemän på förvaltningen var mycket viktigt att organisationsformen bytte namn eftersom kommunal friskola ansågs opassande: ”[...] det gav fel signaler så de, för skolan var ju ingen friskola utan ingick i den kommunala familjen” (Före detta rektor). Diskussionen ledde till att kommunala friskolor bytte beteckning, eller etikett, och istället kallades för

kommunalt självstyrande skolor (KSS). Förslaget om ett namnbyte presenterades i den tidigare nämnda rapporten ”Kommunal friskola – kompletterande utredning och förslag” (2005-10-13) av arbetsgruppen.

Flera intervjuer med både politiker, förvaltningstjänstemän och anställda på Grundskolan Väst gav även uttryck för att associationerna till fristående skolor innebar att kommunala friskolor uppfattades som en kritik mot förvaltningskontoret. Intervjuer berättade om att det fanns en diskussion om att införandet av KSS kunde innebära en minskad funktion för tjänstemän på förvaltningen. Det var något som till och med diskuterades initialt, i den då tillsatta arbetsgruppen för KSS. Utvecklingsledare Anders berättade följande:

För jag kommer ihåg när vi jobbade med utredningen, så kom den diskussionen också upp. Det att det var lite ifrågasättande mot oss tjänstemän [...] fast vi sa ”nej vi är neutrala på så sätt”. Vi har ingen åsikt åt det ena eller det andra. Vi ska ta reda på vad som är rätt och vad som är okej och så vidare. Jag kommer ihåg vi hade den diskussionen ganska mycket i den vevan också. (Utvecklingsledare Anders)

Uppfattningen om KSS som en kritik mot en överbyggnad av förvaltningskontoret fanns närvarande hos flera förvaltningstjänstemän även efter det att organisationsformen introducerats:

Rektorer på KSS har ju varit väldigt, vad kan man säga, behäftade med tanken att kommunen är för stor, man bygger upp strukturer som är kostsamma och det ”vill inte vi vara med om” och det tror jag har varit en ingång i det hela [...] det tror jag har varit en väldigt stor drivkraft... (Verksamhetschef Daniella)

Att KSS av flera politiker och förvaltningstjänstemän associerades till kritik mot förvaltningskontoret vittnade även anställda på Grundskolan Väst om. Det fanns hos flera anställda på skolan ett visst mått av underliggande kritik mot en så kallad överbyggnad av förvaltningsapparaten och ett önskemål om att resurserna i högre grad skulle tilldelas skolverksamheterna. På skolan talades det om att KSS var ett sätt att undvika att personer som stod långt ifrån verksamheten skulle besluta om vad skolan arbetade med. Det uttalades av några anställda på skolan en kritik mot att tjänstemän på förvaltningen fattade beslut som gällde en verksamhet de hade alltför lite kunskap om. Det illustrerades genom liknelsen att KSS var ett sätt att ”undvika penseldrag” (Lärare Fredrik) från någon tjänsteman på ett kontor långt bort från skolverksamheten. Det fanns också på Grundskolan Väst en medvetenhet om att KSS utifrån ett perspektiv kunde uppfattas som kritik hos tjänstemän på förvaltningen förskola och grundskola och att det inte var till fördel för organisationsformen. Det gav exempelvis nuvarande rektor årskurs 4-9 uttryck för:

Sen är det kanske lite personligt också för en del högre tjänstemän att vi ifrågasätter organisationen för det är ju det vi gör också [...] vi ifrågasätter ju faktiskt hur den här strukturen ser ut med överbyggnad och chefsled och så vidare så det är klart att det svider hos de som sitter på de här chefspositionerna. (Rektor årskurs 4-9)

När det gällde associationer till KSS urskilde sig anställda på Grundskolan Väst i relation till politiker och förvaltningstjänstemän. För dem var inte KSS något främmande och hotfullt utan istället något familjärt och sedan länge förtroget. KSS var en möjlighet att återfå det självstyre som skolan historiskt haft i kommunen, ett självstyre som hade gett skolan stora fördelar.

...en familjär och förtrogen idé för andra

För anställda på Grundskolan Väst beskrevs KSS som en följetong på det självstyre som skolan hade när den först startade. Uttalanden från vaktmästaren och lärare Fredrik vittnade bland annat om det:

När skolan startade var det ju ett projekt. [...] Det är ju så vi har jobbat i alla år [...] Vi har varit lite egna sedan 1992. Projekt Grundskolan Väst...när det inte skulle fortgå längre då började man fundera på något annat. (Vaktmästaren)

Historiskt är vi vana vid att ha en viss frihet. Vi var inte beroende av att någon annan tog ett beslut för hur vi skulle jobba [...] vi har bestämt det själva. För att kunna bevara vårt självstyre var KSS en bra form. (Lärare Fredrik)

Med andra ord fanns uppfattningen att KSS var något Grundskolan Väst karaktäriserades av sedan starten år 1992. När KSS introducerades fick organisationsformen, av skolans anställda, betydelsen av den kultur som fanns på skolan redan innan. Anställda på skolan associerade KSS med särskilda egenskaper hos personalgruppen, en unik medarbetarkultur, en kultur som präglades av stark sammanhållning och delaktighet, all personal inkluderad. Det framhölls att kulturen, även kallad "Västra skolan-andan", byggde på att alla yrkesgrupper hade en tillhörighet på skolan och att det i spåren av personalens delaktighet skapades en stark ansvarskultur. Vidare likställdes även KSS av flera med att skolan alltid varit i framkant inom skolutveckling.

Associationerna till KSS, som en förlängning av det självstyre skolan historiskt haft, förstärktes även av en dramatiserad berättelse om den kamp före detta rektor fört för att skolan skulle inneha en mer självstyrande relation till förvaltningen. Genom åren var det, enligt anställda på skolan, hon som gått i bräsch för KSS och lobbade hos både politiker och tjänstemän på förvaltningskontoret för att idén skulle bli verklighet. Det berättades också om att hon ibland fått vara obekvämd och "slagits" för sin sak. Som lärare Fredrik berättade

var före detta rektor: ”en stark chef, en riktig visionär, som ibland kom ihop sig med politikerna” (Lärare Fredrik). Vaktmästaren talade om det på följande sätt: ”Hon ville ju skapa något unikt här och det gjorde hon ju [...] det skapades en ”Grundskolan Väst anda” (Vaktmästare). Även administratören gav uttryck för samma historia:

Skolan består av personal som vill något, det har funnits en oerhörd stolthet och före detta rektor kämpade hårt för att få igenom detta med KSS. Hon höll inte med förvaltningen i frågor som gällde pedagogiska idéer, hon valde sin egen väg. (Administratör)

Tidigare nämnda rapporter ”Kommunal friskola – en driftsform inom Kommun Väst?” och ”Kommunal friskola – kompletterande utredning och förslag”, som arbetades fram av arbetsgruppen för kommunala friskolor, ledde småningom till att det antogs ett reglemente för KSS (Dokument: ”Regler för självstyrande skola” 2006). Arbetsgruppens förslag om ett namnbyte från kommunala friskolor till kommunalt självstyrande skolor klubbades därmed också igenom.

KSS blir ett reglemente

I dokumentet ”Regler för självstyrande skola” stod att ett treårigt projekt med KSS skulle starta den 1 januari år 2007 på två skolor i kommunen, däribland Grundskolan Väst. Nytt beslut om projektet skulle fattas efter tre år. I rapporten specificerades villkor för skolorna i enlighet med kategorierna; organisation och styrning, anställningsförhållanden, ekonomi, och utveckling och upphörande av regelverk. Nedan presenteras de punkter som avviker från de regler som vid tiden gällde för kommunala skolor.

Organisation och styrning: KSS lyder till skillnad från en kommunal skola direkt under nämnden för Förskola och Grundskola. Nämndens presidium ansvarar för en kontinuerlig kontakt med skolchef (anm: dåvarande benämning för rektor på KSS, senare ska det komma att kallas KSS-chef), utvecklings- och lönesamtal och lönesättning. Det står även att ett brukarråd ska införas på skolan och att skolchef får fatta beslut enligt delegation endast om brukarrådet har tillstyrkt.

Anställningsförhållanden: Samtliga kommunala villkor avseende anställningsförhållanden gäller för all personal inom KSS. Om personal inom enheterna inte önskar arbeta på en KSS skall de erbjudas motsvarande tjänst i annan kommunal verksamhet.

Ekonomi: Eventuella överskott eller underskott skall tillföras respektive KSS. En del av kostnaderna för den gemensamma förvaltningsorganisationen fördelas till KSS som själv får möjlighet att disponera dessa medel. Det innebär bland annat att KSS står utanför förvaltningens ledningsgrupp och konferenser. Medel för skollärdarfortbildning fördelas till respektive KSS. En del av kostnaderna för specialpedagogiskt centrum (SPC) fördelas till KSS som själv får möjlighet att disponera resurserna. Budgetmedel för måltider, städ, ekonomi-, personal- och löneadministration överförs till KSS för eget köp av tjänster från serviceenheten. I bilaga fyra står det specificerat vilka fördelningsposter i budget som fördelas, eller är möjliga att fördela, till en KSS.

Utveckling och upphörande av regelverk: Regelverket kan utvecklas, utvidgas eller verksamhetsanpassas om nämnd eller KSS finner det lämpligt. Regelverket kan också upphöra om nämnden eller KSS begär det. Begäran skall dock ske med ett varsel på sex månader. (I dokumentet "Regler för självstyrande skola" 2006)

Reglementet innefattade de övergripande villkoren för KSS i kommunen. De praktiska förändringar som KSS innebar förhandlades dock fram mellan respektive KSS och förvaltningen för förskola och grundskola. Arbetsgruppen gick igenom delegationsordningen och noterade allt som kunde tänkas skötas av skolorna på hemmaplan istället för centralt. För Grundskolan Västs del innebar KSS i praktiken att de på egen hand kunde ordna med det specialpedagogiska arbetet istället för att använda resurser från det så kallade specialpedagogiska centrum (SPC). I slutändan fick skolan ca 800 000 kr för arbetet med specialpedagogik. Skolan fick också ett större ekonomiskt ansvar, de fick behålla överskott och underskott under en treårsperiod. Det beslutades vidare att skolan själv kunde utföra även andra delar av förvaltningens arbetsuppgifter. En köp- och säljorganisation var, enligt flera förvaltningstjänstemän, närvarande som en inspirationskälla för hur organiseringen skulle utformas mellan KSS och förvaltningens tjänster. Utvecklingsledare Anders berättade: "Ja alltså där blev det någon sorts, någon typ av köp- och säljsystem mellan oss. Så vill de ha svar av oss eller beställa grejer av oss och så, då kunde vi ta betalt för det" (Utvecklingsledare Anders). I praktiken innebar det att KSS vid behov kunde använda förvaltningens resurser, exempelvis i form av juridisk expertis, mot en timdebitering. Slutligen uttalades också att förvaltningsgemensamma möten inte var obligatoriska för rektorer och övrig personal, det skulle istället betraktas som frivilligt att delta beroende av om de ämnen som behandlades ansågs ligga i linje med lokala behov eller inte. År 2007 blev två skolor KSS, en av dem var Grundskolan Väst. Tre år senare, 2010, blir ytterligare en skola KSS.

Den inramning som gavs KSS efter att organisationsformen introducerats var som beskrivet något splittrad mellan olika yrkesgrupper. Politiker och förvaltningstjänstemän attraherades av KSS då organisationsformen låg i linje med kommunens historik av att arbeta med konkurrensutsättning och entreprenörskap. Anställda på Grundskolan Väst attraherades av KSS på grund av dess likhet med det tidigare projektet på skolan under början av 1990-talet, ett projekt som gav skolan flera fördelar. Det fanns emellertid politiker och förvaltningstjänstemän som också uppfattade KSS som något hotfullt på grund av dess starka koppling till friskolor, som var en driftsform som var inkompatibel med offentlig verksamhet. Flera faktorer gjorde ändå att organisationsformen vann ett brett stöd vid tiden då skolorna omvandlades till KSS, det handlade bland annat om att den från start var kopplad till ett brett nätverk av resurser.

Mobilisering kring kommunalt självstyrande skolor

Berättelsen om KSS i Kommun Väst visar att KSS vann ett stöd beroende av det nätverk av resurser som existerade kring Grundskolan Väst samt övriga KSS-skolor. KSS associerades med KSS-skolornas framgångar. Intervjuer med samtliga yrkesgrupper vittnade om att Grundskolan Väst var en särskilt framgångsrik skola. Skolan uppvisade alltigenom goda resultat såsom en budget i balans och elevprestationer, i form av bland annat betyg, som var bland de bästa i Sverige. Vidare så var skolan nationellt känd för sitt arbete med skolutveckling, skolan förekom ofta i media vilket var något som i sin tur ledde till ett stort intresse från andra kommuner och skolor att komma på studiebesök.

Elevresultat, medial uppmärksamhet, EU-medel och myndighetskontakter

Beroende av sina goda elevresultat och sitt arbete med skolutveckling fick Grundskolan Väst många förfrågningar om studiebesök från andra skolor. Besök kom inte bara från Sverige utan också från övriga nordiska länder. Rektor fick också återkommande inbjudningar om att besöka andra kommuner och skolor. Ibland uppmärksammades skolan även av andra länder i Europa. Före detta rektor berättar:

Vi har varit ute och varit missionärer långt över hela landet. Och även utanför Sverige, så det var till och med så att ifrån Bryssel kom de och gjorde inspelningar [...] Och vi har mycket kontakt med andra länder i Europa... (Före detta rektor Grundskolan Väst)

Rektorer och övrig personal på Grundskolan Väst vittnade alla om samma sak, de berättade att studiebesök från andra skolor mer eller mindre gick på löpande

band. Skolan uppmärksammades också en hel del i media. Lärare Fredrik berättade följande: ”Vi var ju vana vid att de dök upp grupper hela tiden. [...] mycket i tidningen har det ju också varit, både SVT och lokalpressen” (Lärare Fredrik). Den mediala uppmärksamheten kom av skolans goda elevresultat men också av de olika utvecklingsprojekt som drivits på skolan. Skolan hade deltagit i flertalet EU-projekt genom åren, bland annat ett utbytesprojekt med grundskolor i Europa. Före detta rektor berättar att hon sökt och fått många miljoner beviljade för projekt under sin tid som rektor. Även nuvarande rektor F-3 berättar att skolan kontinuerligt sökt och medel från EU-fonder och stiftelser:

Vi sökte liksom pengar, så på olika sätt har vi den traditionen att vi säger att ”ja men får vi inte pengar från förvaltningen så får man försöka skaffa pengar på annat håll och lägga lite tid på att skriva bra ansökningar och kanske hitta samarbetspartners. (Rektor F-3)

Andra externa kontakter som omnämndes var samarbeten med Skolverket och Göteborgs universitet. Beroende på före detta rektors kontakter på Skolverket var Grundskolan Väst många gånger en referensskola. Ett exempel som nämndes var att personal från Skolverket kom på besök när betyg i årskurs sex infördes år 2012. Skolan hade också återkommande kontakter med Göteborgs universitet och enligt utsago ingick skolan i flertalet vetenskapliga studier. Ett exempel som nämndes av före detta rektor var deltagandet i ett projekt som handlade om att göra förskolebarn mer intresserade av NO (Naturvetenskapliga ämnen) i tidig ålder.

Före detta rektor på skolan var också genom åren verksam i en nationell förening för kommunala friskolor, kallad KOMFRI, en kontakt som enligt före detta rektor gav både legitimitet och stöd för idén:

KOMFRI hade ofta träffarna i Stockholm och då har vi haft det på riksdagshuset, för varje parti uppe i Stockholm har en representant som har haft mandat att komma till vårt möte och stötta detta...och alla oavsett politisk färg har stöttat. (Före detta rektor Grundskolan Väst)

Det externa nätverk som etablerades under åren var, enligt rektorer och övrig personal, mycket utvecklande för skolan. Nätverket, kanske främst kontakterna med Skolverket, betraktades också som en bekräftelse på, liksom ett granskande öga över, att skolan arbetade på ett bra sätt. Före detta rektor framhöll att hon tyckte det varit viktigt att externa granskare fick insyn i skolverksamheten:

Här måste vi ha olika människor, som kommer utifrån och som utvärderar vad vi gör och varför det går åt det ena eller andra hållet. För annars blir man inte trovärdig, om man själv står och säger att vi tycker det går jättebra. [...] Det har varit massa olika och framförallt

så hade jag hela tiden ständig kontakt med Skolverket, på den tiden hette det så, därför att jag ville också att de skulle vara kritiska och granska, eftersom vi startade någonting (anm. KSS) som inte fanns i Sverige. (Före detta rektor Grundskolan Väst)

Rektor för F-3 berättade också att Skolinspektionen granskat skolan och inte hade något att anmärka på. Hon framhöll också att de fick kommentaren att "det var roligt att vi inte var så lik andra skolor". Det betraktades som mycket positivt, menade rektor för F-3, eftersom det demonstrerade att alla inte behöver vara lika för att det ska bli likvärdigt. En underliggande tanke med KSS var just att skolorna skulle kunna gå sin egen väg och på så sätt öppna upp för innovation och nytänkande. Som illustrerat ovan hade skolan under tiden som KSS ett stort externt nätverk, det vill säga kontakter som sträckte sig utanför den egna kommunen.

En nära relation till inflytelserika aktörer

Även på hemmaplan innebar KSS att relationer stärktes. Det gällde i huvudsak kontakten med politikerna i nämnden för förskola och grundskola. Att bli KSS innebar att skolan lydde direkt under nämnden och presidiet kom på besök en till två gånger i månaden. Personal på skolan berättade att den nära kontakten med presidiet innebar kortare beslutsvägar och en känsla av att kunna påverka i större utsträckning. Personalen berättade om att politikerna genom besöken i praktiken fick en utbildning i hur skolan fungerade och det var positivt att människor med stort inflytande i kommunen hade en inblick i verksamheten. Under besöken redovisade ledningen på skolan det utvecklingsarbete som pågick, ett utvecklingsarbete som ofta beskrevs som i framkant. Den samlade bilden som gavs från skolan var att personalen växte av besöken och att närheten till beslutsfattarna innebar ett utökat engagemang. Närheten gav också upplevelsen av ett starkt inflytande. Om det vittnade bland annat utvecklingsledare Birgitta:

Så presidiet har varit deras chefer, och det innebär att de haft en stadig kontakt, vilket innebär att de har ett helt annat inspel mot det politiska spelet än mot vilken skola du vill i övrigt. De har haft en jättetät kontakt. (Utvecklingsledare Birgitta)

KSS permanentades i kommunen från och med den 1 januari år 2011. Vidare beslutade nämnden att ytterligare en skola i kommunen skulle starta som KSS. En majoritet av politikerna i nämnden var positiva till KSS fyra år efter att den första skolan startade. Dock fanns en växande skepsis till KSS hos både politiker och förvaltningstjänstemän beroende på att organisationsformen betraktades som inkompatibel med en offentlig verksamhet. Uppfattningen var att KSS hotade likvärdigheten i kommunen, som förvaltningen hade i uppdrag att värna om. Denna skepsis föranledde att en utredning om framtiden för KSS i

kommunen tillsattes två år senare: ”Utredning om kommunala självstyrande skolors framtida organisation”. Utredningen föreslog att KSS åter skulle ingå i förvaltningen och liksom övriga verksamheter skulle ingå i större pedagogiska rektorsområden. Utredningen låg till grund för att nämnden år 2013 fattade ett beslut om att KSS-skolorna åter skulle ingå i förvaltningsorganisationen. Det dröjde dock till år 2014 innan skolorna officiellt ingick i förvaltningsorganisationen igen.

KSS blir en omorganisering för hela förvaltningen

I praktiken innebar förslaget att KSS-skolorna, liksom övriga verksamheter i förvaltningen, skulle ingå i geografiskt inordnade pedagogiska områden. Varje skola skulle placeras under en verksamhetschef och en förvaltningschef. En bärande punkt för förslaget var ”en likvärdig kommunal skolorganisation i en stor kommun”. Utredningen framhöll bristande likvärdighet som argument för omorganiseringen och det var ett argument som också återkom i flera intervjuer med politiker och förvaltningstjänstemän. Både förvaltningschef och verksamhetschefer beskrev att omorganisationen handlade om att skapa ”en skolkommun”, en sammanhållen enhet. Det värde som omorganisationen skulle värna var likvärdigheten mellan skolor i kommunen. Ett centralt argument för den föreslagna omorganisationen var att den innebar att samtliga rektorer i kommunen skulle få ett större självstyre. Uppfattningen hos flera rektorer på KSS-skolorna var att just detta argument var avgörande för att beslutet för omorganisationen skulle få stöd av politiker. Omorganisationen kunde annars tolkas som att KSS helt och hållet lades ned. Flera av rektorerna liksom anställda på Grundskolan Väst gav uttryck för en undran om varför politikerna i nämnden tvekade gällande att KSS skulle finnas kvar i kommunen, de var ju alla framgångsrika verksamheter. Det illustrerades bland annat i nedanstående citat av rektor på en annan KSS och rektor F-3 på Grundskolan Väst:

Från politiskt håll så har det funnits en stor belåtenhet över KSS generellt i Kommun Väst och man har lyft fram det som en alternativ modell. Så det måste kännas underligt som borgerlig politiker att vara de som lägger ner det här. [...] Å det har inte varit helt lätt har jag sett det har vändats rätt rejält så skulle man prata med politikerna så skulle de nog lyfta fram det här med att man nu ökar friheten generellt för de kommunala skolorna. (Rektor annan KSS)

Och det har varit ett honnorsord att man ska ha valfrihet och att det ska finnas olika möjligheter och man välkomnar fristående verksamheter och så. Och kommunen har fått både pris som bästa barnkommun och som kvalitetskommun. Och kommunala fristående skolor har varit en del i att man fått de här utmärkelserna och därför tycker jag att det är väldigt konstigt att man politiskt lämnar det, för det har varit en fjäder i hatten. (Rektor F-3)

Vad hade då lett fram till beslutet om att KSS åter skulle ingå i förvaltningsorganisationen? Intervjuer gav bilden av att den skepsis som vuxit fram mot KSS var ett resultat av att målsättningar med organisationsformen ansågs stå i konflikt med existerande målsättningar inom förvaltningen, att KSS inte längre speglade aktuella skolpolitiska styr signaler samt att det inte fanns bevis för att KSS gav några egentliga effekter.

KSS representerade en konflikterande målsättning

Med tiden växte det fram en skepsis mot KSS beroende på att organisationsformen liknades vid en fristående skola. Det började etableras en uppfattning om att KSS var ett hot mot likvärdigheten hos flera politiker och förvaltningstjänstemän. Ett exempel på det var reaktioner på det ”köp- och sälj-system” (Utvecklingsledare Anders) som upprättades mellan KSS och förvaltningskontoret. Flera använde uttrycket ”plocka russen ur kakan” för att illustrera den orättvisa och bristande likvärdighet som skapades i och med ”köp- och sälj-systemet”. Uttrycket syftade på att KSS-skolorna, som likt fristående skolor skulle stå på egna ben, fritt kunde välja att utnyttja de centrala tjänster som ansågs nödvändiga. Förvaltningschefen beskrev det i följande ord: ”De ville inte vara med och vi tyckte väl att de heller inte skulle vara med på vissa bitar eftersom de plockade russen ur kakan och det ansågs inte rättvist i relation till andra skolor” (Förvaltningschef). Bilden av att KSS-skolorna kunde välja och vraka mellan de tjänster som de behövde hjälp med ansågs inte riktigt gentemot övriga skolor i kommunen eftersom det gav skolorna olika villkor. Rektorer på KSS erhöll mer pengar beroende på att skolorna avstod från en del av de förvaltningsgemensamma tjänsterna. Problemet var emellertid att en debitering sällan gjordes utan ofta ”glömdes bort” (Förvaltningschef) av förvaltningstjänstemän, med innebörden att KSS fick ta del av kakan utan att bidra med finansieringen. Det liknades av förvaltningschefen vid att: ”inte vilja vara med och finansiera brandkåren vid tider utan uttryckning” (Förvaltningschef). Något som också betraktades som orättvist gentemot andra skolor var att presidiet kontinuerligt besökte Grundskolan Väst men ”knappt satte sin fot på andra skolor i kommunen” (Utvecklingsledare Anders). Tjänstemän och politiker på förvaltningen beskrev att det ledde till en avundsjuka från övriga skolor i kommunen. Mot bakgrund av att KSS uppfattades som alltmer orättvist växte det fram en uppfattning om att KSS var ett hot mot likvärdigheten för anställda i kommunen.

Även personal på Grundskolan Väst vittnade om att idén med tiden associerades med en bristande likvärdighet för anställda i kommunen. Den tog sig bland annat uttryck genom en avundsjuka från andra skolor i kommunen. Skolan hade rykte om sig att gå sin egen väg och det var enligt personalen en

grund för att det skapades frostiga relationer med andra skolor samt förvaltningskontoret under tiden skolan var KSS. Vaktmästare på skolan uttryckte: ”Det är ju inte så att det har betraktats med blida ögon från andra skolor och förvaltningen” (Vaktmästare). Administratören gav följande bild: ”Det har varit lite friare men andra har tyckt att vi därför varit lite ”finare” och beteendet har varit lite taggigt från andra” (Administratör). Före detta rektor och lärare Fredrik berättade följande om avundsjukan och uppfattningar om orättvisa:

Vi upplevde att andra skolor blev avundsjuka. Det gick rykten om att vi fick guldspår och då var det ju inte så konstigt att vi lyckades. Men det var ju inte så. Jag kan inte prata med mina gamla kollegor i kommunen längre för de tycker att vi går vår egen väg och så där. (Före detta rektor Grundskolan Väst)

Det fanns en stor avundsjuka från förvaltningschef till kollegor i kommunen. Man snackade skit och sa att vi kryddade betygen. Sa att det gick så bra för oss bara för att vi fick extra pengar och fick handplocka personal. Men denna avundsjuka har funnits med från start men förstärktes då skolan blev KSS. Vi har fått lida av rykten och de har nog även smittat in till personalen på förvaltningen tror jag. (Lärare Fredrik)

Det började även cirkulera en uppfattning om att KSS ledde till en bristande likvärdighet också för kommunens medborgare. Ett exempel som nämndes för att illustrera det var att delegerade beslut till KSS-skolorna inte återrapporterades som de skulle. Ett annat var att KSS-skolorna skapade egna regler för sina verksamheter, till exempel gällande att barn som inte hade laglig rätt ändå fick vara på fritids. Vad som uttrycktes från förvaltningstjänstemän var att barn i kommunen fick olika möjligheter beroende av om de gick på en KSS-skola eller annan skola. Bristande likvärdighet upplevdes med andra ord både för barn i kommunen liksom för anställda i övriga skolverksamheter. Upplevda problem med KSS-skolorna bekräftades, eller kanske uppstod, i samband med att resultaten från två externa utvärderingar om KSS blev kända. En utvärdering var gjord av Kommunforskning i väst (Kfi) år 2009 och en utvärdering var gjord av konsultföretaget Preera år 2010. Utvärderingarna gavs stor dignitet av samtliga tjänstemän på förvaltningen, de hänvisade upprepade gånger till dess resultat. I båda utvärderingarna nämndes att det fanns risk för att KSS ledde till en bristande likvärdighet.

Nya politiska styr signaler

År 2011 träder en ny skollag i kraft och det var något som gav konsekvenser för KSS. Politiker och tjänstemän på förvaltningen vittnade om att förarbetet inför lagen följdes noga eftersom lagen väntades möjliggöra den form av styrning som KSS innebar. Det fanns en förväntan om att lagen skulle innefatta

stadgade villkor för drift av så kallade självförvaltningsorgan inom kommuner. Förslaget om självförvaltningsorgan var en del i att kommunen under de första åren uppfattade KSS som en form av organisering som var legitim och attraktiv inom skolan. Det politiska förslaget om självförvaltningsorgan speglade, enligt politiker och tjänstemän på förvaltningen, kommunens KSS-verksamheter.

Det konstaterades dock efter att lagen trätt i kraft att den inte innefattade någon paragraf om självförvaltningsorgan. Det gav, enligt både politiker och tjänstemän, tydliga signaler om att det inte var korrekt att upprätthålla den form av organisering som KSS innebar. Om detta berättade förvaltningschef, rektor på en annan KSS samt lärare Gustav:

Björklund, han sa ganska tidigt att jag ska skriva fram skollagen på sånt sätt att det kommer bli ett tydligt regelsystem för de kommunala självstyrande skolorna, så att vi kan få fler sådana. Så kom det ingenting sånt i skollagen. (Förvaltningschef)

Nä men alltså grejen var så här [...] då höll man på med den nya skollagen. Det fanns ett betänksamt om att hitta andra former av ägande, alltså halvkommunala verksamheter eller någonting annat. Så det var ganska långt fram i förarbetet inför skollagen. Sedan valde man att ta bort den. Å då valde nämnden och förvaltningen att den öppning som KSS gav i Kommun Väst den försvann. (Före detta rektor annan KSS)

Sedan när nya skollagen kom då tyckte man att det funkar inte det här. Vi skulle in i förvaltningen igen. (Lärare Gustav)

Den uteblivna stadgan i skollagen blev enligt samtliga yrkesgrupper början på slutet för KSS. Flera tjänstemän på förvaltningskontoret vittnade om att det i och med den nya lagen stod klart att KSS inte uppmuntrades från nationellt håll. Den nya skollagen tydliggjorde dessutom alla rektorers självstyre och då fanns det ju ingen vits med att upprätta särskilda villkor för enbart vissa rektorer i kommunen. Uppfattningen var att den nya skollagen gav signaler om att alla rektorers självstyre skulle värnas och inte bara självstyret för ett fåtal. Som förvaltningschefen uttryckte det:

What is the point? Det finns inte. Så skollagen möjliggjorde för alla att få ett betydligt större ansvar och att kunna ta sitt friutrymme på ett betydligt större sätt än tidigare. (Förvaltningschef) [...] ...alltså krasst så är det så här att skollagen har gett alla skolor exakt samma möjligheter som de kommunalt självstyrande skolorna hade i och med att man lagt så mycket ansvar för beslut kring organisationen direkt på rektor...så det tog bort hela meningen med att det skulle finnas en annan variant. Det har varit jättesvårt för våra politiker att förstå. (Förvaltningschef)

Förvaltningstjänstemän och politiker vittnade om att det vid tiden förelåg en kliven inställning till KSS i nämnden för förskola och grundskola. Den hantades enligt utsago med att det tillsattes ytterligare utredningar. Förvaltningen gavs i uppdrag att undersöka hur organiseringen gällande styrning och ledning skulle se ut för KSS inom kommunen. I uppdraget ingick att låta en extern konsult utreda vad som behövde göras för att bättre anpassa KSS med lokal kontext. En utredning genomfördes av konsultföretaget Preera (2010-03-08). Utredningen låg senare till grund för ett förslag från förvaltningen om att KSS borde upphöra. I en tjänsteskrivelse från 2010-08-31, "Kommunal självstyrande skola", föreslog förvaltningen att KSS skulle upphävas och att grundskolorna åter skulle ingå i förvaltningsorganisationen. Det skulle, enligt förslaget, ske samtidigt som en omorganisering av hela förvaltningen förskola och grundskola, en omorganisering som borde genomföras i syfte att stärka likvärdigheten i kommunen.

Politikerna i nämnden var dock inte redo att avfärda KSS. Som uttrycktes låg KSS i linje med kommunens positiva inställning till alternativa driftsformer, Organisationsformen följde med andra ord en historiskt förankrad tradition. Vice ordförande i nämnden beskrev att det "är en del i kommunens identitet att pröva och utveckla nya sätt att bedriva offentlig verksamhet" (Vice ordförande nämnden för förskola och grundskola). Vidare låg KSS i linje med den policy för konkurrensprövning som kommunfullmäktige antog vid slutet av år 2010, en policy som angav exemplet intraprenad som en alternativ driftsform (obs. ej KSS men intraprenad upplevdes som mycket likt KSS). Det var även så att KSS var framgångsrika verksamheter och det gav ingen anledning att sluta arbeta med organisationsformen. Utredningen om KSS-skolornas framtid bidrog dock till den skepsis som så småningom ledde till beslutet om en omorganisering av hela förvaltningen för förskola och grundskola år 2013. Bredvid uppfattningen om att KSS representerade en konflikterande målsättning, i relation till etablerade målsättningar, och den nya skollagen förelåg en kritik mot att det inte fanns några bevis på effekter. Det spädde på skepsisen mot organisationsformen ytterligare.

Sambandet mellan organisationsform och framgång ifrågasätts

Intervjuer vittnade om att politiker och förvaltningstjänstemän också upplevde en annan problematik med KSS. Det började med tiden florera en uppfattning om att det inte fanns bevis för att KSS hade några egentliga effekter. Sambandet mellan framgångarna hos KSS-skolorna och organisationsformen ifrågasattes, med andra ord ifrågasattes att KSS låg bakom skolornas framgångar när det kom till elevresultat och att skolan låg i framkant när det gällde skolutveckling. Ifrågasättandet innebar därigenom även ett ifrågasättande av att KSS och självstyret

var anledningen till uppmärksamheten i media, förfrågningar om studiebesök samt att skolan var en referensskola för Skolverket. Det fanns, som uttalades, inga mätvärden att gå på, varken elevresultat, ekonomiskt resultat eller minskade ärenden till Skolinspektionen. Som nämndens ordförande uttryckte:

Alltså ur många aspekter har ju de här tre skolorna gått väldigt bra men du hittar ingenting när det gäller betyg, du hittar inget när det gäller ekonomiska resultat, du hittar ingenting när det gäller färre anmälningar till Skolverket. Du hittar ingenting sådant som gör att du statistiskt kan särskilja dem, inte. [...] Alltså i den värld vi lever nu ska du kunna avläsa någon skillnad om det är någon, för kan du inte avläsa någon skillnad då är det ingen skillnad. (Nämndens ordförande)

En anledning till att KSS betraktades som tvivelaktigt var att det ansågs handla om upplevelsen av att vara fri snarare än formella villkor. Såsom flera tjänstemän uttryckte det så innehade en rektor ett stort friutrymme i sin tjänst oberoende om denne var en KSS-chef eller inte. Att KSS enkom handlade om en känsla av att vara fri var en ömsesidig uppfattning bland flera förvaltnings-tjänstemän och politiker och det fick många att ifrågasätta vad som var meningen med KSS-skolorna. Nedanstående citat från förvaltningschef och utvecklingsledare Anders illustrerar detta:

...det är att det sitter i huvudet. Vi har känslan av att vi är något annat och att vi är speciella. (Förvaltningschef)

Den springande punkten är friheten, Känslan av frihet. Känslan av att man får mer pengar tilldelat och jag får göra vad jag vill med dem och ni ska inte lägga er i ungefär. Jag tror att det är det som det hänger på egentligen. (Utvecklingsledare Anders)

Bristen på mätbara effekter av KSS argumenterades även utifrån det faktum att de aktuella skolorna var framgångsrika innan de blev KSS, att skolorna var placerade i starka socioekonomiska områden samt drevs av duktiga och visionära rektorer:

Alltså hon (anm. före detta rektor) hade väldigt tydliga verksamhetsidéer. Det blev en riktigt bra skola. Självklart, det var ett bra socioekonomiskt område [...]. (Förvaltningschef)

Den nya förvaltningsorganisationen trädde i kraft den 1 maj år 2014. KSS-enheterna ingick då återigen i den kommunala förvaltningen genom att tillhöra något av de tre geografiskt indelade pedagogiska områdena; Norr, Centrum och Söder. På Grundskolan Väst slutade före detta rektor i samma veva som

KSS åter blev en del av förvaltningen. På Grundskolan Väst började två nya rektorer, båda vurmade liksom före detta rektor för skolans självstyre, ändå ges bilden att skolan miste lite av sin glans när före detta rektor slutade. Hon förknippades starkt med skolans verksamhet och betraktades som skolans kämpe för att bli mer självstyrande. Hon var, som uttrycktes, KSS förkämpe i kommunen.

KSS blir intraprenad

Något år efter omorganisationen, år 2015, inkom två ansökningar om att bli intraprenad till förvaltningen för förskola och grundskola. Ansökningarna kom från två av de tre skolor som tidigare varit KSS. En av dem kom från Grundskolan Väst. Ansökningarna föregicks inte av något politiskt beslut utan skickades in helt på initiativ från rektorerna på skolorna. Anledningen var att de nya rektorerna och anställda på skolan var missnöjda med omorganisationen som, enligt utsago, inte lett till att samtliga rektorer i kommunen blev självstyrande. Uppfattningen var istället att självstyret helt hade försvunnit för de tidigare KSS-skolorna. Förvaltningschefen lyfte upp ansökningarna som ett informationsärende i nämnden för förskola och grundskola. Senare under år 2015 fattade nämnden för förskola och grundskola beslut om en försöksverksamhet för intraprenader.

De skolor som hade skickat in ansökningarna, däribland Grundskolan Väst, beviljades en prövotid på tre år som intraprenader. Efter prövotiden skulle verksamheterna utvärderas och ett nytt beslut skulle fattas om deras framtid. Beslutet om en försöksverksamhet för intraprenader innebar att ett arbete med att skriva fram ett reglemente för intraprenad påbörjades. Det dröjde fram till år 2017 innan Grundskolan Väst blev intraprenad. Överenskommelsen om intraprenad signerades av nämndens ordförande och rektorerna på Grundskolan Väst den 17 maj år 2017. Överenskommelsen specificerade att Grundskolan Väst skulle drivas som intraprenad under perioden 2017-08-31 - 2020-07-31.

Intraprenad – En organisationsform lik tidigare förändringsarbeten

Politiker och tjänstemän på förvaltningen berättade att politiker i nämnden för förskola och grundskola blev intresserade av ansökningarna om intraprenad eftersom organisationsformen ansågs ligga i linje med kommunens önskan om införandet av konkurrens och alternativa driftsformer. Det var, som uttrycktes, en tradition att politiskt vara positiv till alternativa driftsformer bredvid det offentliga: ”sen kom det upp igen efter ett tag, då i formen av intraprenad istället och eftersom vi har en styrning i den här kommunen som uppmuntrar nytänkande, olikheter och initiativ så var man ganska snabbt på detta igen [...]” (Utvecklingsledare Anders). Flera tjänstemän på förvaltningen vittnade om

den politiska drivkraften att införa den alternativa driftsform som intraprenader representerade:

Det har funnits en politisk drivkraft för intraprenader [...] Vad jag förstått har man också tryckt via kommundirektören att man ska jobba för konkurrensutställning i Kommun Väst. [...] man tror väldigt mycket på konkurrensutställningsbegreppet...jag vet att Kommun Väst av tradition har varit väldigt besjälad i det. (Verksamhetschef Conny)

Det jag tänker är att [...] det inte bara drivits fram av verksamheten utan det finns ett väldigt stort politiskt intresse i detta också, så det har ju varit en växelverkan där också politiken har varit väldigt uppmuntrande till verksamheterna att bli intraprenader. (Ekonomichef)

Politiker och tjänstemän på förvaltningen beskrev även att intraprenad kom från Grundskolan Väst. Det nämndes att ett misslyckat försök från Grundskolan Väst att bli friskola, år 2015, låg bakom ansökan om intraprenad. Uppfattningen var att skolan aktivt sökt efter alternativ för att återerövra den frihet som gick förlorad efter att KSS avskaffades. Vad politiker och förvaltnings-tjänstemän gav uttryck för var att intraprenad i första hand var ett arv från KSS:

Det här med intraprenad handlar om ett arv, en del av att ta hand om någonting som inte fick vara kvar, det är nog mycket det. De som driver de här skolorna är duktiga rektorer och de har en vilja att utveckla sin verksamhet och de tycker väl att detta är ett bra instrument. (Nämndens ordförande)

...och sen historien tillbaka med KSS att man haft detta innan och så, så det är ju ett sätt att ta tag i den tråden igen. (Utvecklingsledare Birgitta)

Trots en positiv inställning från flera politiker var det inte självklart hur nämnden skulle ställa sig till intraprenad. Efter att ansökningarna inkom talades det om att frågan politiskt ”blev en riktig ordentlig långbänk” (Verksamhetschef Daniella). Frågan bordlades flera gånger. Det tillsattes emellertid en utredning på förvaltningen gällande intraprenad. Uppdraget gick ut på att undersöka hur ett eventuellt reglemente skulle kunna se ut för intraprenader. Målsättningen med utredningen var dels att säkerställa att den problematik som upplevdes med KSS inte skulle upprepa sig.

Positiva minnen och erfarenheter av KSS

Intervjuer med anställda på Grundskolan Väst gav uttryck för att intraprenad var en möjlighet att återfå de fördelar skolan hade under sin tid som KSS. Efter omorganisationen började ett missnöje växa hos personalen på Grundskolan Väst. Grundskolan Väst ingick efter omorganisationen i verksamhetsområde Norr och fick en verksamhetschef att rapportera till, istället för att rapportera

direkt till nämnden. Skolan fick nu både en verksamhetschef och en förvaltningschef över sig och upplevelsen hos rektorerna var att det hierarkiska ledet förlängdes drastiskt. Det var något som, enligt dem, påverkade deras möjligheter att driva skolan i önskad riktning. Följden blev både förlängda beslutsvägar och ett minskat lokalt fokus för arbetet på skolan. Förutom förlängda beslutsvägar beskrev anställda på skolan att avskaffandet av KSS innebar att rektorerna blev alltmer frånvarande. Administratören berättade: "Rektorerna försvann efter att KSS försvann, de gick bara på en massa möten och det skapade oro hos personalen" (Administratör). De båda nya rektorerna berättade också om att tiden på skolan minskade och att allt mer tid ägnades åt möten på den centrala förvaltningen. Det fanns också en frustration över att återigen ingå i det förvaltningsgemensamma utvecklingsarbetet, det var något de var vana vid att driva själva.

Personalen på Grundskolan Väst vittnade även om att något annat gick förlorat när skolan inte längre var KSS. Upplevelsen var att kulturen förändrades och att "Västra skolan-andan försvann", vilket innebar att känslan av att skolan var speciell och unik försvann och det ledde i sin tur till att personalen började röra på sig och söka jobb på andra skolor. Husmor uttryckte följande: "När skolan inte längre var KSS så försvann det som var unikt och då tänkte nog många att då kunde de lika gärna pröva annat" (Husmor). Rektorerna beskrev att det fanns en rädsla för att kompetensen skulle försvinna. Nedläggningshotet upplevdes också återigen som mer närvarande efter att skolan var en bland flera i förvaltningsstrukturen.

Mot bakgrund av de försämringar som upplevdes efter att skolan inte längre var KSS började rektorerna undersöka möjligheten att bli en fristående skola. Skolan genomförde, enligt nuvarande rektorer, ett ambitiöst arbete med att undersöka möjligheten att drivas som friskola. Det handlade om att samla kunskap om juridiska och ekonomiska frågor men också om att undersöka intresset hos lärare och övrig personal på skolan om att bli friskola. Processen fick dock ett abrupt slut då kommunen sa nej till att hyra ut skolans lokaler. Ansökan om att bli friskola lämnades men arbetet skulle dock inte komma att vara ogjort. Snart öppnades det upp för en ny möjlighet för skolan att hävda sitt självstyre, denna gång genom organisering i form av något som kallades intraprenad, och ansökan om att bli friskola kunde användas till att istället ansöka om att bli intraprenad. Målet med intraprenad var att skolan skulle återfå de fördelar som skolan hade under tiden den var KSS. Positiva minnen och erfarenheter från arbetet med KSS utgjorde med andra ord en drivkraft för ansökan om att bli intraprenad.

Inramning av intraprenad

Reglementet för KSS respektive reglementet för intraprenad berättade att de riktlinjer som senare antogs för intraprenad till stor del byggde på tidigare riktlinjer för KSS. Intervjuer vittnade också om att uppfattningen hos många anställda var att intraprenad till stor del var samma sak som KSS. Denna uppfattning var särskilt närvarande hos anställda på Grundskolan Väst. Vaktmästaren på skolan uttryckte lite skämtsamt ”Vad var intraprenad sa man? Jo det var som KSS sa man” (Vaktmästare). Rektorer på Grundskolan Väst gav uttryck för att de var väl medvetna om skillnaderna mellan KSS och intraprenad, emellertid var förhoppningarna att intraprenad skulle leda till det självstyre som skolan hade som KSS. Politiker och förvaltningstjänstemän var istället mer noga med att göra en tydlig åtskillnad mellan de båda koncepten. De uttryckte ett hopp om att intraprenad skulle korrigera de problem som uppstod med KSS. Samtliga yrkesgrupper gav med andra ord sitt stöd till intraprenad, men utifrån skilda utgångspunkter.

Intraprenad – en bättre version av KSS

Politiker och förvaltningstjänstemän poängterade att intraprenad inte var det samma som KSS: ”Detta är något annat än KSS” som verksamhetschef Erik uttryckte. De dåliga erfarenheterna med KSS beskrevs vara en grund för hur intraprenad utformades. För det första gjordes en justering av den hierarkiska placeringen av intraprenad. Det faktum att KSS var placerad direkt under nämnden betraktades stå i strid med kommunens reglemente, eftersom det i praktiken innebar att politiker blev chefer för en skolverksamhet och därigenom rapporterade till sig själva. Nämndens ordförande kallade det för ”systemfelet”: ”Det här var ju klart i strid med kommunens reglemente och jag är förvånad över att kommunstyrelsen släppte det då [...] Detta var en del av vad jag kallar för arvsyndens som jag fick när jag blev ordförande (anm: 2011)” (Nämndens ordförande). Det beslutades att intraprenader organisatoriskt skulle placeras under skolchefen i kommunen, samt en verksamhetschef. Ytterligare ett hierarkiskt led tillkom med andra ord. Verksamhetschefens roll beskrevs i ordalag som att hantera frågor av administrativ karaktär såsom löne- och personalhantering med det förekom också uttalanden om att funktionen skulle värna om likvärdigheten. Som verksamhetschef Erik uttryckte det: ”han ska vara lite av en vaktmästare för likvärdigheten” (Verksamhetschef Erik). Verksamhetschefen utgjorde därigenom även en lösning på de upplevda problemen med likvärdighet hos KSS.

En annan justering som också skulle få bukt med problemet med likvärdighet gällde det köp- och sälj-system som upprättades mellan förvaltning och

KSS. Systemet innebar att skolorna hade rätt att nyttja tjänster från förvaltningen mot en debitering. Debiteringen gjordes dock sällan, menade flera tjänstemän på förvaltningen, och det gav konsekvensen att skolorna både ”kunde ha kakan och äta den” (Utvecklingsledare Birgitta). Den så kallade ”krysslistan” som infördes i och med intraprenad var en direkt följd av denna problematik. Krysslistan begränsade nämligen vilka tjänster som en intraprenad kunde avböja från förvaltningen. På så sätt betraktades gränsdragningen som tydligare. Nämndens ordförande beskrev gränsdragningen genom uttrycket ”butikerna är stängd” (Nämndens ordförande). Nedanstående citat illustrerade uppfattningen att krysslistan var en följd av det köp- och säljsystem som KSS var uppbyggt på:

Vi ska absolut inte bygga upp någon slags köp- och säljverksamhet denna gång, det är absolut inte det som är tanken [...] Man ska inte få välja, vi får inte bygga upp det så igen alltså. Det skapar osämja också, jaha ska de vara med och varför ska de inte vara med. [...] Vi har gjort en fast lista att det här är vad som gäller när man bli intraprenad och då får man vara med på hela den. (Ekonomichef)

Ytterligare en justering handlade om att det i högre utsträckning skulle ske en överföring av kunskaper som genererades på intraprenaderna till övriga skolor inom förvaltningen. I ”Överenskommelse om försöksverksamhet med intraprenad för Grundskolan Väst” (2017) stod syftet om kunskapsöverföring tydligt formulerat:

Det övergripande syftet med försöksverksamheten är att utveckla arbetsätt som förbättrar resultaten i utbildning och lärande för alla barn och elever i kommunen.

Slutligen så görs en justering som innebar att intraprenader var skyldiga att uppvisa att verksamheten uppnått bättre resultat än vad de skulle ha gjort om de till fullo ingick i förvaltningen. Justeringen var föranledd av uppfattningen att effekterna med KSS inte gick att mäta. Vad som uttrycktes från flera förvaltningstjänstemän var att det inte gick att bekräfta att prestationer på Grundskolan Väst var ett resultat av KSS, det kunde lika gärna, som flera förvaltningstjänstemän uttryckte, handla om ledarskapet eller ”känslan av att vara fri” (Förvaltningschef). Uppfattningen av KSS som enbart en känsla hade ett starkt fäste inom förvaltningen. Utvecklingsledare Anders gav bland annat uttryck för denna uppfattning:

Den springande punkten är friheten. Känslan av frihet. Känslan av att man får tilldelat mer pengar och jag får göra vad jag vill med dem och ni ska inte lägga er i ungefär. Jag tror det är där det hänger egentligen. (Utvecklingsledare Anders)

Den formella beskrivningen av syftet med intraprenad illustrerade att mätbarhet blev en viktig parameter i tolkningen av idén. I ”Överenskommelse om försöksverksamhet med intraprenad för Grundskola Väst och Förskola Väst” (2017) stod följande:

Intraprenaden ska visa att den genom den alternativa driftsformen uppnår bättre resultat och verksamhet till en högre kvalitet än vad den annars skulle ha gjort.

I överenskommelsen om intraprenad (2017) stod också följande under rubriken uppföljning och utvärdering:

Efter ett respektive två år ska intraprenadformen följas upp utifrån hur väl Grundskolan Väst och Förskolan Väst har uppnått dessa mål och övriga för verksamheten gällande mål. Efter tre år ska intraprenadformen utvärderas. Grundskolan Väst och Förskolan Väst ska vid varje uppföljning tydligt visa för samtliga dessa resultat, vilket mervärde som intraprenadformen har inneburit för måluppfyllelsen.

Kraven på mätbara effekter ledde också till ett utökad ansökningsförfarande för de skolor som ansökte om att bli intraprenad. Skolorna skulle tydligare specificera mål och syfte med intraprenadverksamheten och efter en provotid visa att intraprenaden haft effekt på kvaliteten. Rektorererna fick också i uppdrag av förvaltningen att skriva en ansökan som berättade om skolans mål med att bli intraprenad.

Intraprenad – En familjär och förtrogen organisationsform

Bland personalen på Grundskolan Väst uttrycktes förhoppningar om att den form som intraprenad antagit skulle innebära samma sak som KSS. Förhoppningarna var att intraprenad skulle leda till de fördelar som fanns när skolan var KSS och baserade sig på positiva minnen och erfarenheter från denna tid. Rektorererna på Grundskolan Väst talade om att en utökad rektorsnärvaro skulle ge möjligheter till ett mer lokalt behovsbaserat fokus i utvecklingsarbetet. Lärare och servicepersonal talade om att det nu fanns en chans att stärka ”Västra

skolan andan” och att det i sin tur skulle locka duktiga lärare till skolan. Budskapet som gavs av flera på skolan var att en flerårig strävan efter en mer självständig position äntligen hade blivit verklighet igen.

Sammanfattning

I Kommun Väst gavs organisationsformen initialt ett brett stöd. Dels beroende av att KSS enligt politiker och förvaltningstjänstemän var lik tidigare förändringsarbeten i kommunen och därigenom kändes familjär och förtrogen. Dels eftersom KSS hade ivriga anhängare på Grundskolan Väst som tolkade organisationsformen som en möjlighet att återfå en självstyrande position som tidigare gett skolan flera fördelar. KSS fick också initialt ett stöd från alla yrkesgrupper eftersom den svarade upp mot många olika uppfattningar om dess syfte och mål. Politiker och förvaltningstjänstemän såg KSS som ett sätt att signalera om att kommunen arbetade med alternativa driftsformer och entreprenörskap. Anställda på Grundskolan Väst såg istället KSS som ett sätt att återfå en svunnen tid som gav skolan många fördelar. Förvaltningstjänstemännens stöd för KSS började emellertid vackla på grund av att det fanns en osäkerhet kring vad organisationsformen egentligen innebar, det fanns ingen utpekad bärare som illustrerade en praktik. Ytterligare något som fick flera förvaltningstjänstemän att tvivla på organisationsformen var att översättningen av KSS småningom kom att bygga på en begreppsapparat lånad av retoriken kring fristående skolor. Den tolkning som växte fram betraktades på många sätt stå i konflikt till värdet likvärdighet som förvaltningen för barnsomsorg och skola skulle värna om. Det faktum att förarbetena till skollagen (2011) innefattade diskussioner om självstyrande organ legitimerade dock KSS och fick förvaltningstjänstemännen att fortsätta ge sitt stöd. Det svängde emellertid när skollagen trädde i kraft och det visade sig att det saknades en paragraf om självstyrande organ, en organisering i enlighet med KSS uppfattades nu som irrationell. Det blev början på flera händelser som skulle göra flera förvaltningstjänstemän alltmer tveksamma till KSS.

KSS hade under de första åren en anknytning till resurser i form av goda elevresultat, EU-medel, medial uppmärksamhet och externa relationer till skolor i andra kommuner, Skolverket och universitet. Det gav organisationsformen ett brett stöd av samtliga yrkesgrupper, eller i alla fall så länge Grundskolan Västs framgångar tolkades som ett resultat av KSS. Efter en tid började emellertid sambandet mellan KSS och skolans framgångar att ifrågasättas. Flera förvaltningstjänstemän betraktade nu framgångarna som ett resultat av ett starkt ledarskap, en känsla av att ”vara fri” samt att skolan låg i ett starkt socioekonomiskt område istället för skolans självstyrande position. En annan förändring som skedde under de första åren var att kontakten mellan nämndens politiker och

KSS-skolorna minskade. Dessa förändringar tillsammans med uppfattningen om att organisationsformen representerade en målsättning som stod i konflikt till kommunens målsättning om likvärdighet, gjorde att intresset för KSS från politiker och förvaltningstjänstemän minskade drastiskt. På Grundskolan Väst var intresset för KSS fortfarande starkt. KSS representerade här en tid då skolan var mycket framgångsrik. KSS associerades även till historier om en hjältes (dåvarande rektor) kamp om att återerövra ett förlorat självstyre.

År 2014, sju år efter att KSS infördes, fattades ett politiskt beslut om att en omorganisation för hela förvaltningen förskola och grundskola skulle genomföras. Etiketten KSS försvann därigenom och det gjorde även formen för KSS, som innebar att enskilda verksamheter gavs utökat självstyre i relation till förvaltningen. Innehållet fanns emellertid delvis kvar då omorganiseringen handlade om att samtliga rektorers självstyre skulle värnas. Emellertid slutade inte historien här. År 2017 blev organisationsformen återigen aktuell men denna gång under en annan beteckning: intraprenad. Intraprenad drevs av rektorerna på två tidigare KSS-enheter för att de ville återfå de fördelar som skolorna hade under tiden som KSS. Beroende på att intraprenad utformades som en bättre version av KSS, och därmed innebar att problem som uppstod med KSS skulle undvikas, vann organisationsformen intresse och stöd även hos förvaltningstjänstemän och politiker. Politikerna såg även intraprenad som en organisationsform som låg i linje med kommunens tradition av att förespråka alternativa driftsformer och var därför mycket positiva. Anställda på Grundskolan Väst såg intraprenad som en direkt följd av skolans självstyrande position under mitten på 1990-talet, KSS var således en organisationsform som de i princip hade haft ett intresse i och stöttat sedan lång tid tillbaka.

Intraprenad i Kommun Norr

I detta kapitel följer en berättelse om översättningen av intraprenad i Kommun Norr. Processen skildras av politiker och tjänstemän på stadskansliet, tjänstemän på förvaltningen för förskola och skola samt rektorer, lärare och övrig personal på Grundskolan Norr. I kapitlet benämns yrkestiteln kommunchef för kommundirektör eftersom det är den beteckningen som används i kommunen. Skolan är en av flera intraprenader i kommunen men representerar ensamt den plats som valts ut till att berätta vad som skedde med intraprenad när organisationsformen nådde en verksamhetspraktik. Kapitlet innehåller en beskrivning av översättningsprocessen med fokus på hur och varför organisationsformen intraprenad betraktades som attraktiv, eller inte, och därmed gavs stöd, eller inte, i kommunen under den tidsperiod som studerades. Vägledande för framställningen av berättelsen är frågan om vad som påverkade till att intraprenad, blev livskraftig, eller inte, i Kommun Norr.

Intraprenad introduceras i Kommun Norr

Intraprenad kom upp på den kommunpolitiska agendan år 2006. Intresset för organisationsformen, hos politiker och förvaltningstjänstemän, följde av en studieresa till Umeå kommun som var en kommun som då hade infört intraprenad. För anställda på Grundskolan Norr var emellertid intraprenad istället slutet på en mycket lång strävan för skolan att uppnå en mer självstyrande position i kommunen. Våren år 2007 fattade kommunfullmäktige ett beslut om att intraprenad skulle införas i kommunen och redan hösten år 2007 blev Grundskolan Norr officiellt en intraprenadskola. Grundskolan Norr tillhörde då den så kallade ”första generationens intraprenader” tillsammans med fyra andra verksamheter; en förskola, en hemvårdsverksamhet för äldre, ett vårdboende för äldre och en verksamhet inom socialpsykiatri. År 2008 blev ytterligare en grundskola intraprenad. Det ska senare tillkomma en ”andra generationens intraprenader”.

En organisationsform lik tidigare förändringsarbeten

Ett svar som ges på frågan om varför Kommun Norr införde intraprenader var att det till del berodde på kommunens historik. Politiker och förvaltningstjänstemän vittnade om uppfattningen att det historiskt, inom politiken, ständigt

funnits försvarare av olika former av decentralisering. Under 1980-talet var kommunen en så kallad frikommun som innebar undantag från vissa nationella reglementen och större frihet i att fatta beslut om hur kommunen skulle organiseras. Det gav bland annat möjligheten till geografiskt indelade kommunaldelsnämnder istället för facknämnder, en form av organisering som kommunen införde och höll fast vid till och med år 2003. Om det berättade bland annat verksamhetscontrollern:

Jag tror delvis att det beror på vår historia, dels på grund av det här med kommunaldelsnämnder som var en del av frikommunförsöket som fanns en gång i tiden. Där man liksom fick tillåtelse att inte behöva vara fullt lojal mot lagar som var organisatoriskt knutna i kommunen. Vi kunde dela socialtjänsten och skolan på 14 delar. Vi behövde inte ha en skolnämnd. Alltså sådana undantag kunde vi göra i frikommunuppdraget där sedan kommunaldelsnämnder tilläts. [...] Å sen tror jag att vi haft politiska majoritetskonstellationer av försvarare av decentralisering, självständighetsgrad [...] vi har alltså haft goda exempel och erfarenheter. (Verksamhetscontrollern)

Kommunalrådet talade i termer av att det alltid funnits en kultur i kommunen av att vara positiv till en decentraliserad organisering, en organisering som han menade hade fördelen av en närhet till medborgarna i kommunen och därmed också gynnade demokratin. Politiker och förvaltningstjänstemän vittnade också om att det tidigare funnits andra organisationsformer, liknande intraprenad, i kommunen. Bland annat resultatenheter, ibland kallade självständiga enheter. Resultatenheter var ett resultat av introduktionen av olika former av konkurrensutsättning som ägde rum i kommunen i början av 1990-talet. Kvalitetsdirektören och verksamhetscontrollern berättade att många metoder med influenser från näringslivet var aktuella vid tiden och det fördes flera diskussioner om hur kommunen kunde närma sig en mer företagslik styrform utan att det skulle "bli företag av allt" (Verksamhetscontrollern). En uppfattning var att resultatenheter/självstyrande enheter föddes mot bakgrund i denna diskussion.

En annan uppfattning var att intraprenad kom från Grundskolan Norr. Flera av de intervjuade i kommunen, i majoritet anställda vid Grundskolan Norr, berättade att organisationsformen hade att göra med att skolan historiskt haft ett självstyre i relation till förvaltningen. Berättelsen om intraprenad började enligt flera anställda redan på 1990-talet. Anledningen till detta hopp i tiden var att många ansåg att Grundskolan Norr i praktiken var en intraprenad långt innan begreppet myntades. Under 1990-talet erhöll skolan stora friheter, i den då geografiskt indelade nämndorganisationen, friheter som liknades vid de villkor som skolan senare erhöll som intraprenad. År 1996 ingick skolan i en särskild överenskommelse med dåvarande skolnämnd i det geografiska område som skolan var placerad. Överenskommelsen gällde bland annat att skolan fick föra

med sig överskott och underskott till efterföljande budgetår. Skolan ansvarade även för yttre och inre fastighetsunderhåll och ersattes ekonomiskt för det. Före detta rektor på skolan menade att överenskommelsen egentligen kunde betraktas som kommunens första intraprenadavtal. Följande citat berättade om uppfattningen att intraprenad hade att göra med det självstyre som Grundskolan Norr tidigare hade:

[...] men vi var ju, det kanske före detta rektor berättat om, något konstigt redan innan när det var tre kommundelsnämnder. Så vi hade ju rätt mkt eget styrande redan där. Å sen när de togs bort då blev det ju så att vi inte ville släppa ifrån oss nått av det egenbestämmande vi hade haft. Å då var ju inte ordet intraprenad (anm: aktuellt). (Arbetslagsledare/lärare Bengt)

År 2003 inträffade dock något som helt förändrade situationen för skolan, de geografiskt indelade nämnderna avskaffades i Kommun Norr. Antalet skolenämnder minskade drastiskt och istället för att en politisk nämnd stod ansvarig för ett fåtal skolor hade nu varje nämnd ansvar för ett stort antal verksamheter. Överenskommelsen mellan Grundskolan Norr och dåvarande nämnd upphörde och skolan hade inte längre kvar sin utökade frihet. Det som skedde beskrevs som startskottet för Grundskolan Norrs kamp att få tillbaka de villkor, gällande exempelvis budget och fastighetsunderhåll, som försvann när nämndorganisationen förändrades i kommunen, en kamp som småningom ledde till att skolan blev intraprenad.

Innan intraprenad blev aktuellt söktes det enligt anställda på skolan efter en organisationsform som skulle kunna representera den form av organisering som präglade relationen mellan det tidigare kommundelskontoret och Grundskola Norr. Ett alternativ som var uppe som förslag var friskola. Några i personalen var till och med uppe i Stockholm och gick en kurs; ”Att bilda friskola”. Förslaget slog dock aldrig igenom på skolan och det förklarades med att styrformen friskola ideologiskt inte stämde överens med personalens ståndpunkter. Vid samma tid fick dock någon i ledningsgruppen på skolan höra talas om Rösjöskolan i Sollentuna. Skolan var en så kallad kommunal friskola, en beteckning som innebar att skolan erhöll en större frihet i att styra sig själva i relation till förvaltningen. Principerna för kommunal friskola stämde helt överens med önskemål hos personalen på Grundskolan Norrs och den nyfunna organisationsformen ansågs snart vara lösningen på skolans strävan om ett utökat handlingsutrymme. Personal från Grundskolan Norr besökte Rösjöskolan och Rösjöskolans rektor besökte Grundskolan Norr för att prata om vad en kommunal friskola var för något. Arbetslagsledare/lärare Bengt berättade följande:

Då kämpade man ju för...det vi var ute efter då, jag var ju med i ledningsgruppen där någon gång så i den här vevan var jag ju med och det vi kämpade för var att få mer självbestämmande. Vi var ju ett par stycken som var uppe i Stockholm och gick de här "att bilda friskola". (...) Samtidigt så var vi ju lite ideologiskt att vi ville inte vara friskola heller och vi var till den här Rösjöskolan...ja men det var ju i den vevan vi hörde talas om att det fanns något som hette kommunal friskola och det tyckte vi ju att det passar oss perfekt, vi ville ju vara en friskola men i kommunen med upptagningsområde och inte välja elever men vi ville styra oss själva. Så i den vevan så var det väl...(Arbetslagsledare/lärare Bengt)

Vid ungefär samma tid som kommunala friskolor började göra sig känt i Sverige lanserades intraprenad i Kommun Norr. Enligt personal på Grundskolan Norr kom informationen om intraprenad "ovanifrån". Det berättades om att en man i den kommunala förvaltningen, en eldsjäl, började driva frågan. Före detta rektor berättade att han nappade på intraprenad direkt:

Ja det var en man från förvaltningen som plötsligt dök upp och lanserade idén om intraprenad. Jag sa ju... jag högg ju direkt alltså. Den här mannen han ska vi bara ha och han har dessutom en position som gör att han kan genomföra det. Detta hade vi ju längtat efter så vi högg ju på en gång. (Före detta rektor Grundskolan Norr)

Vad flera anställda på Grundskolan Norr vittnade om är att intraprenad betraktades som en väg mot att återfå det självstyre från förvaltningskontoret som skolan innehade under 1990-talet och i början av 2000-talet.

Negativa och positiva minnen av tidigare förändringsarbeten

De tidigare förändringsarbeten i kommunen som intraprenad, enligt de olika yrkesgrupperna politiker, förvaltningstjänstemän och anställda på Grundskolan Norr, var kopplad till, bar med sig både positiva och negativa erfarenheter och minnen. Flera intervjuer vittnade om att det initialt fanns ett motstånd mot intraprenader hos tjänstemän på förvaltningskontoret för barnomsorg och skola. Motståndet grundade sig på en oro om hur införandet av intraprenader, som innebar att ett antal verksamheter blev mer självstyrande, skulle påverka kommunen som helhet. Om det vittnade bland annat den före detta projektledaren för intraprenader:

Kommundirektören och vi programdirektörer trodde mycket på det här men det fanns också en hel del chefer som inte tyckte att man kunde göra på det här sättet därför att det var orättvist. Ska vi ha olika regler för olika verksamheter, olika regelsystem i samma kommun? Å ska vi verkligen låta intraprenadverksamheterna behålla sina överskott när vi har andra verksamheter som går på knäna? (Före detta projektledaren)

Oron beskrevs vara en rest från de negativa följder som den tidigare kommunaldelsnämndsorganisationen hade fört med sig. En anledning till att kommunedelarna avskaffades år 2003 var, enligt flera intervjuer, att kommunledningen (kommundirektör och politiker på stadskansliet) upplevde att organiseringen hade lett till en geografisk olikhet gällande service till medborgarna. De sista åren med kommunaldelsnämnder betraktades av politiker som kämpiga beroende av att det var svårt att hävda att verksamheterna i kommunen var en del av en helhet. År 2003 gick kommunen från att bestå av 14 kommundelar till några få fackförvaltningar i syfte att stärka upp dess enhetlighet och skapa en kommungemensam plattform för alla verksamheter. Problemet, som sammanfattades i bristande likvärdighet, hängde emellertid, enligt politiker och flera förvaltningstjänstemän, kvar under flera års tid. Om det vittnade bland annat kommunalrådet som berättade att den tidigare kommunaldelsnämndsorganisationen gav konsekvensen en bristande likvärdighet, en spretighet, med innebörden olika villkor för kommunens medborgare. Verksamhetscontrollern uttryckte samma sak, hon beskrev att ambitionen i Kommun Norr varit att samtliga verksamheter ska utgöra en del av en helhet beroende av att den tidigare kommunaldelsnämndsorganisationen gav konsekvensen av bristande likvärdighet. Den bristande likvärdigheten upplevdes, enligt verksamhetscontrollern, som särskilt problematisk av flera tjänstemän på stadskansliet och förvaltningskontoret. När intraprenad blev en aktuell fråga diskuterades därför vad organisationsformen skulle innebära för arbetet med att uppnå en helhet, med betydelsen likvärdighet, i kommunen: "Vi kunde inte svara för hur eleverna i skolan hade det för det var ju olika beroende på var man bodde. Vi hade liksom ingen kommungemensam bild av någonting" (Verksamhetscontrollern). Även kvalitetsdirektören återger samma historia. Kvalitetsdirektören beskrev att intraprenad betydde frihet men påpekade att det hela tiden varit viktigt att intraprenadverksamheterna utgjort en del av kommunen som helhet:

Vi pratade ju redan från början om hur får vi ihop kommunen som helhet samtidigt som verksamheter skulle ha friheter. Vi har ju ändå ett regelverk som alla måste förhålla sig till. Det handlade om att det skulle finnas lika villkor för våra medarbetare, det bör ju vara likartat i kommunen. (Kvalitetsdirektör)

Kvalitetsdirektören beskrev vidare att budskapet gentemot intraprenaderna var att: "ville man inte se sig som en del i kommunen så skulle man vara entreprenad och inte intraprenad" (Kvalitetsdirektör).

Hos anställda på Grundskolan Norr fanns istället positiva minnen och erfarenheter av det förändringsarbete som intraprenad associerades till. Den frihet som skolan gavs under mitten på 1990-talet och början på 2000-talet, i den

tidigare kommunalnämndsorganisationen, gav skolan flera fördelar. Självstyret gav, enligt anställda på skolan, utrymme för dåvarande rektors visioner om en långtgående decentraliserad verksamhet. Visionen handlade om att flytta ner ansvar och makt i verksamheten och att ta tillvara den interna kompetensen istället för att skolan i så hög grad skulle vara beroende av förvaltningsgemensamma resurser. Det handlade om att uppmuntra idéer från personalen och stärka deras inflytande och engagemang. Många anställda i kommunen vittnade om att Grundskolan Norr under denna period var unik i sitt slag. Möjligheten att föra med sig under- och överskott över budgetåren ledde till att skolan kunde planera mer långsiktigt och använda pengarna till satsningar på bland annat personalen, satsningar som inte hade varit möjliga om tilldelad budget skulle spenderas innan årets slut. Det gav bland annat förutsättningar för investeringar i personalutveckling, exempelvis genom årliga personalresor. De årliga personalresorna var ett signum för Grundskolan Norr, de pekades ut som oerhört viktiga för att skapa den så kallade "Grundskolan Norr andan". Andan beskrevs utgöra ett engagemang och ansvarstagande för verksamheten liksom inställningen att alltid ställa upp för sina kollegor. Ytterligare en fördel som nämndes med det självstyre som skolan tidigare hade var att skolan kunde utmärka sig i konkurrensen med andra skolor. Under tidsperioder var skolan drabbad av nedläggningshot och erfarenheten var att självstyret gjorde skolan unik i relation till andra skolor.

Bärare av organisationsformen - Årets kvalitetskommun

Som beskrivet ovan associerade anställda på Grundskolan Norr i huvudsak intraprenad till kommunala friskolor. I sammanhanget nämndes besök till Rösjöskolan, som var den första kommunala friskolan i Sverige. Politiker och förvaltningstjänstemän beskrev dock istället att intraprenad från början kom ifrån Umeå kommun. Dåvarande programdirektör för social välfärd (senare projektledare för intraprenader) berättade att tjänstemän på stadskansliet var på studiebesök i Umeå kommun år 2006. Det var Kommun Norrs lilla ledningsgrupp, bestående av kommundirektör och fyra programdirektörer¹, utvecklingschef och en handfull verksamhetschefer, som var med på resan. Anledningen till studiebesöket var att Umeå kommun blivit utsedd till Sveriges kvalitetskommun av Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) och tagit emot pris på kvalitetsmässan i Göteborg. Kommunen betraktades som en förebild när det

¹ Vid denna tid var Kommun Norr kommuns verksamheter indelade i fyra programområden. Ett program för social välfärd, ett för Barn- och utbildning, ett för samhällsbyggnad och ett för arbetsmarknad. För varje programområde ansvarade en programdirektör.

gällde kvalitetsarbete och gruppen hoppades få inspiration till hur arbetet med kvalitet skulle kunna utvecklas i Kommun Norr. Under besöket beskrev anställda i Umeå kommun sitt arbete med intraprenader och då föddes idén om att införa intraprenader även i Kommun Norr. Om det berättade bland andra före detta projektledaren för intraprenader:

För Umeå hade blivit årets kvalitetskommun, de hade en väldig ordning och reda, de hade gått igenom en massa saker, massa examinationer för att pröva om man höll måttet när det gäller hur man hanterar personalsystem, hur personal är delaktiga, hur man jobbar med styrning [...] Umeå hade vunnit det där. Så vi var uppe och lyssnade på dem och där hade man startat ett intraprenadprojekt. [...] Så det var där idén föddes. [...] Vi blev lite tända på det här. Vi trodde det skulle kunna vara bra så vi tog med det hem till Kommun Norr. (Före detta projektledaren)

Representanter från Umeå kommun kom även efter studiebesöket ned och berättade om intraprenader för anställda i Kommun Norr. Verksamhetscontrollern berättade följande:

[...] jag tror vi lyssnade väldigt mycket på Umeå för de var här och höll ett föredrag för oss när vi införde servicegarantier och då var ett av teman där intraprenader. De beskrev vad det var för någonting och vad det kunde ge för vinster och vilka frihetsgrader de utvecklat i Umeå. (Verksamhetscontrollern)

Verksamhetscontrollern, liksom före detta projektledaren, berättade att det regelverk för intraprenader som senare arbetades fram i Kommun Norr byggde på Umeå kommuns regelsystem. Dock var det så att intraprenaderna i Kommun Norr inte fick göra lika många avsteg från kommunens regelverk som intraprenaderna i Umeå kommun. Detta eftersom intraprenaderna i Umeå ansågs ha alltför stora friheter i relation till övriga verksamheter i förvaltningen. Utöver Umeå kommun nämndes även Linköpings kommun och Falkenbergs kommun. Kontakten med dem var dock begränsad till att innefatta enstaka studiebesök och/eller att ta del av den skriftliga information om intraprenader som fanns tillgänglig.

Inramning av intraprenad

I ett första läge kom intraprenad att behandlas som ett projekt i kommunen. Tidigare projektledaren för intraprenad berättade att lilla ledningsgruppen efter besöket i Umeå ”sålde” in organisationsformen hos både politiker och kommundirektör i kommunen. Reaktionen var positiv och i januari 2007 upprättades ett så kallat projektdirektiv på stadskansliet i Kommun Norr. Projektdirektivet benämndes ”Projekt för införande av intraprenader i Kommun Norr” och

blev starten på ett flerårigt arbete med intraprenader i kommunen. Motiv för intraprenad, enligt projektdirektivet, var att; ”utveckla nya styrformer, utveckla verksamheten och därmed servicen till medborgaren, mobilisera mänskliga resurser och få medarbetare som känner arbetsglädje och ett stort engagemang för sitt arbete och sina brukare”(Projektdirektiv 2007-01-31). I direktivet stod också: ”syftet (med projektet) är att brett informera om tanken med intraprenader, stödja de verksamheter som vill bli intraprenader, följa utvecklingen och belysa konsekvenser för kommunens samlade organisation och regelverk”. En styrgrupp bildades för att för att leda projektet. Utöver en projektledare bestod styrgruppen av; en utredare, en ekonom, en personalstrateg, två till tre resurspersoner med ett verksamhetskunnande eller erfarenhet av intraprenad/entreprenad och en informatör. Läsningen av projektdirektivet påvisade att arbetet var nära knutet till både kommundirektör och politiker. Det stod bland annat ”Information om projektets utveckling ska löpande ske till kommunstyrelsen”. Det stod också att projektets styrgrupp var en del av kommundirektörens ledningsgrupp.

Projektgruppens arbete handlade till stor del om att arbeta fram ett förslag på regelverk för intraprenader i kommunen. En uttalad uppgift i gruppens arbete med regelverket var att fundera över vad som sker med kommunen i sin helhet när vissa verksamheter får ett specialspår i relation till andra. Det var en följd av att organisationsformen, av en del politiker och förvaltningstjänstemän, upplevdes som ett möjligt hot mot likvärdigheten i kommunen beroende av minnen och erfarenheter från tidigare förändringsarbeten. Intervjuerna gav ändå bilden av samtliga yrkesgrupper initialt var positiva till intraprenad. En tolkning av intraprenad var vid tiden att det handlade om att uppnå ett större engagemang hos personalen i kommunens verksamheter genom att ge medarbetare ett större ansvar. Före detta projektledaren beskrev att intraprenad handlade om att ”få mer kreativa medarbetare och medarbetare som också tog ett större ansvar” (Före detta projektledare). Kvalitetsdirektören talade i sin tur om att det primära var att skapa större delaktighet bland medarbetarna för att nå ett utökat engagemang. Fler tolkningar av idén var dock närvarande och det verkade närmast vara som så att olika yrkesgrupper attraherades av intraprenad av olika skäl.

En lösning på problem

Flertalet intervjuer vittnade om att politiker i kommunen inledningsvis var positiva till intraprenad beroende av att organisationsformen var ett konkurrensmedel i relation till den ökade andelen friskolor i kommunen. Intraprenad associerades av flera politiker och förvaltningstjänstemän, inom nämnd och förvaltning för

barnomsorg och skola, med utmaningen att stärka de kommunala skolorna i konkurrensen med de fristående. Kommunalrådet beskrev intraprenader som ”en mellanform mellan privat och offentligt, mer självständiga enheter” (Kommunalråd). Han berättade vidare att vad som, enligt flera politiker, eftersträvades med intraprenad var att ge rektorerna frihet i likhet med det inflytande som rektorerna hade i fristående verksamheter. I kommunalrådets egna ord:

Å det är klart att det går nog inte att komma ifrån att det var konkurrensen med de fristående skolorna som initierade det...för att 2006-2007 så ökade antalet etableringar väldigt mycket i landet och även här då. [...] det fanns ett behov i den kommunala organisationen att möta de etableringar som hade mycket snabbare beslutsprocess och mycket större frihet...mer fristående gentemot det offentliga som då är mera styrt utifrån det och det här skulle vara en mellanform och mer självständiga enheter. (Kommunalråd)

Även tjänstemän på förvaltningskontoret och stadskansliet vittnade om att intraprenad initierades av politiker beroende av att organisationsformen kunde användas i konkurrensen med fristående skolor. Bland annat berättade förvaltningschefen för barnomsorg och skola följande:

[...] det skedde ju parallellt med att fristående (verksamheter) utökade i kommunen. Så var det här som ett alternativ till det. Se i kommunens hägn kan vi också vara lite lösga i kanterna! Jag tror man ville öppna upp och visa att kommunen behöver inte vara så fyrkantig utan vi kan ha alternativ inom kommunen som är lik en fristående verksamhet. (Förvaltningschef)

Vad flera av intervjuerna med politiker och förvaltningstjänstemän berättade var således att intraprenad, då organisationsformen introducerades, betraktades som en lösning på problemet en ökad konkurrens av fristående verksamheter i kommunen.

En familjär och förtrogen organisationsform

Bland anställda på Grundskolan Norr dominerade i huvudsak en annan tolkning av intraprenad. Här associerades intraprenad till skolans historik av att vara mer självstyrande i kommunen. Organisationsformen betraktades som en väg att uppnå det självstyre som skolan tidigare haft. Rektorer, lärare och övrig personal gav bilden av att skolan aktivt sökt efter en organisationsform som skulle kunna ge skolan den status som skolan hade i den tidigare kommunalnämndsorganisationen, under 90-talet och de första åren på 2000-talet. För dem var inte intraprenad något nytt utan snarare en organisationsform med rötter flera år bakåt i tiden. Som före detta rektor berättade: ” Intraprenaderna är egentligen slutet på en process, inte början, för vår del i alla fall” (Före detta

rektor). Att intraprenad tolkades som något familjärt och förtroget, snarare än något nytt, illustrerade även följande citat från arbetslagsledare/lärare Doris och nuvarande rektor:

Men jag tror att varför vi blev intraprenad var ju inte för att vi ville förändra något utan för att vi ville ha kvar det vi hade haft på något sätt, så därför var det ingen knepighet. (Arbetslagsledare/lärare Doris)

För oss har det ju inte varit någon större skillnad, om vi var intraprenad, med tanke på att vi hade tanken och vi har jobbat på ett visst sätt under ganska lång tid. (Rektor Grundskolan Norr)

Tolkningen av intraprenad som en redan familjär organisationsform följdes även av en dramatiserad berättelse om den kamp som utkämpades av före detta rektor på Grundskolan Norr för att återerövra självstyret. Rektorer på andra intraprenader, nuvarande rektor liksom lärare och övrig personal på Grundskolan Norr uppvisade alla en samstämmighet gällande att det var före detta rektor vid skolan som var avgörande för införandet av intraprenad. Före detta rektor beskrevs närmast som intraprenadernas förkämpe i kommunen, en kontroversiell man som vågade vara obekvämt, i kontakten med kommunledning och förvaltning, för att driva sin sak. Om det berättade bland annat en rektor på en annan intraprenad och rektor på Grundskolan Norr:

Före detta rektor är en väldigt kontroversiell person i kommunen och hade han inte varit det då hade det här med intraprenader aldrig blivit av. Så kan man säga för han har verkligen slagits för det här och varit väldigt obekvämt, det är ju tack vare honom som intraprenader finns i Kommun Norr. [...] Alla möten han varit på och fått skäll och det har ju varit en framgångsfaktor för oss. (Rektor Grundskolan Norr)

En dramatisering av organisationsformen i termer av före detta rektor som en förkämpe för intraprenader i kommunen förekom även hos politiker och förvaltningstjänstemän. Kommunalrådet berättade följande:

[...] vi fick ju påtryckningar från rektorer som ville ha en friare...inte minst från Grundskolan Norr kommer jag ihåg...från rektor där, som var en av de första också som drev på mycket och utmanade politikerna att vi ville ha en friare form av styrning. (Kommunalråd)

En återkommande berättelse var att före detta rektor tillsammans med andra rektorer i kommunen flera gånger uppvaktade högre förvaltningstjänstemän och politiker i stadshuset för att nå fram med budskap om behovet av ett utökat handlingsutrymme för rektorer. Förvaltningschefen gav följande återgivning:

De var så starka (chefer på de första intraprenaderna) att de uppvtaktade kommunalråd, de gick förbi förvaltningschefer och mig och allt och gick in på ordförandes rum. [...] Före detta rektor på Grundskolan Norr, jag vet inte om du pratat med honom, det är hans ande som vilar i detta. (Förvaltningschef barnomsorg och skola)

Med andra ord var intraprenad, för flera av de intervjuade, något redan familjärt och förtroget snarare än något nytt. Intraprenad tolkades som en del i en lång historia.

Intraprenader blir ett regelverk

Den tidigare nämnda projektgruppen utarbetade ett förslag på regelverk för intraprenader i kommunen. Regelverket antogs av kommunfullmäktige i Kommun Norr den 28 februari år 2007). I tjänsteskrivelsen, i vilken regelverket presenterades, beskrevs att intraprenad var en självständig resultatenheter med ökat ansvar och utökade befogenheter för verksamhet, ekonomi och personal inom ramen för den kommunala förvaltningsorganisationen. Vad syftet med intraprenad var beskrevs emellertid inte lika entydigt. Regelverket speglade snarare att intraprenad var en idé som representerade många olika önskemål och målsättningar. I regelverket stod att mål och syfte med intraprenader var att:

Utveckla nya styrformer.

Uppmuntra till att utveckla idéer i verksamheterna och därmed uppnå en bättre kvalitet.

Ge möjlighet till ökat engagemang samt större inflytande och delaktighet för personalen, vilket sannolikt medför en bättre arbetsmiljö.

Dra lärdomar som kan överföras till hela organisationen.

Stödja ett långsiktigt ekonomiskt tänkande.

Intraprenader hade enligt policyn möjlighet till avvikelser inom följande områden:

Årsresultatet balanseras mot ackumulerat resultat, vilket innebär att överskott såväl som underskott överförs till nästkommande budgetår.

Intraprenaden har rätt att besluta om utrustningsinvesteringar och fastighetsåtgärder som man själv kan finansiera med ackumulerat resultat om detta är positivt.

Intraprenaden ska kunna besluta i frågor om anställning och är undantagen från samordningen av anställningar. Intraprenaden kan besluta om återbesättning av tjänster samt inrättandet av nya befattningar. Intraprenaden ska dock beakta anställningsstopp med syftet att undvika att man rekryterar personal externt trots att det finns internt i kommunen.

Intraprenaden ska ha ett långtgående ansvar för löneförhandlingsfrågor och därmed undantas från samordnad lönesättning.

Intraprenaden kan fritt disponera de timmar som står till förfogande för företagshälsovård. (Regelverk för intraprenader i Kommun Norr 2007-02-28)

Ytterligare ett avsteg, som inte nämns ovan, var att intraprenaderna själva fick besluta om de vill delta i förvaltningsgemensamma möten och utvecklingsinsatser eller inte.

Projektgruppen fick, förutom uppdraget att ta fram ett regelverk för intraprenader, även ett direktiv om att starta ett utvecklingsarbete för att stimulera kommunens enheter till att vilja bedriva verksamhet i intraprenadform. Arbetet handlade till stor del om att marknadsföra projektet ut i den egna organisationen. Kanaler för marknadsföring var bland annat personaltidningen. Kulmen av arbetet var en chefsdag, en form av kick-off, för att visa att nu var det möjligt att ansöka om att bli intraprenad. Över 150 chefer, politiker, fackliga företrädare samt andra intresserade deltog och kommundirektören var på plats för att visa betydelsen av projektet. Talare på denna högtidsdag var representanter från flera olika kommuner i Sverige, bland annat Umeå kommun, som berättade om "förträffligheten med att vara intraprenad" (Före detta projektledare). Förvaltningschefen berättar att det var en "stor happening" och att flera representanter bjöds in från några småkommuner som hade intraprenader för att berätta om sina erfarenheter. Med på talarlistan fanns även "någon guru

från arbetslivet...Telia eller liknande som lyckats väldigt bra i sin utveckling” (Före detta projektledare). Budskapet i marknadsföringskampanjen var enligt före detta projektledaren att intraprenad betydde frihet:

Det här var ett frihetsprojekt! Nu har ni chansen att bestämma själva, ingen jäkla politiker eller chef som ska bestämma hur ni ska jobba. Ramarna får ni men hur ni ska jobba löser ni själva. Huvudsaken är att målen nås men hur ni gör får ni bestämma själva. Vi började marknadsföra detta rätt hårt mot chefer, verksamheter och fackliga organisationer. (Före detta projektledare)

Intervjuer med tjänstemän på förvaltningskontoret och stadskansliet vittnade om att det satsades stort på att sprida information om intraprenad inom kommunen och därför var det lite av en besvikelse att enbart 14 verksamheter ansökte om att bli intraprenad. Av dessa 14 verksamheter var det sedan bara fem som i ett första skede skulle komma att bedrivas som intraprenad, de fem verksamheter som klarade sig bäst igenom ansökningsprocessen. Det var inte öppet för alla verksamheter i kommunen att bli intraprenad utan det bedömdes i enlighet med ett upprättat ansökningsförfarande.

Det fanns en tydligt specificerad ansökningsprocedur för att bli intraprenad. I den policy om intraprenader som antogs år 2007 stod hur ansökan om intraprenad skulle gå till. En enhet som var intresserad av att bli intraprenad skulle skicka sin ansökan till den förvaltning som den tillhörde. Ansökan skulle innehålla budgetunderlag, en verksamhetsplan och bevis om att personalen hade en positiv inställning till organisationsformen. Ansökan granskades sedan enligt flera uppställda kriterier. För det första skulle verksamheten ha en budget i balans, helst skulle verksamheten ha haft god ekonomi flera år bakåt i tiden. För det andra var de chefer som ansökte tvungna att visa upp en tydlig verksamhetsidé. För det tredje granskades om cheferna hade förankrat organisationsformen bland personalen, om inte majoriteten av personalen var med på tåget fick chefen bakläxa. Ansökningarna prövades till och med mot de fackliga organisationerna som hade i uppdrag att inhämta kunskaper om personalens inställning till frågan:

Men sedan var det ju också så här att man granskade ju också vi som sökte... om vi hade haft god ekonomi innan i vår budget...ja det var ju också ett kriterium. (...) En av dom hade haft en lite knaggigare ekonomi men de fick ändå komma med för att man ändå skulle se kan det gå åt andra hållet medans vi andra fyra var stabila ekonomier då. (Rektor annan intraprenad)

Det släpptes inte fritt. Man skulle söka in och ha budget i balans och man skulle ha en verksamhetsidé...å att vi pratat om det i verksamheten. (Rektor Grundskolan Norr)

De fem verksamheter som var mest framgångsrika i ansökningsprocessen och småningom tilläts starta var; en grundskola (Grundskolan Norr), en förskola, en hemvårdsverksamhet för äldre, ett vårdboende för äldre och en verksamhet inom socialpsykiatri. Efter beslut om att verksamheterna fick starta som intraprenader började berörd förvaltning och respektive verksamhet förhandla vilka specifika villkor som skulle gälla för respektive intraprenadenhet. Det kunde med andra ord skilja sig åt. Stadskansliet hade arbetat fram en mall för överenskommelsen: ett dokument bestående av 15 punkter som handlade om allt från den berörda intraprenadenhetens verksamhetsidé till villkor gällande resurstilldelning, uppföljning, investeringar och telefoni/IT. Den största skillnaden mellan de överenskommelser som upprättades med intraprenadenheter var bilagan. I denna bilaga stod specificerat vilka funktioner som intraprenadchefen förhandlat fram att intraprenaden skulle avstå ifrån. Här fanns funktioner som hade att göra med användningen av administrativa tjänster som tillhandahölls av förvaltningen, användning av centralt upphandlad lokalvård och/eller måltidsverksamhet, företagshälsovård, handledning för chefer och deltagande i gemensam utbildning för personal. Till vänster stod alla tjänster uppräddade, i mittkolumnen stod det ja eller nej beroende om intraprenaden avsåg sig funktionen eller inte och till höger stod den resurstilldelning som avvikelsen eventuellt skapade.

Intervjuer med anställda i Kommun Norr vittnade om att Grundskolan Norr var den intraprenad som "lyckades" förhandla sig till flest funktioner att utföra i egen regi. Överenskommelsen gav skolan större friheter inom områdena ekonomi, administration, personal, fastighetsskötsel och vaktmästeri. För det första fick Grundskolan Norr föra med sig eventuellt över- eller underskott av budget till efterföljande år. Skolan fick också ekonomisk ersättning för att överta administrativa uppgifter lokalt, administrativa funktioner som gav dem rätt till en ekonomisk ersättning på 800 000 kr per år. Det skulle, enligt före detta rektor, på skolan motsvara en nedsättning på 30 % av de tjänster som tidigare tillhandahållits. Enligt utsago gick det till så att representanter från förvaltningen respektive intraprenaden gick igenom alla tjänster på förvaltningskontoret, vilka arbetsuppgifter som ingick i tjänsterna samt vilka av arbetsuppgifterna som var möjliga att sköta på egen hand. Uppgifter som var möjliga att sköta lokalt handlade om ekonomi, lönehantering och personalhantering. Vad som däremot inte kunde övertas var arbetsuppgifter inom tjänster såsom nämndsekreterare, kontorschef, IT och planerare. Grundskolan Norr fick även ett utökat handlingsutrymme gällande anställning av personal. Det innebar att ledningen på en intraprenad kunde ta beslut om att anställa personal på nya befattningar och att inte återbesätta vissa tjänster. Intraprenader hade även en större frihet i att rekrytera externt om det ansågs att personal som

skulle återbesättas internt i kommunen inte motsvarade de kvalifikationer som eftersöktes. Vilken frihet intraprenaderna hade i denna fråga var dock omdiskuterat. I samtal som fördes med personal på intraprenaderna var dock tolkningen sådan att LAS-reglerna skulle beaktas, men att de kunde undgå. För personal på Grundskolan Norr var friheten i denna fråga mycket central. Det innebar att skolan kunde rekrytera enligt behov och sätta "rätt man på rätt plats". Som före detta rektor uttryckte är personalen den absolut viktigaste resursen på en skola och nyckeln till elevers framgång. Slutligen hade skolan också ansvar över både yttre och inre fastighetsunderhåll. I yttre fastighetsunderhåll ingick gräsklippning, snöröjning och att hålla fasaden ren från klotter. Inre fastighetsunderhåll innebar att allt invändigt förutom ventilation, yttre fasad och skadeskyddet tillföll intraprenaden.

Mobilisering kring intraprenad

Berättelsen om intraprenad i Kommun Norr illustrerade att det faktum att de verksamheter som valdes ut att bli intraprenader var framgångsrika, var en anledning till att organisationsformen vann ett brett stöd. De verksamheter som valdes ut att bli intraprenader var, enligt politiker och förvaltningstjänstemän, inte vilka som helst utan starkt presterande verksamheter som alla drevs av en visionär och duktig ledare. Som förvaltningschefen uttryckte det: "Det är inte kreti och pleti som blir intraprenad, det är våra bästa verksamheter". Det var till och med så att många innan ansökningsprocessen drog igång påstod sig veta ungefär vilka verksamheter som skulle komma att bli intraprenader, det var verksamheter i kommunen med ett gott rykte, som alltid gick med ekonomiskt överskott och som hade drivna och starka ledare. Vad var det då som gav bilden att intraprenaderna var framgångsrika och i sin tur gav upphov till ett stöd för intraprenadidén? Intervjuer angav flera skäl till en sådan uppfattning när det kom till Grundskolan Norr.

Elevstatistik, EU-medel, studiebesök och kontakt med universitet

En gemensam beskrivning av Grundskolan Norr var att det var en av kommunens bästa skolor. Det berättades om att skolan hade goda elevresultat, flest antal sökande elever i kommunen, ett utvecklingsarbete i framkant samt var en attraktiv arbetsplats. Kommunalrådet beskrev Grundskolan Norr på följande sätt: "Grundskolan Norr är en av de mest tilldragande skolor vi haft, den har ju varit en mycket populär skola, inte bara när det gäller resultat utan för att det också varit en profilskola där och så" (Kommunalråd). Skolan betraktades inte bara som framgångsrik i kommunen utan hade även flera gånger uppmärksamats nationellt, från media och andra kommuner i Sverige. Skolan hade under många år utmärkt sig genom att vara i framkant inom skolutveckling och det

hade lett till artiklar i lokaltidningar och inslag i TV. Anställda på Grundskolan Norr berättade att skolan uppmärksammades för sitt arbete med profiler och organisering i arbetslag redan under 1990-talet och 2000-talet. Studiebesök från andra kommuner och grundskolor i Sverige gick enligt anställda på skolan på löpande band:

Vi hade ju den här arbetslagsidén. Jag skulle tro att vi hade...runt sekelskiftet...varje vecka hade vi besök. [...] Varje lärare, vi hade runt 50 på den tiden, hade någon gång lett ett en studiedag på en annan skola. Hela Nyköpings kommun var vi i två veckor på varje skola och besökte och hade föreläsningar där om arbetslag. (Före detta rektor Grundskolan Norr)

Sedan började vi med arbetslag tidigt [...] här jobbade vi mycket med det. Vi fick studiebesök hela tiden och vi vart till och med och höll studiedagar på andra skolor. Jag var med på flera skolor... (Lärare Christoffer)

Flera av skolans anställda berättade även att skolan deltagit i ett utbytesprojekt med andra skolor i Europa, kallat Comenius. Comenius är ett projekt som finansieras av EU-medel:

Vi har ju varit inne i "Comeniusprojekt" och varit i både det enda och det andra landet; England, Italien, Spanien, Norge, Ungerns, Tjeckien, Polen, Ryssland. Senast var vi i Turkiet. (Före detta rektor)

Före detta rektor berättade engagerat om de framgångar som kännetecknat skolan under lång tid tillbaka. Han beskrev att skolan alltid gått med överskott, haft höga siffror i enkäter om elev- och medarbetartrivsel, bra elevresultat, alltid varit populär för lärarkandidater och haft samarbeten med universitetet:

Så utvecklingen har varit väldigt positiv för skolan under lång tid. Och effektiv, 23 år med överskott som kan gå till investering, tätt med personal. Höga siffror i medarbetarenkäter och brukarenkäter, bra studieresultat särskilt om man ser till elevunderlaget. [...] Vi har ständigt lärarkandidater här och ett intimt samarbete med universitetet. (Före detta rektor)

Grundskolan Norr beskrevs i flera intervjuer som kommunens bästa skola och många gånger tolkades framgångarna vara ett resultat av intraprenad, även om flera intervjuade uttryckte att det fanns en tveksamhet kring om det faktiskt var intraprenad som var anledningen till framgångarna:

Det jag menar är att det är svårt att veta om vi är intraprenad för att vi har den här organisationen som vi har eller om vi har den här organisationen för att vi är intraprenad. Förstår du var jag menar? (Lärare Erik)

Exakt vilka resurser som låg bakom skolans rykte som en framgångsrik skola var svårt att sja om. Flera olika anknytningar till resurser angavs. Emellertid gav intervjuerna anledning att tro att associationerna mellan organisationsformen och framgångarna för skolan gynnade intraprenad. Det tog sig i uttryck genom att politiker och förvaltningstjänstemän berättade att det vore motsäggelsefullt att avsluta arbetet med intraprenad i kommunen när intraprenaderna var så framgångsrika som de var. Som förvaltningschefen uttryckte: ”det är våra bästa verksamheter så varför skulle vi dra undan mattan för dem?”. Kommunalrådet gav ett liknande budskap: ”Det skulle vara väldigt tråkigt tycker jag om intraprenaderna skulle sluta här för verksamheterna har varit så framgångsrika” (Kommunalråd).

Grundskolan Norrs rykte som framgångsrik, i förlängningen även intraprenadens, byggde emellertid inte enbart på hänvisningar till statistik om söktryck för elever eller medarbetartrivsel och uppmärksamhet i media och av andra skolor. Det berodde också på den uppmärksamhet som skolan, och övriga intraprenader, gavs av politiker och högre tjänstemän i kommunen.

En nära relation till inflytelserika aktörer

Intraprenaderna låg de första åren direkt under förvaltningschef och inte under de områdeschefer som fanns i rakt nedstigande led. Det var också så att tjänstemän på stadskansliet, inte enbart förvaltningskontoren, var delaktiga i det som benämndes intraprenadprojektet under de första åren. Det utsågs en samordnare från kansliet som regelbundet kallade alla intraprenadchefer på så kallade nätverksträffar. Träffarna handlade till stor del om att utbyta erfarenheter; det var ett tillfälle att dela med sig av svårigheter och framgångar med att vara intraprenad. En man som tidigare varit en av frontfigureerna i styrgruppen blev samordnare, ibland kallad projektledare, för intraprenadnätverket. Under en intervju berättade den före detta projektledaren om intraprenadmötena på följande sätt:

Man kan säga att jag var intraprenadchef för de här enheterna, jag var deras chef och ibland såg de mig mer som sin chef än den chef de egentligen tillhörde. De ville nog gärna ha mig som chef [...] jag hade ju access rätt in i politiken. [...] Mycket var att jag skulle coacha i att delge varandra erfarenheter, så det var mycket laget runt...man lyfte upp sin problematik. [...] det kunde handla om någon praktisk fråga eller något principiellt. [...] Sedan var det också frågor som de ville lyfta till politiken som hade att göra med intraprenadens spelregler, då var ju jag en dörröppnare för att lyfta upp det till kommunfullmäktige. (Före detta projektledare)

De intraprenadchefer jag intervjuade lade stor vikt vid den funktion nätverket hade de första åren. Initialt deltog personal från stadskansliet vid varje nätverksträff. Vid tillfällena var även politiker inbjudna. Nätverksträffarna lyftes fram som viktiga i bemärkelsen att intraprenadcheferna kunde stötta varandra när problem uppstod och att problemen var möjliga att lyfta upp direkt till tjänstemän på stadskansli och politiker. Den samlade bilden var att kontakten med politiker och tjänstemän på stadskansliet stärkte intraprenadchefernas möjligheter att påverka beslut som berörde deras verksamheter. Dock illustrerade även flera intraprenadchefer att intraprenaderna hade ett brett stöd beroende av den nära relation som fanns mellan dem och inflytelserika aktörer i kommunen. När organisationsformen några år senare ska komma att förlora stöd från många förvaltningstjänstemän lyftes en bristande kontakt med politiker och tjänstemän på stadskansliet fram som ett argument för att det skett.

Antalet intraprenader ökade stadigt genom åren. En ”andra generationens intraprenader” startade år 2009, vilket innebar att fyra verksamheter till blev intraprenad. Åren som följde tillkom ytterligare verksamheter och år 2016 fanns det över 20 intraprenader i kommunen. Mot bakgrund av den ökning som skedde var det lätt att tro att organisationsformen kontinuerligt betraktades som attraktiv och fick ett stöd av politiker, förvaltningstjänstemän och anställda vid intraprenadverksamheterna. Dock berättade istället intervjuer att processen varit mycket konfliktfylld. Villkoren för att driva intraprenad förändrades mycket genom åren, eller försämrades, beroende på vem du talar med. I följande avsnitt skildras vad som skedde mellan åren 2008–2016 samt den argumentation som låg till grund för förändringarna.

Regelverket för intraprenad revideras och revideras

Det tidigare nämnda motståndet mot intraprenad, bland tjänstemän på stadskansli och förvaltningskontor, växte med tiden. Motståndet grundade sig i huvudsak på argument om att intraprenad var ett hot mot likvärdigheten i kommunen, ett värde som kommunen hade ansvar att värna om. I praktiken innebar upplevelsen av intraprenad som ett hot att regelverket från år 2007 kontinuerligt reviderades. Revideringarna gjorde det möjligt för intraprenad att få ett fortsatt stöd av politiker och förvaltningstjänstemän. Dock innebar revideringarna samtidigt att organisationsformen förlorade stöd från anställda på intraprenadverksamheterna. Det utspelade sig närmast en kamp mellan olika yrkesgrupper om vad intraprenad skulle betyda i Kommun Norr. Ytterligare en anledning till revideringar av regelverket var att intraprenad behövde anpassas till en annan idé som slog igenom i kommunen under de första åren av 2010-talet.

Intraprenad representerade en konflikterande målsättning

Ett återkommande budskap, från politiker och tjänstemän på förvaltningskontoret för barnsomsorg och skola respektive stadskansli, var att intraprenad var ett hot mot likvärdigheten i kommunen. Som nämnt grundade sig denna uppfattning på associationer från tidigare förändringsarbeten som liknande intraprenad. En uppfattning var att intraprenader innebar bristande likvärdighet för kommunens anställda, på grund av att de som var anställda på intraprenaderna fick mer fördelaktiga villkor. Likaså ansågs att intraprenaderna innebar bristande likvärdighet för kommunens medborgare eftersom kommunen inte kunde garantera en likvärdighet mellan kommunens verksamheter. Den upplevda problematiken med likvärdighet gav följder för utformningen av kommunens policy för intraprenader. En första revidering av policyn skedde år 2009. Revideringen gällde frågan om extern rekrytering och möjligheten att undgå skyldigheten att anställa personal i omställning inom kommunen. Vid ungefär samma tid blev också frågan om marknadsföring aktuell då flera av intraprenaderna hade tagit sig friheter att utveckla egna loggor istället för att använda sig av kommunens logga. Båda sakfrågorna drabbade, enligt tjänstemän på förvaltning och stadskansli, likvärdigheten för anställda.

Personaltillsättning och marknadsföring

I en skrivelse till kommunalrådsberedningen från förvaltningen för barnomsorg och skola (2009-06-16) "Förändring av delegation och mandat för intraprenaderna samt förslag till justering" föreslogs att intraprenaderna inte längre skulle ansvara för tillsättning av personal. Förslaget ledde till att delegation av beslut om tillsättningar återigen lades på förvaltningschef. Intervjuer med anställda i kommunen vittnade om att revideringen föregicks av intensiva diskussioner liksom att det skapade en irritation mellan tjänstemän, på stadskansliet och förvaltning, och anställda på intraprenaderna. Frågan som hade lett till oro hos flera förvaltningstjänstemän var att intraprenaderna kunde välja att rekrytera externt och undgå hänsyn till LAS (Lagen om anställningsskydd). Det bör nämnas att det fanns meningsskiljaktigheter huruvida policyn för intraprenader faktiskt gav denna rättighet, det var enligt tjänstemän på stadskansliet en tolkningsfråga. Att intraprenaderna hade mandat att tillsätta egen personal skapade även enligt flera förvaltningstjänstemän en avundsjuka hos övriga verksamheter i kommunen. Det ansågs inte rätt att vissa verksamheter skulle undgå ansvaret att ta emot personal i omställning, i kommunen råder ett kollektivt ansvar. Följande citat illustrerade hur avsteget betraktades som problematiskt:

Från början fanns det ju en hel del möjligheter att göra avsteg. Till exempel så hade ju Grundskolan Norr lite större frihet gällande personalfrågor [...] Men det begränsades...för att det var nästan ogörligt. Det blev en ogörlig affär i kommunen. När det gäller personalfrågorna så skapade det ett vi och dom bland skolorna. De enheter som inte var intraprenader blev ju avundsjuka när de fick frihet att rekrytera vem de ville och sätta löner. De behövde inte ta emot omplaceringar...det var ogörligt att ha det så. (Förvaltningschef)

Intraprenadcheferna beskrev att den förändrade delegationen gällande tjänstetillsättning skapade en stor besvikelse. I det dåvarande nätverket som bestod av de fem första intraprenadernas chefer och en projektledare avhandlades frågan vid flera tillfällen. Minnesanteckningar från en nätverksträff vittnade om att informationen om beslutet ledde till starka reaktioner:

Till att börja med redovisades upplevelsen av svek, uppgivenhet, bristande förtroende m.m. [...] Under samtalet framstod det tydligt att intraprenadcheferna var beredda att ta det ansvar som situationen kräver men det måste finnas kvar incitament till eget ansvarstagande. ”Budskapet var tydligt: Intraprenadsjälen måste behållas annars är det bättre att lägga ner! Tre hjärtefrågor lyftes fram som mycket avgörande för deras legitimitet och vilja till att fortsätta som intraprenader. För fortsättning av projektet krävs; 1. Ev överskott får tas med vid bokslutet 2. Intraprenadchefen gör bedömning om en personal som är i omställning passar/har kompetens för anställning, dvs har kvar vetorätten 3. Delegationen att besluta om inköp, kurser, resor m.m. inte tas ifrån intraprenadcheferna. (Minnesanteckningar 2009-05-26)

En annan upplevd problematik med bristande likvärdighet, som också föranledde en revidering av regelverket, handlade om att en del av intraprenaderna tog sig friheter inom området marknadsföring. I Kommun Norr rådde vid tiden principen att det skulle vara synligt att alla skolor, förskolor, äldreboenden och så vidare tillhörde en och samma enhet; kommunen. Frågan om marknadsföring var inte reglerad i överenskommelserna med intraprenaderna, med andra ord gällde samma princip för alla verksamheter. Två intraprenader bestämde dock att nyttan med marknadsföring fick gå före laglydigheten. De började arbeta fram egna loggor och beställde skyltar att sätta på respektive fastighet. Initiativet sågs inte med blida ögon av tjänstemän på stadskansli och förvaltning. Kvalitetsdirektören uttryckte följande i frågan:

Det är inte ok, det är ju det vi menar att vi tillhör ju ett företag, en organisation, en familj eller vad vi nu benämner det och det ska ju synas även om man har en form för hur man bedriver en verksamhet som skiljer sig lite från alla andra. Å vill man inte det så får man ju ta nästa steg [...] då får man ju lämna kommunen. (Kvalitetsdirektör)

Bakom båda villkorsförändringarna, eller förtydliganden av regelverket, fanns argument om att intraprenad var ett hot mot likvärdigheten för anställda i kommunen.

Utförandet av administrativa tjänster

Under 2010 framtogs även intraprenaderna rätten att utföra flera administrativa tjänster i egen regi. Anledningen till att det plockades bort var att förvaltningarna för respektive stadsdel (som kommunen då var indelad i) slogs ihop till en enda förvaltning. En gemensam skolförvaltning bildades för hela kommunen. Småningom slogs alla förvaltningar ihop, oberoende av verksamhet. Det fanns med andra ord inte längre en förvaltning för skola utan istället en gemensam förvaltning för samtliga verksamheter i kommunen. Förändringen gjorde att bemanningen ändrades och de beräkningar som tidigare gjorts gällande intraprenadernas övertag av tjänster stämde inte längre. Det gjordes inga nya försök att återuppta möjligheten för intraprenaderna att utföra administrativa tjänster. Bakgrunden till det var, enligt tjänstemän på stadskansliet, att det upplevdes som problematiskt att upprätta ett fungerande regelverk i frågan. Det var svårt att avgränsa vilket stöd som förvaltningen skulle ge en intraprenad som av sagt sig en eller flera tjänster. Upplevelsen var att intraprenaderna till del utnyttjade tjänsterna ändå och det betraktades som orättvist i relation till övriga verksamheter i kommunen. Resultatet av det blev, även här, bristande likvärdighet:

Ja, det blir ju alltid problematiskt när man inte har ett tillräckligt tydligt alternativ eller regelverk för respektive verksamheter. Å det var ju inte tillräckligt tydligt, vad ingår i de här pengarna, vad ingår inte? Om man säger nej till det här vad är det för stöd man ändå tycker att man vill ha fast man egentligen har av sagt sig kring ekonomistöd exempel. (Kvalitetsdirektör)

I början kunde de ju välja och vraka bland administrativa tjänster och välja bort dem de inte ansåg sig behöva men där har vi sagt nej för vi äger inte administrationen längre utan det är förlagt till kommunstyrelseförvaltningen. De får lov att gilla läget. Men från början var det så men vi såg väl att de ringde till vår ekonom ändå och det var inte rättvist. (Förvaltningschef)

År 2010 antogs ett nytt regelverk för intraprenader (Regelverk för självstyrande enheter 2010) där förtydliganden gjordes inom båda ovan nämnda områden. Dokumentet ersatte den policy för intraprenader som antogs år 2007. Vad som tydligare specificerades i regelverket, till skillnad från det föregående, var att intraprenader skulle följa personalpolitiska beslut som fattades av kommunstyrelsen och kommunens lokala kollektivavtal om samverkan. Vidare så fanns följande tillägg gällande marknadsföring: "En självstyrande enhet marknadsför alltid sin verksamhet inom ramen för varumärket Kommun

Norr” (Regelverk för självstyrande enheter 2010). Påtagligt var också, i relation till policyn från 2007, att regelverket underströk att kommunens verksamheter skulle ha likvärdiga villkor. Följande utdrag ur policyn illustrerade detta:

Självstyrande enheter är ett styrverktyg som håller på att utvecklas i Kommun Norr som ett led i arbetet att förtydliga ansvar och befogenheter på olika nivåer i kommunen. En utgångspunkt för detta arbete är att alla utförare av kommunala tjänster [...] ska ha likvärdiga villkor och förutsättningar för sin verksamhet. (Regelverk för självstyrande enheter 2010)

Även bakom denna justering av regelverket fanns en argumentation om att villkoren behövde justeras beroende av att de hotade likvärdigheten i kommunen.

Ett minskat fastighetsansvar

Ytterligare en villkorsförändring skedde när kommunens fastighetsansvar år 2012 förlades till ett kommunalt bolag. Grundskolan Norr lyckades förhandla till sig en stor del av fastighetsansvaret när skolan övergick till att bli intraprenad. Skolan hade ansvar över både yttre och inre fastighetsunderhåll och hade en ekonomisk ersättning för fastighetsansvaret på 800 000 kr. När kommunfastigheter övergick i ett kommunalt bolag försvann dock denna del av överenskommelsen. Före detta rektor på Grundskolan Norr krävde en omförhandling i frågan. Under ett efterföljande möte med representanter från stadskansliet, det kommunala bolaget och rektor på Grundskolan Norr beslutades att skolan fick sköta yttre underhåll såsom snöröjning, gräsklippning och borttagning av klotter. Det gav skolan 100 000 kr i ersättning. Tjänstemän på stadskansli och förvaltning gav intryck av att det var en lättnad att villkoren för fastighetsansvar försvann eftersom det hade upplevts som problematiskt att skolan planerade och genomförde fastighetssatsningar frikopplade från övriga kommunen. Förvaltningschef berättade att Grundskolan Norr skötte fastighetsunderhållet lite som de själva ville och gjorde egna prioriteringar. Kvalitetsdirektören uttryckte i sin tur: ”Det var inte oproblemiskt, man ville ju tänka likartat kring fastighetsunderhåll och investeringar i kommunen. Man hade olika perspektiv här” (Kvalitetsdirektör). Även i denna fråga var uppfattningen att villkoret hotade likvärdigheten närvarande.

En kamp mellan yrkesgrupper om inramningen av intraprenad

Villkorsförändringarna beskrivna ovan genomdrevs inte utan protester. Förändringarna skapade stor irritation hos anställda på Grundskolan Norr och övriga intraprenader eftersom organisationsformen utvecklades i en riktning som

de inte alls önskade. Intervjuer med förvaltningstjänstemän på stadskansli och förvaltningskontor liksom anställda vid intraprenaden berättade att anställda på intraprenaderna, efter revideringarna, kämpade för att få tillbaka de villkor som gick förlorade. De tyckte inte längre att intraprenad speglade deras önskemål och intressen. Det beskrevs att intraprenaderna kraftsamlade i sitt nätverk, en frontfigur i kampen var före detta rektor på Grundskolan Norr. Före detta rektor vände sig bland annat till lokalpressen. För att nå fram med sin kritik mot förändringarna av regelverket skickade också före detta rektor på Grundskolan Norr in skrivelser till tjänstemän och politiker i kommunen om vad förändringarna innebar för skolan. Intraprenadcheferna fick även till ett möte med kommunstyrelsens ordförande, efter revideringen gällande beslut om personaltillsättning. Mötet gav resultat och beslut fattades om att villkorsförändringen tidsmässigt begränsades:

Vi var ju en väldigt stark grupp då från början, de första åren, vi hade ju ett nätverk de fem första och vi hade ett jättestarkt nätverk, vi träffades liksom regelbundet, vi peppade varandra, vi liksom såg att nu måste vi ta den här frågan, nu vi kallar vi till ett möte med kommunstyrelsens ordförande. Nu gör vi det här...det var ett väldigt starkt driv...och då lyckades vi alla fall få den här regeln (beslut om tillsättning av tjänster) tidsbegränsad. (Förskolechef annan intraprenad)

När tiden för villkoret småningom gått ut skedde dock, enligt intraprenadcheferna, ingen förändring. Samtliga villkorsförändringar stod fast trots protester från anställda på intraprenaderna. Som tidigare illustrerat var den rådande uppfattningen, hos många tjänstemän på förvaltningen och stadskansli men även politiker, att intraprenad hotade likvärdigheten i kommunen. Kommunalrådet berättade att intraprenaderna hamnade i konflikt med styrambitionerna att göra kommunen mer likvärdig, en ambition som uppkommit i spåren av den tidigare kommunaldelsnämndsorganisationen. Han menade att det från att intraprenad introducerades fanns en spänning mellan att styra och att ge utökad frihet:

Det fanns hela tiden ett spänningsfält mellan å ena sidan att upprätthålla gemensamma regelverk i allt och å andra sidan i den frihetsgrad som då intraprenaderna fattade avtal med om innehållet. En spänning mellan att styra och släppa tömmarna. Det upplevdes som orättvisa mellan våra verksamheter att intraprenaderna fick fritt spår. Det har hela tiden funnits ett behov hos tjänstemännen att kunna styra helheten. Om intraprenaderna skulle utvecklas lite friare så riskerade det att komma i konflikt med det traditionella och kan man inom en kommun ha två styrmodeller? Det är svårt att kombinera centralstyrning med en större frihetsgrad. Min bedömning är att det i första hand är tjänstemännen som velat kunna styra mer. (Kommunalråd)

Även verksamhetscontrollern beskrev att intraprenad inte låg i linje med styrambitionerna om att skapa en helhet i kommunen, som var en följd av den tidigare kommunaldelsnämndsorganisationen:

[...] de (anm. intraprenaderna) gick emot ambitionen att visa helheten för kommuninvånarna. [...] Några av oss tjänstemän kämpade ganska mycket för det också. För har man mycket kontakt med folk runtomkring så blir det svårt att försvara någonting som är för olika. (Verksamhetscontrollern)

Flera vittnade också om att intresset för intraprenader hos politiker och tjänstemän på stadskansli och förvaltning började minska redan år 2009, i och med bytet av kommundirektör. Kommundirektören som tillträdde år 2009 efterträdde den kommundirektör som initierade intraprenader i Kommun Norr. En chef på en annan intraprenad uttryckte följande: ”Ja det kom en ny kommundirektör. Ja det har påverkat ganska mycket...det var ju kommundirektören som var innan honom som var den drivande” (Förskolechef annan intraprenad). Den nytillträdde kommundirektören fick också i uppdrag att arbeta för en starkare enhetlighet i kommunen. Uppdraget handlade om att råda bot på den bristande likvärdigheten mellan kommunens verksamheter som fanns kvar efter den tidigare kommunaldelsnämndsorganisationen. Om detta berättade bland annat kommunalrådet:

[...] 2003 så bytte vi kommunaldelsreformen till en ny styrning...det var nödvändigt för att styra upp kommunen. [...] det var det uppdraget som den nya kommundirektören fick 2009, att styra upp kommunen och det fanns verkligen skäl att göra det på många områden. [...] Försöket med intraprenader hamnade väl lite i konflikt med behovet att styra upp kommunen ännu mer starkare. Intraprenader blev lite av en främmande fågel. (Kommunalråd)

Flera intervjuer med både politiker, tjänstemän på kansli och förvaltning och anställda på Grundskolan Norr vittnade emellertid om att arbetet som genomfördes i intraprenadnätverket ändå gjorde en viss skillnad. Deras insatser ledde, enligt utsago, till att intraprenad inte lades ned i kommunen. Organisationsformen var omdiskuterad och det var inte självklart att politikerna efter tre år, det vill säga efter projekttidens slut, skulle fatta beslut om att intraprenad fick finnas kvar. Anställda på stadskansli och förvaltning berättade att ”den första generationens intraprenader” utgjordes av en grupp starka ledare och hade de inte varit starka och kämpat för intraprenad hade den troligen lagts ned:

Jag tror att den första generationen de har varit så starka, hade de inte varit så starka hade politiken lagt ned det här tror jag. De var så starka att de uppvaktade kommunalråd, de gick förbi förvaltningschefer och mig och allt och gick in på ordförandes rum. (Förvaltningschef)

Det dröjer fram till år 2014 innan det sker ytterligare revideringar av regelverket för intraprenad i kommunen. Då beslutades det om att ansvaret för intraprenaderna till fullo skulle placeras på förvaltningsnivå.

Intraprenad blir ett förvaltningsansvar

Beslutet om att intraprenad helt och hållet skulle bli ett förvaltningsansvar innebar att tjänstemän på stadskansliet inte längre var inblandade i arbetet med intraprenad. Att omorganiseringen genomfördes betraktades av många förvaltningstjänstemän som en naturlig del i utvecklingen. Det var dags att intraprenaderna skulle integreras och utgöra en del av den ordinarie verksamheten. Den före detta projektledaren illustrerade det med följande citat:

Det är svårt att hålla verksamheter igång i kommuner under lång tid...man dras mot att få in det i ordinarie verksamhet, lättare att administrera. Det är lättare än att ha olika sådana här särskillnader, det ligger nog i människans natur att det inte får vara för mycket avvikande. (Före detta projektledare)

Anställda på intraprenaderna menade istället att stödet för intraprenad i kommunen minskade drastiskt i och med förändringen. Budskapet var att intraprenad nu inte längre stöttades av inflytelserika aktörer i kommunen.

I praktiken innebar beslutet att stadskansliet inte längre utformade överenskommelser för intraprenaderna. Beslutet gav även följder för det nätverk som fanns kring intraprenaderna. Det fanns nu inte längre någon samordnare från stadskansliet som kallade till nätverksträffar. Den tidigare projektledaren hade slutat några år tidigare och ersatts av en samordnare. Nätverksträffarna blev nu en uppgift för respektive förvaltning. Möjligheten till en så kallad ”överprövning” om konflikt mellan förvaltningschef och intraprenadverksamhet skulle uppstå fanns inte heller kvar. Tidigare stod det i regelverket att om konflikt skulle uppstå mellan förvaltningschef och intraprenad så skulle en representant från stadskansliet gå in och medla. Efter att intraprenaderna placerades under respektive förvaltning intog stadskansliet, enligt kvalitetsdirektören, istället bara en rådgivande roll.

Flera intraprenadchefer beskrev att intraprenaderna förlorade mycket kraft när ansvaret förlades till förvaltningsnivå. Beslutet var dock, enligt dem, endast en del av den utveckling som präglade relationen mellan politiker, stadskansli och intraprenaderna sedan några år tillbaka i tiden. Det berättades om att intraprenadnätverket förlorade kraft redan när projektledaren slutade, även om kvalitetsdirektören under en period tog över rollen som samordnare. Det berättades också om att politiker och representanter från stadskansliet med tiden slutade att närvara på nätverksträffarna:

Från början var det så...när vi i nätverket träffades då hade vi med folk från den centrala förvaltningen. Ett tag var kommundirektören där men sen upphörde ju dom att komma dit. De kom inte med...[...] Vet inte hur många möten det är idag men det handlar inte alls om det som var de ursprungliga mötena...(Före detta rektor Grundskolan Norr)

Många av intraprenadcheferna gav också bilden av att kontakten med politiker och tjänstemän på stadskansliet försämrades även utanför nätverksträffarna:

Då var det till och med såhär att vi kunde ta kontakt med kommunstyrelsens ordförande och bjuda hit honom. Han kom hit och träffade oss! Det skulle liksom inte hända idag känns det som. [...] kommundirektören var med på ett av våra möten och var jätteintresserad. (Chef annan intraprenad Förskola)

Under mina 23 år så har kontakterna med politiker gått rakt utför. Numera tror jag inte det...jag tror det är noll kontakt. I princip rakt utför...färre och färre politiska kontakter. Var får politikerna sin information om hur det ser ut på skolan undrar jag?" (Före detta rektor Grundskolan Norr)

Med tiden beslutade även förvaltningen för förskola och skola i sin tur att intraprenaderna, däribland Grundskolan Norr, inte längre skulle vara en egen organisatorisk enhet direkt underställd förvaltningschefen. Intraprenaderna skulle istället för att vara placerade under förvaltningschefen placeras in under verksamhetscheferna, som övriga enheter. Anledningen beskrevs vara att det blev svårt för förvaltningschefen att samla intraprenaderna i en enda enhet i takt med att de blev fler. Före detta rektor på Grundskolan Norr berättade att han efter förändringen slutade att gå på de möten som ordnades av förvaltningen. Hans intryck var att det inte längre var ett forum för intraprenadfrågor utan att det snarare blev ett informationsmöte av allmän karaktär. Anledningen till att före detta rektor slutade närvara på de möten som anordnades var också enligt honom att förvaltningschefen och han hade svårt att komma överens:

Jag hamnade i kollisionkurs med förvaltningen därför att jag drev detta väldigt hårt och jag kände ju till intraprenadtanken bättre än någon annan och då kunde jag ju hålla rätt hög svansförling när jag hävdade att det här gäller för oss. [...] En period bestämde jag tillsammans med min chef då att vi har inga kontakter du och jag, jag sköter mitt och du ditt och så skickar jag annat folk när vi behöver kontakt med förvaltningen. (Före detta rektor Grundskolan Norr)

Att det utvecklades lite av en schism mellan förvaltningen och intraprenaderna vittnade flera anställda i kommunen om, bland andra förvaltningschef och kommunalråd:

De har ju varit en väldigt ilsksint grupp de här första, de var väldigt ilsksinta så fort vi ruckade på någonting. Jag är stolt över dem, de har varit framgångsrika, men de har varit lite jobbiga att hantera ibland. (Förvaltningschef)

[...] det fanns ett behov från chefstjänstemännen att kunna styra helheten och utifrån intraprenaderna...om dom skulle utvecklas lite friare så skulle det då komma lite i konflikt med traditionella. [...] det var hela tiden en kamp med personalavdelningen, ansvariga där, och att styra detta. (Kommunalråd)

Ytterligare en revidering av villkoren för intraprenader skedde år 2014/2015, det rörde en reglering av intraprenadernas möjlighet att föra med sig budgetöverskott till efterföljande år och hade till stor del att göra med introduktionen av en idé om kvalitetsstyrning i kommunen. Den justeringen ligger senare till grund för att intraprenad byter etikett till intraprenad 2.0 år 2015.

Intraprenad blir intraprenad 2.0

Etikettbytet från intraprenad till intraprenad 2.0 år 2015 skedde mot bakgrund av att förvaltningstjänstemän på stadskansli och förvaltning för förskola och skola tyckte det var viktigt att markera att intraprenad inte längre var vad det var när det introducerades. De uttryckte att intraprenad 2.0 illustrerade att intraprenad nu funnit sin form i kommunen. Den problematik som tidigare funnits gällande exempelvis avsteg inom rekrytering, administration och fastighetsansvar i egenregi var borta. Som förvaltningschefen uttryckte det:

Nu har vi haft det i så många år och vi har tagit bort avarterna, det som spretade, så nu finns det ingen anledning att inte fortsätta. De var på väg att bli oreglerbara men nu har det styrts upp, de var på väg att spreta för mycket. De struntade i beslut, de följde inte den verksamhetsutveckling som vi var överens om i Kommun Norr kommun. De tog egna beslut, köpte upp datasystem och tänkte inte på att det blir dyrt för kommunen att underhålla det i förlängningen parallellt med det system som övriga nyttjar. [...] nu är de en del av familjen igen. (Förvaltningschef)

Ett återkommande uttryck var att intraprenaderna åter var en del i familjen, med betydelsen att intraprenaderna inte längre var att betrakta som ostyrbara verksamheter som gick sin egen väg. Den revidering som skedde i samband med etikettbytet år 2015 innebar att det infördes en maxgräns för budgetöverskottet, samt att budgetöverskottet villkorades mot uppställda kvalitetsindikatorer.

Intraprenad anpassas till en annan idé

Möjligheten för intraprenaderna att föra med sig överskott/underskott till efterföljande budgetår förändrades år 2015. År 2014 fattades det ett beslut om

att intraprenaderna enbart fick föra med sig ett överskott på max 7 procent. Det skedde ingen förändring gällande överföring av underskott, intraprenader fick med sig hela underskottet om det inte framkom särskilda skäl till varför verksamheten gjort ett minusresultat. Anledningen till beslutet om en maxgräns var en oro hos tjänstemän på stadskansli och förvaltningskontor över att budgetöverskotten tenderade att växa till allt större summor över åren och det var ju, som flera beskrev, inte meningen att pengarna skulle läggas på hög. Överföringen av överskott mellan budgetåren villkorades också under 2015, villkoret bestod i att intraprenaderna var tvungna att uppvisa att det klarat av att uppnå tre målsättningar inom kvalitetsarbetet på skolan vid årets slut. Målsättningar som tagits fram i samråd mellan intraprenadverksamheten och tjänstemän på förvaltningen.

Villkoret om tre målsättningar infördes mot bakgrund av det arbete med kvalitetsstyrning som vid tiden pågick i Kommun Norr, ett arbete som gick under beteckningen kommunkompassen. Kommunkompassen var ett verktyg från SKL som utgjordes av ett styrsystem för budget grundat på resultatindikatorer och resultatmätning. Tjänstemän på stadskansli och förvaltningskontoret berättade att verktyget infördes för att säkerställa att alla verksamheter i kommunen uppnådde en likvärdig kvalitet, intraprenader inkluderat. Kommunkompassen lyftes av flera fram som en framgång för kommunen. Kommunalsrådet berättade att verktyget var en del i att kommunen år 2014 blev årets kvalitetskommun. Samtidigt gav dock kommunalsrådet uttryck för att kommunkompassen till del gick emot konceptet intraprenad. Organisationsformen, som innebar ett utökat självstyre, blev enligt honom en ”främmande fågel” i sammanhanget:

[...] vi blev ju årets kvalitetskommun 2014 efter en väldigt hård granskning, vi lyckades med styrningen väldigt väl men på bekostnad då av intraprenadernas frihet [...] det blev ett hinder för att styra mer. [...] det handlar om skarpa kriterier...om du leder en intraprenad då och känner att viljan att ge större egenmakt på något sätt för personalen och chefer att besluta om kvalitet...då kanske man inte upplever kvalitet hemma på gatan. [...] Intraprenaderna blev här lite av en främmande fågel. (Kommunalsråd)

Förvaltningschef för förskola och skola betraktade villkorandet av överskottet, som arbetet med kommunkompassen innebar, som en naturlig utveckling i styrningen av intraprenaderna. Intraprenaderna gjorde oerhört bra ekonomiska resultat och då var det, menade hon, rimligt att också ställa krav på vad de skulle leverera när de nu fick behålla överskottet själva. Hon gav vidare uttryck för att resultatkraven också var ett led i att få med intraprenaderna i den ”kommunala familjen” igen. Förvaltningen bestämde tillsammans med intraprenaderna vad som skulle utgöra kvalitetsindikatorerna för respektive år och vilka

resultat som var rimliga att uppnå. För Grundskolan Norr innebar arbetet i enlighet med Kommunkompassen att möjligheten till att föra med sig överskott år 2016 villkorades mot de tre målsättningarna; brukarnöjdhet, medarbetartrivsel och målpuffyllelse för brukare (ex. betygsresultat).

Maxgränsen för överskottet och arbetet med kvalitetsindikatorer uppskattades inte av intraprenadcheferna i kommunen och inte eller av anställda på Grundskolan Norr. Före detta rektor på Grundskolan Norr liksom skolans arbetslagsledare vittnade samtliga om att ett villkorat överskott mot kvalitetsindikatorer gick emot intraprenadtanken rent principiellt. Intraprenad handlade om att lita på att chefer fattade rätt beslut för den lokala verksamheten och då ska inga krav på motprestation i form av indikatorer behövas. En intraprenadchef på annan grundskola illustrerade detta med följande citat:

De är övertygade om att det måste finnas en motprestation [...], det här gamla traditionella ekonomiska tänket om morot och piska. [...] Se det som en möjlighet säger dom, men vi tycker inte det, vi behöver inte ha den här piskan eller moroten på oss. Vi vill leverera bra resultat oavsett. [...] vi kommer inte få bättre resultat bara för att vi piskas in i att nå de här resultaten. Därför funderar vi på om vi ska vara intraprenad eller inte. [...] man måste våga lita på verksamhetscheferna, att de gör rätt för att de vill göra rätt.” (Rektor annan intraprenad)

Beslutet om en maxgräns för överskottet samt villkoret om kvalitetsindikatorer skrevs in i regelverket för intraprenader år 2014, det började dock inte gälla förrän år 2015. I ett protokollsutdrag från kommunfullmäktige 2014-06-18 under paragraf 247 stod: ”Intraprenaden får som mest ta med sig 7% av årsbudgeten som ett ackumulerat resultat under tre år [...] Intraprenadens resultat bedöms utifrån ekonomiskt resultat och grad av målpuffyllelse”.

Intraprenad 2.0 – en organisationsform stöttad av politiker och förvaltningstjänstemän

År 2016 fanns det uppemot 20 intraprenader i kommunen. Upplevelsen hos politiker och förvaltningstjänstemän var att de förändringar som skett genom åren var nödvändiga. Enligt dem hade justeringarna inte lett till att den energi och det engagemang som skapades av ett utökat självstyre gått förlorad. Det fanns en samstämmighet om att intraprenaderna var framgångsrika och att det därmed vore fel att avveckla dem i kommunen. Intraprenadernas framgång lyftes av flera fram som en central faktor till att de idag var en etablerad del av kommunen. Att intraprenaderna var bland de starkaste verksamheterna i kommunen vad gällde både medarbetar- och brukarnöjdhet liksom ekonomi gjorde att det, enligt tjänstemän på stadskansli och förvaltningskontor samt politiker, snarast vore ologiskt att lägga ner dem:

Det är ingen stor snackis nu men när den första generationen kom var man stolt, man är fortfarande stolt att man hänger i men det är ingen jättestor fråga...det har blivit en etablerad del i verksamheten. [...] För det som fortfarande är beskrivning av intraprenad är att de är framgångsrika verksamheter, det är inte kreti och pleti som bli intraprenad, det är våra bästa verksamheter och varför skulle de dra undan mattan och deras förutsättningar för att fortsätta. Det är en politisk enighet att det ska vara på det här sättet. (Förvaltningschef)

Kommunalrådet uttryckte även att det vore fel att lägga ner intraprenaderna beroende av att det skulle skicka signaler om att projektet varit misslyckat. Intraprenaderna uppvisade framgång och att lägga ned intraprenaderna vore därmed motsägelsefullt:

Jag tror inte att det finns någon...har inte uppfattat att det finns ett motstånd längre eller vilja att avveckla intraprenaderna. Jag tror också att det skulle ge en väldigt dålig signal överhuvudtaget, dels till alla dom som är intraprenader men även generellt att vi inte vågade...då skulle slutsatser dras om att det här var misslyckat. Det var ett försök som inte blev något... (Kommunalråd)

Sammantaget uttryckte tjänstemän på stadskansli och förvaltningskontor liksom politiker att de var nöjda över intraprenaderna i kommunen och att intraprenad äntligen funnit sin form.

Den huvudsakliga skillnaden mellan att vara intraprenad och en traditionell verksamhet i Kommun Norr år 2016 var att intraprenaderna fick föra med sig ackumulerat överskott till efterföljande budgetperiod, dock max 7 % och utifrån villkorade kvalitetsmål. Avsteg utöver området ekonomi reglerades av respektive förvaltning. För intraprenaderna inom förvaltningen för förskola och skola fanns även möjlighet att upphandla lokalvård och köpa in företagshälsovård på egen hand samt att avstå från chefshandledning och gemensam fortbildning mot ersättning. Det fanns dock avvikelser, Grundskolan Norr hade också ansvar för yttre fastighetsunderhåll och en annan intraprenadskola drev restaurang i egen regi. Det berodde enligt förvaltningschefen på att enheterna sedan tidigare förhandlat till sig villkoren och att det därmed var svårt att dra tillbaka rättigheterna. Intraprenaderna kallades och deltog på ordinarie möten för förskolechefer och rektorer. Förvaltningen kallade till intraprenadmöten, de hölls dock inte mer än ca 1 gång per termin och informationen på dessa möten sades vara mycket lik den information som gavs i ordinarie mötessammanhang. Det sades, enligt personal på kansli och förvaltningskontoret, att det fortfarande fanns liv i intraprenadnätverket men ingen av dem var representerade på dessa möten.

Intraprenad 2.0 – En organisationsform utan stöd från anställda på Grundskolan Norr

År 2016 hade Grundskolan Norr endast kvar ett fåtal av de riktlinjer som beslutades om när skolan började drivas som intraprenad. Utöver riktlinjen gällande överföring av ackumulerat överskott ansvarade skolan för snöröjning, gräsklippning och borttagning av klotter i utemiljön mot en ersättning på 100 000 kr. Rektor hade även av sagt sig chefshandledning från förvaltningskontoret och fick motsvarande summa för det.

Chefer på andra intraprenader och före detta rektor, rektor och anställda på Grundskolan Norr uttryckte en besvikelse över vad som skett med intraprenad genom åren. Vad som uttrycktes från flera håll var ett missnöje över vad det innebar att vara en intraprenad år 2016, i relation till år 2007/2008. Ett återkommande uttryck hos flera av dem var ”Vi är inrättade i ledet igen” med betydelsen att de inte längre hade ett självstyre i relation till förvaltningen. Det framhölls också att det var fel att använda begreppet intraprenad eftersom förhållandena såg så pass annorlunda ut: ”Jag skulle inte kalla det som är idag för intraprenader [...] det här har ingenting med det ursprungliga att göra...inte ett dugg” (Före detta rektor Grundskolan Norr). Lärare Annika på Grundskolan Norr uttryckte sig på ett liknande sätt: ”Avtalet som vi hade först kontra avtalet som vi har nu är ju ganska skilda världar” (Lärare Annika). En uttalad önskan från före detta rektor liksom från flera i personalen på Grundskolan Norr var att skolan skulle få tillbaka de villkor som intraprenad innebar vid starten år 2007: ”Vi skulle vilja ha tillbaka det gamla avtalet där vi hade...när vi fick ta hem inre underhåll och även andra saker” (Lärare Erik).

Sammanfattning

I Kommun Norr gavs intraprenad initialt ett brett stöd. Intervjuer illustrerade att det till del berodde på att intraprenad var lik tidigare förändringsarbeten i kommunen och således inte var något helt nytt eller främmande. Politiker och förvaltningstjänstemän på stadskansli och förvaltning för förskola och grundskola menade att intraprenad stämde bra överens med kommunens tradition av en decentraliserad organiseringsform. Ett antal förvaltningstjänstemän var dock kritiska till organisationsformen redan då den introducerades i kommunen. Anledningen beskrevs vara negativa erfarenheter och minnen av liknande förändringsarbeten. I sammanhanget nämndes särskilt den tidigare kommunaldelsnämndsorganisationen som förde med sig både splittring och bristande likvärdighet beroende av att det friutrymme som de geografiska nämnderna hade var alltför stort. Anställda på Grundskolan Norr hänvisade istället till att intrap-

renad representerade den självstyrande position som skolan hade under den tidigare kommunaldelsnämndsorganisationen. Ett självstyre som enbart gett skolan fördelar och som de nu, i och med intraprenad, såg en möjlighet att få tillbaka.

Det breda stödet som fanns för intraprenad initialt kunde även förklaras utifrån vem som var bärare: Umeå kommun. Under ett studiebesök till Umeå kommun gavs Kommun Norr inspiration till att införa intraprenader i den egna kommunen. Umeå kommun beskrevs som en förebild för kommunalt kvalitetsarbete. Stödet som idén fick beroende av bäraren var emellertid kortvarigt. Umeå kommuns intraprenader ansågs inte vara den typ av intraprenader som Kommun Norr ville ha eftersom de hade ett för stort friutrymme i relation till förvaltningen.

Inramningen av intraprenad fick också initialt ett stöd från samtliga yrkesgrupper, politiker, förvaltningstjänstemän och anställda på Grundskolan Norr. Mål- och syftesbeskrivningar för intraprenad var många och svarade upp till många olika intressen. Politiker såg organisationsformen som en lösning på ett problem, eftersom intraprenad var ett sätt att konkurrera med det ökade antalet friskolor i kommunen. Förvaltningstjänstemän såg organisationsformen som ett sätt att skapa engagerade medarbetare. Anställda på Grundskolan Norr såg organisationsformen som ett sätt att återfå en svunnen tid som självstyrande skola och en mer fördelaktig position.

Åren som följde efter introduktionen av intraprenad kan närmast beskrivas som en kamp om form och innehåll för organisationsformen. Anställda på intraprenader i kommunen lobbade för att intraprenad skulle översättas till ett långtgående självstyre. Anställda på Grundskolan Norr med före detta rektor i fronten förde en kamp för att intraprenad skulle bli lik det självstyre som skolan hade på 1990-talet. Den kamp som utkämpades av före detta rektor utvecklades närmast till en väletablerad sägen bland skolans personal, men också av politiker och förvaltningstjänstemän. Den tolkning av intraprenad som gjordes av flera förvaltningstjänstemän stod närmast i motsättning till tolkningen som gjordes av anställda på skolan. Tolkningen av intraprenad som ett hot mot likvärdigheten, som fanns närvarande redan initialt, växte under åren. Med tiden ledde det till flera revideringar av det regelverk för intraprenader som antogs år 2007. Revideringarna innebar att villkoren marginaliserades.

Trots den alltmer dominerande uppfattningen i kommunen, främst hos tjänstemän på förvaltningen, om att intraprenad var ett hot mot likvärdigheten fattades det tre år efter att organisationsformen infördes ett politiskt beslut om att intraprenad skulle finnas kvar och även spridas till fler verksamheter. Till grund för beslutet låg bland annat det faktum att intraprenaderna var de mest framgångsrika verksamheterna i kommunen. Intraprenaderna visade genomgående goda resultat och det vore därmed motsägelserfullt att inte stötta orga-

nisationsformen. När intraprenaderna år 2014 blir ett förvaltningsansvar innebär det att den nära kontakten med inflytelserika aktörer i kommunen, tjänstemän på stadskansliet och politiker, försvann. Det betraktades som naturligt enligt politiker och förvaltningstjänstemän som nu såg intraprenader som en etablerad del av verksamheten. För anställda på intraprenaderna innebär det sämre förutsättningar att påverka tolkningen av intraprenad till deras intressen.

Intraprenad betraktades återigen som problematiskt när ett nytt arbete med kvalitetsstyrning tog fart år 2014. Då infördes ett verktyg för kvalitetsstyrning kallad kommunkompassen. Den samlade uppfattningen, hos både anställda vid intraprenaderna, politiker och tjänstemän på förvaltning och stadskansli, var att intraprenad inte var förenligt med kommunkompassen i sin dåvarande form. Intraprenadvillkoren reviderades därför ytterligare. Revidering, som innebär att möjligheten att föra med sig budgetöverskott fick en maxgräns och villkorades av uppfyllelsen av kvalitetsindikatorer, var rimlig enligt förvaltningstjänstemän på stadskansli och förvaltning. För anställda på Grundskolan Norr var upplevelsen istället att revideringen innebär att intraprenader inte längre fanns kvar i kommunen.

År 2016 skedde en ändring av beteckningen intraprenad till intraprenad 2.0. Förändringen kan tyckas obetydlig men förvaltningstjänstemän menade att det hade stor betydelse för att visa att intraprenad inte längre var vad det tidigare varit. Den problematik som, enligt förvaltningstjänstemän, uppstod med intraprenad hade korrigerats i och med intraprenad 2.0. Förvaltningstjänstemän uttryckte samma år att intraprenad äntligen fått en fungerande form, anställda vid intraprenaderna uttryckte istället en stor besvikelse över att det skett en så kraftig marginalisering av villkoren för intraprenad genom åren. Vid tiden för studien hade intraprenad ett stöd av politiker och förvaltningstjänstemän men inte från anställda vid Grundskolan Norr.

Intraprenad i Kommun Kusten

I detta kapitel följer en berättelse om översättningen av intraprenad i Kommun Kusten. Processen skildras av politiker, två före detta kommunchefer samt kommunchef, förvaltningstjänstemän samt chefer inom äldreomsorgen och personal på äldreboendet Kusten. Äldreboendet Kusten representerar den plats som valts ut till att berätta vad som skedde med intraprenad när organisationsformen nådde verksamhetspraktik. Kapitlet innehåller en beskrivning av översättningsprocessen med fokus på hur och varför organisationsformen betraktades som attraktiv eller inte och därmed gavs stöd, eller inte gavs stöd, i kommunen under den tidsperiod som studeras. Vägledande för framställningen av berättelsen är frågan om vad som påverkade till att intraprenad, blev livskraftig eller inte.

Intraprenad introduceras i Kommun Kusten

Äldreboendet Kusten blev intraprenad år 2010 och var fram till år 2014 den enda intraprenaden i Kommun Kusten. År 2014 startade dock ännu ett äldreboende som intraprenad och år 2017 beslutades det om ett tredje. I Kommun Kusten var intraprenad starkt förknippad med ett äldreboende i Danmark: Lotteboendet. Det fanns en samstämmig uppfattning hos politiker, kommunchefer, förvaltningstjänstemän och anställda på Äldreboendet Kusten att Lotteboendet var anledningen till att intraprenad från början introducerades i kommunen.

Bärare - en förebild inom äldreomsorgen

Att en kontakt upprättades mellan Kommun Kusten och Lotteboendet hade från början att göra med att kommunalrådets mamma var vän med föreståndaren på Lotteboendet: en kvinna vid namn Thyra Frank. Kommunalrådets mamma var under början av 2000-talet mycket engagerad i äldreomsorgsfrågor och Lotteboendet var ett äldreboende som vid tiden var vida känt för att driva en verksamhet med de boende i fokus. Kontakten med Lotteboendet ledde småningom till att en grupp politiker åkte ner till boendet för ett studiebesök. Kommunalrådet berättade följande om studiebesöket till Lotteboendet:

Egentligen så började det med att vi var ett gäng politiker...[...], som var nere och besökte ett äldreboende i Köpenhamn som hette Lotte, som är ganska omtalat så, med en dam som heter Thyra Frank, som drev det...och blev ganska inspirerade av hur det funkade där och så. (Kommunalråd)

Studiebesöken blev med tiden flera eftersom det arbetssätt som användes på boendet inspirerade till hur insatser för äldreomsorgen i Kommun Kusten kunde utformas. Lotteboendet var känt för ett arbetssätt som handlade om att göra äldreården mer hemlik. Avdelningschefen för äldreomsorgen gav bilden av att det var just det ”hemlika” på boendet som lockade politikerna:

Då när man tog beslutet var man och tittade på det här Lotteboendet i Danmark... som politiker tyckte man att det var väldigt bra, det handlade mycket om hemlighet och hjärtlighet. [...] och det var lite grann grundkärnan till varför man valde att starta. (Avdelningschef äldreomsorgen)

Ett annat kännetecken för boendet var att personalen på boendet hade ett stort ansvar och var delaktiga i att driva verksamheten. Personalen var indelad i grupper med ett utpekat ansvarsområde och beroende av en kontinuerlig rotation mellan grupperna blev personalen därigenom insatt i verksamheten som helhet. Kommunalrådet uttryckte att ett budskap som han tog med sig från Lotteboendet var att ”de som arbetar med omsorgen dagligen vet bättre vad som behövs än politiken och tjänstemännen i kommunhuset” (Kommunalråd). Både politiker, tjänstemän på socialförvaltningen och anställda inom äldreomsorgen talade om att Lotteboendet utgjorde ett exempel på en platt beslutsstruktur. En ledamot i socialnämnden uttalade sig om personalens delaktighet på Lotteboendet på följande sätt:

Ja det var väl det att Lottemodellen var väl sån att man ville att personalen skulle vara mer delaktig i det, som jag sa, ekonomi och eget styrande överhuvudtaget. Och det skulle egentligen varvas och man skulle ha de här fyra grupperna, ekonomi och kultur och vad det nu var. [...] och de skulle läras upp i de här grejerna, sen så skulle man skifta efter ett tag så att någon annan fick...så att alla skulle kunna det här. (Ledamot socialnämnden)

Lotteboendet var även, enligt förvaltningstjänstemän och politiker, i hög grad självstyrande. Anledningen till det var att boendet drevs som en stiftelse och därmed hade mer befogenheter än kommunala boenden i Danmark. Självstyret utgjordes i huvudsak av att boendet kunde styra över sin egen budget. Politiker och förvaltningstjänstemän gav uttryck för att besöken på Lotteboendet var mycket inspirerande. De berättade också att de efter hemkomst från studiebesöken direkt började fundera över hur arbetssättet skulle kunna överföras till äldreomsorgen i den egna kommunen.

Arbetssättet på Lotteboendet gick inledningsvis under beteckningen en ”Lottepedagogik” eller ”ett relationsbaserat arbetssätt” bland anställda i Kommun Kusten. Grunden i arbetssättet var att minska klyftan mellan personal och boende och skapa ett forum för relationsbyggande. En tolkning som gjordes

var också att arbetssättet var ett resultat av att Lotteboendet var en stiftelse. Med andra ord fanns en uppfattning om att ett självstyre var viktigt för att arbetssättet kunde uppnås. Driftsformen stiftelse, som utgjorde Lotteboendets självstyre, översattes i Kommun Kusten småningom till intraprenad. Intraprenad var, enligt kommunalrådet, en idé som cirkulerade runt bland kommuner i Sverige vid samma tid som kommunen uppmärksammade Lotteboendet. Sammankopplingen som gjordes mellan konceptet intraprenad och "ett relationsbaserat arbetssätt" resulterade i en gemensam modell som gick under namnet intraprenad/Lottemodell. Som en undersköterska på äldreboendet Kusten uttryckte det utgjorde de båda koncepten ett paket: "det var ett paket, de två modellerna ihop" (Undersköterska Beatrice). Enhetschef² på äldreboendet Kusten beskrev att "ett relationsbaserat arbetssätt" och intraprenad egentligen var två olika saker men att de höll ihop eftersom intraprenaden ansågs vara en förutsättning, en metod, för att ett relationsbaserat arbetssätt skulle kunna uppnås.

Frågan om hur intraprenad/Lottemodell skulle införas i kommunen drevs till en början i projektform på kommunledningsnivå. I ett tjänsteutlåtande benämnt "intraprenad/Lottemodell" från augusti år 2009 går det att läsa att kommunfullmäktige i budget för år 2010 beslutade att ge socialnämnden följande uppdrag: "ska från och med den 1 januari bedriva ett äldreboende i enlighet med Lottepedagogiken. Vidare stod att processen skulle bedrivas i projektform och projektnamnet var "intraprenad/Lottemodell" i ett sammanhängande ord. Projektet innebar att ett äldreboende i kommunen skulle bedrivas som en intraprenad med en egen styrelse och balansräkning. I ett sammanträdesprotokoll från socialnämnden från 2009-08-26 (§ 173 Rapportering om påbörjat arbete kring "Lottepedagogiken) stod att syftet med projektet var "att nå förbättrad kvalitet för brukarna i äldreboendet, något som kan uppnås genom förbättrad arbetsmiljö och engagerade medarbetare". I protokollet stod också att en arbetsgrupp hade bildats. Huvudfrågorna för arbetsgruppen var att ta fram riktlinjer för kommunens intraprenadverksamhet, samt att utveckla och testa intraprenad på ett äldreboende och utvärdera intraprenadens kvalitet utifrån ett brukarperspektiv.

² Enhetschef är en lokalt placerad chef på äldreboendet Kusten. I övrigt finns år 2017 en avdelningschef för äldreomsorgen som är direkt underställd förvaltningschef för socialförvaltningen. Chefen för socialförvaltningen är i sin tur underställd kommunchefen. När intraprenad infördes benämndes den lokalt placerade chefen på intraprenaden för intraprenadchef. Intraprenadchefen likställdes med en avdelningschef. Det kom dock att förändras till ovan beskriven organisering under 2015.

Likhet mellan mottagare och bärare

Ett äldreboende valdes ut i kommunen: Äldreboendet Kusten. Boendet ansågs vara lagom stort och hade dessutom en budget i balans och goda resultat i övrigt. Kommunalrådet beskrev valet av äldreboende på följande sätt: ”Du måste ha en hyfsat stabil ekonomi, en hyfsat stabil situation när du börjar med det här för annars tror jag det är dömt att misslyckas faktiskt” (Kommunalråd). En ledamot i socialnämnden svarade följande på samma fråga:

[...] att ”göra en intraprenad” handlar om att det finns en verklig stabil bas att stå på från början så att säga. Så att det kan inte vara så att vi har väldigt svårt att få in vikarier, vi har långtidssjukskrivna och så vidare. (Ledamot socialnämnden)

Det blev till en början lite oroligt bland personalen på äldreboendet Kusten. Det fanns en osäkerhet kring vad intraprenad innebar i praktiken. Fem i personalen bytte, beroende av osäkerheten, tjänst och flyttade över till andra äldreboende i kommunen. Att personal valde att lämna var dock enligt avdelningschef, enhetschef och flera undersköterskor på Äldreboendet Kusten en rädsla för förändring snarare än en reaktion på intraprenad/Lottemodell. När politiken hade fattat beslutet om att Äldreboendet Kusten skulle bli intraprenad och arbeta i enlighet med ett relationsbaserat arbetssätt fick personalen på boendet i omgångar åka ner och praktisera på Lotteboendet i Danmark: ”Ja sen var det så att det boendet man pekade ut, personalen där fick åka ner dit (anm. Lotteboendet) och praktisera i omgångar” (Kommunalråd).

Intervjuer med anställda på Äldreboendet Kusten vittnade om att intraprenad/Lottemodell helt kom att associeras med Lotteboendet, ett boende som kännetecknades av att vara hemligt och som tog hand om de äldre enligt mottot att ”få leva tills man dör”. Enhetschefen som gjorde praktik på Lotteboendet berättade:

Det första intrycket det var nog den goa känslan, hemkänslan. Det kändes inte att det var någon institution. [...] plus allt annat som de jobbade med. Det med relationer och den nära kontakten. Man visste inte vem som arbetade där, vem som var anhörig, vem som var på besök. Det kändes som ett. (Enhetschef)

Intervjuer vittnade också om att det var av stor betydelse att anställda ”fick se boendet med egna ögon” (Före detta kommunchef Andersson). Enhetschefen berättade att en del anställda på boendet var oroliga till en början eftersom de inte visste vad intraprenad var men det blev dock, menade enhetschefen, en vändning när det gick upp för personalen att intraprenad innebar den pedagogik som fanns på Lotteboendet. Det gjorde det lättare att förstå vad det handlade om. Intervjuer vittnade om att personalen efter studiebesök och praktik på

Lotteboendet fick en tydlig uppfattning om arbetssättet på Lotteboendet och därmed fann organisationsformen mer attraktiv än de tidigare gjorde. Många vittnade också om uppfattningen att arbetssättet på Lotteboendet direkt kunde överföras till Äldreboendet Kusten. Det handlade om allt från att ta bort personalrum och arbetskläder för personalen till inredning för att skapa en hemlik känsla. Det handlade också om aktiviteter och förhållningssätt i arbetet med de äldre:

Så vi var nere på studiebesök i Köpenhamn ett gäng [...] och såg ju ”är det så här man kan göra?” Så vi kan ju säga det...vi fick åka ner till Köpenhamn och titta och vara med där på dagarna och när vi kom hem...så stängde vi vårt personalrum med en gång...naturligtvis har vi middagsrast och kan gå och sätta oss vart vi vill men vi äter alla måltider med de boende. (Undersköterska Ann-Christine)

Både kommunalrådet och före detta kommunchef Andersson gav uttryck för att Lotteboendet gav direkta uppslag på hur arbetet skulle kunna se ut på äldreboenden i Kommun Kusten:

[...] de hade inga uniformer, [...] det var mycket mer hemligt. Man fick leva lite mer som man ville. Man lade mycket fokus på det här med mat och sociala aktiviteter och sådana saker då va. Ja det var väldigt inspirerande. Och vi tog med oss det. (Kommunalråd)

Så att vi var nere på studiebesök i Köpenhamn ett gäng, både fackliga företrädare och personal och chefer...ifrån sociala området då. [...] och såg ju direkt ”är det så här man kan göra?”. Det blev en väldigt klar och snabb uppfattning. (Före detta kommunchef Andersson)

Intervjuerna speglade en uppfattning om att en överföring av arbetssättet på Lotteboendet till Kommun Kusten inte krävde någon egentlig tillpassning utan kunde introduceras på äldreboenden på hemmaplan.

Lösning på ett problem inom äldreomsorgen

Budskapet om att intraprenad introducerades för att åstadkomma ett äldreboende som Lotteboendet i Kommun Kusten dominerade. Dock fanns det ytterligare argument bakom introducerandet av intraprenad. Politiskt argumenterades intraprenad även utifrån att det var viktigt att finna ett arbetssätt som kunde utveckla äldreomsorgen i kommunen. Enligt både kommunalråd och före detta kommunchef Andersson rådde det vid tiden problem inom äldreomsorgen, beroende på ett för stort fokus på arbetstagarna istället för de boende. Enligt dem tog diskussioner om personalens arbetsförhållanden alltför stor plats i relation till samtal om de boendes livssituation. Intraprenad betraktades som en möjlig lösning på detta problem.

De intervjuade politikerna berättade emellertid att alla politiska partier inte köpte argumenten om varför intraprenad/Lottemodell skulle introduceras. Från start var inte alla övertygade om att organisationsformen skulle gynna äldreomsorgen och det förekom en hel del politiska kontroverser kring intraprenad. Kontroversen gällde att den förändring som intraprenad/Lottemodell innebar, enligt en del politiker, borde drivas underifrån och inte från politiskt håll. En ledamot i socialnämnden berättade att det fanns en oro för att personalen skulle tvingas driva igenom en förändring som de inte själva trodde på: ”Här har det kommit politiskt uppifrån. Så att det blev en del biverkningar i början på det. Folk slutade ju och så vidare. Så det tog några år vet du innan det satte sig, så att säga” (Ledamot socialnämnden). Facket var också, enligt samma politiker, kritiskt beroende av att intraprenad/Lottemodell utifrån ett perspektiv kunde betraktas som ett sätt att få personalen att arbeta mer utan någon egentlig ersättning för insatsen. De politiska stridigheterna ledde dock inte till att införandet av organisationsformen stoppades. Före detta kommunchef Andersson som arbetade i Kommun Kusten vid tiden då den skulle införas berättade att kommunalrådet tillsammans med kommunstyrelsen satte ner foten, pekade med hela handen och sa att ”nu ska ni göra det här”.

Inramning av intraprenad/Lottemodell

Organisationsformen gick som nämnt under beteckningen intraprenad/Lottemodell i Kommun Kusten. Hur Lottemodell förhöll sig till intraprenad och vice versa förklarades av flera anställda i kommunen med att intraprenad var en metod, eller ett verktyg, för att uppnå Lottemodellen, som i sin tur utgjordes av ett relationsbaserat arbetssätt. Intervjuer med samtliga yrkesgrupper vittnade även om att Lottemodellen och ett relationsbaserat arbetssätt låg som grund för den tolkning intraprenad gavs i Kommun Kusten.

Intraprenad – ett verktyg för Lottemodellen

Förhållningssättet mellan Lottemodellen och intraprenad var bland annat synligt i tjänsteskrivelser och sammanträdesprotokoll från socialnämndens arbetsutskott och socialnämnden, samt i annat informationsmaterial om intraprenad i kommunen. Mål och syfte med intraprenad/Lottemodell beskrevs vara ett relationsbaserat arbetssätt, ett arbetssätt som kunde *uppnås* genom att verksamheten bedrevs som intraprenad. Intraprenad betraktades som en form av organisering som innebar att anställda fick ett större ansvar, och med det ett större engagemang för sitt arbete. I ett tjänsteutlåtande från 2009-08-18 från socialförvaltningen till socialnämnden med rubriken ”Uppdrag intraprenad/Lottemodell” stod att syftet med organisationsformen var: ”Förbättrad kvalitet för

brukarna i äldreboendet. Detta uppnås genom förbättrad arbetsmiljö och engagerade medarbetare”. Intraprenad betraktades med andra ord som en möjliggörare för att uppnå ett relationsbaserat arbetssätt. Ett relationsbaserat arbetssätt kunde uppnås genom: ”att personalen måste kunna ta ett stort ansvar, arbeta självständigt, vara flexibel, se lösningar och ha ett ekonomiskt tänkande” (Verksamhetshandbok äldreomsorgen Kommun Kusten).

Betraktelsen av intraprenad som ett verktyg för att uppnå ett relationsbaserat arbetssätt, eller en Lottemodell, uttrycktes även i intervjuer med chefer inom äldreomsorgen. Som enhetschefen berättade: ”intraprenad har gett oss chansen och möjligheten till en annan målriktning i utvecklingen” (Enhetschef). Följande citat av avdelningschefen gav också uttryck för uppfattningen att intraprenaden var en möjliggörare för målsättningar relaterade till ett relationsbaserat arbetssätt eller en Lottepedagogik:

Det var liksom att man var väldigt fast i det här med hemligheten [...] och för att man skulle kunna plocka hem det på ett gott sätt så var det att man ville lägga det som en unik form då [...] och just att det ska vara intraprenadform för de ville ge en friare rörelse till organisationsformen. (Avdelningschef)

Den kausalitet som tolkades ligga bakom intraprenad/Lottemodell var således att intraprenad skulle ge engagerade medarbetare som sin tur skulle ge möjlighet till ett relationsbaserat arbetssätt/en Lottepedagogik. Inramningen av organisationsformen som en metod, eller ett verktyg, innebar att nya målsättningar inte följde med introduktionen av intraprenad. Målsättningarna skrevs fram med Lottemodell och ”ett relationsbaserat arbetssätt” som utgångspunkt och det innebar att dem formulerades utifrån en redan känd retorik inom äldreomsorgen.

Intraprenad - en redan känd retorik

Mål och syfte med intraprenad/Lottemodell uttrycktes helt och hållet med begrepp som relaterade till en förbättrad kvalitet för de äldre. En målbeskrivning som återkom i flertalet protokoll från socialnämndens arbetsutskott och socialnämnden var:

Syftet med intraprenaden är förbättrad kvalitet för brukarna samt att begreppet ”Lotteboende” innebär att boendet ska utvecklas från de boendes behov, att de får fortsätta göra sådant de tycker är roligt samt att detta kräver lyhörd, förändringsbenägen och flexibel personal. (Protokoll socialnämndens arbetsutskott och socialnämnden 2010)

I intervjuer beskrevs återkommande att syfte och mål med intraprenad/Lottemodell var att de ”boende ska utvecklas utifrån sina behov och inte personalens behov” (Före detta kommunchef Andersson). Det uttrycktes också att de boende ska få ”fortsätta leva sitt liv som tidigare, göra sådant de tycker är roligt” (Enhetschef). Ett annat återkommande uttryck var: ”Leva tills man dör” (Avdelningschef). ”Leva tills man dör” handlade om att kunna göra resor, stiga upp och lägga sig när man ville och att dricka vin/ta sig en snaps. Följande beskrivning gavs av undersköterska Ann-Christine på frågan om syfte med intraprenaden:

...som Thyra Franks modell där de tog till sig från Danmark, det var ju att leva tills man dör. Att du skulle liksom kunna leva hela vägen, så som de levde innan de ges möjlighet att fortsätta leva på ett äldreboende. [...] Plus då att vi skulle kunna bygga upp vår verksamhet utifrån personalen. (Undersköterska Ann-Christine)

De begrepp som användes vid tolkningen av intraprenad/Lottemodell var inte främmande eller nya utan redan kända för politiker, förvaltningstjänstemän och chefer och anställda inom äldreomsorgen i Kommun Kusten. Detta på grund av att mål och syften utgick från en äldreomsorgsretorik men också beroende av besöken på Lotteboendet.

Vidare vittnade flera intervjuer om att intraprenad som begrepp sällan användes för att beskriva intraprenad/Lottemodell. Istället var det mer vanligt att tala om en relationsbaserad äldreomsorg och/eller bara Lottemodellen. Begreppet intraprenad förekom, men som uttalades av kommunalrådet, så låg inte tyngdpunkten på att införa en ny organisationsform utan det handlade om ”Lottepedagogiken” och ett fokus på de äldres behov och önskemål. Enhetschefen beskrev att anställda i kommunen använde begreppet relationsbaserad äldreomsorg när de talade om intraprenad: ”Nu pratar ju vi mer om relationsbaserad äldreomsorg och det är det också som har utvecklat sig med åren” (Enhetschef). Även före detta kommunchef Andersson gav uttryck för att begreppet intraprenad sällan användes. Han talade dock istället om att Äldreboendet Kusten användes som beteckning för att representera organisationsformen:

Ja, vi använde nog inte så mycket intraprenad, vad jag minns på min tid...mer än att vi i externa sammanhang satte namnet intraprenad men annars...vi pratade ju inte intraprenad i dagligt tal. Vi pratade äldreboendet Kusten. (Före detta kommunchef Andersson)

Sammantaget berättade både dokument och intervjuer att intraprenad beskrevs som ett verktyg för att uppnå en Lottemodell och/eller ett relationsbaserat arbetssätt. Intraprenad översattes också i termer av en äldreomsorgsretorik med de boende i fokus. Den formella termen för idén var intraprenad/Lottemodell

men begreppet intraprenad användes sällan enligt de anställda. Vad intervjuerna också illustrerade vara att samtliga yrkesgrupper hade en enhetlig bild av vad intraprenad innebar. Om detta berättade bland annat ett uttryck från före detta kommunchef Bertilsson:

[...] politiken, kommunledning, förvaltningsledning och också de fackliga organisationerna har en gemensam syn på detta. Att det här blir bra för de det är till för men också personalen. Så har man lite olika roller, facken ska se till personalen och vi andra kollar mer på vem det är till för. (Före detta kommunchef Bertilsson)

Intervjuerna berättade om att den nära kontakten mellan Lotteboendet och samtliga yrkesgrupper i Kommun Kusten troligen var en anledning till det. Lotteboendet representerade intraprenad/Lotteboende för såväl politiker, kommundirektör, förvaltningschef, chefer inom äldreomsorgen och personal på Äldreboendet Kusten.

Intraprenad/Lottemodell blir ett avtal

Den 27 april år 2010 skrevs ett avtal mellan socialnämnden och Äldreboendet Kusten. Avtalet gällde från och med 2010-04-01 till och med 2013-12-31. I avtalet stod att det därefter kunde förlängas med tre år i taget efter ett politiskt fattat beslut. Punkterna nedan, återgivna från avtalet, beskrev vad avtalet berättade om vad det innebar att vara en intraprenad i relation till ett kommunalt äldreboende:

Intraprenad är en självständig företagsliknande enhet som på uppdrag utför verksamhet inom ramen för den kommunala förvaltningsorganisationen. Intraprenaden ges ökat ansvar och ökade befogenheter i förhållande till förvaltningsverksamheten och möjlighet till ett långsiktigt arbetssätt då uppdraget tecknas i en, flerårig överenskommelse med socialnämnden. Intraprenaden leds av en intraprenadchef. Intraprenadchefen är underställd socialchefen på uppdrag av socialnämnden. Intraprenadchefen har delegation motsvarande avdelningschef. Ledningsgrupp för intraprenaden består av intraprenadchef och personalrepresentanter. Intraprenadens inriktning ska vara att chefen under det första intraprenadåret vidaredelegerar ansvar, vilket kan innebära behov av delegationsändringar i samband med omförhandling av avtalet inför år 2011.

Överskott tas med i sin helhet och kan disponeras för verksamhet som kommer boende till del, kompetensutveckling eller personalbefrämjande åtgärder, alternativt fonderas för kommande behov. Överskott får ej disponeras

så att det leder till utökad verksamhet, som sedan leder till krav på ytterligare kommunala medel.

Vidareutbildning och kompetensutveckling som tillhandahålls av kommunen ska vara tillgänglig på samma villkor för intraprenaden.

Efter att avtalet signerats tog personalen på Äldreboendet Kusten ställning till de möjligheter till avsteg som en intraprenad, enligt avtalet, kunde göra. Äldreboendet Kusten fattade beslut om att ha en egen restaurang. En egen restaurang innebar att de äldre skulle kunna känna doften av mat och nybakat bröd på boendet. Beslut fattades också om att personalen skulle arbeta i privata kläder istället för arbetsuniformer. Det innebar i praktiken att boendet fick en summa pengar för arbetskläder som sedan portionerades ut till personalen i form av presentkort, som de kunde använda i närliggande klädaffärer. Beslutet fattades mot bakgrund av att privata kläder minskade klyftan mellan de anställda på boendet och de äldre. Kläder var dessutom, som uttrycktes, ett uppslag till samtal med de äldre i vardagen. Personalen arbetade även fram en budget för verksamheten. Äldreboendet fick, i och med att de avsåg användningen av förvaltningsgemensamma funktioner, en pott pengar från förvaltningskontoret för att finansiera exempelvis kök, egen kompetensutveckling för personalen och arbetskläder. I övrigt var den ekonomiska tilldelningen densamma som för övriga boenden. Enhetschefen på Äldreboendet Kusten berättade att personalen under uppstarten gick igenom varenda budgetpost och funderade över kostnad för respektive utgift. Det skapade en god insyn i ekonomin hos alla i personalen. Enligt flera i personalen men även politiker, kommunchefer, förvaltningschef och chefer för äldreomsorgen var ett återkommande ledord för utformningen av intraprenad/Lottemodell att det handlade om att starta ett företag under kommunens tak. Personalen arbetade också fram en grupporganisation, liknande den på Lotteboendet, som innebar att de anställda fick ett långtgående ansvar över funktioner som tidigare legat på enhetschefsnivå.

Den grupporganisation som småningom växte fram bestod av sex ansvarsgrupper; en personal/schema-grupp, en pedagogisk grupp, en aktivitetsgrupp, en inköpsgrupp, en budgetgrupp och en ledningsgrupp. I en liten handbok om äldreomsorgen på Kommun Kusten, "Vårt sätt att se på en äldreomsorg som är mer relationsbaserad", beskrevs de sex arbetsgrupperna. Här stod att pedagogiska gruppen arbetade med att handleda kollegor så att de arbetade med ett gott förhållningssätt. Aktivitetsgruppen arbetade med aktiviteter. Alltifrån resor med de boende till beröring och måltider. Inköpsgruppen arbetade med inköp på boendet. Personal/schemagruppen arbetade med schema och anställningar. Slutligen så bestod ledningsgruppen av representanter från varje grupp

samt enhetschefen på boendet. I ledningsgruppen fattades större beslut gällande exempelvis investeringar, anställningar och aktiviteter. Personalen fick välja vilken grupp de ville tillhöra beroende av intresse och kompetens. I grupperna vara alla deltagare jämbördiga, det fanns ingen utsedd ledare. Undantaget var ledningsgruppen, här hade enhetschefen en ledarroll men den var enligt personalen marginell.

En sista pusselbit i den praktiska utformningen av intraprenad var hur återkopplingen skulle se ut mellan äldreboendet och kommunkansli och förvaltningskontoret. Det skapades en gemensam styrgrupp bestående av kommunalråd, kommunchef, socialförvaltningens chef och boendets ledningsgrupp. Styrgruppen benämndes ibland för styrelse och ett begrepp som används av före detta kommunchef Andersson var interimsstyrelse. Han beskrev interimsstyrelsen på följande sätt:

Det var en styrelse utan politiska mandat bestående av bland annat kommunchef, kommunalråd och socialchef och personal från boendet. Boendet fick ett större ekonomiskt ansvar, de skulle alltså förfoga över de här pengarna men visserligen med insyn från interimsstyrelsen som hade en lite mer förvaltnings- eller kommungemensam syn på det hela. (Före detta kommunchef Andersson)

Styrgruppen hade möten var tredje månad och fungerade, enligt politiker och tjänstemän, som en garant för att insynen från förvaltningens håll skulle upprätthållas.

Intraprenad/Lottemodell tolkas som en framgångssaga

Det samlade intrycket var att alla yrkesgrupper, politiker, förvaltningstjänstemän, chefer inom äldreomsorgen samt personal på Äldreboendet Kusten, var eniga om att intraprenad/Lottemodell var en framgång. Uppfattningen om organisationsformen som en framgångssaga uttrycktes i termer av en berättelse om den stärkta undersköterskan. En del i det hade att göra med att intraprenaden skapade en ekonomisk medvetenhet hos undersköterskorna på Äldreboendet Kusten. Boendet hade som nämnt en budgetgrupp och varje månad redogjorde representanter i gruppen för budgeten för övrig personal på boendet. Undersköterska Ann-Christine berättade: ”Vi fick hela budgeten till oss och fick insyn i vart varenda krona gick, varenda utpost, du får förståelse för verksamheten” (Undersköterska Ann-Christine). Undersköterska Beatrice uttryckte följande: ”Här vet vi på kronan vad vi har. Och det är...insynen gör att du får en kunskap och ett annat sätt att tänka” (Undersköterska Beatrice). Det berättades om att varje ansträngning om att få ner kostnaderna hade ett stort värde. Inköp genomfördes mer noga och jämförelser priser emellan var viktigt

för att få ner kostnaden och lyckas få pengar över till annat. Restaurangchefen gav exemplet att de genom efterforskningar lyckades få ner priset på handsprit med 50 öre per flaska. Undersköterska Ann-Christine berättade hur inköpsgruppen noga jämförde priser för att köpa de billigaste handskarna. Vid större inköp var prisjämförelser ännu viktigare, såsom exempelvis vid inköp av dammsugare.

Enhetschefen minns tillbaka och berättade att personalen innan intraprenad/Lottemodell var helt ointresserade när chefen pratade ekonomi. Det ansågs då vara kommunens sak och ingen brydde sig. Upplevelsen var då också att det aldrig fanns några pengar till någonting, inte ens en blomma eller kaffebröd kunde inhandlas. Nedanstående citat av enhetschefen illustrerade detta:

Vi kanske hade kommit med något förslag på APT. Och då fick vi höra hela tiden, finns inga pengar. Ändå lyssnade man inte på vad det var för förslag. För vi ville gärna... [...] En vanlig blomma, när man skulle köpa en blomma så säger chefen "det finns inga pengar". (Enhetschef)

Samtliga anställda i kommunen vittnade om att personalen på Äldreboendet Kusten, efter att boendet blev intraprenad, fick mer kontroll och kunde påverka ekonomin. De kunde spara in på något för att förverkliga något annat, såsom till exempel en grillkväll för de boende. Restaurangchefen berättade också att det ibland fanns möjlighet att baka och sälja kakor till socialförvaltningskontoret, det gav vid ett tillfälle pengar till en kräftska för de boende. En central del i att kunna minska kostnaderna på boendet för att få pengar över till annat var dock en flexibel schemaläggning. Undersköterskorna berättade att schemagruppen var duktiga på att anpassa bemanning efter behov. Om flera boende av någon anledning var frånvarande behövdes inte full bemanning och då var det möjligt att minska antalet personal. Tidigare så stod boendet med full bemanning trots minskat behov. Den ekonomiska medvetenhet som intraprenad/Lottemodell förde med sig var mycket väl känd även hos både politiker, kommunchef och socialchef. Före detta kommunchef Bertilsson beskrev det på följande sätt:

Det är vanlig hushållsekonomi och de är suveräna på det. Sedan är det också så att de har en inköpsgrupp som vet vad de har för pengar att handla för och köper kontinensmedel och allt vad de nu behöver...Man får ett mycket större ansvar och du skiter inte i priset eller tar första bästa utan nu gäller det att kolla det här, vi hjälps åt så att alla får det bra på vår arbetsplats. (Före detta kommunchef Bertilsson)

Det överskott som genererades på boendet under åren investerades i flera olika aktiviteter, baserade på de boendes önskemål. De åkte på resor till Skagen och

Teneriffa med de boende. De hyrde en stor skuta och åkte ut på utflykt. De byggde hönsbarn, skaffade djur och satsade på trädgården. En återkommande historia handlade om hur personal lyckades ta med äldre som var rullstolsburna på bio trots att biografen först sa att det inte var möjligt. Det argument som gavs var att rullstolarna inte fick plats i salongen. Den undersköterska på boendet som planerade för besöket gav sig dock inte utan frågade om inte biografens stolar kunde skruvas bort. En vaktmästare tillkallades och stolarna togs bort och personal och boende kom slutligen iväg på sitt biobesök. Historien, menade både politiker, avdelningschef och enhetschef, var ett gott exempel på hur undersköterskorna, i och med intraprenad/Lottemodell, fick inställningen att allt är möjligt.

När boendet blev intraprenad deltog inte dess personal med automatik på de förvaltningsgemensamma möten eller utbildningar som anordnades. Det upplevdes, enligt enhetschefen, som en mycket positiv valmöjlighet eftersom möten och utbildningar inte alltid bidrog med kunskap som personalen på boendet hade behov av just då. Nuvarande avdelningschef, tidigare intraprenadchef på Äldreboendet Kusten, berättade att hon valde att ställa sig utanför förvaltningsgemensamma möten under hennes tid som chef på boendet:

När jag började som intraprenadchef var jag till en början med på förvaltningsgemensamma möten men sedan valde jag att ställa mig utanför dem. Jag fick lov från min chef att göra så och jag tyckte att det var mer av en belastning än berikande faktiskt. Jag ville tänka fritt och inte vara med i de diskussioner som pågick där. (Avdelningschef)

Avdelningschefen berättade också att det var oerhört befriande att boendet, efter att det blev intraprenad, inte behövde göra på samma sätt som alla andra i kommunen. Hon gav bilden av att intraprenaden gavs tillåtelse att ”skapa sina egna regler på ett annat sätt” (Avdelningschef). Hon uttryckte vidare att intraprenad kommit att innebära att: ”man ligger ju inte i socialförvaltningssystemet utan man ligger i periferin, vid sidan om” (Avdelningschef).

Intervjuer vittnade om att de avsteg som det innebar att vara intraprenad inte gav några större konflikter i kommunen. Det fanns hos politiker, kommunchefer och äldreomsorgschefer ingen uppfattning om att Äldreboendet tog ut svängarna för mycket eller valde att gå sin egen väg. Istället betraktades det som positivt personalen på Äldreboendet Kusten utmanade kommunala riktlinjer. De ställde krav som ledde till positiva förändringar för äldreboendet och dess äldre. Chef för socialförvaltningen framställde det på följande sätt:

Man är noga med att ifrågasätta alla mina beslut. Man är noga med att ifrågasätta kommunens olika riktlinjer. Vi ser väldigt positivt på det. De har koll på vilka beslut som går att ifrågasätta och inte. De vet exempelvis att MBL-frågorna och upphandling inte går att ifrågasätta. [...] De tar sig rätten att utmana systemet och i och med att de är intraprenad tycker jag det är ok att de gör det. Jag tror inte jag skulle ha samma acceptans för andra verksamheter. [...] De ställer sig frågor om hur de kan göra beslutsvägar kortare, om de måste delta på alla möten eller vara delaktiga i det kommungemensamma arbetet. (Förvaltningschef)

Ett återkommande exempel på hur intraprenaden utmanade kommun/förvaltning gällde upphandlingar. Före detta kommunchef Bertilsson berättade att personalen under hans tid som kommunchef ställde krav på närproducerat kött, de hade ett önskemål om att få köpa kött från gårdar i en närliggande kommun. Kommunen hade dock vid tiden ett upphandlingsavtal med Lidl. Det ordnades emellertid efter påtryckningar möten mellan upphandlingsenheten och personalen på Äldreboendet Kusten och i nästkommande livsmedelsupphandling låg det som ett önskemål i kravspecifikationen att köttet skulle vara närproducerat. Ett annat exempel gällde inköp av möbler. Chef för socialförvaltningen berättade att personalen hade önskemål om att köpa möbler från Ikea istället för de kontorsmöbelföretag som låg inom upphandlingsavtalet. Det var, enligt anställda på Äldreboendet Kusten, svårt att skapa en hemlik miljö med kontorsmöbler. Det ledde småningom till att det blev ett upphandlingsavtal med Ikea. Ytterligare ett exempel som lyftes av chefen för socialförvaltningen gällde frågan om pedagogiska måltider. Det beslutades om att pedagogiska måltider skulle tas bort inom äldreomsorgen i kommunen men efter protester från personalen på Äldreboendet Kusten hittades, enligt chefen, en alternativ lösning på det.

Intraprenad förknippades inte, enligt politiker, kommunchefer och chef för socialförvaltningen, med några nackdelar. Synpunkter lyftes kring att det som eventuellt kunde gå förlorat var samordningsvinster. I sammanhanget omnämndes kommunens måltidsbolag som producerade all mat till äldre, förskolor och skolor. När äldreboendet Kusten blev intraprenad och valde att starta ett eget kök förlorade bolaget en kund. Frågan om måltidsbolaget lade sig dock och dess verksamhet hotades inte beroende av att bolaget fann nya kunder. Det fanns tankar om att intraprenad kunde innebära bekymmer om det planerades för kommungemensamma satsningar. Som exempel lyfte chef för socialförvaltningen upp frågan om en gemensam personalpool för vikarier i kommunen. Det var något som han vet att personal på Äldreboendet Kusten inte skulle vilja delta i eftersom de ville äga sina egna frågor och om de skulle säga nej så skulle det knappt vara möjligt att införa någon pool. Kommunalsrådet nämnde också att intraprenad innebar att pengar ”bands upp” i en verksamhet och det var något som skulle kunna innebära svårigheter vid en ekonomisk kris. I praktiken hade emellertid inga sådana svårigheter uppstått.

Således var det mest i tentativ form som de intervjuade resonerade kring nackdelar. Den dominerade uppfattningen var att intraprenad var en framgångs-saga. Utöver redan nämnda faktorer som påverkade till denna uppfattning, såsom Lotteboendets centrala roll som förebild, inramningen av organisations-formen i familjära begrepp samt inramning som ett verktyg och en anknytning till en dramatiserad berättelse om ”den stärkta undersköterskan”, berodde stödet på att organisationsformen var kopplad till ett nätverk av resurser.

Mobilisering kring intraprenad/Lottemodell

Intraprenad/Lottemodell var en omtyckt organisationsform. En anledning till det var att intraprenad/Lottemodell förde med sig många fördelar för kommunen, bland annat i termer av extern uppmärksamhet och medial uppmärksamhet för Äldreboendet Kusten. Intervjuer gav bilden att uppmärksamheten och stödet från inflytelserika aktörer bidrog till att organisationsformen gavs ett kontinuerligt och brett stöd i kommunen. Det stärkte dess attraktionskraft. Intervjuer vittnade också om att intraprenad/Lottemodell ständigt varit uppmärksam och stöttad av, i kommunen, inflytelserika aktörer.

Uppmärksamhet från media och ett brett externt nätverk

Politiker, förvaltningstjänstemän, chefer och personal på Äldreboendet Kusten gav bilden av att intraprenad/Lottemodell innebar att äldreboendet uppmärksammades nationellt och skapade många externa kontakter. Äldreboendet hade, beroende av intraprenad/Lottemodell, fått återkommande inbjudningar till att berätta om sitt arbete. De hade deltagit på mässor och varit på besök i andra kommuner. Boendet hade också fått stor uppmärksamhet i media, både TV och press, flertalet gånger. Boendet hade exempelvis varit med i SVT nyheter, artiklar i dagstidningar och facktidningar och program i Sveriges radio. Artiklar och TV- och radio-inslag berättade om att Äldreboendet Kusten styrdes av personalen, att intraprenad gav möjligheter till förbättrad matkvalitet och en hemlik känsla som höjde trivseln för de äldre samt att intraprenad/Lottemodell gav äldre möjligheten att ”leva tills man dör”.

Boendet Kusten hade även nominerats i flera olika tävlingar, exempelvis White-guide som var en utmärkelse inom matlagning samt i tävlingar som handlade om framtidens arbetssätt inom välfärden. De berättade även om de varit nominerade i en stor europeisk tävling om innovationer inom äldreomsorgen: Innovation in Elderly Health Care. Äldreboendet Kusten kom på 20:e plats av totalt 220 insända projekt från hela Europa. Trots att de inte vann tävlingen hade den lett till att avdelningschef och enhetschef fått i uppdrag att åka till Bryssel och bidra med kunskaper om hur fyra ”pilot”-intraprenader kunde introduceras i äldreomsorgen i Belgien. Nedan citat illustrerade att personal på

Äldreboendet Kusten i hög grad deltog i informationsspridning om intraprenad/Lottemodell och arbetssättet ”en relationsbaserad äldreomsorg”.

För hur många studiebesök har vi haft? Massa, hundratals varje år. Hur många människor har vi inte träffat? Från utomlands, hela Sverige, riksdagen, olika yrkesgrupper. Vi har hjälpt andra grupper. Vi har varit på plats...och vi har hjälpt till...senast i Trollhättan. Först hjälpt dem att starta det och sen jobbat i grupperna som en form av processledning. (Enhetschef)

Det var väl den stora tävlingen, White Guide, att vi vann den. [...] Magasin Måltid i Aftonbladet. Det är många som har tittat på det här nya arbetssättet och det är väl just det här med matråd. Att vi har matråd på intraprenaderna, att de är med och får välja mat. [...] Ja det har löpt på och det är ju helt fantastiskt alltså. Och det var ju samma sak med SVT, med Landgång. De var ju här och vi stod och lagade mat, jag och Anne Lundberg, i köket och jag kände ”Men jösse namn, vart barkar det hän?”. (Restaurangchef)

Avdelningschefen för äldreomsorgen kopplade ihop organisationsformens starka ställning i kommunen med att Äldreboendet Kusten alltid uppvisat goda resultat. Kommunalrådet resonerade på samma sätt och menade att det inte funnits anledning att ställa sig tveksam till intraprenad/Lottemodell eftersom det fungerat så bra: ”I takt med att man har sett att de sköter och fixar det här så har väl alla slappnat av lite också kan jag tänka mig” (Kommunalråd). Flera intervjuer gav även bilden att äldreboendets prestationer var ett direkt resultat av organisationsformen. Det gav bland annat förvaltningschefen uttryck för: ”Jag tror inte att arbetssättet är frikopplat från driftsformen. Det gör någonting med människor” (Förvaltningschef). Före detta kommunchef Bertilsson gav uttryck för samma uppfattning när han uttryckte att intraprenad/Lottemodell hade bevisat sina effekter: ”Och när de då lyckas och levererar bra resultat så är det inte så mycket att snacka om” (Före detta kommunchef Bertilsson). Även undersköterska Beatrice gav uttryck för att boendets framgångar var knutna till intraprenad/Lottemodell och att det hade haft betydelse för organisationsformens spridning i kommunen: ”det låter som att vi slår oss på bröstet här nu men jag menar det för att vi...det har gått oförskämt bra, det har gått fruktansvärt bra. Och hade det inte gjorts det...det finns tre intraprenader i kommunen nu” (Undersköterska Beatrice).

Flera intervjuer vittnade också om att intraprenad/Lottemodell inte bara hade gynnat personal och boende på Äldreboendet Kusten utan också kommunen som helhet. Det uttrycktes att Äldreboendet Kusten fungerade som marknadsföring för kommunen. Exempelvis använde en ledamot i socialnämnden uttrycket ”en fjäder i hatten” när han beskrev organisationsformens betydelse

för kommunen. Före detta kommunchef Bertilsson gav istället liknelsen att intraprenad/Lottemodell varit som en ”guldkalv för kommunen” (Före detta kommunchef Bertilsson) ur marknadsföringssynpunkt:

Jag tycker det är helt fantastiskt. De boende är supernöjda, personalen är supernöjd, politiken är supernöjd. Det är ingen idé att pilla i det. Det är bara att köra på...bara man inte gör bort sig, åker på viten och grejer för någonstans är man ändå under kommunens paraply. När man ser resultatet så är det bara att hänga på. [...] Det är ju också lite av en guldkalv som marknadsför kommunen och det är klart man vill fortsätta på banan då. (Före detta kommunchef Bertilsson)

Vad intervjuer vittnade om var att intraprenad/Lottemodell beroende av medial uppmärksamhet och uppmärksamhet från andra kommuner samt andra intressenter inom äldreården hade gett Kommun Kusten en god publicitet. Det gav ytterligare en anledning att ge organisationsformen stöd att fortgå.

En organisationsform initierad och stöttad av inflytelserika aktörer

Intervjuer med samtliga yrkesgrupper gav bilden av att det var den borgerliga majoriteten i Kommun Kusten som initierade men också över tid stöttade arbetet med att införa intraprenad/Lottemodell. Det fanns en gemensam föreställning om att politiker och högre tjänstemän, särskilt kommunalrådet och kommunchefen, var drivande i att organisationsformen skulle införas. Kommunalrådet beskrev själv att organisationsformen var ett resultat av att kommunledningen pekade med hela handen:

Man kan säga att det var härifrån kommunstyrelsen, kommunledningen, om man säger så, budgetgruppen, som körde igång med den första, äldreboendet Kusten, och pekade med hela handen att ”nu ska ni göra det här. (Kommunalråd)

Förvaltningschefen bekräftade bilden av att politiken var drivande, han berättade att särskilt kommunalrådet var avgörande för införandet av intraprenad/Lottemodell: ”För utan honom (anm. kommunalråd) [...] utan att han hade uttalat det, att vi ska ha intraprenad, så tror jag inte vi tjänstemän hade drivit det så initialt” (Förvaltningschef). Även före detta kommunchef Andersson gav bilden av att kommunalrådet, beroende av sin position, var viktig för införandet av organisationsformen i kommunen:

Vi hade en jättehög tilltro, som framförallt personifierades i kommunalrådet då, som högsta ansvarig för kommunen. Och vi andra hängde på. Ja alltså det fanns säkert en del tveksamheter lite varstans men då gäller det...då får man sätta ner foten och bestämma sig för ”nu ska vi göra detta”. Och det gjorde han och då utförde vi det. (Före detta kommunchef Andersson)

Före detta kommunchef Bertilsson berättade å sin sida att före detta kommunchef Andersson var drivande:

Före detta kommunchef Andersson blev eld och lågor kring det här också som jag förstått det och har varit ett stort stöd för gänget som startade upp [...] ja han var en sån där som kunde ge lite klara order och fixa grejer om det behövdes, en riktig "do:er" och så. Så det tror jag, de hade bra stöd när de började. (Före detta kommunchef Bertilsson)

Personalen på Äldreboendet Kusten upplevde att intraprenad/Lottemodell hela tiden hade stöd från politiker och förvaltningstjänstemän. Upplevelsen av stöd kom bland annat av att det fanns en nära relation dem emellan. Kontakten mellan politiker, förvaltningschef, chefer inom äldreomsorgen och personal på Äldreboendet Kusten bestod under åren i huvudsak av styrelsemöten. Det betraktades som ett framgångsrikt koncept att kommunalråd, kommunchef, chef för socialförvaltningen och ledningsgruppen på boendet träffades kontinuerligt. Möteskulturen beskrevs som god av samtliga och träffarna fungerade väl i syfte att ge kommunalråd och chefer insyn i intraprenadverksamheten. Före detta kommunchef Andersson och före detta kommunchef Bertilsson beskrev mötena på följande sätt:

Det är som att skicka ut djuren på grönbete naturligtvis. Jag tror den här lösningen som vi hade med den interimistiska styrelsen var galant, för det hände ingenting utöver det som var politiskt fattat beslut om, och det tror jag var en bra lösning." [...] det var inte så att de körde några egna race, utan de...vid de här mötena och träffarna och kontakterna vi hade så berättade de vad de hade tänkt sig och om det gick att genomföra. (Före detta kommunchef Andersson)

De har en styrelse för intraprenaderna och där var vi med. [...] det var representanter från alla de här arbetsgrupperna de hade, då de gick igenom vad de gjorde och hur de tänkte och hur de planerade, hur var budgetuppföljningen och hur såg det ut inför sommaren med vikarier och allt sånt där vanligt och ...ja, vi behövde inte skruva någonting i det egentligen utan vi bara "bra fortsätt". De större besluten tog man alltid i samråd med styrelsen. (Före detta kommunchef Bertilsson)

Enhetschefen på Äldreboendet Kusten beskrev att styrelsemötena till en början gjorde personalen nervösa. De var rädda att det skulle uppdagas att de gjort något fel. Snart insåg de dock att det var dem som höll i mötena och att det handlade om att informera om vad de hade gjort snarare än att fråga om lov. Utöver styrelsemötena fanns det ett faddersystem i kommunen. Det innebar att varje äldreboende, intraprenad eller inte, hade politiska faddrar från socialnämnden som kontinuerligt kom och besökte verksamheten. Faddersystemet utgjorde, enligt

politikerna, en viktig del i att inhämta information om vad som skedde ute på de olika äldreboendena, inklusive intraprenaden Äldreboendet Kusten.

Kontakten mellan politiker, förvaltning och intraprenadpersonal var också präglad av att Kommun Kusten var en liten kommun. Flera anställda nämnde att kommunens storlek innebar att avståndet mellan kommunhus och Äldreboendet Kusten upplevdes som litet. Det gällde särskilt politikernas kontakt med boendet. Kommunalrådet och före detta kommunchef Andersson gav båda uttryck för att kontakten med Äldreboendet Kusten många gånger var av informell karaktär. De besökte till och med boendet på sin fritid:

Sen åker jag dit ibland och kollar till det också. [...] jag bor ganska nära och de har fiskar, kaniner och tuppar vilket mina söner tycker är roligt och det är rätt praktiskt att gå ner. [...] Nej, allting behöver inte vara så komplicerat så, utan man håller sig lite uppdaterad så...". Å hon (anm. enhetschefen) bor nästan granne med mig, så är det någonting så kommer de och klagar direkt. [...] det här är inget stort samhälle. (Kommunalråd)

Och som sagt jag var ute och tjtödade med folk där i måndags då när jag var där, ja man pratar, det är trevligt. Vi ska åka dit jag och frun nu någon dag och kaka lunch tänkte vi. [...] Jag var där som sagt i måndags och det råkade vara så att när vi flyttade hit så hade vi [...] möbler så det bara...det gick inte att hantera det. Och bland annat så hade vi en amerikagångstol som kom från min morfars hem någon gång och sedan gått i släkten. Å det råkar vara så att den blev omklädd i ett mörkrött tyg och när jag var däruppe så såg jag att det stod en soffgrupp där i nästan samma färg. Så jag sa..."kan ni ta emot den där uppe". Det skulle kännas jättegott att den fanns någonstans här ändå. Och de gjorde de...så den står fortfarande kvar. (Före detta kommunchef Andersson)

Förvaltningschefen beskrev att han ofta åkte på spontana besök till boendet på sin arbetstid:

Jag åker ofta på "spontana" besök. De äldre som bor där vet vem jag är och det blir ofta värdefulla diskussioner i korridoren. Jag försöker också förlägga andra möten på de olika boendena. Oftast på Äldreboendet Kusten. Detta för att både jag och andra ska komma ut i verkligheten. Senast förlade jag ett helt nämndsmöte (24 politiker och många tjänstemän) där. För två veckor sedan förlade jag en dialogträff mellan presidierna i Västra Hälso- och sjukvårdsnämnden och socialnämnden där. [...] Jag vet att såväl kommunalråd och kommunchef genom åren företagit spontana besök. De väljer ibland att köpa sin lunch där istället för på kommunhuset. (Förvaltningschef)

Avdelningschef, enhetschef och personal på Äldreboendet Kusten talade också om att politiker och förvaltningstjänstemän kom på spontana besök. De gav

uttryck för att kontakten var bra men samtidigt berättades det om att den stundtals hade varit påfrestande. Det var särskilt mycket besök av politiker i samband med de kontroverser som föranledde introducerandet av intraprenad/Lottemodell. Det gav följden att de fick signalera att de behövde arbetsro. Avdelningschef för äldreomsorgen beskrev det i följande ord:

Om man jobbar i en liten kommun så händer väldigt mycket på ett annat sätt. Och politiken har mycket närmare till en som ledare. [...] I små kommuner så påverkas man väldigt av politiken. De kan påverka oss väldigt. (Avdelningschef)

Enhetschefen på det intraprenadboende som startade 2014 hade samma upplevelse som avdelningschefen och enhetschefen på Äldreboendet Kusten. Politikerna kom gärna på spontana besök till boendet: ”Politikerna är närvarande i verksamheten väldigt mycket och ibland kan de lägga sig i lite väl mycket” (Enhetschef annan intraprenad).

År 2015 skedde något som gjorde att boendets relation till förvaltningskontoret förstärktes ytterligare, den före detta intraprenadchefen på Äldreboendet Kusten blev avdelningschef för hela äldreomsorgen i kommunen. Tidigare likställdes intraprenadcheferna med avdelningschefer i kommunen men nu fanns istället en avdelningschef för äldreomsorgen och enhetschefer på samtliga boenden, intraprenad eller inte intraprenad. Förändringen upplevdes inte som negativ av anställda på Äldreboendet Kusten utan snarare uttrycktes att det var något bra eftersom avdelningschefen värnade om intraprenad/Lottemodell. Sedan år 2015 träffades styrgruppen, även kallad ledningsgruppen, endast två gånger om året. Kontakten med förvaltningen beskrevs ändå som nära beroende av att den före detta enhetschefen på Äldreboendet Kusten nu var avdelningschef för äldreomsorgen i kommunen.

Vad berättelsen om intraprenad/Lottemodell i Kommun Kusten illustrerade var att den nära relationen mellan politiker, kommundirektör, förvaltningstjänstemän och Äldreboendet Kusten innebar att organisationsformen fick ett brett stöd i kommunen över tid. Intraprenad/Lottemodell var stöttad av inflytelserika aktörer i kommunen. Att så var fallet gav även kommunchef Bertilsson direkt uttryck för: ”Ja alltså jag tror att det är symboliskt viktigt att, det har varit det i Kommun Kusten i alla fall, att både socialchefen och kommunchefen är med och supportar det” (Före detta kommunchef Bertilsson).

Intraprenad/Lottemodell – en organisationsform omtyckt av alla

År 2017 gällde samma regelverk för Lottemodell/intraprenad som när organisationsformen infördes år 2010. Det enda som skilde sig åt var att intraprenadchefen hade blivit enhetschef, med en avdelningschef för äldreomsorgen rakt ovanför sig i det hierarkiska ledet. Sedan Äldreboendet Kusten startade 2010 hade det tillkommit två stycken intraprenader inom äldreomsorgen i kommunen. Sammanlagt var tre av fem äldreboenden i kommunen intraprenader. Bilden som gavs av politiker, förvaltningschef, chefer inom äldreomsorgen och personal på Äldreboendet Kusten, var att intraprenad/Lottemodell hade kommit för att stanna. Det fanns inga ambitioner att lägga ned, som det uttrycktes, något som var så framgångsrikt. Snarare talades det om ytterligare spridning av intraprenad i kommunen. Kommunalrådet berättade att det precis hade beslutats om att pröva intraprenad inom skolan. Avdelningschefen mindes även att det för en tid sedan diskuterades om hemtjänsten skulle drivas på intraprenad. Hon förklarade dock att så inte blev fallet, eftersom hemtjänstverksamheten hade svårt att nå goda resultat. En viktig aspekt, menade hon, var att endast verksamheter som upplevdes ha goda chanser att klara av uppdraget kunde bli intraprenader. Ett annat exempel på spridning var att före detta kommunchef Bertilsson, som vid tiden arbetade i en annan kommun, planerade att införa intraprenad i äldreomsorgen även där. I Kommun Kusten var intraprenad/Lottemodell, vid tiden för studien, omtyckt av alla.

Sammanfattning

I Kommun Kusten gavs organisationsformen intraprenad/Lottemodell initialt ett brett stöd, ett stöd som hållit i sig genom åren. Inspirationen till organisationsformen kom från Lotteboendet i Danmark, som var en förebild och inspirationskälla för alla berörda yrkesgrupper; politiker, kommundirektör, förvaltningschef, chefer inom äldreomsorgen och anställda på Äldreboendet Kusten, som var det boende som valdes ut till att bli intraprenad. En likhet mellan bäraren, Lotteboendet, och mottagaren, Äldreboendet Kusten, gjorde att organisationsformen betraktades som familjär snarare än främmande. Politiker och förvaltningstjänstemän fann även organisationsformen attraktiv beroende på att den betraktades som en lösning på ett problem. Det fanns en uppfattning om att ett alltför stort fokus låg på personalens villkor och inte de boendes livssituation inom äldreomsorgen i kommunen. Och detta problem trodde politiker och förvaltningstjänstemän att organisationsformen kunde råda bot på.

Lotteboendet representerade det arbetssätt som politiker, kommundirektör och förvaltningstjänstemän ville introducera. Den metod som valdes för att

uppnå det relationsbaserade arbetssätt som fanns på Lotteboendet var intraprenad. Därmed fick också organisationsformen etiketten intraprenad/Lottemodell istället för enbart intraprenad. Organisationsformen översattes med andra ord till att vara en metod och stod således inte knuten till konkurrerande mål och syften i verksamheten. Samtliga yrkesgrupper besökte Lotteboendet upprepade gånger och det etablerades en nära relation mellan anställda i Kommun Kusten och anställda på Lotteboendet. Relationen bidrog till att det utformades en gemensam bild av mål och syften med intraprenad/Lottemodell. Mål och syften utgick från arbetssättet på Lotteboendet och formulerades utifrån behov hos de äldre, en redan känd retorik för dem som berördes av intraprenad/Lottemodell i Kommun Kusten.

Intresse och stöd för intraprenad/Lottemodell stod stadigt och växte parallellt med att Äldreomsorgen Kusten uppmärksammades i media, inbjöds till mässor och nominerades i tävlingar om ”bästa maten inom äldreomsorgen” och ”innovationer inom äldreomsorgen”. Som politiker och förvaltningstjänstemän påpekade fanns det ingen anledning att inte stötta organisationsformen så länge boendet var framgångsrikt. Intresse och stöd för organisationsformen byggde också på att det etablerades en narrativ om den i form av en berättelse om ”den stärkta undersköterskan”. Innan boendet blev intraprenad kunde inte personalen alls påverka sin arbetssituation, nu hade undersköterskorna fått ökad makt och det hade gett dem både ett självförtroende, ökad drivkraft och kreativitet. En annan faktor som sades påverka till att idén över tid fick ett stöd från samtliga yrkesgrupper var att intraprenad/Lottemodell initierades, och över tid, stöttades av kommunalråd och kommunchef, två inflytelserika aktörer i kommunen. Till det ska tilläggas att kontakten mellan kommunalråd, kommunchef och förvaltningschef hela tiden var nära, till stor del beroende av att kommunen var, och är, liten till sin storlek.

År 2017 fanns det tre intraprenader i kommunen och det talades om att intraprenad även skulle spridas till skolverksamheten. Efter sju år hade organisationsformen fortfarande ett starkt stöd av samtliga yrkesgrupper, den var omtyckt av alla.

Om översättningen av intraprenad i tre kommuner

I detta kapitel diskuterar jag inledningsvis analyserna presenterade i kapitel fyra, fem och sex genom att kontrastera dem mot varandra och jämföra dem med tidigare studier i referensramen. Diskussionen handlar om huruvida resultatet skiljer sig åt i de tre kommunerna gällande vad som påverkade till att organisationsformen intraprenad uppnådde ett stöd, eller inte, och därigenom blev livskraftig, eller inte. Jag diskuterar även om och huruvida resultatet skiljer sig från vad som var förväntat i enlighet med tidigare forskning i referensramen. I det efterföljande diskuterar jag resultatet av analyserna för respektive kommun mot de tre temana i analysmodellen; kännetecknen hos mottagare, kännetecknen hos bärare och kännetecknen hos idén. Kapitlet avslutas med en kortare reflektion över de tre översättningsprocesserna.

Omtyckt och mindre omtyckt i olika tid och rum

Valet av kommuner för studien grundade sig på att kommunerna gett intraprenad uppmärksamhet under en längre tidsperiod. Det fanns därmed en förväntan om att samtliga kommuner skulle utgöra exempel på översättningsprocesser där organisationsformen kontinuerligt betraktades som attraktiv och gavs ett stöd i lokal kontext. Analyserna i kapitel fyra, fem och sex illustrerade istället att organisationsformen intraprenad i olika tid var omtyckt, respektive mindre omtyckt, av olika yrkesgrupper. I Kommun Väst hade intraprenad, då KSS (kommunalt självstyrande skolor), initialt ett brett stöd, stödet minskade dock med tiden och gick en tid helt förlorat, för att sedan några år senare uppstå igen. Men denna gång för en organisationsform med etiketten intraprenad. I Kommun Norr hade intraprenad initialt ett brett stöd men det minskade med tiden och varierade mellan olika yrkesgrupper. I Kommun Kusten fanns en oro initialt men den försvann med tiden och intraprenad kom att bli omtyckt av samtliga yrkesgrupper. En första tolkning var att översättningen av intraprenad i Kommun Väst och Kommun Norr illustrerade översättningsprocesser där organisationsformen misslyckades med att uppnå ett brett stöd medan Kommun Kusten illustrerade en översättningsprocess där organisationsformen lyckades uppnå ett brett stöd. Det var inte fallet. Det var snarare så att min analys av

respektive kommun berättade att det inte bara var lokal kontext, alltså plats, som gav en variation gällande uppfattning om organisationsformen intraprenad utan det gjorde även tiden. Uppfattningen om organisationsformens attraktivitet och det stöd som den gavs varierade över tid, inom respektive kommun samt mellan olika yrkesgrupper. Därmed ger samtliga tre översättningsprocesser flera exempel på vad som påverkade till att intraprenad fick stöd respektive inte fick stöd, av de som berördes av den.

Kännetecken hos mottagare

Kännetecken hos mottagaren handlar om hur historik, i form av tidigare förändringsarbeten, påverkar huruvida en idé ges ett stöd att kontinuerligt över sättas, eller inte, i en kommun. Idéer kan relatera till det förflutna genom att associeras med tidigare förändringsarbeten i lokal kontext (Latour 1986, Czarniawska & Joerges 1996, Sahlin-Andersson 1996, Frenkel 2005). Minnen och erfarenheter av tidigare arbeten innebär att idéer uppfattas som mindre främmande och därigenom blir lättare att ta till sig (Hyndman m.fl. 2014). Minnen och erfarenheter kan även påverka till en negativ eller positiv uppfattning av idén beroende av om den associeras med positiva eller negativa erfarenheter från tidigare förändringsarbeten (Heusinkveld & Benders 2012). I både Kommun Väst och Kommun Norr var översättningen av KSS respektive intraprenad påverkad av historiken i kommunerna. Modellen nedan berättar om hur. I Kommun Kusten associerades inte intraprenad till tidigare förändringsarbeten men detta betyder inte att det inte fanns en likhet dem emellan utan bara att intervjuerna inte visade på ett sådant samband.

Modell två: Hur kännetecken hos mottagare påverkade översättningen av KSS/intraprenad och huruvida organisationsformen betraktades som attraktiv, eller inte, och gavs ett stöd, eller inte.

Kännetecken hos mottagare av idén	Kommun Väst	Kommun Norr	Kommun Kusten
En idéns likhet respektive olikhet med tidigare förändringsarbeten i lokal kontext.	KSS respektive intraprenad attraherade genom sin likhet med tidigare använda förändringsarbeten i kommunen, i form av en öppenhet inför alternativa driftsformer samt ett tidigare projekt på Grundskolan Väst.	Intraprenad attraherade genom sin likhet med tidigare förändringsarbeten i kommunen, i form av decentraliseringsförsök, samt genom erfarenheter från ett tidigare projekt på Grundskolan Norr.	Intraprenad associerades inte till tidigare förändringsarbeten.
Positiva respektive negativa minnen och erfarenheter av tidigare förändringsarbeten som associeras med aktuell idé.	Positiva minnen och erfarenheter skapade attraktion för KSS och intraprenad hos anställda på Grundskolan Väst. Negativa minnen och erfarenheter av KSS skapade attraktion till intraprenad genom att intraprenad beskrevs som "en bättre version" av KSS.	Positiva minnen och erfarenheter skapade attraktion för intraprenad hos anställda på Grundskolan Norr. Negativa minnen och erfarenheter skapade en uppfattning om att intraprenad var hotfullt hos en del politiker och förvaltningstjänstemän.	Inga minnen och erfarenheter av tidigare förändringsarbeten associerades till intraprenad.

Likhet eller olikhet med tidigare förändringsarbeten

I både Kommun Väst och Kommun Norr associerade politiker, förvaltningstjänstemän och anställda på KSS-enheterna respektive intraprenaderna till tidigare förändringsarbeten. I Kommun Väst associerades organisationsformen bland annat till ett politiskt arv i kommunen. Det hade, som uttrycktes, alltid funnits en politisk uppmuntran till konkurrensutsättning och alternativa driftsformer. Det politiska intresset för alternativa driftsformer sträckte sig, enligt flera förvaltningstjänstemän, utanför förvaltningen för förskola och grundskola. Bland annat nämndes att kommunstyrelsen i Kommun Väst år 2002 utredde en motion om att tillåta interna driftsavtal i kommunen. Interna driftsavtal liknades av politiker och förvaltningstjänstemän som en tidigare "start" av KSS. Flera intervjuer med både politiker, förvaltningstjänstemän och anställda vittnade också om att Grundskolan Väst haft en central roll i att KSS infördes i kommunen. Bakgrunden till införandet av KSS beskrevs vara att skolan bar på en historik av att vara mer självstyrande i kommunen. Skolan startade år

1992 som ett projekt, ett projekt som innebar ett utökat självstyre i relation till förvaltningen. Som beskrivet i kapitel fyra ingick KSS återigen i förvaltningsorganisationen år 2014. När intraprenad sedan introducerades år 2016 beskrevs organisationsformen i sin tur vara en fortsättning på KSS. Både KSS och intraprenad associerades således med kommunens historik av förändringsarbeten.

Kommun Norr uppvisade ett liknande mönster. Intraprenad associerades, av flera anställda och politiker, med att kommunen tidigare arbetat med former av organisering som byggde på principen decentralisering. Till exempel nämndes att kommunen varit frikommun samt haft en kommundelsnämndsorganisation. Associationer gjordes också till Grundskolan Norr som bar på en historik av att vara mer självstyrande. Under 1990-talet, när kommunen fortfarande var indelad i geografiska kommundelar, erhöll Grundskolan Norr ett utökat självstyre i relation till förvaltningen. Med andra ord associerades intraprenad av samtliga yrkesgrupper med kommunens historik av förändringsarbeten.

Associationerna till tidigare förändringsarbeten, i både Kommun Väst och Kommun Norr, påverkade även hur KSS och intraprenad översattes i respektive kommun. Introducerandet av KSS i Kommun Väst motiverades av politiker och förvaltningstjänstemän med att KSS, och senare intraprenad, låg i linje med det historiska arvet av alternativa driftsformer. Introducerandet av intraprenad i Kommun Norr motiverades av politiker och förvaltningstjänstemän med att intraprenad stämde överens med den historik av decentralisering som fanns i kommunen. Anställda på Grundskolan Väst och Grundskolan Norr motiverade istället KSS och intraprenad utifrån att organisationsformen speglade den historia som fanns på skolorna av att vara självstyrande. Vad som går att utläsa från analyserna var också att KSS och intraprenad, i och med associationer med tidigare förändringsarbeten, uppnådde ett brett stöd i kommunerna. Associationerna gjorde att organisationsformen inte betraktades som något främmande och nytt utan snarare som en del av en tradition och/eller en följetong av tidigare förändringsarbeten (jmf Hyndman m.fl. 2014). Det fanns en öppenhet för KSS respektive intraprenad beroende av tidigare erfarenheter av liknande förändringsarbeten. De scenarion som beskrivs av intraprenad i analyserna skulle därmed kunna utgöra exempel på att kommunerna imiterade sig själva, vad Czarniawska (2002) och Schwartz (2009) kallar automorfism. Scenarion som innebär att idéer inte betraktas som ”nya” och främmande av de människor som berörs av dem (ibid).

Analyserna av vad som påverkade översättningen av KSS och intraprenad i Kommun Väst och Kommun Norr påvisade att organisationsformen tolkades som en reproduktion snarare än som något nytt. Organisationsformen översattes till att handla om ett tidigare förtroget sätt att arbeta på och det verkar ha spelat en roll i att legitimera och/eller propagera för införande och översättning

av den. Med andra ord påverkade det att KSS och intraprenad betraktades som attraktiva och gavs ett stöd. Relationen till tidigare förändringsarbeten skulle kunna beskrivas vara att tidigare förändringsarbeten utgjorde byggstenar för KSS, för att använda ett begrepp från Røvik (2000), men skulle också kunna beskrivas i termer av den illustration som ges av Jönsson och Solli (2017) och Hyndman.m.fl. (2014) om att idéer aldrig riktigt försvinner utan lever kvar som sediment i bakgrunden, som i sin tur utgör en del i ”nya” idéer som uppstår. Om det vittnar bland annat uttrycken från anställda om att KSS och intraprenad haft ”andra starter” i Kommun Väst och att intraprenad låg i linje med tidigare arbeten för decentralisering i Kommun Norr. KSS och intraprenad översattes till att vara en följetong på något som tidigare varit och vann därför ett brett stöd i lokal kontext.

Minnen och erfarenheter från tidigare förändringsarbeten

Analyserna av både Kommun Väst och Kommun Norr visar även hur minnen och erfarenheter från tidigare förändringsarbeten påverkade att organisationsformen fick, liksom förlorade, anhängare och stöd. Om KSS respektive intraprenad gavs ett stöd, eller inte, berodde på om de som berördes av organisationsformer tolkade den till positiva eller negativa minnen och erfarenheter från tidigare förändringsarbeten.

I de båda kommunerna fick idén KSS respektive intraprenad tidigt dedikerade anhängare på Grundskolan Väst respektive Grundskolan Norr på grund av att organisationsformen associerades med positiva minnen. Det berodde på att anställda på skolorna tolkade KSS/intraprenad som ett sätt att uppnå de fördelar de hade haft ett decennium tidigare. I Kommun Väst hade Grundskolan Väst haft ett utökat självstyre genom ett projekt under 1990-talet och i Kommun Norr hade Grundskolan Norr ett utökat självstyre beroende av en särskild överenskommelse med dåvarande kommunalnämnd under mitten på 1990-talet. Självstyret gav skolorna flera fördelar och det beskrevs att de före detta rektorerna, men även övrig personal, sedan länge sökt efter ett sätt att få tillbaka det självstyre de hade då. De båda före detta rektorerna på skolorna pekades ut som intraprenadens förkämpar och övriga anställda följde i deras spår. Det relaterar till vad Frenkel (2005) uttrycker om att historik kan verka som en motor eller en allierad för idéer efter att de introducerats i lokal kontext. Önskan om att uppnå de fördelar som skolorna historiskt hade fungerade som en drivkraft för att KSS och intraprenad uppnådde ett stöd i respektive lokal kontext.

Analysen av Kommun Norr visar även exempel på hur negativa minnen och erfarenheter påverkade översättningen av intraprenad. I Kommun Norr associerade flera förvaltningstjänstemän intraprenad med negativa minnen och erfarenheter

av tidigare förändringsarbeten och det gav organisationsformen en minskad attraktionskraft och ett minskat stöd. Vad flertalet förvaltningstjänstemän berättade var att tidigare arbeten med decentralisering hade gett konsekvensen av splittring och minskad likvärdighet i kommunen. Det var i huvudsak den tidigare kommunalnämndsorganisationen som de refererade till. Den tidigare kommunalnämndsorganisationen innebar, som uttalades, att kommunmedborgare gavs olika service. Intraprenad betraktades av flera av dem som en form av organisering som motverkade den styrning som infördes efter kommunalnämndsorganisationen, för att råda bot på bristande likvärdighet i kommunen. Som kommunalrådet uttryckte blev intraprenad lite av en främmande fågel för många förvaltningstjänstemän. Det ger anledning att tro att associationerna till kommunalnämndsorganisationen skapade ett motstånd till intraprenad vilket gav den ett minskat stöd. Översättningsprocessen i Kommun Norr exemplifierar därigenom vad Heusinkveld och Benders (2012) beskriver om hur negativa minnen och erfarenheter kan verka som en broms för ”nya” idéer. Vad Heusinkveld och Benders upptäckte i sin studie om hur projektledare arbetade för att sälja in managementidéer till företag var att formelement från tidigare förändringsarbeten kunde uppmuntra respektive utgöra en barriär för idéer beroende av om minnen av det förflutna var bra eller dåliga. Det gav följden att vissa begrepp, metoder eller ett visst innehåll av den ”nya” idén togs bort.

Analyserna av Kommun Väst och Kommun Norr har hittills varit samstämmiga, både i relation till varandra och till tidigare forskning i referensramen. Historik påverkade översättningen av KSS och intraprenad i de båda kommunerna beroende på att de därigenom upplevdes som mindre främmande och hotfulla. Anställda som valde att associera organisationsformen med positiva minnen av tidigare förändringsarbeten utgjorde intraprenadens förkämpar medan anställda som valde negativa minnen närmast utgjorde dess fiender. Analysen av Kommun Väst avviker dock något från mönstret. Beskrivningen av översättningsprocessen visar att även associationer till negativa minnen och därigenom uppfattningen av organisationsformen som hotfull gjorde intraprenadidén attraktiv för en del politiker och anställda. Som tidigare beskrivet förlorade KSS attraktionskraft och uppmärksamhet sju år efter att organisationsformen introducerades i Kommun Väst. Två år senare ska dock intraprenad, som beskrevs som ”en annan” men liknande organisationsform, bli aktuell. Som analysen av Kommun Väst visar utformades intraprenad till stor del mot bakgrund av de problem som uppstod med KSS. Intraprenad skulle bli en bättre version av KSS. Vad analysen av Kommun Väst illustrerar är att intraprenad attraherade anställda och gavs ett stöd genom att tolkas som en lösning på tidigare problem med KSS. Således påverkade, motsägelsefullt nog, även associationer till negativa minnen av tidigare förändringsarbeten att intraprenad gavs ett stöd.

Sammanfattningsvis går det utifrån analysen av både Kommun Väst och Kommun Norr att göra tolkningen att associationer till förändringshistorik påverkade översättningen av KSS respektive intraprenad på flera olika sätt, det vill säga huruvida organisationsformen betraktades som attraktiv, eller inte, och fick stöd av olika yrkesgrupper. Associationer till tidigare förändringsarbeten innebar att KSS och intraprenad betraktades som mindre främmande och lättare upptogs av politiker, förvaltningsmän och anställda på KSS och intraprenad. Associationerna innebar också att KSS respektive intraprenad fick anhängare och stöd genom att de mötte upp intressen hos anställda på Grundskolan Väst och Grundskolan Norr sprungna ur positiva minnen och erfarenheter från förr. Analysen från Kommun Norr visade även på motsatsen, att negativa minnen och erfarenheter från förr påverkade att förvaltningstjänstemän inte gav intraprenad sitt stöd. Slutligen visade analysen av Kommun Väst att också negativa minnen och erfarenheter från förr gav intraprenad ökad attraktionskraft hos politiker och förvaltningstjänstemän beroende på ”ett hopp” om att en ny version skulle rätta till tidigare upplevda problem som associerades med organisationsformen.

Kännetecknen hos bärare

Kännetecknen hos bärare av idén handlar om hur vem eller vad som introducerar en idé påverkar översättningen av den och huruvida den betraktas som attraktiv, eller inte, och ges stöd, eller inte, i en kommun. Om bäraren av en idé representerar en förebild, auktoritativt (Rövik 2000) eller som identitetsbärande (Czarniawska 2005a), ökar möjligheten för imitation och översättning av en idé, med andra ord idéns attraktionskraft och möjlighet att uppnå ett stöd. Huruvida en idé ges stöd eller inte kan också påverkas av hur de som berörs av idén väljer att tolka om det finns en likhet respektive olikhet mellan bärare och mottagare (Powell m.fl. 2005, Rövik 2016).

Kapitel fyra, fem och sex illustrerade att översättningen av organisationsformen, i samtliga kommuner, påverkades av vem som var bärare. I Kommun Väst påverkades översättningen av KSS av att det inte fanns någon tydlig bärare. I Kommun Norr påverkades översättningen av intraprenad av att bäraren var en inspirationskälla och förebild. I Kommun Kusten påverkades översättningen av intraprenad av att det fanns en nära relation till bäraren samt att det tolkades som att det fanns en likhet mellan mottagare och bärare. Både närvaro och frånvaro av en bärare påverkade således om organisationsformen betraktades som attraktiv och gavs ett stöd eller inte.

Modell tre: Hur kännetecken hos bärare påverkade översättningen av KSS/intraprenad och huruvida organisationsformen betraktades som attraktiv, eller inte, och gavs ett stöd, eller inte.

Kännetecken hos bärare av idé	Kommun Väst	Kommun Norr	Kommun Kusten
Bärarens representation som förebild och/eller auktoritet i relation till mottagaren.	Ingen specifik bärare pekades ut och det skapade en osäkerhet kring organisationsformen KSS.	Bäraren var en förebild och det gjorde organisationsformen intraprenad attraktiv för de som berördes av den.	Bäraren var en förebild och det gjorde organisationsformen intraprenad attraktiv för de som berördes av den.
Bärarens likhet respektive olikhet med mottagaren.	Ingen specifik bärare pekades ut och det skapade en osäkerhet kring KSS.	En upplevd olikhet mellan bäraren och mottagaren påverkade till att bäraren gav intraprenad attraktionskraft endast under en kort tid.	En upplevd likhet mellan bärare och mottagare gjorde att intraprenad uppfattades som attraktivt och ett gavs stöd över tid.

Bäraren som förebild

Analyserna av Kommun Norr och Kommun Kusten illustrerade att bäraren betraktades som en förebild och att det gav organisationsformen en särskild attraktionskraft. I Kommun Norr pekade politiker och förvaltningstjänstemän ut Umeå kommun som bärare av idén. Umeå kommun var inte bara ”en annan kommun” som politiker och anställda i Kommun Norr inspirerades av utan också en kommun som vunnit priset ”Årets kvalitetskommun”, vid tiden som en kontakt upprättades. Politiker och förvaltningstjänstemän gav uttryck för att en efterlikning av Umeå kommuns arbete var en väg att uppnå samma framgång. Umeå kommun utgjorde en förebild, en förebild som representerade en identitet som Kommun Norr eftersträvade att vara (jmf Tarde 1903/1962, Czarniawska 2005a). Även i Kommun Kusten pekades det ut en bärare, Lotteboendet, som var av stor betydelse för att organisationsformen intraprenad/Lottemodell betraktades som attraktiv. Det var en samlad bild hos politiker, förvaltningstjänstemän och anställda på Äldreboendet Kusten att Lotteboendet var en förebild i arbetet med äldreomsorgen. Den bild som målades upp av Lotteboendet berättade om att boendet var en sann inspirationskälla och att det var eftersträvansvärt att både boendets inredning och arbetssätt blev verklighet på Äldreboendet Kusten.

I Kommun Väst pekades det inte ut en enskild bärare till KSS utan istället hänvisade politiker och förvaltningstjänstemän till flera olika kommuner. Vidare beskrevs också, bland annat i den första utredningsrapporten som skrevs om KSS i kommunen, att de kommuner som gav inspiration hade tolkat organisationsformen på olika sätt och det gjorde att det inte fanns en tydlig bild av vad KSS handlade om. Den tid då KSS introducerades beskrevs av politiker och förvaltningstjänstemän som osäker och trevande. I Kommun Väst tillsattes

det inledningsvis en arbetsgrupp med uppdraget att nå ökad kunskap om organisationsformen eftersom den upplevdes som otydlig. Analysen av Kommun Väst ger anledning att tro att frånvaron av en bärare gjorde att organisationsformen betraktades som otydlig och därigenom fick svårare att uppnå ett stöd hos politiker och förvaltningstjänstemän. Majoriteten av de anställda på Grundskolan Väst associerade inte KSS till något annat än det projekt som skolan deltog i under 1990-talet, det var med andra ord inte osäkert vad KSS skulle betyda för dem. Således speglade inte de den osäkerhet kring KSS som fanns hos politiker och förvaltningstjänstemän. Av rektor och anställda på Grundskolan Väst gavs organisationsformen ett starkt stöd redan från start.

En kontrastering av analyserna över de tre kommunerna föreslår att frånvaron av en bärare leder till minskad attraktion och ett minskat stöd. I analysen av Kommun Norr går det att utläsa att bäraren hade funktionen av en förebild men också funktionen att minska osäkerheten hos politiker och tjänstemän kring intraprenad, genom att berätta om vad organisationsformen handlade om i praktiken. Detsamma gäller i Kommun Kusten men här hade bäraren funktionen av en förebild och funktionen att minska osäkerheten för samtliga yrkesgrupper. I Kommun Väst fanns ingen tydlig bärare och det gjorde att organisationsformen betraktades som otydlig och därmed fick svårare att uppnå ett stöd hos yrkesgrupperna politiker och förvaltningstjänstemän.

Bärens likhet/olikhet med kommunen

Analyserna av Kommun Norr och Kommun Kusten visar att uppfattningen om en likhet eller olikhet mellan kommun, mottagare, och bärare påverkade om intraprenad betraktades som en attraktiv organisationsform, eller inte, och gavs ett stöd, eller inte. Som påpekas av både Rövik (2000, 2016) och Powell m.fl. (2005) kan en likhet mellan bärare och mottagare leda till att en idé, hos mottagaren, accepteras i större utsträckning. Tolkningen är möjlig att göra utifrån berättelser om hur det var tiden efter att intraprenad introducerades i Kommun Norr respektive Kommun Kusten. I Kommun Norr gav politiker och förvaltningstjänstemän bilden att bäraren Umeå kommun snabbt spelade ut sin roll som förebild. Efter studiebesöket i Umeå kommun besökte en representant, från Umeå, Kommun Norr vid ett tillfälle för att berätta om intraprenad. Det skedde efter det inga ytterligare hänvisningar till Umeå kommun utan istället berättade politiker och förvaltningstjänstemän att inspiration hämtades från andra kommuner i Sverige, i form av korta studiebesök eller dokumentation på internet. Anledningen till att Kommun Norr till del tog avstånd från Umeå kommun var, enligt flera förvaltningstjänstemän, på grund av att intraprenad i Kommun Norr inte kunde vara detsamma som intraprenad i Umeå kommun. Intraprenaderna i Umeå hade mer frihet än vad intraprenaderna i Kommun

Norr kunde ha. Med andra ord framstår det som att Kommun Norrs tolkning av sin olikhet, i relation till bäraren, gjorde att associationerna till Umeå kommun, efter att intraprenad introducerades, inte längre gjorde organisationsformen attraktiv.

I kontrast till Kommun Norr står Kommun Kusten. I Kommun Kusten knöts intraprenad till Lotteboendet i Danmark. Utifrån analysen av Kommun Kusten går det att göra tolkningen att den upplevda likheten mellan Lotteboendet och Äldreboendet Kusten gjorde intraprenad till en attraktiv organisationsform för samtliga yrkesgrupper. Intraprenad betraktades fortlöpande som attraktiv beroende på associationerna till Lotteboendet. Lotteboendet var inte bara en inspirationskälla vid introduktionen av organisationsformen. Det illustrerades bland annat genom att Lotteboendet återkommande nämndes när intervjuerna genomfördes år 2017, även fast det var sju år sedan som kontakten med Lotteboendet upprättades. Flera av de anställda beskrev syfte och mål med intraprenad utifrån arbetet på Lotteboendet och dess pedagogik kring en relationsbaserad äldreomsorg. Det kan jämföras med Kommun Norr där Umeå kommun enbart nämndes av ett fåtal anställda och endast i sammanhanget av hur de först hörde talas om intraprenad. Politiker och anställda i Kommun Kusten vittnade emellertid om att det inte bara var likheten som gjorde att Lotteboendet påverkade att intraprenad betraktades som attraktiv och gavs stöd. Vad intervjuerna illustrerar är att relationen mellan bäraren Lotteboendet och Kommun Kusten var mycket utvecklad och att det snarare var den nära relationen dem emellan som inverkar till att intraprenad blev så omtyckt även över tid. Som beskrivet i kommunanalysen etablerades kontakten mellan Kommun Kusten och Lotteboendet genom att kommunalrådets mamma var vän med Thyra Frank, föreståndaren som drev Lotteboendet. Lotteboendet var därigenom inte bara en avlägsen förebild utan information om boendet kom "inifrån" i och med den personliga relation som etablerade kontakten mellan bärare och mottagare. Det kan jämföras med vad Powell m.fl. (2005) skriver om att över-sättningsprocesser påverkas av om kunskap om en idé kommer inifrån eller utifrån den verksamhet som mottar den, med betydelsen anställd i verksamheten eller inte. Powell m.fl. menar att en idé som kommer inifrån har större möjlighet att uppnå stöd än en idé som kommer utifrån, eftersom det ger följden att den betraktas som mindre främmande.

Det var dock inte bara introducerandet av Lotteboendet som präglades av en personlig relation, det var även ett kännetecken för den efterföljande processen. Samtliga yrkesgrupper; politiker, förvaltningstjänstemän, chefer inom äldreomsorgen och anställda på Äldreboendet Kusten, var nere och besökte Lotteboendet upprepade gånger. Personalen på äldreboendet Kusten genom-

förde till och med praktik på Lotteboendet. Analysen av Kommun Kusten berättade även om att den direkta kontakt som upprättades gav följden att organisationsformen betraktades som attraktiv och gavs ett brett stöd. Vad översättningsprocessen i Kommun Kusten gav uttryck för var att den upplevda attraktiviteten av intraprenad i Kommun Kusten troligt handlade lika mycket om närhet, i relationen mellan bärare och mottagare, som likhet och olikhet dem emellan.

Sammanfattningsvis visar analysen av både Kommun Norr och Kommun Kusten att översättningen av intraprenad påverkades av att bäraren i de båda kommunerna betraktades som förebilder. Umeå kommun utgjorde en förebild för politiker och förvaltningstjänstemän i Kommun Norr och Lotteboendet utgjorde en förebild för samtliga yrkesgrupper i Kommun Kusten. I Kommun Väst lyste bäraren med sin frånvaro och en kontrastering de tre översättningsprocesserna emellan gör synligt att KSS respektive intraprenad därmed hade svårare att uppnå ett stöd av politiker och förvaltningstjänstemän. Vidare gör intervjuer synligt att bäraren, Umeå kommun, i Kommun Norr, påverkade stödet för intraprenad endast en kort period i relation till bäraren Lotteboendet, i Kommun Kusten, som påverkade stödet under en lång period. En förklaring till det var att relationen mellan bärare och kommun var nära och långvarig i Kommun Kusten men distanserad och kortvarig i Kommun Norr. En närhet och en distans påverkade huruvida organisationsformen gavs ett stöd över tid eller inte. Det kan jämföras med Røviks (2000) liknelse av bäraren av idén som ett "socialt bränsle". Han beskriver dock att det bränsle som en bärare kan utgöra i en översättningsprocess, genom att utgöra en förebild för mottagaren, ofta är kortvarigt. Min studie visar att en förebild kan utgöra ett långvarigt socialt bränsle om relationen mellan bärare och mottagare är nära och står etablerad under en längre tid. Att mitt resultat skiljer sig från Røviks resultat är troligen beroende på att jag studerade enskilda fall och använde mig av fältmaterial som sträcker sig över längre tid. Det kan jämföras med Røvik som skriver fram en hypotes baserad på tidigare studier om kännetecknen för idéer som reser snabbt och långt.

Kännetecken hos idén

Kännetecken hos idén handlar om hur tolkningsram, det vill säga begrepp, kategorier, exempel, materiella ting eller ramverk som en idé beskrivs och/eller presenteras utifrån, påverkar om den betraktas som attraktiv, eller inte, och ges stöd i lokal kontext, eller inte (jmf Czarniawska 2002, Sahlin & Wedlin 2008, Wedlin & Sahlin 2017). Kännetecken hos idén handlar också om hur en mobilisering kring en idé i form av en anknytning till resurser, både mänskliga och icke-mänskliga, påverkar om en idé får ett stöd i en lokal kontext (jmf Røvik 2000, Nicolini 2010). Analyserna av samtliga kommuner visade att översättningen av KSS respektive intraprenad på olika sätt påverkades av kännetecken som organisationsformen tilldelades, både i formen av inramning och mobilisering av resurser.

Inramning

Inramning diskuteras utifrån de tre begreppen; kontext, rationalitet och dramatisering. I ett första avsnitt analyseras Kontext innebär att idén anpassas till lokal kontext. Rationalitet innebär att idén framställs som rationell, exempelvis som en lösning på ett problem. Dramatisering innebär att idén framställs i attraktiva och dramaturgiskt tilltalande termer (Sahlin & Wedlin 2008, Wedlin & Sahlin 2017).

Kontext

Som kommunanalyserna illustrerade skiljde sig uppfattningen åt, om huruvida det var enkelt eller svårt att anpassa KSS respektive intraprenad till kommunens verksamhet, inte bara mellan de tre kommunerna i sin helhet utan också mellan olika yrkesgrupper inom respektive kommun. Uppfattningen varierade även över tid. Tre aspekter hade särskild betydelse för tolkningar om att organisationsformen passade in, eller inte passade in, i aktuell kommunal kontext. Det handlade om huruvida organisationsformen ramades in på sådant sätt att den blev meningsfull för många, ramades in i redan etablerade begrepp samt ramades in till att uppfattas som något värden neutralt.

Modell fyra: Hur kännetecken hos intraprenad i form av inramning påverkade översättningen av organisationsformen och huruvida den betraktades som attraktiv, eller inte, och gavs ett stöd, eller inte.

Kännetecken hos idén: Inramning: Kontext	Kommun Väst	Kommun Norr	Kommun Kusten
Att idéer anpassas till lokal kontext genom att:			
- idéer översätts till flera syften för att vara meningsfulla för många.	KSS/intraprenad översattes till olika syften av olika yrkesgrupper och blev därigenom meningsfull för många.	Intraprenad översattes till olika syften av olika yrkesgrupper och blev meningsfull för många.	Intraprenad översattes till samstämmiga mål och syften som var meningsfulla för många.
-idéer översätts till redan etablerade begrepp och/eller en redan etablerad praktik för att uppfattas som mindre främmande.	KSS/intraprenad översattes inte till redan etablerade begrepp eller etablerad praktik.	Intraprenad översattes inte till redan etablerade begrepp eller etablerad praktik.	Intraprenad/ översattes till redan kända och etablerade begrepp.
- idéer översätts i värdeneutrala termer såsom i formen av siffror eller som verktyg för att uppfattas som mindre hotfulla.	KSS/intraprenad översattes till begrepp associerade till fristående skolor, begrepp som betraktades som värdeladdade och i konflikt med värden i lokal kontext.	Intraprenad översattes till begrepp associerade tidigare förändringsarbeten, begrepp som betraktades som värdeladdade och i konflikt med aktuella värden i kommunen.	Intraprenad översattes till att utgöra en metod, ett verktyg, och uppfattades som något värdeneutralt.

Politiker, förvaltningstjänstemän och anställda på KSS-enheter respektive intraprenader i både Kommun Väst och Kommun Norr berättade att organisationsformen hade ett brett stöd då den först introducerades. Beskrivningar av KSS/intraprenad vittnade samtidigt om att det breda stödet tycktes komma av att organisationsformens inramning innefattade flera olika tolkningar. Mer specifikt tilldelades organisationsformen flera syften och tilltalade därigenom flera olika yrkesgrupper i de båda kommunerna. I Kommun Väst tolkade politiker KSS som en alternativ driftsform utifrån syftet att organisationsformen var ett led i den politiska traditionen att uppmuntra till alternativa driftsformer, bredvid det offentliga. Förvaltningstjänstemännen tolkade KSS till att vara friskolor inom ramen för kommunens gränser med syftet att sporra till ett entreprenörskap. Anställda på Grundskolan Väst tolkade i sin tur KSS till att vara friskolor inom kommunens gränser med det bakomliggande syftet att återfå det

självstyrelse som skolan hade under 1990-talet. Ett liknande mönster uppkom i Kommun Norr. I Kommun Norr tolkade politikerna intraprenader till att vara en alternativ driftsform med syftet att möta en allt hårdare konkurrens från friskolor i kommunen. Förvaltningstjänstemän tolkade intraprenader till att vara friskolor inom kommunens hägn med syftet att skapa mer engagerade medarbetare. Anställda på Grundskolan Norr tolkade likaså intraprenaderna som friskolor inom kommunen men med syftet att återfå det självstyrelse som skolan hade under 1990-talet. Utifrån intervjumaterialet från de båda kommunerna går det att göra tolkningen att det breda stödet som inledningsvis gavs KSS/intraprenad var ett resultat av att organisationsformen tilldelades en bred tolkningsram med flera syftesbeskrivningar och därigenom blev meningsfull för många. Att flera syftesbeskrivningar kan gynna stödet för idéer har illustrerats av både Boxenbaum (2006) och Zapata Campos och Zapata (2017). I Boxenbaums studie om introduktionen av en idé om mångfald på ett företag i Danmark illustrerar hon att idén fick ett stöd beroende av att den gavs olika syftesbeskrivningar för de olika yrkesgrupper som mottog den. Den översattes till att handla om effektivitet för styrelsen respektive ett redan etablerat arbete inom social hållbarhet för anställda. Zapata Campos och Zapata (2017) visar i sin tur hur olika medborgardrivna initiativ för ett hållbart samhälle översattes till flera syftesbeskrivningar och på så sätt fick ett brett stöd. Exempelvis översattes ett projekt som handlade om att rusta upp cyklar till att både handla om återbruk och att sälja och möta en efterfrågan på cyklar.

Det breda stöd som initialt gavs KSS/intraprenad i de båda kommunerna kom dock att vackla. Vad som skedde var att den begreppsapparat som växte fram i både Kommun Väst och Kommun Norr betraktades som främmande och hotfull av yrkesgruppen förvaltningstjänstemän, en begreppsapparat som var sprungen ur retoriken kring fristående skolor i Kommun Väst och tidigare arbeten med decentralisering i Kommun Norr. Associationerna till fristående skolor i Kommun Väst kom av att KSS respektive intraprenad inledningsvis förknippades med en driftsform kallad kommunal friskola. Återkommande begrepp, av politiker och förvaltningstjänstemän i Kommun Väst, för att beskriva vad KSS och intraprenad handlade om var att det innebar att verksamheter gavs ett självstyrelse och friutrymme likt det som fristående skolor har. Redan inledningsvis reagerade tjänstemän på förvaltningen i Kommun Väst på begreppet friskola, eftersom benämningen tycktes signalera att skolorna var mer fria än de egentligen var. Därmed byttes beteckningen kommunala friskolor ut till kommunalt självstyrande skolor (KSS). Det nämndes också att KSS initialt missgynnades av de associationer som gjordes till friskolor eftersom termen var så kontaminerad i kommunen. Enligt flera av kommunens anställda representerade friskolor en driftsform som satte vinstintresset först.

I Kommun Norr kom hotfullheten i huvudsak av att intraprenad förknippades med decentralisering och de negativa erfarenheter som fanns av tidigare förändringsarbeten. De associationer till fristående skolor som förekom blev hotfulla beroende på de negativa erfarenheter som fanns från att ha verksamheter som i hög grad var självstyrande i kommunen. Återkommande begrepp, av politiker och förvaltningstjänstemän i Kommun Norr, för att beskriva intraprenad, var att det var verksamheter med ett utökat självstyre inom kommunens hägn. Förvaltningstjänstemännens beskrivningar av intraprenad kantades av en oro över att intraprenaderna skulle ställa sig utanför kommunen i en alltför stor utsträckning, likt fristående skolor, och därigenom hota enhetligheten inom kommunen. Det fanns hos förvaltningstjänstemännen, som berördes av organisationsformen, en tydlig distinktion mellan friskola och intraprenad och budskapet var att: ”ville inte intraprenaderna tillhöra kommunen så skulle de istället bli friskolor”.

Analyserna av Kommun Väst och Kommun Norr illustrerar att det med tiden växte fram en allt starkare tveksamhet till KSS och intraprenad beroende på associationerna till friskolor och negativa erfarenheter av tidigare förändringsarbeten lik organisationsformen. Vad som kan utläsas är att KSS/intraprenad förlorade förvaltningsmännens stöd på grund av en upplevd värdekonflikt mellan organisationsformen och kommunen. Värdekonflikten handlade om att KSS respektive intraprenad, representerade värden såsom självstyre och friutrymme vilka var ett hot mot likvärdigheten för anställda och kommunens medborgare. Det utvecklades i de båda kommunerna ett narrativ kring organisationsformen som handlade om orättvisa. Det förekom liknelser av KSS och intraprenad som ”en gräddfil” eller ”ett guldspår” i relation till andra verksamheter. Andra återkommande liknelser var att KSS-enheterna och intraprenaderna kunde ”plocka russinen ur kakan”, det vill säga ta del av de tjänster som de önskade utan att i lika hög grad som andra skolor bidra till den gemensamma finansieringen av förvaltningen. Budskapet var att en ökad distans mellan förvaltningstjänstemän och verksamheter, som var KSS eller intraprenad, gjorde det svårt för tjänstemän i kommunerna att värna om likvärdigheten.

Analysen av Kommun Väst illustrerar även att associationerna till fristående skolor gav följden att KSS uppfattades som en kritik mot förvaltningskontorets arbete. Associationerna till självstyre och uttryck som att KSS skulle ”lyftas ur” förvaltningen gav flera förvaltningstjänstemän uppfattningen att organisationsformen utmanade den befintliga organiseringen av gemensamma förvaltningsfrågor i kommunen. KSS hade medfört att skolorna avsåg sig en del av förvaltningens tjänster och tjänstemän på förvaltning vittnade om att det

bidrog till att organisationsformen uppfattades som en kritik mot, vad som kallades, en överbyggnad av förvaltningen. Det gjorde det svårt för flera förvaltningstjänstemän att ge organisationsformen sitt stöd.

Att yrkesgruppen förvaltningstjänstemän, i Kommun Väst och Kommun Norr, kom att betrakta KSS respektive intraprenad som hotfulla i lokal kontext kan tolkas som en följd av att organisationsformen inte översattes till, för dem, redan etablerade begrepp och en redan etablerad praktik. Det kan också tolkas som ett resultat av att organisationsformen översattes till värden som av flera förvaltningstjänstemän betraktades som laddade och motsägelsefulla. Det var emellertid inte alla yrkesgrupper i Kommun Väst och Kommun Norr som uppfattade KSS respektive intraprenad som hotfulla. Hos anställda på Grundskolan Väst och Grundskolan Norr upplevdes associationerna till friskolor inte alls som problematiska eftersom de relaterade till skolornas historia och en för dem redan känd och etablerad begreppsapparat. Som flera av skolornas anställda berättade hade de alltid betraktat sig som i hög grad självstyrande skolor i relation till förvaltningskontoret, intraprenad var därmed varken nytt eller främmande. Flera studier har illustrerat betydelsen av att idéer översätts till redan etablerade och familjära begrepp för att uppnå ett stöd. Det visar bland annat Meyer och Höllerer (2010) i sin studie om vilken mening aktieäggande tilldelades när det introducerades som en ägandeform i Österrike. Aktieäggande vann ett brett stöd i samhället bland annat på grund av att aktieäggande skrevs fram i icke utmanande och hotfulla begrepp. Det visar även Andersen och Røvik (2015) i sin studie om introduktionen av ”Lean Management” på ett sjukhus. ”Lean management” vann ett stöd på grund av att modellen löskopplades från associationer till företag och istället beskrevs handla om kvalitet för patienter. ”Lean management” bytte även etikett till ”patient pathway work”, vilket gav samma effekt. Slutligen kommer även Teulier och Rouleau (2013) fram till samma slutsats i sin studie om en mjukvara för en 3D-design av infrastrukturprojekt. Innan mjukvaran introducerades gjordes ett gediget arbete med att besöka de verksamheter som skulle introducera den. Och den översättning som sedan gjordes av mjukvaran bestod i huvudsak av begrepp som arbetsgruppen fått till sig på besöken. Det gjorde att mjukvaran uppfattades som något som redan var känt och inte något främmande.

Som analyserna av Kommun Väst och Kommun Norr visar översattes KSS respektive intraprenad till att representera friskolor i allt mindre utsträckning. I Kommun Väst översattes KSS efter några år till att utgöra en omorganisering för hela förvaltningen som innebar att samtliga rektorers självstyre skulle värnas och inte enbart självstyret hos rektorerna på KSS. En anledning till omorganiseringen som lyftes fram var att KSS-enheterna i och med sitt utökade

självstyre var ett hot mot likvärdigheten. I Kommun Norr översattes intraprenad genom åren till en begränsning av de avsteg som intraprenaderna kunde göra i relation till övriga verksamheter i kommunen. Ett argument för det var att intraprenad hotade likvärdigheten i kommunen. Översättningarna ledde så småningom till att förvaltningstjänstemän i både Kommun Väst och Kommun Norr åter gav sitt stöd till idén. Hos anställda på Grundskolan Väst och Grundskolan Norr minskade istället stödet. Vad som uttrycktes av dem var att organisationsformen hade blivit något helt annat än när den först introducerades, den var inte längre KSS respektive intraprenad utan mer eller mindre oigenkännlig. Organisationsformen representerade inte längre deras intressen. Således innebar de översättningar, som gjordes av KSS respektive intraprenad över tid, att organisationsformen erhöll stöd från politiker och förvaltningstjänstemän men förlorade stöd från anställda på KSS-enheterna respektive intraprenaderna.

Analysen av Kommun Kusten uppvisade ett helt annat mönster. Organisationsformen associerades inte till en retorik knuten till fristående äldreboenden i Sverige utan istället till Lotteboendet i Danmark, ett boende som hade ett utökat självstyre beroende på att det drevs som en stiftelse. Intraprenad/Lottemodell beskrevs utifrån begrepp knutna till det arbetssätt som fanns på Lotteboendet. I fokus stod en relationsbaserad äldreomsorg med målsättningar om att äldre på boendet skulle kunna leva livet som de tidigare gjort samt att en hemlik miljö skulle eftersträvas för att minska distansen mellan de äldre och personalen. Beskrivningar av intraprenad var med andra ord sprungna ur en äldreomsorgsretorik som stämde bra överens med den redan existerande retoriken i kommunen och på Äldreboendet Kusten. Vad som ytterligare noterades var att flera anställda berättade att ordet intraprenad knappt användes, istället dominerade Lottemodell eller Lottepedagogik. Det bekräftades även i formella beslutsdokument om intraprenaden. Uppfattningen om intraprenad var samstämmig bland politiker, förvaltningstjänstemän liksom hos anställda på boendet. Samtidigt vittnade politiker, förvaltningstjänstemän och anställda om att intraprenad inte betraktades som hotfullt i Kommun Kusten. Inledningsvis fanns en oro om vad organisationsformen skulle innebära i praktiken men den försvann i takt med de upprepade besök som gjordes på Lotteboendet av kommunens politiker, förvaltningstjänstemän och anställda på Äldreboendet Kusten. Vad analysen ger anledning att tro är att inramningen av organisationsformen i redan etablerade och familjära begrepp gjorde att intraprenad/Lottemodell uppfattades som attraktiv och gavs ett stöd av politiker och anställda i Kommun Kusten, liksom att frånvaron av främmande begrepp gav samma resultat. Resultatet ligger i linje med studien av Gond och Boxenbaum (2013) som visar hur en idé om sociala investeringar vann stöd på företag i

länderna USA, Frankrike och Québec genom så kallad ”coupling”, som innebar att idén knöts till en redan etablerad praktik, samt vann stöd genom ”filtering” som innebar att vissa egenskaper till idén tonades ned för att lättare kunna upptas i respektive företag. Studien illustrerar att en central del i att idén fick ett stöd i tre olika länder var att de i respektive kontext översattes till redan existerande begrepp och en redan existerande praktik.

Analysen av Kommun Kusten visar också att intraprenad tolkades som ett verktyg eller en metod för att uppnå de målsättningar som var formulerade utifrån en relationsbaserad äldreomsorg. Det var även så att tolkningen av organisationsformen som ett verktyg, som gjordes av flera politiker liksom anställda i kommunen, påverkade till uppfattningen att den inte utmanade befintliga värden i verksamheten. En möjlig tolkning är därmed att intraprenad inte betraktades som hotfull i Kommun Kusten, på grund av att organisationsformen inte var knuten till nya mål och värden utan enbart tolkades som ett verktyg för att åstadkomma en ”Lottepedagogik”, det vill säga ett relationsbaserat arbetssätt. Det ger anledning att tro att en inramning av intraprenad i redan kända begrepp, i detta fall omsorgstermer, och en inramning i formen av ett verktyg, påverkade organisationsformens förutsättningar att uppnå stöd eftersom det gjorde att den inte betraktades som hotfull av någon yrkesgrupp. I någon mån var tolkningen av intraprenad som ett verktyg, med Meyer och Höllers (2010) ord, ”neutraliserande”. Meyer och Höllers (2010) visar i sin studie, om introducerandet av aktieäggande i Österrike, att idén i och med att den beskrevs som ett verktyg, för att säkra upp framtiden för landet, vann ett bredare stöd hos befolkningen.

En jämförelse mellan de tre kommunerna stärker tolkningen att inramningen av KSS respektive intraprenad, hade betydelse för organisationsmodellens möjlighet att uppnå ett stöd i respektive kommun. Medan praktik, det vill säga de praktiska villkor som intraprenad översattes till, i alla fall i perioder, var relativt lika i de tre kommunerna så skiljde sig inramningen åt parallellt med dess möjlighet att uppnå ett stöd. Sammanfattningsvis ger kommunanalyserna anledning att tro att en inramning utifrån redan kända begrepp och en inramning i värdeneutrala termer bidrog till att intraprenad uppfattades som mer attraktiv och lättare fick ett stöd i Kommun Kusten. Kommun Väst och Kommun Norr utgjorde exempel på motsatsen.

Rationalitet

Analyserna av samtliga kommuner illustrerar att uppfattningen om KSS respektive intraprenad, som ett rationellt val av organisationsform, varierade över tid och inom respektive kommun. I alla fall uppfattningen hos yrkesgrupperna politiker och förvaltningstjänstemän. Två aspekter var av särskild betydelse för uppfattningen om att organisationsformen var ett rationellt val av organisationsform, eller inte, i respektive kommun. Det handlade dels om huruvida intraprenad ramades in på sådant sätt att den framstod som en lösning på ett problem inom kommunen, eller på samhällsnivå, och dels om att intraprenad ramades in till att ligga i linje med en aktuell samhällsdiskurs och/eller andra idéer på modet.

Modell fyra (fortsättning): Hur kännetecknen hos intraprenad i form av inramning påverkade översättningen av organisationsformen och huruvida den betraktades som attraktiv, eller inte, och gavs ett stöd, eller inte.

Kännetecknen hos idén. Inramning: rationalitet	Kommun Väst	Kommun Norr	Kommun Kusten
Att idéer översätts till att framstå som rationella genom att: - översätts till att vara lösningar på lokala problem. - översätts till att vara lösningar på aktuella samhällsproblem eller knyts till en aktuell samhällsdiskurs och/eller andra idéer på modet.	KSS översattes inte till att vara en lösning på ett lokalt problem. Intraprenad översattes till att vara en lösning på problemen med KSS. KSS översattes till att spegla samhällsdiskursen om alternativa driftsformer och sedan till att vara anpassad till politiska styrksignaler, i formen av förarbeten till en ny skollag och en ny skollag.	Intraprenad översattes till att framstå som en lösning på problemet ökad konkurrens från fristående skolor. Intraprenad översattes till att spegla samhällsdiskursen om alternativa driftsformer och senare till att vara anpassad till en idé om kvalitetsstyrning från SKL.	Intraprenad översattes till att vara en lösning på problem inom kommunens äldreomsorg. Intraprenad översattes till att spegla en aktuell samhällsdiskurs om alternativa driftsformer.

Både i Kommun Norr och Kommun Kusten beskrevs intraprenad av politiker och förvaltningstjänstemän som en lösning på ett problem vid tiden då organisationsformen introducerades. I Kommun Norr tolkade politiker och förvaltningstjänstemän intraprenad som en lösning på problemet med allt större konkurrens från fristående skolor i kommunen. Mer direkt översattes intraprenad

till att vara ett konkurrensmedel som kommunen kunde använda för att stärka sin status i relation till fristående skolor. I Kommun Kusten tolkade politiker och förvaltningstjänstemän, vid tiden då intraprenad introducerades, organisationsformen som en lösning på problem som kommunen då brottades med inom äldreomsorgen. Problemet handlade om att det låg ett alltför stort fokus på anställdas villkor och inte de äldres livssituation. Intraprenad översattes till att vara en metod för att sätta de äldres mående och livskvalitet i centrum. Introduktionen av intraprenad, i både Kommun Norr och Kommun Kusten, argumenterades utifrån att vara en lösning på ett aktuellt problem inom respektive kommun. En tolkning möjlig att göra är därmed att inramningen av organisationsformen som en lösning på ett problem var en del i att den fick ett stöd då den först introducerades. Det kan jämföras med studien av Lindberg och Erlingsdottir (2005) och resultatet att idén om kvalitetssäkring samt idén om värdkedja vann legitimitet för att de ramades in till att vara lösningar på problemet konkurrens respektive problem med samverkan mellan olika parter inom sjukvården. Det kan också relatera till Zapata Campos och Zapatas (2017) studie om medborgarprojekten för social hållbarhet i Göteborg. Vad Zapata Campos och Zapata noterar är att inramningen av projekten som lösningar på samhällsproblemen med avfall och konsumtion innebar att projekten vann ett stöd.

Uppfattningen av idéer som rationella kan också handla om att de redigeras för att vara lika andra idéer på modet och/eller aktuella samhällsdiskurser (Nicolini 2010). Då moden är kortvariga liksom samhällsdiskurser är ständigt föränderliga krävs att en idé för att uppfattas som rationell ständigt omtolkas och ramas in på olika sätt över tid (Solli m.fl. 2005). Som Kain m.fl. (2016) illustrerar i en studie om ett projekt för insamling och hantering av skräp i Kisumu, Kenya, modifierades projektet med tiden och fick därigenom fortsatt stöd. Avfallshantering gick från att uppfattas som ett samhällsproblem till en möjlighet för låginkomsttagare att få jobb. Analysen av Kommun Väst illustrerar att uppfattningen av KSS som rationell, hos politiker och förvaltningstjänstemän, var beroende av att organisationsformen låg i linje med en aktuell samhällsdiskurs sprungen ur en ny skollag. Politiker och flera tjänstemän på förvaltningen berättade att det i förarbeten till skollagen 2011 pågick en utredning om riktlinjer för självförvaltningsorgan inom skolväsendet, den form av styrning som KSS tolkades vara. De återkommande hänvisningarna till förarbetena till lagen indikerade att politiker och förvaltningstjänstemän uppfattade organisationsformen som legitim beroende av att den var knuten till den pågående nationella diskussionen om självförvaltningsorgan inom skolväsendet. Med förvåning konstaterade dock politiker och förvaltningstjänstemän att självförvaltningsorgan inte berördes när den nya skollagen var utformad och klar. Det gav, enligt

dem, tydliga signaler om att det inte var korrekt att upprätthålla KSS. Skollagens frånvaro av en paragraf om självförvaltningsorgan var också vad som, av majoriteten av anställda, angavs som förklaring till att KSS år 2014 översattes till en omorganisering av hela förvaltningen för en stärkt likvärdighet.

Analysen av Kommun Norr visar att uppfattningen av organisationsformen intraprenad som rationell utmanades under en period då kommunen införde en ny modell för kvalitetsuppföljning från SKL, kallad kommunkompassen. Att intraprenad påverkades av kommunkompassen vittnade både politiker och förvaltningstjänstemän om. Kommunkompassen innebar att samtliga verksamheter i kommunen, även intraprenaderna, skulle styras utifrån kvalitetsindikatorer som togs fram i samråd mellan verksamhet och ansvarig förvaltning. Det innebar även att intraprenadernas överskott endast fick överföras till nästkommande år om kvalitetsindikatorerna uppnåddes vid årets slut. Politiker och förvaltningstjänstemän ansåg att det var rimligt att även intraprenaderna skulle kunna leva upp till kvalitetsindikatorerna. Anställda på intraprenaderna däremot ansåg att anpassningen till kommunkompassen innebar att principen om självstyre, som intraprenad representerade, därmed gick förlorad. Det går att göra tolkningen att organisationsformens anpassning till kommunkompassen gjorde att den fick stärkt stöd av politiker och förvaltningstjänstemän. Samtidigt visar analysen av Kommun Norr att översättningen innebar att en del av stödet från de anställda på intraprenaderna gick förlorat. En tolkning möjlig att göra är att vad som föranledde den förändrade inramningen var en konkurrerande idé, en annan idé på modet. Samtidigt visar kommunanalysen att en anpassning till kommunkompassen utgjorde en drivkraft för stöd från yrkesgrupperna politiker och förvaltningstjänstemän. Det understödjer påståendet från Jönsson och Solli (2017) om att idéer ständigt utmanas av andra idéer och att det är ett hårt arbete att få dem att stämma överens med sin samtid.

Analyserna av Kommun Väst och Kommun Norr står i kontrast till analysen av Kommun Kusten. Översättningen av intraprenad i Kommun Kusten förändrades mycket lite under den period som studerades, det visade både formella dokument och intervjuer. Analysen ger inte uttryck för att organisationsformen under tidsperioden modifierades för att anpassas i enlighet med rationalitet, genom att översättas till att stämma överens med styrsignaler från omgivningen. Det skall nämnas att nationella riktlinjer för äldreomsorgen omnämndes återkommande i samtal om arbetet på äldreboendet Kusten, dock verkade inte de ha påverkat översättningen av intraprenad. Det nämndes inga andra idéer i omgivningen, någon aktuell samhällsdiskurs eller förändrad lagstiftning som påverkade tolkningen av intraprenad. Det kan ställas bredvid att organisationsformen under tidsperioden för studien som synes haft ett brett stöd i kommunen över tid. En möjlig förklaring till det skulle kunna vara att en

oförändrad omgivning, en stabilitet, gett resultatet en kontinuerlig överensstämmelse mellan omgivningens styrsignaler och organisationsformen.

Sammanfattningsvis går det ändå att konstatera att stödet för KSS respektive intraprenad påverkades av huruvida organisationsformen ramades in i termer av rationalitet. I Kommun Kusten och Kommun Norr tog det sig i uttryck genom att intraprenad när organisationsformen introducerades presenterades som en lösning på ett aktuellt problem, ett verksamhetsspecifikt problem inom äldreomsorgen respektive ett problem med ökad konkurrens från friskolor. I Kommun Norr tog det sig istället i uttryck genom att intraprenad ramades in i enlighet med en annan idé på mode och i Kommun Väst genom att KSS ramades in till att stämma överens med en ny lag. En fråga som kan ställas är om, och i så fall hur, det gör skillnad att en organisationsform kopplas till ett internt problem eller ett problem, och/eller aktuell diskussion, som relaterar till en samhällsaktuell retorik och förändring? Frågan skulle kunna omformuleras till en annan fråga: om livskraften hos en idé påverkas av om den införs som ett mode eller mot grund i ett internt problem? Kommunanalyserna ger inget tydligt svar på frågan. Det går emellertid att konstatera att intraprenad i Kommun Kusten, som införde organisationsformen som en lösning på ett problem i äldreomsorgen, från start var meningsfull för flera yrkesgrupper utifrån en och samma syftesbeskrivning. Syftet handlade om att sätta de boende i fokus inom äldreomsorgen och organisationsformen konkretiserades genom att översattas till ett problem som relaterade till personalens vardagliga arbetssituation. Att intraprenad direkt översattes till praktik och personalens vardag och därigenom blev ”de ras”, kan vara en förklaring till att intraprenad vann ett stöd i Kommun Kusten.

Dramatisering

Samtliga kommunanalyser visar att inramningen utgjordes av berättelser om organisationsformen i dramaturgiskt tilltalande termer. Framställningar av KSS/intraprenad gjordes i en klassisk struktur av en berättelse och detta verkar, som forskare påpekat (Sahlin & Wedlin 2008, Wedlin & Sahlin 2017, Czarniawska 1997, 2004b, Morris & Lancaster 2006), ha inneburit att KSS respektive intraprenad blev mer attraktiva för flera av de yrkesgrupper som berördes av dem.

Modell fyra (fortsättning): Hur kännetecken hos intraprenad i form av inramning påverkade översättningen av organisationsformen och huruvida den betraktades som attraktiv, eller inte, och gavs ett stöd, eller inte.

Kännetecken hos idén. Inramning: dramatisering	Kommun Väst	Kommun Norr	Kommun Kusten
Att idéer översätts i formen av dramatisering, en klassisk berättandestruktur, och/eller till attraktiva och tilldragande begrepp inom aktuell kontext.	KSS översattes till en historia om en rektor som kämpade för att idén om självstyrande enheter inom kommunen, i formen av KSS (senare intraprenad) skulle bli verklighet.	Intraprenad översattes till en historia om en rektor som kämpade och tog strid för att idén om självstyrande enheter inom kommunen, i form av intraprenad, skulle bli verklighet.	Intraprenad översattes till en historia om "den stärkta undersköterskan".

I Kommun Väst och Kommun Norr var dramatiseringarna av organisationsformen lika varandra. Den berättelse som återkom i flertalet intervjuer med både politiker och anställda handlade om hur en enskild rektor, en visionär och stark ledare, i flera år kämpade för den förändring som KSS respektive intraprenad innebar. Både Grundskolan Väst och Grundskolan Norr hade en historik av att vara, som uttrycktes, mer självstyrande skolor och kampen som fördes av respektive rektor handlade om att återfå ett förlorat självstyre. Berättelserna om de båda rektorernas kamp verkade tilltala samtliga yrkesgrupper i kommunerna. Kampen bestod bland annat av att lobba för politiken. En återkommande berättelse från Kommun Norr var att rektor på Grundskolan Norr, tillsammans med andra rektorer i kommunen, utövade påtryckningar på kommunalrådet genom spontana besök på stadskansliet för att uttrycka sina önsknings om ett ökat självstyre. En annan återkommande berättelse, i både Kommun Väst och Kommun Norr, handlade om hur rektorerna i sin kamp var så påstridiga att det utvecklades en schism, en konflikt, mellan förvaltningstjänstemännen och skolorna. Kampen som fördes av rektorerna beskrevs av flera, politiker, förvaltningstjänstemän och anställda på skolorna, som en nödvändighet för att idén KSS respektive intraprenad blev verklighet.

För de anställda på Grundskolan Väst och Grundskolan Norr innefattade berättelserna även beskrivningar av den svunna tid då skolorna hade ett utökat självstyre. En tid då skolorna kunde åtnjuta frihet att själva driva skolan i den riktning de önskade och en tid då det skapades en särskild anda hos personalen som ledde till en stark sammanhållning. Med friheten följde ett motto om att göra det lilla extra i arbetet för att nå gemensamma framgångar och en sådan anda präglade skolorna. Den tid då skolorna hade ett utökat självstyre präglade

des också av framgångar genom att skolorna var i framkant inom skolutveckling. Det innebar i sin tur att skolorna gavs medial uppmärksamhet och fick löpande förfrågningar om studiebesök.

I Kommun Kusten förekom en annan dramatisering av intraprenad/Lottemodell. Den kretsade i huvudsak kring en berättelse om hur organisationsformen skapade engagerade medarbetare. Temat för berättelsen kan beskrivas vara "den stärkta undersköterskan". Berättelsen innefattade en beskrivning av hur det var på Äldreboendet Kusten innan intraprenad/Lottemodell infördes. Boendet, innan intraprenad, beskrevs som en plats där personalen stod helt utan inflytande över sin egen arbetsplats. Personalen var bakbunden. Som uttrycktes kunde de inte ens köpa en blomma eller fikabröd eftersom det inte fanns några pengar. När inflytandet var lågt var också engagemanget lågt. Situationen förändrades emellertid, enligt berättelsen, radikalt efter att boendet blev intraprenad. Den utökade möjligheten till inflytande skapade en engagerad personal med full kontroll på budget och detta gav en förbättrad ekonomi. Den förbättrade ekonomin medförde i sin tur att personalen stärktes och vågade ta ut svängarna mer. Stärkta i sin yrkesroll började personalen planera och genomföra flera utflykter med de äldre, de åkte till och med på semesterresor. En illustrerande del i berättelsen om "den stärkta undersköterskan" handlade om hur en undersköterska fick kämpa för att de äldre skulle få gå på bio. Biografen nekade när undersköterskan frågade om det var möjligt att få plats med rullstolar i biosalongen. Hon gav sig dock inte utan ringde tillbaka och krävde att stolar skruvades bort för att rullstolarna skulle få plats och fick slutligen gehör. Andra delar i berättelsen handlade om hur personalen planerade och genomförde en semesterresa till Teneriffa med de äldre och hyrde en stor segelbåt för en utflykt i skärgården. Även i Kommun Kusten tilltalades samtliga yrkesgrupper av berättelsen om intraprenad/Lottemodell.

Sammanfattningsvis existerade det en dramatisering av organisationsformen i samtliga kommuner. Det går även att göra tolkningen att berättelserna ökade dess attraktionskraft och därmed också stöd i de tre kontexterna. Introducerandet av KSS/intraprenad sträcker sig över flera år och utan en dramatiserad handling hade det troligen varit svårare att komma ihåg vad som hänt. Under intervjuerna framställdes berättelserna utan tvekan. Att en dramatisering påverkar till att idéer får ökad attraktionskraft påpekas av Czarniawska (1997) som beskriver att berättelser skapar mening åt handlingar som annars inte hade varit mer än kronologiskt ordnade utan någon koppling till varandra. Czarniawska menar att de genom en dramatisering blir lättare att ta till sig och komma ihåg. Berättelserna som återges från kommunerna kretsar alla kring en intrig. I Kommun Väst och Kommun Norr handlar intrigen om konflikter mellan yrkesgrupper om vad organisationsformen ska komma att betyda i retorik

och till form och innehåll. I huvudsak handlar det om rektorers kamp för att organisationsformen ska få fäste och senare att den ska motsvara deras önskemål och intressen. I Kommun Kusten är intrigen istället en berättelse om en förändring: från en arbetssituation där undersköterskorna var bakbundna utan möjlighet att påverka sin arbetssituation, till en arbetssituation där undersköterskorna har huvudrollen på äldreboendet och styr verksamheten mot framgång. Vad materialet illustrerade var att KSS/intraprenad, genom att knytas till kämpande rektorer med visioner och stärkta undersköterskor som ser att allt är möjligt, sattes in i ett större sammanhang och därigenom blev mer meningsfull för många. Det är ett resultat som kan jämföras med studien av Morris och Lancaster (2006) som visar hur "Lean-Management" vann stöd av anställda på ett företag i Storbritannien genom att vara en del i en historia om företagets överlevnad. "Lean-Management" var inte bara en idé om organisering, det var en idé som skulle göra det omoderna företaget modernt och konkurrenskraftigt igen.

Mobilisering

Mobilisering handlar om hur etablerandet av ett nätverk av resurser kring idéer påverkar översättningen av dem och huruvida de betraktas som attraktiva och ges stöd eller inte. En anknytning till både människor och icke-mänskliga resurser är av betydelse för att idéer ska vinna stöd i en verksamhet och kontinuerligt översättas (Latour 1987, Czarniawska 2004a, Nicolini 2010).

Modell fem: Hur kännetecknen hos KSS/intraprenad i form av mobilisering påverkade översättningen av organisationsformen och huruvida den betraktades som attraktiv, eller inte, och gavs ett stöd, eller inte.

Kännetecknen hos idén. Mobilisering	Kommun Väst	Kommun Norr	Kommun Kusten
Att det finns ett nätverk av resurser kring idéer i form av mänskliga och icke-mänskliga resurser (ex. mätbara prestationer, kommunikationsmedel, intresseorganisationer, auktoriteter, lagstiftning, professionsförbund).	KSS hade en anknytning till resurser i form av elevresultat, medial uppmärksamhet, beviljade EU-medel, externa relationer till skolor i andra kommuner, myndigheter och intresseorganisationer.	Intraprenad hade en anknytning till resurser i form av elevresultat, medial uppmärksamhet och relationer till skolor i andra kommuner.	Intraprenad/Lottemodell hade en anknytning till resurser i form av medial uppmärksamhet, nomineringar till tävlingar, deltagande på mässor och relationer till externa intressenter ex. andra kommuner.
Att idéer översätts av i kontexten inflytelserika personer.	KSS hade i olika tid en stark eller svag anknytning till i kommunen inflytelserika personer.	Intraprenad hade i olika tid en stark eller svag anknytning till i kommunen inflytelserika personer.	Intraprenad/Lottemodell hade en stark anknytning till i kommunen inflytelserika personer.

Anknytning till resurser

I samtliga kommuner knöts KSS respektive intraprenad till flertalet resurser och kommunanalyserna vittnar om att resurserna av samtliga inblandade, i olika tid, tolkades som prestationsbevis för KSS/intraprenad. Analysen av Kommun Väst visar att KSS initialt fick ett stöd beroende av att organisationsformen associerades med ett stort nätverk av resurser. Under de första åren tolkades KSS som anledningen till Grundskolan Västs prestationer och framgång. Politiker och anställda vittnade om att framgångarna för KSS bedömdes utifrån att Grundskolan Väst hade god ekonomi, goda elevresultat, var i framkant inom skolutveckling, uppmärksammades i tidningar och TV, tog emot studiebesök från skolor i andra kommuner och hade ett brett nätverk bland annat bestående av personliga kontakter på Skolverket samt universitet och högskolor. Med tiden vacklade emellertid stödet från politiker och förvaltningstjänstemän på grund av att kopplingen mellan KSS och resurser började ifrågasättas. År 2014 översattes KSS i Kommun Väst till en omorganisering av hela förvaltningen förskola och skola. Den tidigare översättningen av KSS

hade sedan en tid tillbaka inte längre ett lika brett stöd av politiker och förvaltningstjänstemän. Beslutet föregicks av många diskussioner och förvaltningstjänstemännen hade några år innan dess föreslagit att KSS åter skulle ingå i förvaltningen. Omorganiseringen innebar att form och etikett, men även en del av innehållet för KSS, övergavs eftersom samtliga skolors självstyre skulle värnas och inte bara självstyret för KSS-enheterna. Ett argument bakom omorganiseringen var att det inte var KSS, som i fallet Grundskolan Väst, gett upphov till prestationerna utan att de istället var en följd av starka ledare samt att skolan låg i ett starkt socioekonomiskt område. Det började vid tiden cirkulera en uppfattning om att KSS inte var delaktig i framgångssagan på Grundskola Väst, eller på övriga två KSS-enheter som också uppvisade goda resultat. Det fanns, som uttalades av förvaltningstjänstemän men också politiker, inga dokumenterade och mätbara prestationer knutna till KSS. Bakom uppfattningen låg även argument om att skolan redan innan KSS var framgångsrik och att KSS handlade om en känsla och inte formellt reglerade villkor. När idén om självstyre återupptogs under etiketten intraprenad år 2017, översattes organisationsformen i sin tur till villkoret att intraprenaderna, efter prövotiden, måste bevisa att de uppnått högre kvalitet än vad de annars skulle ha gjort. Att utläsa från analysen var att denna översättning av intraprenad var en delförklaring till att organisationsformen uppnådde ett stöd hos politiker och förvaltningstjänstemän. Om det gick att bevisa att prestationerna var ett resultat av organisationsformen så skulle den få deras stöd.

Även i Kommun Norr fick intraprenad ett stöd beroende på uppfattningen om dess koppling till resurser. Kommunanalysen av Kommun Norr ger anledning att tro att organisationsformens anknytning till resurser var vad som gjorde att den, i perioder den var ifrågasatt, av politiker och förvaltningstjänstemän, ändå fick ett tillräckligt stöd. De verksamheter som valdes ut att bli intraprenader var, enligt politiker och förvaltningstjänstemän, kommunens bästa. Grundskolan Norr hade en god ekonomi, goda elevprestationer, var uppmärksammas för sitt arbete med skolutveckling i andra kommuner men också i media. Det genomfördes även en utvärdering av intraprenad på ett universitet med resultatet att intraprenad ökade personalens engagemang och trivsel. Under åren uppstod, enligt både politiker, förvaltningstjänstemän och anställda, diskussioner om huruvida intraprenad skulle användas i kommunen eller inte. Intraprenad höll sig emellertid alltid kvar och ett centralt argument för det, från både politiker och förvaltningstjänstemän, var att intraprenaderna var så framgångsrika. Som en förvaltningstjänsteman framhöll vore det ologiskt att dra undan mattan för kommunens bästa verksamheter och lägga ned något som var så framgångsrikt.

Analysen av Kommun Kusten uppvisade ett liknande resultat, stödet för intraprenad/Lottemodell påverkades av organisationsformens anknytning till resurser. Intervjuer berättade om uppfattningen att Äldreboendet Kusten var framgångsrikt som en direkt följd av att intraprenad. Framgångarna beskrevs i termer av att Äldreboendet Kusten hade god ekonomi, gavs stor uppmärksamhet i tidningar, radio och TV och fick förfrågningar om studiebesök och deltagande på mässor. Äldreboendet nominerades även i tävlingar om bästa maten inom offentlig omsorg och innovationer inom äldreomsorgen. Som uttrycktes av politiker och förvaltningstjänstemän så fanns det inte någon anledning att sluta arbetet med intraprenad så länge boendet presterade så bra som det gjorde.

Att utläsa från samtliga kommunanalyser är att KSS och intraprenad uppnått, respektive förlorat, stöd beroende på anknytning till resurser. Resurserna utgjordes inte enbart av dokumenterad prestation i form av utvärderingar, ekonomiska resultat och elevbetyg utan även av resurser som associerades med prestation och framgång. Resurserna utgjordes av artiklar i tidningar, inslag i TV, nomineringar till tävlingar, inbjudningar till mässor, studiebesök från externa besökare och relationer med myndigheter och/eller intresseorganisationer. Det illustrerar vad andra forskare uppmärksammat om att begreppet resurser i detta sammanhang inkluderar mer än dokumenterade prestationsbevis. Resurser kan till exempel utgöras av lagstiftning, kommunikationsvägar (Kain m.fl. 2016) och kontakter med myndigheter som uppfattas som legitima (Røvik 2000) liksom intresseorganisationer och professionsförbund (Kirkpatrick m.fl. 2013, Boch Waldorff & Greenwood 2011). Samtliga kommuner ger särskild anledning att tro att medial uppmärksamhet var en stark resurs för att bidra till uppfattningen om att KSS respektive intraprenad var attraktiva organisationsformer och därmed också bidrog till att det etablerades ett stöd kring dem. Det var synligt i intervjuer med politiker som berättade om att KSS/intraprenad hade inneburit en marknadsföring för kommunen och varit av stor betydelse för att sätta kommunerna på kartan.

Anknytning till inflytelserika personer i lokal kontext

Vem som översätter påverkar idéers attraktionskraft och stöd. Det innebär att idéer enklare uppnår stöd om, i kontexten, inflytelserika aktörer deltar i översättningen av dem, (Latour 1986, Nicolini 2010). Kommunanalyserna av Kommun Väst och Kommun Norr utgör illustrerande exempel på hur organisationsformen KSS/intraprenad förlorade sin attraktionskraft när översättningen av den inte längre gjordes i samråd med i kontexten inflytelserika personer, i detta fall politiker i nämnd och högre förvaltningstjänstemän. Det öppnade upp för andra yrkesgrupper att styra översättningen i önskad riktning för dem, i detta fall förvaltningstjänstemännen i respektive kommun som hade andra intressen

än anställda på KSS-enheterna och intraprenaderna. Kommun Kusten utgör istället ett exempel på hur organisationsformen upprätthöll en attraktionskraft beroende på att inflytelserika personer, politiker och förvaltningstjänstemän, kontinuerligt var delaktiga i översättningen av den.

I Kommun Väst bedrevs arbetet med KSS initialt av en projektgrupp på förvaltningen för förskola och grundskola. I projektgruppen deltog förvaltningstjänstemän och rektorer från KSS-enheterna. Projektgruppens arbete rapporterades kontinuerligt till politikerna i nämnden. I Kommun Väst innebar även KSS från start att nämndens presidium var chef för rektor på Grundskolan Väst. Det ledde till att presidiet besökte skolan en gång i månaden med följden att relationen mellan presidiets politiker och Grundskolan Väst stärktes, det gjorde även politikernas engagemang i KSS. Inramningen av KSS var i hög grad ett arbete som utfördes av förvaltningstjänstemän och politiker på förvaltningen de första åren. Situationen förändrades emellertid av olika skäl med tiden. KSS upphörde med att vara ett projekt. Presidiets besök på KSS-enheterna upphörde eftersom det inte ansågs vara rättvist gentemot andra skolor. Det fanns inte heller någon vid förvaltningskontoret som hade ett direkt ansvar för KSS i kommunen. Chef för KSS var fortfarande presidiet men chefskapet var motvilligt eftersom nämndens ordförande tyckte att det bröt mot lagen. Slutligen så översattes KSS till en form av köp- och säljorganisering som innebar att kontakterna mellan förvaltningskontoret och KSS-enheterna begränsades och därmed också intresset för organisationsformen samt diskussionerna om den. Anställda på Grundskolan Väst beskrev att de kände sig bortstötta, som om att de var "pest-smittade". Förvaltningstjänstemän uttryckte istället att distansen var en del i översättningen av KSS som en självstyrande verksamhet. Vid samma tid översattes KSS till en omorganisering av hela förvaltningen och KSS-enheterna ingick återigen i förvaltningsorganisationen. Förvaltningsmännen var nöjda och uttryckte att KSS inte försvunnit utan nu skulle samtliga rektorers självstyre värnas i den nya förvaltningsorganisationen. Anställda på KSS-enheterna upplevde istället att KSS inte längre fanns kvar.

Även i Kommun Norr bedrevs arbetet initialt som ett projekt. Det var till och med så att stadskansliet, och inte förvaltningen, var styrande i hur intraprenad skulle utformas, det vill säga ramas in. Intraprenaderna kallades regelbundet till stadskansliet på möten med både politiker och kommundirektör närvarande. Det fanns även en projektledare och senare samordnare på stadskansliet för intraprenaderna i kommunen. Chefer vid intraprenaderna berättade också att spontana politikerbesök var återkommande de första åren. Av olika skäl förändrades situationen med tiden. Efter ett antal år slutade projektledaren och tjänsten återbesattes inte utan istället blev en tjänsteman på stadskansliet utnämnd till samordnare. Några år senare översattes intraprenad till att vara ett

ansvar förlagt till förvaltningsnivå. Anledningen till det var, enligt förvaltningstjänstemän, att det var dags att intraprenad upphörde med att vara ett projekt och istället utgjorde en befintlig del av verksamheten. Det innebar att en samordnare från stadskansliet inte längre kallade till möten för intraprenader med följden att kontakter med politiker och tjänstemän på kansliet i stor utsträckning försvann. När ansvaret flyttade från stadskansliet till förvaltningen upphörde även politikerbesöken på intraprenaderna, enligt anställda på Grundskolan Norr. Parallellt med minskad delaktighet från politiker och förvaltningstjänstemän på stadskansliet i arbetet med intraprenad skedde flertalet revideringar av villkoren för intraprenader. Dessa översättningar av intraprenad var enligt förvaltningstjänstemännen nödvändiga för att intraprenad skulle fortgå i kommunen. Enligt anställda på intraprenaderna innebar istället revideringarna att intraprenad inte längre fanns kvar i kommunen.

Berättelserna från Kommun Väst och Kommun Norr kan närmast liknas vid en kamp mellan olika yrkesgrupper om vad KSS respektive intraprenad ska betyda. Upplevelsen hos anställda på KSS-enheterna och intraprenaderna var att organisationsformen ”kidnappades” och med tiden fick, en för dem, oigenkännlig innebörd. Stödet gick således förlorat hos anställda på skolorna. Organisationsformen levde ändå vidare beroende av att det fanns ett mobiliserat stöd för den tolkning av den som gjordes av förvaltningstjänstemännen i respektive kommun. Det relaterar till studien av Cassel och Lee (2017) som handlar om hur en fackföreningsidé ”kidnappas” från underordnade grupper av aktörer med ett starkare mobiliserat nätverk. Fackföreningsidén levde kvar men med en annan innebörd än vad som var tänkt av dess ursprungliga initiativtagare. Fler studier drar slutsatser om att den eller dem som översätter en idé, och därmed beslutar om dess inriktning gällande form och innehåll, är de aktörer som i en given kontext har ett starkt mobiliserat nätverk kring sin tolkning av idén. Däribland studien av Boch Waldorff och Greenwood (2011) som handlar om hur en sjukhusreform fick varierad form och ett varierat innehåll i olika kommuner i Danmark beroende av vem som hade störst inflytande i den kommun reformen introducerades. Samma budskap ges av Kirkpatrick m.fl. (2013) som illustrerar hur en idé inom sjukvården fick olika form i olika länder beroende på vilka som var ”elitaktörer” i den aktuella kontexten, det vill säga vilka aktörer som hade den starkaste positionen. I både Kommun Väst och Kommun Norr går det att skönja en utveckling som innebar att rektorerna på KSS-skolorna respektive intraprenaderna var mindre och mindre delaktiga i beslut och utformning av organisationsformen. Det kan ställas i relation till att initiativen till att introducera KSS/intraprenad till stor del associerades med rektorerna på dessa enheter. Relationen mellan politiker och förvaltningstjänstemän minskade med åren. Från att rektorerna var delaktiga i projektgrupper

och/eller kontinuerligt deltog på möten som handlade om KSS/intraprenad, till det att anställda på Grundskolan Väst kände sig ”pest-smittade” och rektorer på intraprenader i Kommun Norr upplevde att kontakterna med politiker och stadskansli var obefintliga. KSS/intraprenad blev med tiden en fråga som i huvudsak sköttes av förvaltningstjänstemän i respektive kommun. I Kommun Väst var det en del i konceptet intraprenad som handlade om att skolan skulle vara självstyrande och i Kommun Norr sågs det som naturligt att intraprenad slutligen blev en fråga för respektive förvaltning att hantera utan inblandning av politiken och tjänstemän på stadskansliet.

Analyserna av Kommun Väst och Kommun Norr kan ställas i relation till Kommun Kusten där intraprenad kontinuerligt stöttades av politiker och förvaltningstjänstemän, som betraktades som inflytelserika, i kommunen. I Kommun Kusten var intraprenad politiskt initierad och flera anställda beskrev att organisationsformen introducerades beroende på att kommunledningen pekade med hela handen. Inledningsvis fanns en arbetsgrupp för intraprenad med en representation av förvaltningstjänstemän och chefen för äldreboendet Kusten. Arbetet utformades sedan av personalen på boendet och hela tiden fanns det en projektledare från förvaltningskontoret närvarande. Efter att Äldreboendet Kusten officiellt blivit intraprenad bildades en styrgrupp som bestod av gruppleddare och enhetschef från äldreboendet, kommunalråd, kommundirektör och chef för socialförvaltningen. Styrgruppen träffades var tredje månad och beskrevs som möten där personalen på boendet rapporterade sina planer och fick ”ett godkännande” för dem av kommunalrådet, kommundirektören och chefen för socialförvaltningen. Sedan år 2015 träffades styrgruppen endast två gånger om året. Arbetet med intraprenad beskrevs dock fortfarande som ett arbete som skedde i samråd med förvaltning och kommunledning. Det berodde dels på att den före detta enhetschefen på äldreboendet Kusten nu var avdelningschef för äldreomsorgen i kommunen och dels genom att avstämningar om vad som skedde på intraprenaden många gånger gjordes informellt. Analysen vittnar också om att kommunens storlek bidrog till många informella möten och diskussioner om intraprenad mellan boendets personal, förvaltningstjänstemän och kommunledning. Vidare så ordnades det regelbundet med så kallade fadderbesök från ledamöter i socialnämnden.

I alla tre kommuner var översättningen av KSS/intraprenad beroende av att politiker och förvaltningstjänstemän såg ett intresse i organisationsformen och aktivt deltog i arbetet med den. Deras deltagande gjorde att organisationsformen betraktades som attraktiv av andra och gavs ett brett stöd. Det var med andra ord viktigt vem som översatte KSS/intraprenad i lokal kontext. Så lika mycket som inramningen i sig påverkade att organisationsformen betraktades som attraktiv, påverkades den också av vem som översatte den i den aktuella kontexten.

Sammanfattningsvis var intrycket från samtliga kommuner att attraktionskraften hos, och stödet till, KSS respektive intraprenad påverkades av huruvida organisationsformen översattes av inflytelserika personer i kontexten och huruvida den associerades med ett nätverk av resurser som bevisade dess prestation.

Sammanfattande reflektioner

Jämförelsen mellan kommunanalyserna samt referensramen berättar om vad som påverkade att organisationsformen gavs livskraft, genom att den kontinuerligt översattes i lokal kontext. Vad som påverkade att KSS/intraprenad kontinuerligt översattes i de tre kommunerna, handlade om organisationsformens likhet eller olikhet med tidigare förändringsarbeten och huruvida den associerades med positiva eller negativa minnen och erfarenheter. Vad som också påverkade översättningsprocesserna var kommunernas likhet med bäraren samt relationen dem emellan, hur KSS/intraprenad ramades in och huruvida den stod knuten till ett nätverk av resurser samt vem som deltog i att översätta organisationsformen i lokal kontext.

Det finns skillnader mellan vad som i olika tid gav organisationsformen stöd i de tre kommunerna men samtidigt uppvisade översättningsprocesserna flertalet likheter, trots att översättningen av den skiljde sig åt och trots att den översattes i tre skilda kontexter. Det mönster som framkommer i kommunanalyserna stämmer också till stor del överens med resultaten från tidigare studier som angavs i referensramen. Det ger anledning att tro att översättningsprocesser av idéer följer ett liknande mönster.

8

Livskraftiga idéer

Avhandlingen börjar närma sig sitt slut och det ger anledning att blicka tillbaka till det inledande kapitlet och de frågor jag där ställde. I detta kapitel ges frågorna sina svar. I den första delen av kapitlet presenterar jag studiens resultat, resultatet diskuteras sedan gentemot tidigare forskning om idéers livscyklar och vad som påverkar att idéer i olika tid och rum betraktas som mer eller mindre populära och ges, respektive inte ges, livskraft i en lokal kontext. I den andra delen av kapitlet diskuterar jag hur översättning som analysinstrument utgör ett bidrag i studier om idéers livscyklar i lokala kontexter. I den tredje delen av kapitlet ger jag förslag till fortsatt forskning. I den avslutande delen resonerar jag kring studiens praktiska implikationer, det vill säga hur resultatet kan omvandlas till lärdomar till praktiken.

Åter till forskningsfrågan

Jag inledde avhandlingen med en undran om intraprenad. En undran som handlade om vad som påverkade livskraften hos organisationsformen intraprenad i lokal kontext. Varför uppmärksammades intraprenad i en del kommuner, men inte andra, och vad påverkade att livskraften hos organisationsformen varierade så kraftigt kommuner emellan? I sökandet efter svar vände jag mig till teorier om att idéer om ledning, styrning och organisering får ett genomslag beroende av att de är på mode (Abrahamsson 1991, 1996, Abrahamsson & Fairchild 1999, Czarniawska 2005a). Mot bakgrund av organisationers strävan att leva upp till omgivningens krav för att uppnå legitimitet gav teorin om ett mode, för idéer om ledning, styrning och organisering, svar på hur det kom sig att intraprenad uppmärksammades i samma tid av flera olika kommuner samtidigt. Min undran om intraprenad kunde dock inte till fullo besvaras av teorier om ett mode för idéer. Mer direkt så kunde inte ett mode förklara hur det kom sig att livskraften hos intraprenad varierade så kraftigt mellan kommuner. Organisationsformen blev ett kortvarigt mode i vissa kommuner medan andra kommuner gav den uppmärksamhet under en lång tidsperiod, även efter att modekurvan till synes backat.

Den fråga som jag därmed landade i och som är avhandlingens forskningsfråga är:

- *Vad påverkar livskraften hos organisationsformen intraprenad i den lokala kontext den introduceras?*

Ett kortfattat svar på frågan är att livskraften hos idén om självstyrande enheter inom en organisation, här paketerad i formen av intraprenad, inte enbart är ett uttryck för att en organisationsform i en viss tid blir populär att imitera. Avgörande för livskraften är, utöver organisationers strävan att i omgivningens ögon betraktas som moderna och legitima verksamheter, hur en idé mottas och vilken tolkning den ges av människor i den specifika kontext den landar. Vidare är min förståelse av en livskraftig idé att människor, i den lokala kontext den introduceras, måste attraheras av idén och översätta den för eget bruk och därigenom kontinuerligt ge den energi (Czarniawska 2005b) för att den ska bli livskraftig. Med andra ord är inte livskraft en statisk egenskap hos en idé utan något som uppstår efter att en idé introduceras i en lokal kontext och som genereras under processens gång. Snarare än livskraftiga idéer handlar det således om konstruktioner av livskraftiga idéer, eller mer direkt översättningar av livskraftiga idéer. Det vill säga resultatet av de egenskaper, det språk, de praktiker och de materialiteter som idéer översätts till i en aktuell kontext.

Hur idéers livskraft uppstår under processens gång illustrerades i fältstudierna om översättningen av KSS och intraprenad i Kommun Väst, Kommun Norr och Kommun Kusten. I varje kommun omvandlades organisationsformen kontinuerligt och kedjor av översättningar skapades. De översättningar som gjordes innebar att organisationsformen fick ett tillräckligt stöd i lokal kontext, det vill säga livskraft, att kontinuerligt fortgå. Vad som påverkade att organisationsformen blev livskraftig, när och var, redovisar jag genom att svara på de två frågor som besvarats i avhandlingen för att uppnå dess syfte. Den första frågan är: Hur översattes organisationsformen intraprenad när den gavs stöd i de tre kommunerna? Den andra frågan är: Hur översattes organisationsformen intraprenad när den förlorade stöd i de tre kommunerna? Även om de kan betraktas som två separata frågeställningar visade studien att de har beröringspunkter. Vad som gav organisationsformen stöd, respektive vad som gjorde att organisationsformen förlorade stöd, var båda resultatet av tolkningar som berörde något av de tre temana kännetecken hos mottagare av idé, kännetecken hos bärare av idé respektive kännetecken hos idé. Därför presenteras svaren på frågorna under samma rubriker.

Svaren på de två frågorna utgår från den modell som jag formulerade i kapitel två utifrån tidigare forskning om vad som påverkar översättningen av

idéer. Det finns skillnader mellan den modell som presenteras här och den modell som presenterades i kapitel två. Skillnaderna är att den modell som presenteras här även innefattar resultat från fältstudierna, som inte uppmärksammats i tidigare forskning presenterad i kapitel två, om vad som påverkar att översättningen ges eller inte ges stöd. Med andra ord innefattar modellen som presenteras nedan fler bidrag till frågan om vad som påverkar livskraften hos organisationsformen intraprenad i lokal kontext än modellen i kapitel två. Modellen är specifikt utformad för att förstå livskraften hos intraprenad i tre kommunala kontexter. Dock uppvisade fältstudierna till stor del samma mönster som tidigare forskning pekat på och det ger anledning och tro att modellen är överförbar även till andra kontexter och andra typer av idéer. Därutav benämns modell sex: Modell för vad som påverkar idéers livskraft i lokal kontext.

Modell sex: Modell för vad som påverkar idéers livskraft i lokal kontext.

Mottagare av idé	Bärare av idé	Idé
<p>Idéers likhet eller olikhet med tidigare förändringsarbeten i lokal kontext.</p> <p>Positiva respektive negativa minnen och erfarenheter av tidigare förändringsarbeten som associeras med idéer.</p> <p>Negativa minnen och erfarenheter av tidigare förändringsarbeten kan även påverka till att idéer ges stöd.</p> <p>En stabil respektive föränderlig omgivning.</p>	<p>Bärares representation som förebild i relation till mottagaren.</p> <p>Bärares likhet respektive olikhet med mottagaren.</p> <p>En nära relation mellan bärare och mottagare av idéer.</p>	<p>Inramning:</p> <ul style="list-style-type: none"> - att idéer översätts till att vara meningsfulla för många. - att idéer översätts till redan etablerade begrepp och/eller en redan etablerad praktik för att uppfattas som mindre främmande. - att idéer översätts i värdeneutrala termer såsom i formen av siffror eller som verktyg för att uppfattas som mindre hotfulla. - att idéer översätts till att framstå som rationella genom att översättas till lösningar på lokala problem och/eller ett aktuellt samhällsproblem eller knyts till en aktuell samhällsdiskurs och/eller andra idéer på modet. - att idéer översätts till formen av dramatisering, en klassisk berättandestruktur, och till attraktiva och tilldragande begrepp inom lokal kontext. <p>Mobilisering:</p> <ul style="list-style-type: none"> - att det finns ett nätverk av resurser kring idéer i form av mänskliga resurser (ex. intressegrupper, auktoriteter, medial uppmärksamhet, deltagande på mässor) och icke-mänskliga resurser (ex. lagstiftning, elevbetyg, budget i balans, EU-medel för utvecklingsprojekt). - att idéer översätts av, i kontexten, inflytelserika personer.

Som illustreras i modell sex påverkas livskraften hos idéer av kännetecken hos mottagaren beroende av om anställda i mottagarorganisationen har erfarenheter av förändringsarbeten, som liknar de idéer som introduceras, eller inte. En upplevd likhet mellan förändringshistorik och aktuell idé kan påverka att den inte betraktas som främmande, med följden att den ges ett stöd av de som berörs av den. Tolkningar av idéen mot bakgrund av positiva minnen och erfarenheter av tidigare förändringsarbeten, som liknar idéen, kan innebära att berörda är mer positiva till den och ger den ett stöd. Tolkningar av idéen mot bakgrund av negativa minnen och erfarenheter av tidigare förändringsarbeten, som liknar idéen, kan istället innebära att berörda är mer negativa till idéen och att den får svårare att uppnå ett stöd. Men det kan, motsägelsefullt nog, även innebära att idéen ges ett stöd. Anledningen till det är att idéen kan tolkas vara en lösning på de problem som uppstod med tidigare förändringsarbeten och därmed ges stöd utifrån att vara ”en bättre version”. Att associationer till negativa minnen och erfarenheter av förändringsarbeten, som liknar idéen, även kan ge följden att idéen når ett stöd är en insikt från mina fältstudier och inget som nämns i den tidigare forskning som presenterades i referensramen i kapitel två. Resultatet från fältstudierna utvecklar med andra ord förståelsen för vilken roll som historik kan spela, i form av tidigare förändringsarbeten, i att ge idéer livskraft i lokal kontext.

Ytterligare ett bidrag från fältstudierna till modellen är att livskraften hos idéer påverkas av kännetecken hos mottagaren beroende på vilken omgivning mottagaren befinner sig i. Det är inget som nämns i den tidigare forskning som presenteras i modellen i kapitel två. Om mottagaren befinner sig i en föränderlig omgivning är det svårare för berörda att kontinuerligt tolka idéer som rationella. När den dominerande samhällsdiskursen ständigt varierar är det ett hårt arbete att få idéer att betraktas som legitima. När den dominerande samhällsdiskursen istället är mer stabil kan tolkningen av idéer som rationella stå stadigt över en längre tidsperiod och det gör även det stöd som idéer ges av de som berörs av dem. I min fältstudie exemplifierades det genom att uppfattningen om intraprenad som rationell varierade beroende på om den verksamhet som intraprenad introducerades befann sig i en mer eller mindre föränderlig omgivning. Anställda i Kommun Väst och Kommun Norr gav uttryck för att organisationsformen i perioder legitimerades genom omgivningens signaler, i form av exempelvis en ny lag, aktuell samhällsdiskurs eller annan idé på modet, men i andra perioder uppfattades som illegitim beroende på att omgivningens signaler förändrades. Det kan jämföras med att anställda i Kommun Kusten inte alls gav uttryck för att uppfattningen om intraprenad, som något rationellt, förändrades över den tid som studerades. Med andra ord skiljde sig upplevel-

serna åt gällande krav på att uppvisa att kommunens verksamhetsområden arbetade i enlighet med vad omgivningen signalerade var modernt. Anledningen till skillnaden går enbart att spekulera i men kan vara ett resultat av att intraprenaderna som studerades befann sig inom två olika verksamhetsområden; skola respektive äldreomsorg. Skolan skulle i så fall representera ett verksamhetsområde som befinner sig i en mer föränderlig omgivning än verksamheter inom äldreomsorgen. En annan möjlig förklaring skulle kunna vara att Kommun Kusten i relation till övriga två kommuner är en mindre ö och inte befinner sig i en lika konkurrensutsatt position som övriga två kommuner.

Modell sex påvisar också att livskraften hos idéer påverkas av kännetecken hos bäraren. Som tidigare teorier om ett mode för idéer om ledning, styrning och organisering påvisat så tenderar organisationer att imitera de organisationer som vi vill vara lika (Sevón 1996, Czarniawska 2005a). Om bäraren är en förebild tolkas idéer till att vara en väg att nå samma framgångar som bäraren uppnått och det gör att idéer ges ett stöd av de som berörs av dem. Det är även så att en upplevd likhet mellan bäraren och mottagare påverkar livskraften hos idéer. Om bärarens verksamhet uppfattas som lik mottagarens verksamhet ges idéer ett stöd, beroende på att de betraktas som möjliga att anpassa till lokal kontext. Om bärarens verksamhet istället uppfattas som olik mottagarens verksamhet ges inte idéer ett stöd, beroende på att de betraktas som svåra att anpassa till lokal kontext. Ett resultat från min fältstudie som inte nämns i tidigare forskning presenterad i modellen i kapitel två, är vidare att den upplevda relationen mellan bärare och mottagare påverkar huruvida idéer ges stöd eller inte. Min studie, med ett fältmaterial från enskilda fall som sträcker sig över en längre tidsperiod, gjorde synligt att en nära relation mellan bärare och mottagare kan innebära att idéer ges ett stöd över längre tid. Det kan jämföras med Røviks hypotes, dragen från tidigare studier, om att bärare endast utgör "ett kortvarigt bränsle" (Røvik 2000:79).

Enligt modell sex påverkas idéers livskraft även av hur idéerna ramar in av de som berörs av dem. Idéer uppnår ett brett stöd om de ramar in till att vara meningsfulla för många. Det kan innebära att inramningen av idéer speglar ett gemensamt intresse hos samtliga yrkesgrupper eller att inramningen speglar flera olika intressen som finns hos olika yrkesgrupper, i till exempel formuleringar av mål och syfte. Idéer uppnår också stöd om de tolkas utifrån redan etablerade begrepp i aktuell kontext och/eller utifrån termer som kan beskrivas som värdeneutrala. En värdeneutral inramning kan vara att idéer framställs som metoder, eller verktyg, och därmed inte utmanar existerande värden i lokala kontexter. Vidare innebär en inramning av idéer i enlighet med aktuella samhällsdiskurser eller som lösning på ett aktuellt problem att de uppfattas

som rationella och därigenom ges stöd. Slutligen så påverkar även en dramatiserad inramning av idéer till att de ges ett stöd. En dramatisering av idéer innebär att beskrivningar av dem framställs i termer av klassiska berättelser, berättelser som innefattar attraktiva begrepp som leder till att de drar till sig uppmärksamhet och ges ett stöd.

Slutligen beskriver modellen att idéers livskraft påverkas av mobilisering, det vill säga huruvida de associeras till ett nätverk av resurser eller inte. Nätverket kan bestå av både mänskliga och icke-mänskliga resurser och utgör inte enbart dokumenterade och mätbara prestationer såsom budget, betyg och utvärderingar. Uppfattningen om goda prestationer är vidare än så. Att resurser kan utgöras av kopplingar till auktoriteter, lagstiftning, professionella grupper och/eller intresseorganisationer har noterats i den tidigare forskning som presenterades i kapitel två. Resultatet från min fältstudie föreslår att resurser kan utvidgas ytterligare och även utgöras av inbjudningar till mässor, förfrågningar om studiebesök samt beviljade ansökningar om EU-medel. Resurser kan även vidgas till att innefatta medial uppmärksamhet. Bedömningen av en idéers prestationer görs utifrån om de ges uppmärksamhet i TV och radio samt genom artiklar i tidningar. Det har också tidigare noterats att vem som översätter påverkar om idéer ges ett stöd eller inte. Mer direkt handlar det sistnämnda om att idéer ges ett stöd så länge översättningen av dem görs av i kontexten inflytelserika människor. Vem som är inflytelserik förändras i tid och rum och har att göra med tillträde till resurser i aktuell kontext. Det kan ställas bredvid antagandet att inflytande har att göra med en titel eller hierarkisk överordnad placering.

De olika temana, kännetecken hos mottagare av idén, bärare av idén och inramning samt mobilisering, påverkar översättningen av idéer, och huruvida de ges stöd eller inte, var för sig. Tillsammans bildar de denna studies bidrag i form av en modell för vad som påverkar livskraften hos idéer i lokal kontext. Som min studie illustrerar behöver inte alla dimensioner i modellen vara uppnådda för att idéer ska uppnå livskraft i en lokal kontext över tid. Det handlar om att idéer i olika tid och rum är attraktiva för tillräckligt många och därigenom når ett stöd att kontinuerligt översättas. De olika dimensionerna har olika betydelse i olika tidsperioder, och för olika yrkesgrupper, och dess inflytande över livskraften varierar mellan kontexter. Modellen demonstrerar emellertid vilka dimensioner som återkommande visat sig påverka idéers livskraft i olika tid och rum och kan vägleda analyser för att förstå varför idéer ges livskraft i lokal kontext eller inte.

Studiens huvudsakliga bidrag är en fördjupad beskrivning av hur kulturell tolkning av idéer påverkar dess livskraft i lokal kontext. För att förstå mottagandet av idéer och dess inverkan på mänskliga handlingar är det viktigt att hänsyn tas till att idéer paketeras och tilldelas olika betydelser i olika kulturella kontexter

och i olika tid. Särskilt viktigt för att förstå hur mottagandet av idéer påverkar dess livskraft är de kännetecken hos mottagare av idén, bärare av idén och idén själv som demonstrerats i modell sex. Modellen är svaret på avhandlingens forskningsfråga om vad som påverkar livskraften hos idéer i lokal kontext.

På samma gång som modell sex svarar på frågan om vad som påverkar idéers livskraft berättar den också något om översättningsprocesser. De tre temana, kännetecken hos mottagare, bärare och idé, påverkar hur idéer översätts. Vad som vidare kan uppmärksammas, utifrån mina tre fältstudier, är att flera aktörer, platser, aktiviteter och även andra idéer är inblandade i en och samma översättningsprocess. Mitt resultat illustrerar exempelvis att olika tolkningar, av en och samma idé, av olika yrkesgrupper, kan existera parallellt i en översättningsprocess. Resultatet visar också att översättningen av idéer kan innebära att de kopplas samman med andra idéer eller bygger på tidigare använda idéers innehåll och form. Slutligen visar även mitt resultat att en idé i olika tid och rum kan spegla olika institutioner. En idé kan i en tid, på en plats, spegla entreprenörskap och i en annan översättas till att spegla resultatstyrning. Vad mitt resultat illustrerar är att översättning utgörs av flera översättningsprocesser snarare än bara en. Det kan ställas mot att många av de studier om översättning, som refereras i avhandlingen, har fokuserat på en idé, sprungen ur en institution, och vad som händer med idén på sin resa inom en organisation. Således förslår mitt resultat att bilden av översättningsprocesser behöver vidgas. Resultatet ligger i linje med ett förslag från Wedlin och Sahlin (2017:113f) om att det bör ske en förskjutning av analyser av översättningsprocesser. Wedlin och Sahlin har i det syftet lanserat konceptet ”ecologies of translation”. Vad Wedlin och Sahlin vill peka på, genom att tala om ”ecologies of translation” och inte bara översättning, är att översättningen av idéer ofta utgörs av flera parallella processer och inte bara en, samt på flera platser. Ett exempel på det är, menar Wedlin och Sahlin, att idéer sällan kan betraktas som isolerade från andra idéer. Det är vanligt att idéer kopplas samman med andra idéer i en översättningsprocess. Ett annat exempel är att idéer ofta speglar flera olika institutionella krav, snarare än att de kan härledas till enbart en institution. Det vill säga en norm, en värdering eller ett samhällsideal.

Resultatet av studien kan även vidgas till att utgöra ett teoretiskt bidrag till forskning om översättning, idéer på modet och deras livscyklar samt institutionalisering. Sådana bidrag blir synliga när avhandlingens svar diskuteras i relation till tidigare forskning inom respektive område. I sammanhanget av denna studie är bidraget ett resultat av att fältstudierna utfördes kontextnära och att översättning användes som analysinstrument.

Avhandlingens resultat och tidigare forskning

Jag studerade en organisationsform vars popularitetskurva gick upp under mitten på det första decenniet på 2000-talet och ner ett decennium senare. Dock noterade jag att det fanns verksamheter som fortfarande, efter att populariteten sviktat, fortsatte att arbeta med intraprenad. Varför intraprenad fortfarande användes i vissa kommuner kunde inte förklaras utifrån befintliga teorier om ett mode för idéer om ledning, styrning och organisering samt vad som påverkar dess upp- och nedgångar i popularitet. Förklaringen söktes istället i en kontextnära studie om mottagandet av organisationsformen intraprenad och översättningen av den i olika lokala kontexter. Översättning som metod belyste att livscykeln hos intraprenad i hög grad påverkades av mottagandet av organisationsformen i lokal kontext och inte bara av omgivningens signaler om vad som var på mode. Genom att studera översättningen av intraprenad utifrån ett processperspektiv var det också möjligt att förstå varför organisationsformen fortfarande levde kvar i lokala kontexter trots att kulmen av popularitet avtagit. Min studie bidrar således till att illustrera hur översättning som metod, i studier om idéers livskraft, bidrar till en mer utvecklad förståelse om vad som påverkar idéers livscykler över tid. Den utmanar även befintlig kunskap om idéers livscykler. Svaren innebär justeringar av ett antal slutsatser gjorda i tidigare forskning.

Idéer lever kvar över tid

Kommunanalyserna visar att idéers livscykler utgörs av mer än uppgång och fall under en begränsad tidsperiod. Teorin om att det existerar ett mode för idéer har påverkat att en idéns livscykel traditionellt betraktats som begränsad. En dominerande uppfattning är att idéer följer en kurva av en uppgång och en nedgång och sedan dör ut och ersätts av andra idéer (Abrahamson 1991, 1996, Abrahamson & Fairchild 1999, Røvik 2000). Min studie förslår emellertid att idéer lever kvar i verksamheter och ges mer eller mindre uppmärksamhet i olika tid och rum. Idéer dör inte ut utan omskapas kontinuerligt till att bli ”nya” igen. Idéerna får under processens gång nya etiketter, former och innehåll men de är olika tolkningar av en och samma idéer. En illustration av det är att idéer är reproduktioner av tidigare förändringsarbeten i lokal kontext, de är sällan resultatet av något ”nytt” utan resultatet av en omvandling av idéer som existerat i verksamheters historia. Verksamheter imiterar sig själva, så kallad automorfism (Czarniawska 2002, Schwartz 2009), mer ofta än de introducerar något som är helt ”nytt”. Anledningen till det är att idéer som tolkas i enlighet med tidigare former av förändringsarbeten är lättare att ta till sig än något helt främmande. En igenkänning leder till attraktion och följaktligen ett stöd som kan hålla i sig en längre eller kortare tid efter att en idéer introducerats. En

lämplig beskrivning är sålunda att idéer, efter en tid på mode, lever kvar i bakgrunden tills det att de återigen ges nytt liv i form av till exempel en ny etikett och/eller en reviderad form eller ett reviderat innehåll. Det kan också liknas vid vad Heusinkveld & Benders (2012) och Jönsson & Solli (2017) föreslagit om att idéer lämnar sediment efter sig, sediment som utgör byggstenar till efterföljande idéer.

Idéer har varierade livscyklar beroende av mottagandet i kontext

Min studie utmanar antaganden om att verksamheters användning av idéer följer spåren av en modekurva, som föreslagits av bland annat Abrahamson (1991, 1996), Abrahamson och Fairchild (1999) och Røvik (2000). Det finns en variation i idéers livscyklar, en variation som uppstår beroende av vad som sker med idéer i mötet med lokal kontext. En del idéer lever vidare trots att de inte längre är på modet och populariteten sedan länge kulminerat. Med andra ord kan en idé följa olika mönster i upp- och nedgång i popularitet, som föreslagits av Grinsven m.fl. (2016). Det blir synligt på grund av att mottagandet av idéer fokuseras i min studie om idéers livscyklar. Teorin om ett mode för idéer är fortfarande ett bidrag i att förstå en idéers livscyklar men den utgör inte en tillräcklig förklaring till en idéns upp- och nedgång i popularitet. Den belyser inte att idéers livskraft i lokal kontext påverkar dess livscykel. Introduktion och användning av idéer kan handla om imitation av förebilder, det vill säga vad som är på modet, men det är inte vad som ensamt påverkar användningen av dem. Det kan också handla om att de associeras till tidigare förändringsarbeten, förändringsarbeten som människor tolkar utifrån positiva minnen, eller förändringsarbeten som människor tolkar utifrån negativa minnen och som idéer kan vara lösningar på. Introduktion och användning av idéer kan även handla om att de introduceras på grund av en nära relation mellan bärare och mottagare och/eller handla om att idéer ramar in till att i kontexten framstå som attraktiva och rationella. Användningen av idéer kan även handla om att de står knuten till ett nätverk av resurser som tolkas som bevis på deras framgång.

Ett minskat intresse för en idéer kan i sin tur handla om att en idéer med tiden uppfattas som alltför spridda, som framhålls i teorier om mode. Men det kan också handla om att idéer associeras till tidigare förändringsarbeten i lokal kontext som människor väljer att föra fram dåliga minnen och erfarenheter av. Det kan också handla om att bäraren med tiden uppfattas som alltför olik mottagarens verksamhet och/eller att relationen dem emellan upphör. Vidare kan det handla om att idéer inte längre uppfattas som attraktiva och rationella och att kopplingen mellan idéer och det nätverk av resurser som finns kring dem är ifrågasatt. Ett bidrag med min studie är således att den belyser att mottagandet

av idéer i lokal kontext påverkar deras livscykel och inte bara omgivningens signaler om vad som vid tiden är på modet.

Studien skiljer sig från den dominerande forskningen om idéers livscyklar genom att ta hänsyn till hur individuella tolkningar och handlingar påverkar idéers livscyklar och inte bara omgivningens krav. Den illustrerar därmed vad som tidigare påpekats av Madsen och Stenheim (2013, 2014) och Grinsven m.fl. (2016) om att idéers livscyklar inte enbart ett uttryck för vilka idéer som är på modet, utan också ett resultat av mottagandet av dem i lokal kontext. Studien belyser därmed att idéers livscyklar inte bara handlar om en följsamhet gentemot omgivningens krav för att vinna legitimitet utan också individuella handlingar.

Idéers livscyklar utifrån ett processperspektiv

Vad som påverkar idéers livskraft, och följaktligen livscyklar, varierar inte bara beroende på introduktionen av dem i lokala kontexter utan även över tid. Det blir synligt i studien tack vare att översättning som analysinstrument belyser livscyklar utifrån ett processperspektiv. Den period som studerades innefattar mer än en idéns uppgång respektive fall och belyser således mer än studier om vad som påverkar till ökad respektive minskad popularitet i varsin ände av dess livscykel. En stor del av den forskning som följt i spåren av Abrahamsson har fokuserat på hur spridningen av idéer påverkas av det förebyggande arbete som görs av konsulter, media och publicister när idéer saluförs (Se till exempel Jackson 2001, Sahlin-Andersson & Engwall 2002, Heusinkveld m.fl. 2013). Min studie illustrerar istället hur en kontinuerlig omvandling av idén i tre skilda kontexter, under en tidsperiod på cirka tio år, påverkar att organisationsformen intraprenad uppfattas som mer eller mindre attraktiv under tidsperioden. Den illustrerar utifrån ett processperspektiv att idéer drivs framåt av människor som i olika tid måste övertygas om att de är attraktiva. Vad som påverkar en sådan uppfattning kan vara både en samstämmighet med omgivningens signaler om vad som är legitima sätt att arbeta på och en samstämmighet med intressen och mål hos dem som berörs av idéer. Uppfattningar om att idéer är rationella och attraktiva kan på en plats i en tid vara att de associeras till tidigare förändringsarbeten och/eller används av en verksamhet som betraktas som en förebild. På samma plats men i en annan tid kan istället uppfattningen komma av att idéer speglar ett aktuellt lagförslag, är lik andra idéer på modet, associeras till inflytelserika aktörer, interna eller externa och/eller får uppmärksamhet i tidningar, radio eller TV.

Omgivningen är föränderlig och intressen och mål hos människor som berörs av idéer är likaså föränderliga. Min studie illustrerar till exempel att uppfattningen om att idéer är rationella många gånger är ett resultat av hur väl

inramningen av idéer stämmer överens med aktuella samhällsdiskurser, lagförslag eller andra idéer på modet. Men samhällsdebatten varierar, liksom att lagar revideras och idéer på modet med tiden blir mindre populära. Ett annat exempel som framkommer studien är att uppfattningen om idéers rationalitet i en tid kan komma av en anknytning till resurser. Vad som är att betrakta som en resurs för att stärka idéers legitimitet varierar emellertid i tid och rum. Det innebär att processen med en koppling mellan idéer och resurser är ständigt pågående och även föränderlig. I en tid kan idéer betraktas som rationella beroende på uppmärksamhet från andra kommuner och/eller medial uppmärksamhet medan samma idéer i samma kontext, men i en annan tid, betraktas som rationella endast om de uppvisar mätbara prestationer. Resultatet kan kopplas till antaganden om att inramningen av idéer och mobiliseringen kring dem är ett ständigt pågående arbete för att de kontinuerligt ska uppfattas som legitima i sin samtid, både utifrån aspekten av omgivningens signaler och av behov och önskemål hos de människor som berörs av dem i praktiken. Som påpekats av Kain m.fl. (2016) och Jönsson och Solli (2017) är det ett hårt arbete att få idéer att kontinuerligt stämma överens med sin samtid och därigenom framstå som legitima.

Det bör nämnas att en av fältstudierna vittnar om att en kontinuerlig omvandling av idéer inte behöver vara avgörande för deras livskraft. Idéer kan, trots att det inte sker en kontinuerlig omvandling av deras etikett, form och innehåll, bli livskraftiga. En jämförelse mellan de tre studerade kommunerna föreslår att det har att göra med hurvida styrsignaler från den institutionella omgivningen är föränderliga respektive stabila i den lokala kontext en verksamhet befinner sig i. När omgivningen är föränderlig krävs en kontinuerlig omvandling gentemot omgivningens krav samt behov och önskemål hos de som berörs av idéer. När idéer förändras ges de kontinuerligt energi att drivas framåt beroende på att de tilltalar intressen hos berörda. Men med det inte sagt att en stabil omgivning betyder att idéer har svårt att uppnå livskraft. Idéer kan betraktas som attraktiva och ges ett stöd beroende på att inramningen av dem över tid tilltalar behov och önskemål hos de som berörs av dem. Eller genom att det med tiden sker en stark mobilisering av resurser kring idéerna, som var fallet i Kommun Kusten. Det byggdes ett nätverk av resurser i form av mänskliga och icke-mänskliga resurser kring intraprenad/Lottemodell i Kommun Kusten genom åren.

Idéer och institutionalisering

Resultatet av studien utgör även ett bidrag till forskning om institutionalisering. Frågan som besvaras i avhandlingen handlar om vad som påverkar att idéer ges livskraft i lokal kontext. I fokus står med andra ord livskraft hos idéer och inte vad som leder till dess eventuella institutionalisering. Jag vill dock

påstå att det är möjligt att bidra med kunskap om institutionalisering utifrån kunskap om vad som ger idéer livskraft. Jag gör i studien ingen distinktion mellan begreppen livskraft och institutionalisering, trots att en sådan rimligen kan göras. Medan moden beskrivs som flyktiga fenomen med upp- och nedgångar i popularitet handlar institutionalisering om vad som leder till stabilitet och förändring. Introduktionen av idéer i lokal kontext mynnar mer sällan än ofta ut i en berättelse om institutionalisering, det vill säga att idéer blir en för-givettagen och ”naturliga” delar i verksamheter (Lindberg & Erlingsdottir 2005). De processer som studeras i min avhandling representerar emellertid exempel på hur idéer kan leva kvar över tid. Processerna illustrerar på samma gång vad som påverkar att handlingar upprepas. Det kan jämföras med att upprepade handlingar är en återkommande beskrivning av vad som leder till att idéer institutionaliseras. Som Czarniawska och Joerges (1996) skriver så kan idéer som blir till handling leda till ett handlingsmönster som blir det institutionaliserade sättet att arbeta på om handlingarna upprepas tillräckligt många gånger. Jag vill därför påstå att min studie, som svarar på frågan om vad som påverkar idéers livskraft, även kan bidra till att förstå hur och varför vissa idéer institutionaliseras men inte andra.

Ett grundläggande antagande i min studie är att idéer som betraktas som attraktiva ges livskraft i större utsträckning än idéer som inte betraktas som attraktiva (jmf Latour 1996, Sahlin-Andersson 1996, Czarniawska 2009). Fallet bör rimligen vara så att idéer som betraktas som attraktiva och möter upp människors intressen också institutionaliseras i högre utsträckning än idéer som betraktas som oattraktiva. På samma sätt som fallet bör vara så att idéer som är populära och på modet i större utsträckning än idéer som inte är på modet institutionaliseras i högre utsträckning. Detta eftersom människor i verksamheter troligtvis finner det attraktivt att arbeta med idéer som andra verksamheter använder, som marknadsförs och säljs av konsulter och som det går att läsa om i tidningar och tidskrifter. Det ger ytterligare anledning att argumentera för att kunskap om livskraft hos idéer kan överföras till att utgöra kunskap om institutionalisering. De tre teman som i studiens modell föreslås påverka idéers livskraft, kännetecken för mottagare, kännetecken för bärare och kännetecken hos idén, torde med andra ord även påverka idéers institutionalisering.

Fortsatt forskning

Avhandlingen har gett svar på frågor om vad som påverkar att idéer ges livskraft, men många frågor är fortfarande obesvarade och säkerligen finns det frågor som ännu inte är ställda. I detta avsnitt diskuterar jag förslag på fortsatt forskning som särskilt intresserar mig efter genomförandet av min studie.

Motstånd som drivkraft i översättning av idéer

I avhandlingen har jag inte närmare diskuterat att KSS/intraprenad kontinuerligt gavs livskraft i två kommuner trots att politiker, förvaltningstjänstemän och anställda beskrev arbetet med organisationsformen som svårt och konfliktfyllt. Utifrån analyserna av Kommun Väst och Kommun Norr gjordes tolkningen att inramningen av intraprenad i familjära och värdeneutrala begrepp gav organisationsformen livskraft, liksom att en inramning av organisationsformen i främmande och hotfulla begrepp påverkade livskraften negativt.

Påståendet om att uppfattningar om organisationsformen som hotfull leder till begränsad livskraft skulle dock kunna nyanseras. En annan tolkning som kan göras är att den upplevda hotfullheten hos organisationsformen utgjorde en drivkraft i att den höll sig vid liv över tid i Kommun Väst och Kommun Norr. Översättningsprocesserna illustrerade att det kontinuerligt genomdrevs aktiviteter i form av tillpassningar av organisationsformen beroende av att den uppfattades som hotfull. Det var särskilt synligt i Kommun Norr där det genom åren gjordes flertalet revideringar av reglementet för intraprenad av det innehåll som upplevdes hota likvärdigheten, bland annat gällande personalhantering och beslut om anställning och rutiner för marknadsföring. I Kommun Väst översattes KSS med tiden till en omorganisering av hela förvaltningen för förskola och skola av samma anledning. En omorganisation som föranleddes av fortlöpande diskussioner om hur idén skulle tillpassas, samt utvärderingar. Med andra ord gjorde den upplevda hotfullheten hos organisationsformen att den kontinuerligt gavs uppmärksamhet och översattes vidare i de båda kommunerna. Vad kommunanalyserna av Kommun Väst och Kommun Norr illustrerar är att hotfullheten ledde till återkommande uppmärksamhet och arbetsinsatser. Det skulle kunna ställas mot scenariot att en organisationsform, som uppfattas som okontroversiell och är uppskattad av många, introduceras och sedan gick obemärkt förbi.

Utifrån analysen av Kommun Väst går det även att konstatera att intraprenad, som sades vara den bättre versionen av KSS, gavs livskraft mot grund av det som var hotfullt med KSS. KSS översattes på sådant sätt att de problem som upplevdes med KSS skulle undvikas. Sålunda utgjorde hotfullheten en drivkraft i att KSS översattes till intraprenad, en organisationsform som uppfattades vara en följetong på berättelsen med KSS. Ytterligare en tolkning som kan göras på samma tema är att den kamp som utspelade sig mellan olika yrkesgrupper om vad KSS/intraprenad skulle betyda, i Kommun Väst och Kommun Norr, fungerade som en drivkraft för organisationsformen. Vid första anblick kan konflikterna som existerade mellan yrkesgrupperna, anställda på KSS/intraprenad och förvaltningstjänstemän, uppfattas som ett hinder för organisationsformen att uppnå livskraft. En annan tolkning som kan göras är

dock att den mångåriga kampen om organisationsformen och det motstånd som respektive yrkesgrupp mötte, i sin strävan för att KSS/intraprenad skulle spegla deras intressen, stärkte dess livskraft. Analyserna av Kommun Väst och Kommun Norr illustrerade att motståndet fungerade som en drivkraft eftersom det kontinuerligt gav energi till arbetet med att tillpassa organisationsformen. Oavsett om det handlade om att bevara den tolkning av KSS/intraprenad som var, eller om det handlade om att försöka förändra den, så hade organisationsformen, beroende av konflikter yrkesgrupperna emellan, en kontinuerlig uppmärksamhet av flera yrkesgrupper i olika tid och rum. I grunden för uppmärksamheten och stödet, i Kommun Väst och Kommun Norr, låg attraktion beroende på att det var vad som gav ett intresse att utforma den i enlighet med egna önskemål, men motståndet som respektive yrkesgrupp mötte i sitt arbete krävde en kontinuerlig uppmärksamhet och arbetsinsats. Därigenom indikerar kommunanalyserna att ett motstånd, i olika tid och från olika yrkesgrupper, motsägelsefullt nog, påverkade att KSS/intraprenad gavs livskraft.

Latour (1998:146ff) föreslår att motstånd kan fungera som drivkraft i översättningsprocesser. Hur, illustrerar han bland annat i en liknelse om hotellnycklar. Berättelsen handlar om en hotelldirektör som önskar att gästerna ska lämna nyckeln kvar i receptionen när de lämnar hotellet, för att färre nycklar ska försvinna. Hotelldirektörens agerande går från att muntligt påminna gästerna om att lämna nyckeln i receptionen, till att sätta upp en skylt med samma budskap och till att slutligen göra nyckeln otymplig genom att förse den med en klump av metall. Handlingarna möter hela tiden motstånd eftersom gästerna inte gör som hotelldirektören önskar, vilket leder till ytterligare översättningar av nyckeln. När nyckeln översatts till att få en klump av metall knuten till sig blir den mest bekväma lösningen för gästerna är att lämna den i receptionen. Det budskap som skrivs fram genom liknelsen handlar om att ett påbud om ett önskat beteende är beroende av vad en rad på varandra lyssnare gör med uttalandet. Ett program möts med ett anti-program och den kedja av program och anti-program som följer leder till en förskjutning av nyckelns utformning. Nyckeln är inte längre densamma utan beroende av hotelldirektörens intresse, och gästernas motstånd, översatts den till att kontinuerligt ändra form vilket också småningom ger effekten av ett förändrat agerande hos gästerna. Begreppen program och anti-program kan överföras till analyserna av Kommun Väst och Kommun Norr. De program som genomfördes av olika yrkesgrupper i de båda kommunerna gjordes i syfte att organisationsformen skulle få en form som motsvarade deras intressen. Programmen möttes emellertid av anti-program beroende av andra tolkningar av intraprenad av andra yrkesgrupper samt ett annat agerande. Rörelsen som skapades när program möttes upp av anti-program var vad som ledde till en kontinuerlig översättning och således att organisationsformen

gavs livskraft. En sådan betraktelse av fältmaterialet ger anledning att tro att motståndet utgjorde en drivkraft för livskraften hos intraprenader. En djupare analys av motstånd som drivkraft har inte gjorts av materialet. Dock finns det grund för att närmare studera när, hur, av vem och på vilket sätt motståndet fungerade som en drivkraft. Hur motstånd kan fungera som en drivkraft i översättningsprocesser och påverka idéers livskraft behöver studeras vidare.

Modekurvor och institutionalisering – relaterade eller separata processer?

Ett antagande i avhandlingen är som nämnt att kunskap om vad som påverkar modekurvor, eller mer direkt livskraften hos idéer, kan överföras till att utgöra kunskap om institutionalisering. Det vill säga processer som över tid leder till förändrade vanor hos de människor som berörs av idéer. Inom tidigare forskning om idéer, som berör dess modekurvor såväl som institutionalisering, finns det forskare som utgår ifrån att de idéer som är på modet institutionaliseras i högre utsträckning än andra (Strang & Meyer 1993). Argument för det är som tidigare nämnt att människor är mer villiga att ta till sig idéer som är populära och förespråkas av såväl andra verksamheter som konsulter, publicister och/eller media. Emellertid finns det forskare som hävdar motsatsen. Det vill säga att modekurvor och institutionalisering är separata processer. Det kan relatera till att forskare inom ny institutionell teori under många decennier proklamerat att idéer om organisering och styrning, trots att de är vida spridda, lös-kopplas från praktiken och enbart fungerar som symboliska markörer för att verksamheten är modern (Meyer & Rowan 1977). Vidare finns det forskare som menar att det går att finna exempel på idéer som är på modet men inte institutionaliseras i de lokala kontexter de mottas liksom det går att finna idéer som blivit institutionaliserade utan att vara på modet (Colyvas och Jonsson 2011, Grin-sven m.fl. 2016). Om modekurvor och institutionalisering skulle vara relaterade till varandra skulle nämnda exempel inte finnas.

Frågan om processerna är relaterade eller separata behöver utforskas vidare. Svaret på frågan kan bidra till förståelse för hur stort inflytande idéer faktiskt har i vårt samhälle, ett samhälle som utåt sätt ständigt arbetar med förändringsprocesser sprungna ur idéer om hur verksamheter bör ledas, styras och organiseras. Min studie illustrerar att populariteten hos idéer inverkar till att de ges livskraft, men inte ensamt. Fältstudierna visade exempel på att intraprenad spreds genom att kommuner valde att imitera andra verksamheter, verksamheter som pekades ut som förebilder. Förebilderna, det vill säga bärarna, gjorde att organisationsformen betraktades som attraktiv och gavs stöd. Berättelserna om intraprenad från kommunerna vittnade även om att flera kommuner i Sverige införde intraprenad under en och samma tidsperiod. Dock gavs intrapre-

nad livskraft även efter att popularitetskurvan kulminerat. Studien demonstrerar därigenom att livskraft inte bara kommer från att idéer är på modet. Mitt resultat speglar således vad Perkmann och Spicer kom fram till när de uppmärksammade frågan år (2008). Perkmann och Spicer (2008) menar att enbart popularitet inte leder till institutionalisering utan att populariteten måste komma i sällskap av individuella och kollektiva handlingar som syftar till att skapa nya institutionella sammanhang, med andra ord ett institutionellt arbete:

[...] fashions do also not simply become institutions through use in the sense that the degree of uptake by organizations informs the degree of institutionalization of a practice. Rather, the process is accompanied and reinforced through identifiable expenditures of institutional work, underpinned by conscious if partially effective efforts to generate lasting templates for organizational practices. (Perkmann & Spicer 2008:838)

Mer forskning behövs kring relationen mellan idéers modekurvor och institutionalisering. Frågan är vilken roll idéers status som mode spelar för förändringsprocesser som leder till institutionell förändring?

Politikens roll i organiseringen av det offentliga

En fråga som är värd att lyfta är vad studien berättar om politikens roll i hur det offentliga organiseras. Frågan har hamnat i skymundan beroende på att politiken spelade en mindre roll för livskraften hos organisationsformen intraprenad i de tre kommunerna jag studerade. Att så var fallet är dock i sig ett förvånande resultat i en studie om politiskt styrda organisationer. Inledningsvis konstaterade jag att intraprenad förespråkades av många politiska partier och således inte var en fråga om ideologi. Vidare illustrerade de tre kommunanalyserna att organisationsformens vara eller icke-vara i huvudsak handlade om andra saker än politiska argument, baserade på dokumenterade resultat, om varför intraprenad skulle introduceras och användas i respektive kommun. Politiker, förvaltningstjänstemän samt anställda inom kommunerna övertygades om att intraprenad var en attraktiv organisationsform, eller inte, på andra sätt. Introducerandet av organisationsformen handlade i Kommun Väst och Kommun Norr om imitation av andra kommuner och kan närmast betraktas som ett efterföljande av vad som vid tiden var på modet inom ledning, styrning och organisering. I Kommun Kusten imiterades Lotteboendet i Danmark i kombination med intraprenad som, enligt kommunalrådet, då var en organisationsform som cirkulerade bland Sveriges kommuner. Det handlade därigenom även här, i alla fall till del, om att följa vad som var på mode. Övertygelsen om att intraprenad var en attraktiv organisationsform handlade också om kommu-

nernas historik av tidigare förändringsarbeten, vem eller vad organisationsformen kom från, huruvida organisationsformen ramades in som främmande eller familjär, rationell och/eller kläddes i attraktiva termer samt huruvida den var anknuten till resurser eller inte. Resultatet ger därigenom anledning att ställa frågan vilken roll politik egentligen spelar i hur kommunal verksamhet bedrivs idag? Det är ingen fråga jag kan besvara utifrån min avhandling men det är en fråga som är väl värd att uppmärksamma och diskutera vidare mot grund i det resultat jag fått fram. En given följdfråga är också vilka konsekvenser det ger att genomslagskraften för idéer om ledning, styrning och organisering i offentliga verksamheter inte är ett resultat av det politiska styret?

Jämförelser med andra idéer och olika lokala kontexter

I avhandlingen har jag beskrivit tre olika teman som påverkar huruvida idéer betraktas som attraktiva eller inte och i förlängningen ges livskraft. De tre temana är; kännetecken hos mottagare, kännetecken hos bärare och kännetecken hos idéen. Temana är konstruerade i en växelverkan mellan fältmaterial och tidigare forskning. Det innebär att de har skapats utifrån en studie av intraprenad i tre kommuner som alla har sin unika kultur. Som tidigare nämnt ger studien anledning att tro att modellen är överförbar även till andra typer av verksamheter, offentliga liksom privata, och andra typer av idéer, eftersom fältstudierna till stor del uppvisade samma mönster som tidigare forskning.

Den tidigare forskning som presenteras varierar när det gäller kontext, exempelvis uppvisar studierna en variation av land och typ av verksamhet som studierna är genomförda i. En del av studierna är genomförda i Norden, medan andra är genomförda i exempelvis Österrike, Nederländerna, Frankrike och Israel. Den tidigare forskningen varierar även när det gäller idé, bland de idéer, i form av organisationsrecept, som studerats finns balanserade styrkort, ”lean-production”, ”business process re-engineering” (BPR), redovisningspraktiker, beställar-utförarmodellen, ansvarsfulla investeringar och aktiebolag som ägan-deform. Om och hur modellen kan förklara livskraften hos andra idéer i olika kontexter är emellertid något som behöver utforskas vidare. Ett exempel på frågeställning är: Följer livskraften hos idéer i privat sektor samma mönster som i offentlig sektor? Ett annat: Följer livskraften hos idéer samma mönster oavsett ämnesområde?

Förslagsvis kan de tre temana, som enligt modellen föreslås påverka idéers livskraft, utvecklas vidare. Min studie visar att kännetecken hos mottagaren utgörs av förändringshistorik samt en stabil respektive en föränderlig omgivning. Finns det fler utmärkande kännetecken hos mottagaren som påverkar livskraften hos idéer? Min studie visar också att kännetecken hos bäraren ut-

görs av huruvida bäraren ses som en förebild eller inte, om mottagarna upplever att det finns en olikhet eller likhet mellan bärare och mottagare samt om det finns en nära relation mellan de båda. Finns det fler utmärkande kännetecken som rör bäraren som påverkar livskraften hos idéer? Min studie visar även att kännetecken hos idéer utgörs av en inramning i termer av kontext, rationalitet och dramatisering samt en mobilisering av resurser. Finns det fler utmärkande kännetecken som rör idéer som påverkar dess livskraft? Följaktligen kan de tre temana som formulerats utvecklas vidare. De tre temana är mitt bidrag till frågan om hur livskraftiga idéer konstrueras men det finns säkerligen mer att undersöka inom varje tema liksom det kan finnas andra teman än dem som föreslås här.

Praktiska implikationer

Avhandlingens syfte och forskningsfrågor har fått sina svar, avhandlingens teoretiska bidrag har formulerats och förslag på fortsatt forskning har presenterats. Avhandlingen är dock inte slut än. Svaren om vad som påverkar livskraften hos intraprenad betyder inte bara något för mig samt forskare med intresse för idéer, eller andra närbesläktade forskningsområden, utan de betyder också något för andra. Ett bidrag till kan göras, att skriva fram vad svaren i avhandlingen betyder för den samhällsintresserade, politiker och/eller praktiker inom offentlig sektor som funderar på att introducera, eller som kanske redan arbetar med intraprenad, eller andra idéer om ledning, styrning och organisering.

Även om min studie inte handlar om effekter av intraprenad kan resultat bidra till diskussionen om huruvida intraprenad är en väg att gå i organiserandet av den svenska välfärdssektorn. I ett försök att närma mig frågan kan först och främst konstateras den svenska välfärdssektorn inte är en enhet, även om den många gånger framställs så. Välfärdssektorn är stor och består av en mängd olika verksamheter, inom vitt skilda välfärdsområden. Det är därmed inte rimligt att tro att intraprenad är en "best practice" för hur välfärden ska organiseras, det vill säga en form av organisering som passar alla. Offentliga verksamheter är heterogena; varje verksamhet har sin kultur, sina medarbetare, sin historia och sina traditioner. En liknande argumentation förekommer i kritik mot den ökade spridningen och expansionen av idéer av både akademiker och media (Sahlin-Andersson & Engwall 2002). Det argumenteras för att den massproduktion och masskonsumtion som kännetecknar användningen av många idéer idag inte är rimlig, beroende av att idéerna inte tar hänsyn till komplexitet och olikhet (ex. Locke 1996, Micklethwait & Wooldridge 1996). Utbredningen av idéer står också långt ifrån det akademiska idealet att kunskap och lärande från inomorganisatoriska processer bör ligga till grund för förändring (Senge m.fl. 1995, Albinsson 1998). Utifrån en sådan argumentation skulle chanserna för organisationsformen intraprenad att ge goda resultat,

såsom effektivitet och entreprenörskap, samt möjlighet att bli livskraftig i offentliga verksamheter, vara låg. Intraprenad skulle till och med enligt ett sådant perspektiv kunna betraktas som skadlig. En heterogen offentlig sektor tillsammans med kritiken mot att populära idéer inte är anpassade till lokala förhållanden gör det rimligt att tro att intraprenad, beroende av en dålig ”matchning” mellan idé och kontext, löper risk att bli något annat än en förändrad praktik som ger goda effekter. En dålig ”matchning” skulle kunna innebära att idén helt särkopplas (Meyer & Rowan 1977, DiMaggio & Powell 1983) från verksamheten och endast fungerar som symbolik i legitimerande syfte. I värsta fall skulle introduktionen av intraprenad, av samma orsak, innebära en stor arbetsinsats som inte gynnade verksamheten liksom en förlust av resurser. Som resultatet från min studie visar kan emellertid diskussionen om intraprenaders framgång eller misslyckande inom kommunal verksamhet nyanseras mycket mer än så. Kritiken mot ”best practice” kan i sig självt kritiseras för att vara alltför trubbig. En ”matchning” mellan idé och kontext är inget som sker beroende av om idéers inneboende kvaliteter passar en verksamhet eller inte. Som forskare visat (Czarniawska & Joerges 1996, Czarniawska & Sevón 2005, Lindberg & Erlingsdottir 2005) och som min studie illustrerar är det mer rimligt att tala om att idéer alltid anpassas i den kontext de mottas. Frågan som kan diskuteras är således istället vad min studie berättar om när och hur intraprenad blir en framgångsrik idé för välfärdens verksamheter. Snarare än frågan om intraprenad är, eller inte är, en bra form av organisering för hela välfärdssektorn.

Vad berättar då min studies resultat om när och hur organisationsformen intraprenad blir livskraftig och uppfattas som en framgång i den kommun den introduceras? Innan jag går in på svaren följer här en kort resumé om de problem som uppstod när intraprenad introducerades i Kommun Väst och Kommun Norr. Kommun Kusten uppvisade inte samma problematik. I korthet går det, utifrån de två kommunberättelserna, att peka ut ett antal problem som verkar vara symtomatiska i arbetet med att introducera intraprenad i en kommunal verksamhet. Problemen kan sammanfattas i att organisationsformen intraprenad uppfattades som alltför främmande för att kunna fungera väl inom offentlig sektor samt att organisationsformen hade svårt att uppnå ett stöd över tid. För det första riskerar intraprenad i den kontext den mottas att tolkas på sådant sätt att den uppfattas som hotfull beroende av tidigare förändringsarbeten i en kommun. Intraprenad har beröringspunkter med många idéer som tidigare prövats inom svenska kommuner såsom till exempel decentraliseringsförsök i form av kommundelsnämndsreformer och frikommunförsök. Det kan, beroende på associationer till negativa minnen och erfarenheter, leda till att organisationsformen har motståndare bland politiker, förvaltningstjänstemän och anställda redan från start. För det andra så kan de associationer som ofta görs

mellan intraprenad och privata verksamheter leda till att organisationsformen betraktas som alltför främmande för offentlig sektor. Som resultatet illustrerar ger privata verksamheter tolkningar till kostnadseffektivitet, uttag av vinst i form av skattemedel och konkurrens vilket rimmar illa med värdet likvärdighet och principer om solidaritet. För det tredje finns det risk för att tolkningen av organisationsformen inte överlever svängningar i omgivningen om vad som är ett legitimt sätt att organisera offentliga verksamheter på, signaler som kan komma i form av en ny lag, nya politiska riktlinjer eller andra idéer på modet. Slutligen, så finns det risk att ett stöd från inflytelserika personer i en kommun, i aktuella fall politiker och högre tjänstemän, avtar med tiden. När inflytelserika personer i en kommun slutar att öppet stötta organisationsformen riskerar den att förlora en stor del anhängare som kämpar för dess framfart. Anledningen till att uppmärksamhet och stöd med tiden försvinner kan vara förändrade signaler från omgivningen om vad som är modernt inom organisering, att politiker eller tjänstemän slutar sitt förordnande eller sin anställning och ersätts av nya med andra intressen eller, som uttrycktes i Kommun Norr, att projekt eller ”nya” idéer med tiden ska ingå i ordinarie verksamhet och inte i parallella insatser.

Med utgångspunkt i den problematik som skrivits fram ovan har jag, baserat på studiens resultat, valt ut ett antal punkter som kan vara viktiga att beakta när intraprenad införs i en kommun eller annan offentlig verksamhet. En av dessa punkter handlar om att idéer, trots att de beskrivs som ”nya”, ger associationer till tidigare förändringsarbeten. Associationer till det förflutna kan leda till att intraprenadidén blir attraktiv eftersom den därmed inte är helt främmande, men associationerna kan också innebära att idén uppfattas som hotfull och direkt möter ett motstånd beroende av dåliga minnen och erfarenheter. En rekommendation är därför att initialt beakta hur intraprenad relaterar till tidigare genomförda förändringsarbeten. Ett sådant arbete bör göras med målet att tydliggöra likheter och skillnader dem emellan samt att lyfta fram eventuella lärdomar som kan dras utifrån erfarenheter av tidigare förändringsarbeten. En annan punkt handlar om att tolkningen av intraprenad, som något likt en privat driven verksamhet, kan innebära att den betraktas som hotfull och främmande. Uppfattningen om intraprenad som något alltför främmande för en offentlig verksamhet har, som min studie visar, till stor del att göra med den diskursiva tolkning organisationsformen ges snarare än dess praktik. I Kommun Väst och Kommun Norr uppfattades intraprenad som hotfull beroende av associationer till privata verksamheter. I Kommun Kusten uppstod ingen sådan hotbild. Det kan ställas mot att den praktik som intraprenad gav upphov till inte skiljde sig anmärkningsvärt åt mellan de tre kommunerna. Anledningen till att intraprenad inte betraktades som hotfull i Kommun Kusten var en likhet, samt en nära kontakt med bäraren, som gav effekten att samtliga berörda med egna ögon

fick se vad organisationsformen innebar i praktiken. Det går dessutom att konstatera att den tolkning av intraprenad som dominerade i Kommun Kusten gjorde organisationsformen till ett verktyg, för att uppnå målsättningar sprungna ur en redan existerande retorik och praktik inom äldreomsorgen. En rekommendation är därför att beakta hur idén kan knytas till redan etablerade begrepp och/eller etablerad praktik i den verksamhet den ska införas. Ett annat konstaterande är att bäraren av idén inte ska underskattas när det kommer till att minska uppfattningen av den som främmande och hotfull.

Ytterligare rekommendationer kan göras baserat på insikten om att intraprenad kan ha svårt att överleva svängningar i omgivningen om vad som är moderna sätt att organisera offentliga verksamheter på, samt insikten om att ett stöd från inflytelserika personer ofta avtar med tiden av samma, eller andra, anledningar. Idéer betraktas oftast som attraktiva och håller sig livskraftiga så länge de marknadsförs av andra aktörer i den omgivning en offentlig verksamhet befinner sig i. Utmaningen ligger i att hålla idéer vid liv efter att modekurvan vänt nedåt. Resultatet från studien visar att en idéer kan värderas som attraktiva över en längre tid, och således kan överleva en modekollaps, beroende av att de kontinuerligt övertygar de som mottar dem om sin framgång. En sådan värdering är sprungen ur, liksom beroende av, den tolkning som görs av idéer i den lokala kontexten. Idéer har möjlighet till livskraft om de kontinuerligt ramar in till att i aktuell verksamhet uppfattas som familjära, rationella och/eller dramatiserade samt huruvida de är knutna till ett nätverk av resurser eller inte, ett nätverk som skapar en uppfattning om att de presterar väl. Ett sådant nätverk består av mer än dokumenterade bevis på framgång, det består även exempelvis av kopplingar till inflytelserika interna och externa personer, aktuella samhällsdiskurser, media, beviljade EU-medel och förfrågningar om studiebesök och deltagande på mässor. Den centrala rekommendationen är härutav att betrakta arbetet med intraprenad, och andra idéer/organisationsformer, som ständigt pågående. Livskraft är något som skapas och återskapas under processens gång. Vad mitt resultat visar är att en kontinuerlig omtolkning av idéer och en mobilisering av resurser kring idéer kan vara nödvändigt för att idéer betraktas som attraktiva och ges stöd över tid. Idéer drivs framåt av olika skäl, av olika människor, i olika tid. I en tid kan drivkraften vara uppmärksamhet i media, vid en annan dess aktualitet beroende av en pågående samhällsdebatt och i en annan att arbetet med dem påminner om en svunnen tid som innebär fördelar i relation till nuvarande situation. Som Czarniawska (2005b:106) skriver så fortsätter idéer att översättas så länge någon har ett intresse i att använda den för eget bruk.

Budskapet jag vill föra fram är inte att den modell som är avhandlingens svar kan användas som en mall för hur framgång med intraprenad kan skapas

vid mottagandet av organisationsformen i kommunal kontext. Modellen i avhandlingen kan dock bidra till en förståelse för hur och när intraprenad blir en livskraftig idé eller inte. Det kan ställas i relation till den något pessimistiska bilden jag tidigare målade upp gällande möjligheten till en ”matchning” mellan en utbredd idé, i form av ett generellt och allmängiltigt koncept, och en kommun med sina specifika förutsättningar. Studien ger exempel på situationer där organisationsformen inte särkopplas från praktik eller blir till en arbetsinsats utan möjlighet till positiva effekter i aktuell kontext. Så vad berättar det sammanfattningsvis om när och hur intraprenad blir en framgångsrik idé för välfärdssektorn? Studien är genomförd i kommunal kontext men som jag tidigare uttalat finns det mycket som talar för att samma mönster uppkommer även i andra verksamheter. Lite förenklat går det att konstatera att livskraften hos intraprenad handlar om huruvida organisationsformen blir övertygande eller inte i den kontext den införs. Som illustrerat i studien kan intraprenad argumenteras för på flera olika sätt och ges olika tolkningar, som i sin tur är mer eller mindre sprungna ur, och därigenom anpassade till, den kontext som den landat. Anpassning, eller ”matchning”, är således en nyckel till om intraprenad av berörda i en kontext kan betraktas som en framgång eller ett misslyckande och följaktligen kan leda till förändring. En annan är att organisationsformen förlöpande, av berörda, ska uppfattas som en ”matchning” med kontextuella förutsättningar, både i form av inomorganisatoriska önsknings och den institutionella omgivningens styrsignaler.

En fråga återstår. Är det, mot bakgrund av de svårigheter och utmaningar som lyfts ovan, värt att introducera intraprenad? Som svar har jag dessvärre inga mätbara kvalitets- eller effektivitetshöjningar att redogöra för. Eftersom introduktion och intraprenad inte utgör linjära processer, stödet för intraprenad varierar i olika tid och rum, finns heller inga entydiga svar att ge. Däremot är det möjligt att låta uttalanden från intervjuade i studien vara vägledande i frågan. Som illustrerat så varierar uppfattningen om intraprenad i olika tid och mellan olika yrkesgrupper i de tre kommunerna, parallellt med att organisationsformen ändrar form och innehåll. Om frågan ställs till politiker, förvaltningstjänstemän och anställda på Äldreboendet Kusten i Kommun Kusten skulle dock det enhälliga svaret vara ja. I Kommun Kusten är uppfattningen att intraprenad på Äldreboendet Kusten lett till en engagerad och motiverad personal med följderna en bättre ekonomi och en hög trivsel hos de boende. Arbetet med intraprenad har inte upplevts som alltför utmanande, även om introduktionen av den skapade en oro hos många i personalen, samt hos fackliga representanter. Introduktionen av intraprenad skapade även en del oro hos tjänstemän på förvaltningen eftersom det innebar att de tog ett steg tillbaka och gav personalen på boendet mer ansvar att axla själva. Kommunalsrådet, som varit med hela resan,

är en försvarare av organisationsformen och menar att tillit och uppmuntran till de anställda i verksamheterna är grunden till de positiva effekterna.

Om frågan istället ställs till politiker, förvaltningstjänstemän och anställda på intraprenaderna i Kommun Väst och Kommun Norr så är svar på om det är värt att introducera intraprenad inte lika entydiga. Hos många politiker och förvaltningstjänstemän finns en gemensam uppfattning om att KSS:enheterna respektive intraprenaderna var, och är, de bästa verksamheterna i respektive kommun. Detta både vad gäller elevresultat och lärarinsatser. Emellertid fanns det en viss tveksamhet hos en del politiker och förvaltningstjänstemän över om det var intraprenad som var orsaken till de goda prestationerna. Det talades istället om att verksamheterna, som drevs av starka och duktiga ledare, presterade väl redan innan de blev intraprenader. KSS respektive intraprenad hade, och har, istället, i Kommun Väst och Kommun Norr, starka förespråkare i anställda på intraprenaderna. Hos personalen på de studerade intraprenaderna fanns en övertygelse om att det friutrymme som intraprenad innebar gav förutsättningar till en bättre prestation. Budskapet var att när beslut fattas mer självständigt utifrån verksamhetens behov finns förutsättningar för att uppnå god kvalitet och effektivitet. Likaså skapar det ett större engagemang och en stolthet hos personalen, vilket innebär att personalen höjer sin arbetsinsats ytterligare.

Referenser

- Abrahamson, E. (1991). Managerial fads and fashions: The diffusion and rejection of innovations. *Academy of management review*, 16(3), 586-612.
- Abrahamsson, E. (1996). Technical and astetic fashion. In Czarniawska, B. & Sevón, G. (Eds.) *Translating Organizational Change*. New York: Walter de Gruyter.
- Abrahamson, E., Fairchild, G. (1999). Management fashion: Lifecycles, triggers, and collective learning processes. *Administrative science quarterly*, 44(4), 708-740.
- Andersen, H., & Røvik, K. A. (2015). Lost in translation: a case-study of the travel of lean thinking in a hospital. *BMC health services research*, 15(1), 401.
- Albinsson, P. (1998). *Den lärande organisationen: från vision till verklighet*. Jönköping: Brain books.
- Almqvist, R. (2006). *New public management*. Malmö: Liber.
- Andersson, J. (2016). *Locked-in collaboration*. Akademisk avhandling. Förvaltningshögskolan, Göteborgs universitet.
- Andersson, U. (2016). Vinstjakten själva kärnproblemet i välfärden. *Dagens Samhälle*. 2016-03-16.
- Arora-Jonsson, S., Blomgren, M., Forssell, A., Waks, C. (2018). *Att styra organisationer med konkurrens*. Lund: Studentlitteratur.
- Barley, S. R. & Kunda, G. (1992). Design and Devotion: Surges of Rational and Normative Ideologies of Control in Management Discourse. *Administrative Science Quarterly*, 37, 363-399.
- Berger, P. L., & Luckmann, T. (1967). *The social construction of reality: A treatise in the sociology of knowledge*. New York: Anchor Books.
- Bergmark, Å., & Minas, R. (2007). Decentraliserad välfärd eller medborgerliga rättigheter? Om omfördelning av makt och ansvar mellan stat och kommun. *Socialvetenskaplig tidskrift*, 14(2-3), 220-41.
- Block, F. L. (1996). *The vampire state: And other myths and fallacies about the US economy*. New York: New Press.
- Blomqvist, P. (2016). NPM i välfärdsstaten: hotas universalismen?. *Statsvetenskaplig tidskrift*, 118(1), 39-67.
- Blyth, M. (2002) *Great transformations: Economic ideas and institutional change in the twentieth century*. Cambridge Massachusetts: Cambridge University Press.

- Boch Waldorff, S., & Greenwood, R. (2011). The dynamics of community translation: Danish health-care centres. In *Communities and organizations* (pp. 113-142). Emerald Group Publishing Limited.
- Boxenbaum, E. (2006). Lost in translation: The making of Danish diversity management. *American Behavioral Scientist*, 49(7), 939-948.
- Boxenbaum, E., & Jonsson, S. (2017). Isomorphism, diffusion and decoupling: Concept evolution and theoretical challenges. In *The Sage handbook of organizational institutionalism*, 2, 79-104.
- Brunsson, N. (1989) *The Organization of Hypocrisy: Talk, Decisions and Actions in Organizations*. Chichester: Wiley.
- Brunsson, N. (1998). Politisering and företagisering. I Lind, R. & Arvidsson, G. (red.), *Ledning av företag och förvaltningar: förutsättningar, former, förnyelse*. Stockholm: SNS förlag.
- Brunsson, N., & Sahlin-Andersson, K. (2000). Constructing organizations: The example of public sector reform. *Organization studies*, 21(4), 721-746.
- Callon, M. (1986). Some elements of a sociology of translation: Domestication of the scallops and the fishermen of St Brieu's bay. In Law, R. (Ed.) *Power, Action, and Belief*. London: Routledge and Kegan Paul.
- Campbell, J. L. (2002). Ideas, politics, and public policy. *Annual review of sociology*, 28(1), 21-38.
- Cassell, C., & Lee, B. (2017). Understanding Translation Work: The evolving interpretation of a trade union idea. *Organization Studies*, 38(8), 1085-1106.
- Charmaz, K. (2006). *Constructing grounded theory: A practical guide through qualitative research*. SagePublications Ltd, London.
- Clegg, S. (1990). *Modern organizations: Organization studies in the postmodern world*. Newbury park, CA: Sage.
- Clegg, S. R., Hardy, C., & Nord, W. R. (2003). *Handbook of organization studies*. London: Sage.
- Colyvas, J. A., & Jonsson, S. (2011). Ubiquity and legitimacy: Disentangling diffusion and institutionalization. *Sociological theory*, 29(1), 27-53.
- Cooper, D. J., Ezzamel, M., & Qu, S. Q. (2017). Popularizing a management accounting idea: The case of the balanced scorecard. *Contemporary Accounting Research*, 34(2), 991-1025.
- Corvellec, H. & Eriksson-Zetterquist, U. (2017) Barbara Czarniawska: Organizational Change: Fashions, Institutions, and Translations. *The Palgrave Handbook of Organizational Change Thinkers*, 1-17. London: Palgrave Macmillan.

- Czarniawska, B. (1985). The ugly sister: on relationships between the private and the public sectors in Sweden. *Scandinavian journal of management studies*, 2(2), 83-103.
- Czarniawska-Joerges, B. (1988). *Reformer och ideologier: lokala nämnder på väg*. Lund: Doxa.
- Czarniawska, B. (1992) *Styrningens paradoxer: scener ur den offentliga verksamheten*. Stockholm: Norstedts.
- Czarniawska-Joerges, B. (1997). *Narrating the organization: Dramas of institutional identity*. Chicago: University of Chicago Press.
- Czarniawska, B. (2001). Isolationist Automorphism, Relentless Isomorphism, or Merciless Idealism. *The Cultural Context of City Management in Warsaw, Stockholm and Rome*. rapport nr.: GRI reports, (2001).
- Czarniawska, B. (2002). *A tale of three cities: Or the glocalization of city management*. New York: Oxford University Press.
- Czarniawska, B. (2004a). On time, space, and action nets. *Organization*, 11(6), 773-791.
- Czarniawska, B. (2004b). *Narratives in social science research*. London: Sage.
- Czarniawska, B. (2005a). Fashion in Organizing. In Czarniawska, B. & Sevón, G. (Eds.) *Global Ideas – How Ideas, Objects and Practices Travel in the Global Economy*. Malmö: Liber and Copenhagen Business School Press.
- Czarniawska, B. (2005b). *En teori om organisering*. Lund: Studentlitteratur.
- Czarniawska, B. (2009). Emerging institutions: pyramids or anthills?. *Organization Studies*, 30(4), 423-441.
- Czarniawska, B. (2014). *Ute på fältet, inne vid skrivbordet*. Lund: Studentlitteratur.
- Czarniawska, B., & Joerges, B. (1996). Travels of ideas. In Czarniawska, B. & Sevón, G. (Eds.), *Translating organizational change*, 13-47. New York: Walter de Gruyter.
- Czarniawska, B. & Sevón, G. (2005). Translation is a vehicle, Imitation it's motor, and Fashion sits at the Wheel. In Czarniawska, B. & Sevón, G. (Eds.) *Global Ideas – How Ideas, Objects and Practices Travel in the Global Economy*. Malmö: Liber and Copenhagen Business School Press.
- Czarniawska, B. & Solli, R. (2016). Hybridisering av offentliga organisationer. *Nordiske Organisasjonsstudier*, 18(2), 23-34.
- Diefenbach, T. (2009) New Public management in the public sector organizations: The dark sides of managerialistic 'enlightenment. *Public Administration*, Vol. 87, No. 4, pp-892-909.

- DiMaggio, P., & Powell, W. (1983). The iron cage revisited: Institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields. *American Sociological Review*, 48(2): 147-160.
- Eriksson-Zetterquist, U. (2009). *Institutionell teori – idéer, moden, förändring*. Malmö: Liber.
- Erlingsdottir, G. (1999). *Förförande idéer – kvalitetssäkring i hälso- och sjukvården*. Akademisk avhandling. Lunds universitet.
- Erlingsdottir, G., Lindberg, K. (2005). Isomorphism, Isopraxism, and Isonyism: Complementary or Competing Processes. In Czarniawska, B. & Sevón, G. (Eds.) *Global Ideas – How Ideas, Objects and Practices Travel in the Global Economy*. Malmö: Liber and Copenhagen Business School Press.
- Esping-Andersen, G. (1999). *Social foundations of postindustrial economies*. New York: Oxford University Press.
- Flyvbjerg, B. (2006). Five Misunderstandings About Case-Study Research. *Qualitative Inquiry*, Vol 12, Issue 2, pp. 219 – 245.
- Frenkel, M. (2005). Something new, something old, something borrowed: the cross-national translation of the "Family Friendly Organization" in Israel. In Czarniawska, B. & Sevón, G. (Eds.) *Global Ideas – How Ideas, Objects and Practices Travel in the Global Economy*. Malmö: Liber and Copenhagen Business School Press.
- Glaser, B., & Strauss, A. (1967). *The discovery of grounded theory*. Chicago: Aldine.
- Goffman, E. (1974). *Frame analysis*. New York: Harper.
- Gondo, M. B., & Amis, J. M. (2013). Variations in practice adoption: The roles of conscious reflection and discourse. *Academy of Management Review*, 38(2), 229-247.
- Greenwood, R., Oliver, C., Lawrence, T. B., & Meyer, R. E. (2017). Introduction. In Greenwood, R., Oliver, C., Lawrence, T. B., & Meyer, R. E. (Eds.). *The Sage handbook of organizational institutionalism*. London: Sage.
- Grinsven, M., Heusinkveld, S., & Benders, J. (2016). Aligning the Meaning of Lean: Boundary Spanning Agents in the Translation of Management Concepts. *Academy of Management Proceedings*, No. 1, p. 12240.
- Gond, J. P., & Boxenbaum, E. (2013). The glocalization of responsible investment: Contextualization work in France and Quebec. *Journal of business ethics*, 115(4), 707-721.
- Gondo, M. B., & Amis, J. M. (2013). Variations in practice adoption: The roles of conscious reflection and discourse. *Academy of Management Review*, 38(2), 229-247.

- Grinsven, M., Heusinkveld, S., & Cornelissen, J. (2016). Translating management concepts: towards a typology of alternative approaches. *International Journal of Management Reviews*, 18(3), 271-289.
- Gubrium, J. (2010). A turn to narrative practice, *Narrative Inquiry*, 20(2):387-391.
- Hacking, I. (1999). *The social construction of what?*. Cambridge, Massachusetts & London: Harvard University Press.
- Hadizialic, A. & Shekarabi, A. (2016). Skolan ska fredas från vinstintressen. *Dagens Samhälle*. 2016-06-13.
- Hartman, J. (1998). *Vetenskapligt tänkande. Från kunskapsteori till metodteori*. Lund: Studentlitteratur.
- Hartman, L. (red.). (2011). *Konkurrensens konsekvenser. Vad händer med svensk välfärd?* Stockholm: SNS Förlag.
- Hasselbladh, H., Bejerot, E., & Gustafsson, R. Å. (2008). *Bortom new public management. institutionell transformation i svensk sjukvård*. Academia Adacta: Lund.
- Hellström, M. (2002) *Resultatenheter i kommunalteknisk verksamhet*. Lund: Lund University Press
- Heusinkveld, S., & Benders, J. (2012). On sedimentation in management fashion: an institutional perspective. *Journal of organizational change management*, 25(1), 121-142.
- Heusinkveld, S., Benders, J., & Hillebrand, B. (2013). Stretching concepts: The role of competing pressures and decoupling in the evolution of organization concepts. *Organization Studies*, 34(1), 7-32.
- Heusinkveld, S., Sturdy, A., Werr, A. (2011) The co-consumption of management ideas and practices. *Management Learning*, 42(2), 139-147.
- Hood, C. (1991). A public management for all seasons?. *Public administration*, 69(1), 3-19.
- Hood, C. (1994). *Explaining economic policy reversals*. Buckingham: Open University Press.
- Hydén, L. C., & Hydén, M. (1997). *Att studera berättelser. Samhällsvetenskapliga och medicinska perspektiv*. Stockholm: Liber.
- Hyndman, N., Liguori, M., Meyer, R. E., Polzer, T., Rota, S., & Seiwald, J. (2014). The translation and sedimentation of accounting reforms. A comparison of the UK, Austrian and Italian experiences. *Critical Perspectives on Accounting*, 25(4), 388-408.
- Jackson, B. G. (2001). *Management Gurus and Management Fashions: A Dramatistic Inquiry*. New York: Routledge.
- Järhult, B. (2018). Vårdens nya överklass struntar i patienterna. *Aftonbladet*, 2018-11-20.

- Jönsson, S., Solli, R. (2017). Från regler till tillit. I Örn, P. (red.) Leda med tillit. Idealistas förlag.
- Kain, J. -H., Nyakinya, B., Odhiambo, N., Oloko, M., Omolo, J., Otieno, S., Zapata, P., & Zapata Campos, M. J. (2016). Translating Policies into Informal Settlements' Critical Services: Reframing, Anchoring and Muddling Through. *Public Admin. Dev.*, 36: 330–346.
- Karlsson, T. S. (2017). *New Public Management: ett nyliberalt 90-talsfenomen?*. Lund: Studentlitteratur.
- Kipping, M., & Engwall, T. (Eds.). (2002). *Management Consulting: Emergence and Dynamics of A Knowledge Industry*. New York: Oxford University Press.
- Kirkpatrick, I., Bullinger, B., Lega, F., & Dent, M. (2013). The translation of hospital management models in European health systems: a framework for comparison. *British Journal of Management*, 24(S1).
- Kommunallagen (SFS 1991:900). Hämtad från Riksdagens webbplats: https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/kommunallag-1991900_sfs-1991-900.
- Latour, B. (1986). *The Power of Associations*. In Law, R. (Ed.) *Power, Action, and Belief*. London: Routledge and Kegan Paul.
- Latour, B. (1998). *Artefaktens återkomst – Ett möte mellan organisationsteori och tingens sociologi*. Stockholm: Nerenius & Santérus Förlag.
- Latour, B. (2005). *Science in Action*. Cambridge Massachusetts: Harvard university press.
- Latour, B. (1996). *Aramis, or, The love of technology*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Lee, S. Y., & Carroll, C. E. (2011). The emergence, variation, and evolution of corporate social responsibility in the public sphere, 1980–2004: The exposure of firms to public debate. *Journal of Business Ethics*, 104(1), 115-131.
- Lindberg, K. (2003). *Organisering mellan organisationer - Vårdkedja som handlingskedja. rapport nr.: GRI reports, (2003)*.
- Lindberg, K. & Erlingsdottir, G. (2005). Att studera översättningar. Två idéers resor i den svenska hälso- och sjukvården. *Nordiske Organisationsstudier* 7(3-4), 27-51.
- Lindblom, C. E. (1959). The science of “muddling through”. *Public Administration Review*. 19:79-88.
- Lindblom, C. E. (1979). Still muddling, not yet through. *Public Administration Review*, 39(6), 517-526.
- Locke, R. R. (1996). *The collapse of the American management mystique*. Oxford: Oxford University Press.

- Löfström, M. (2010). Samverkan och gränser: studier av samverkansprojekt i offentlig sektor Akademisk avhandling. Högskolan i Borås.
- Madsen, D., & Stenheim, T. (2013). Doing research on 'management fashions': methodological challenges and opportunities. *Problems and Perspectives in Management*, 11(4), 68-76.
- McNamara, K. R. (1998). *The currency of ideas: monetary politics in the European Union*. New York: Cornell University Press.
- Madsen, D. & Stenheim, T. (2014). The Impact of management concepts: a typology. *Problems and Perspectives in Management*, Vol.12, issue 4.
- Maguire, S., Hardy, C., & Lawrence, T. B. (2004). Institutional entrepreneurship in emerging fields: HIV/AIDS treatment advocacy in Canada. *Academy of Management Journal*, 47(5), 657-679.
- Mattisson, O. (2011). *Erfarenheter av konkurrensutsättning. En forskningsöversikt*. Stockholm: SKL.
- Meyer, R. E., & Höllerer, M. A. (2010). Meaning structures in a contested issue field: A topographic map of shareholder value in Austria. *Academy of Management Journal*, 53(6), 1241-1262.
- Meyer, J. R. & Rowan, B. (1977). Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony, *American Journal of Sociology*, 83(2), pp 340-363.
- Micklethwait, J. & Wooldridge, A. (1996). *The 'Witch Doctors': What the management gurus are saying, why it matters and how to make sense of it*. London: Heinemann.
- Miller, H. (1994). Post-Progressive Public Administration: Lessons from Policy Networks. *Public Administration Review*, Vol. 54, No. 4, pp- 378-386.
- Mittelman, J. H. (2000). *The globalization syndrome: Transformation and resistance*. Princeton: Princeton University Press.
- Montin, S. (2016). En moderniserad kommunallag i spänningsfältet mellan politik och marknad. *Statsvetenskaplig tidskrift*, 118(3), 339-357.
- Montin, S., & Granberg, M. (2013). *Moderna kommuner*. Stockholm: Liber.
- Morris, T., & Lancaster, Z. (2006). Translating management ideas. *Organization Studies*, 27(2), 207-233.
- Moss Kanter, R. (1983). *The Change Masters: Innovations for Productivity in the American Corporation*. New York: Simon & Schuster.
- Munteanu, N. (2008). *Det bästa av två världar: en studie om kommunala självstyrande skolor som hybrider i det svenska utbildningssystemet*. Förvaltningshögskolan, Göteborgs universitet.

- Nicolini, D. (2010). Medical innovation as a process of translation: a case from the field of telemedicine. *British Journal of Management*, 21(4), 1011-1026.
- Nilsson, K. (2013). Intraprenader utmanar och engagerar. *Kommunal Ekonomi*, (2), 26-28.
- Nilsson, K. (2015). Intraprenader kan utveckla välfärden. *Kommunal Ekonomi*, 2015(3), 25-27.
- Osborne, D. & Gaebler, T. (1992/1993) *Reinventing Government*. How the entrepreneurial spirit is transforming the public sector. USA: Penguin Books.
- Perkmann, M., & Spicer, A. (2008). How are management fashions institutionalized? The role of institutional work. *Human Relations*, 61(6), 811-844.
- Pierre, J. (2009). Reinventing governance, reinventing democracy?. *Policy & Politics*, 37(4), 591-609.
- Pollitt, C., & Bouckaert, G. (2004). *Public management reform: A comparative analysis*. Oxford University Press, USA.
- Popper, K. R. (1959). *The Logic of Scientific Discovery*, New York: Basic Books.
- Powell, W. W., Gammal, D. L. & Simmard, C. (2005). Close Encounters: The Circulation and Reception of Managerial Practices in the San Francisco Bay Area Nonprofit Community. In Czarniawska, B. & Sevón, G. (Eds.) *Global Ideas – How Ideas, Objects and Practices Travel in the Global Economy*. Malmö: Liber and Copenhagen Business School Press.
- Rogers, E., M. (1962/1995). *Diffusion of innovation*. New York: The Free Press.
- Romelsjö, A. (2014). Hur kan läkarförbundet försvara vårdvalet?, *Dagens Samhälle*. 2014-11-17.
- Rothstein, B., Blomqvist, P. (2008). *Välfärdsstatens nya ansikte*. Stockholm: Agora.
- Røvik, K. A. (2000). *Moderna Organisationer*. Malmö: Liber.
- Røvik, K. A. (2008). *Managementsamhället: Trender och idéer på 2000-talet*. Malmö: Liber.
- Røvik, K. A. (2016). Knowledge transfer as translation: Review and elements of an instrumental theory. *International Journal of Management Reviews*, 18(3), 290-310.
- Sahlin-Andersson, K. (1996). Imitating by editing success: The construction of organizational fields. In Czarniawska, B. & Sevón, G. (Eds) *Translating organizational Change*. New York: Walter de Gruyter.

- Sahlin-Andersson, K., & Engwall, L. (2002). *The expansion of management knowledge: Carriers, flows, and sources*. Stanford: Stanford University Press.
- Sahlin, K., & Wedlin, L. (2008). Circulating ideas: Imitation, translation and editing. In Greenwood, R., Oliver, C., Lawrence, T. B., & Meyer, R. E. (Eds.), *The Sage handbook of organizational institutionalism*, 218, 242.
- Sandberg, J., Alvesson, M. (2011). Ways of constructing research questions: gap-spotting or problematization? *Organization*, Volume: 18 issue: 1, page(s): 23-44.
- Schurz, G. (2008). Patterns of abduction. *Synthese*, 164(2), 201-234.
- Schwartz, B. (2009). Environmental strategies as automorphic patterns of behaviour. *Business Strategy and the Environment*, 18(3), 192-206.
- Sevón, G. (1996). Organizational imitation in identity transformation. In Czarniawska, B. & Sevón, G. (Eds) *Translating organizational Change*. New York: Walter de Gruyter.
- Senge, P. M., Cato, T., & Wiberg, L. (1995). *Den femte disciplinen: den lärande organisationens konst*. Stockholm: Nerenius & Santérus förlag.
- Silverman, D. (2011). *Interpreting qualitative data*, London: Sage
- Styhre, A. (1998). *The Pleasure of Management Ideas: The Discursive Formation on Kaizen*. Akademisk avhandling. Lunds universitet.
- Styhre, A. (2013). *How to write academic texts – A practical guide*. Lund: Studentlitteratur.
- Solli, R., Demediuk, P & Sims, R. (2005). The Namesake: On best value and other reform-marks. In Czarniawska, B. & Sevón, G. (Eds.) *Global Ideas – How Ideas, Objects and Practices Travel in the Global Economy*. Malmö: Liber and Copenhagen Business School Press.
- SOU 2016:78. *Betänkande av välfärdsutredningen. Ordning och reda i välfärden*.
- SOU 2017:38. *Betänkande av välfärdsutredningen. Kvalitet i välfärden – bättre upphandling och uppföljning*.
- Strang, D., & Meyer, J. W. (1993). Institutional conditions for diffusion. *Theory and society*, 22(4), 487-511.
- Suchman, M. C. (1995). Managing legitimacy: Strategic and institutional approaches. *Academy of management review*, 20(3), 571-610.
- Suddaby, R., Bitektine, A., & Haack, P. (2017). Legitimacy. *Academy of Management Annals*, 11(1), 451-478.
- Svärd, O. (2016). *Företagare eller politiker? En studie av styrelsearbete i kommunala bostadsbolag*. Akademisk avhandling, Förvaltningshögskolan, Göteborgs universitet.

- Tarde, G. (1903/1962) *The laws of imitation*. New York: Henry Holt.
- Teulier, R., & Rouleau, L. (2013). Middle managers' sensemaking and inter-organizational change initiation: Translation spaces and editing practices. *Journal of Change Management*, 13(3), 308-337.
- Vanberg, V., & Buchanan, J. M. (1989). Interests and theories in constitutional choice. *Journal of Theoretical Politics*, 1(1), 49-62.
- Weber, M. (1904/1991): *Samhällsvetenskapernas objektivitet*. I Comte, Auguste/Durkheim, Émile/Weber, Max: *Tre klassiska texter*. s. 96-163. Göteborg: Bokförlaget Korpen.
- Wedlin, L. & Sahlin, K. (2017). The Imitation and Translation of Management Ideas. In Greenwood, R., Oliver, C., Lawrence, T. B. & Meyer, R. E (Eds.), *The SAGE Handbook of Organizational Institutionalism*. London: SAGE.
- Westerberg, M., Nilsson, K., & Fältholm, Y. (2011). Using Internal Contracts to Promote Intrapreneurship in the Public School System: Hopeless Half-Measure or Promising Hybrid? ICSB World Conference Proceedings. International Council for Small business (ICSB).
- Weber, K., Davis, G. F., & Lounsbury, M. (2009). Policy as myth and ceremony? The global spread of stock exchanges, 1980–2005. *Academy of Management Journal*, 52(6), 1319-1347.
- Winblad, U., Mankell, A., & Olsson, F. (2015). Privatisering av välfärdstjänster: hur garanteras kvalitet i vård och omsorg?. *Statsvetenskaplig tidskrift*, 117(4), 531-554.
- Woods, N. (1995). Economic ideas and international relations: beyond rational neglect. *International Studies Quarterly*, 39(2), 161-180.
- Zapata Campos, M. J., & Zapata, P. (2017). Infiltrating citizen-driven initiatives for sustainability. *Environmental Politics*, 26(6), 1055-1078.
- Åstrand, J., J. (2018) Skolan kan avgöra valet för många föräldrar. *Dagens Samhälle*. 2018-02-22.

English summary

Introduction

This thesis concerns internal contracts as an idea for how to organise within the Swedish Public Sector. In the early 2000s, internal contracts attracted attention from many different public authorities in Sweden, mainly municipalities. In practice, organising in the form of internal contracts means that units within a municipality, or other public authorities, obtain more autonomy to run their affairs according to local preferences. The municipality still has overall responsibility and control, but these units are given more freedom in terms of budget, personnel and development. Examples of public units that operate under internal contracts are schools, libraries, homes for the elderly and pre-schools (Nilsson 2013, 2015, Westerberg, Nilsson & Fältholm 2011). The idea of internal contracts is often said to combine characteristics from both public and private organisations and fit well into the critique of the deregulation and privatisation of the public sector. The rhetoric used to describe internal contracts highlights advantages associated with public organisations, for example, that there is no risk of tax revenues ending up as profits instead of being continuously invested in order to improve quality. Further, a public owner is less likely to shut down a public service because of too low a level of profit. At the same time, internal contracts also include advantages of private organisations, such as high efficiency, customer service and capacity to innovate (Westerberg et al. 2011, Nilsson 2013, Nilsson 2015).

In a period characterised by a debate on the consequences of deregulation and privatisation of the public sphere, it is not surprising that internal contracts attracted attention from municipal politicians. Internal contracts seemed to be the yellow brick road between the public and the private sectors, joining the best of two worlds together. However, the popularity of internal contracts was short-lived, and just a few years on it seems to be a management model that is out of fashion. A few municipalities, however, constitute examples of where internal contracts were subscribed to and supported for a longer period of time. These municipalities showed that theories relating to fashions in ideas, in the form of management models for example, and what causes fluctuations in fashions, are not sufficient to explain variations in the lifecycles of ideas. Some ideas seem to disappear as soon as they arise, while others remain influential over a longer period of time.

It is suggested that use of management models follows the pattern of a fashion, with ups and downs in popularity (Abrahamson 1991, 1996, Abrahamsson & Fairchild 1999, Czarniawska 2005, Heusinkveld & Benders 2012). These

fashion theories derive from new institutional theory (Meyer & Rowan 1977, DiMaggio & Powell 1983). Viewed through the lens of new institutional theory, organising through the introduction of management models is considered a result of rules emanating from an institutional environment consisting of collective ideas and norms of social behaviour (ibid). If organisations ignore institutional demands they risk losing their status as legitimate actors. One way to become a legitimate actor is to adopt popular management models, or more directly, to imitate models used by many other organisation in the network within which the organisation operates (Czarniawska & Joerges 1996, Czarniawska & Sevón 2005, Corvellec & Eriksson-Zetterquist 2017). Imitation is the driving force behind fashion, the more a management model is imitated, the more widespread it becomes. Fashion can explain why a management model such as internal contracts is simultaneously subscribed to by a large number of organisations. However, fluctuations in fashion cannot explain variations in the lifecycles of fashionable ideas relating to management models after they have been introduced in local contexts, as was the case with internal contracts in the municipalities in which they were introduced. In some municipalities, internal contracts were only subscribed to and gained support for a short period, in others for a longer period of time. In this thesis, my interest lies in finding out how management models can continue to be attractive when they are no longer fashionable.

Aim of the study and research questions

Fashionable ideas are described as short-lived phenomena and previous research has focused on explaining what causes ups and downs in popularity (Moss-Kanter 1983, Barley & Kunda 1992, Rogers 1995, Abrahamson & Fairchild 1999). Less attention has been given to finding out why and when fashionable ideas become viable in the long run in the local context where they have been introduced (Madsen & Stenheim 2013, 2014, Grinsven et al. 2016). More recent research on how fashion affects organising has raised questions regarding the causes of variation in the popularity of ideas over time in different spatial contexts (Heusinkveld & Benders 2012, Madsen & Stenheim 2013, 2014, Grinsven et al. 2016). The suggestion is that the introduction of ideas in organisations is what needs to be further explored in order to understand their lifecycles (ibid). So it would appear that the popularity and use of ideas is not only the result of organisations striving for legitimacy within an institutional environment through adopting fashionable ideas, but also the result of actions taking place in the local context. The overarching aim of this thesis is: *What affects the lifecycle of internal contracts?*

Fashionable ideas change and modify as they travel within and between organisations (Czarniawska & Joerges 1996, Czarniawska & Sevón 2005, Lindberg & Erlingsdottir 2005). If ideas change and modify as they are introduced in different contexts, it is likely that their meaning and form will affect the way they are received by the people affected by them and further whether they are given support or not. According to the metaphor of translation (Latour 1986, Czarniawska & Joerges 1996, Czarniawska & Sevón 2005), an idea translates as long as it is considered attractive and answers to the interests of people in the context it which it is introduced and used. The metaphor of translation, which I use to study what affects the lifecycle of internal contracts, thus suggests that an idea's lifecycle will continue as long as it is being translated. The fate of an idea lies in the hands of people, each of whom may accept it, modify it, deflect it, betray it, add to it, appropriate it or let it drop (Latour 1997). It follows that ideas must always resonate with interests in the local context, they are heavily dependent on locally existing conditions (ibid). A central question for the empirical material collected for the thesis is thus: how the idea of internal contracts is translated in time and space and how this in turn has affected people's actions and responses to it? More directly, I am looking for any patterns for translations that make actors think the idea is attractive, translations that continuously give the idea support and opportunities to spread. Two sub-questions were thus posed in order to answer the question of what affects the lifecycles of internal contracts: *How are internal contracts translated when considered attractive by the people affected by them?* Further: *How are internal contracts translated when not considered attractive by the people affected by them?*

The study

This thesis is informed by a study of collected narratives on how, why, when, where and by whom internal contracts was introduced and translated in three Swedish municipalities. The three municipalities all introduced internal contracts at the end of the 2000s. The municipalities were selected on the basis that they represented places where internal contracts were still considered to be attractive by the people affected by them after several years of use. This is counterpoised with the fact that many other municipalities had abandoned internal contracts years ago, suggesting that they were no longer in fashion.

The field material comprises some 40 interviews with municipal politicians, public officials at the local authorities, and staff and managers at three different workplaces situated in the respective municipalities run on the basis of internal contracts. It also consists of memos and minutes from meetings, official decisions regarding internal contracts and local newspaper articles.

My research strategy was neither purely inductive nor deductive, but followed patterns of creative abduction (Schurz, 2008). Collection of data, coding, and categorising of data were combined with readings of previous research on what affects translation processes. This back-and-forth movement continued until I had constructed a model for what affects translation processes. I used the model to structure the collection of field material. I also used the model to formulate questions for the analysis and to categorise the field material collected in text.

Findings

My selection of municipalities for the study, municipalities that still used internal contracts after the management model seemed to have dropped out of fashion, led me to expect that the narratives collected would illustrate success stories. They had all subscribed to and supported internal contracts for a substantial period. However, this was not the case. Instead the narratives collected constituted stories containing episodes where internal contracts were considered attractive as well as episodes where the management model was not considered attractive. Support for internal contracts shifted, not only between the municipalities, but also in time and between different professions. The translation processes within the three municipalities therefore all showed what made internal contracts attractive and less attractive to the people affected by them. Characteristics, which were found to affect perceptions of the internal contracts management model as attractive or not, were clustered in three different dimensions; characteristics regarding receiver, characteristics regarding the carrier and characteristics assigned to the idea itself.

Characteristics regarding receiver concerned the history of the introduction of internal contracts in the municipal context. When the internal contracts management model was translated on the basis of earlier experiences of management models similar to internal contracts it was considered less foreign and threatening and more attractive. However, when people translated internal contracts on the basis of bad experiences and memories of earlier management models, similar to internal contracts, the idea was not considered attractive but threatening. Nevertheless, associations with bad experiences in the past were not exclusively a hindrance to the perception of internal contracts as attractive. Bad memories sometimes also increased the attraction of the management model because it was said to be “the better version”, a version without the problems that existed with earlier management models associated with internal contracts. Characteristics regarding the carrier of the idea, that is from where or whom the model came, concerned whether the carrier was considered to be a role-model by the receiver or not, or displayed similarities with the receiver

or not. Additionally, characteristics regarding carrier concerned the relationship between receiver and carrier. When the relationship between carrier and receiver was a close one, the management model was considered more familiar and attractive. Finally, characteristics assigned to the internal contracts model by those receiving it affected whether it was considered attractive or not. When the management model was translated into already existing terms and practices within the municipality, it was perceived as more attractive. The model was also considered attractive when it was translated into a neutral form, in terms of a method with no challenging goals attached. Further, internal contracts were considered more attractive and gained support to a higher degree when the model was translated in terms of a solution to a problem, existing on a societal level in the public debate or locally in the municipality, and/or translated in order to resonate with changes recently made in laws and/or other fashionable management models. Characteristics assigned the idea also included whether or not the management model was translated into the form of a classic storyline. When historical actions and events associated with internal contracts were linked together by a plot, thus becoming dramatized, it was considered more attractive. Last but not least, the management model was considered attractive when it was associated with media attention, high performance measurements, high status authorities, EU-grants and influential public officials and politicians in the municipalities. In other words, the internal contracts management model was considered attractive when it was associated with resources, both human and non-human.

Conclusions

Theories in relation to the fashion ability of ideas, for example in the form of management models, assume that ideas have a short lifecycle while numerous empirical examples show that ideas that are in fashion can remain valid for a longer period of time. Even when the idea's popularity is long gone (Madsen & Stenheim 2013, 2014, Grinsven et al. 2016). I suggest that the way in which the internal contracts management model is translated, and where, affects whether it is continuously found attractive and given support, thus gaining a long lifecycle, or not, in the context in which it is introduced. Continuous translation of the internal contracts model ensures it stays alive over time. It is thus not only signals from an institutional environment, in the form of fashion, that affects the lifecycle of management models, but also how they are translated by the people who receive them. One conclusion made is that there are three central dimensions within translation processes in understanding the lifecycle of internal contracts. The dimensions are; characteristics regarding receiver of

the idea, characteristics regarding carrier of the idea and characteristics assigned to the idea itself. As the translation processes studied showed a similar pattern, and also followed the results of previous research on what affects translation processes, I suggest that results from my study can be used to also explain the lifecycle of other management models in other contexts.

Results from my study challenge current assumptions about the lifecycle of ideas. Fashionable ideas are not by definition short-lived phenomena, more frequently they are revivals of earlier ideas that in a different time and space become more or less pertinent for a shorter or longer period in time. Ideas seldom disappear but are instead continuously being modified through translation. They can be left unnoticed for a long period of time, but reignite our interest and receive attention. Another name or a different content or meaning added to them also means that they are considered to be new. Another contribution that my study makes is that the lifecycle of ideas varies depending on where they are introduced. Ideas do not simultaneously follow the ups and downs of fashion, but instead lie in the hands of people who translate them into different forms, meanings and actions, which in turn affects their life cycles. Much previous research on fashionable ideas has focused solely on what affects the ups and downs of fashion. By studying the process, not just the ups and downs, I highlight that what makes ideas come to life and become attractive over time can be considered as continuous work. Continuous translations are crucial in convincing people that ideas are attractive. Ideas are sometimes perceived as attractive because they are translated on the basis of, for example, a new law or a current public debate. And ideas are sometimes perceived as attractive because they are translated to connections to resources in the form of, for example, media attention, EU grants or performance measurements. It takes hard work to make ideas continuously attractive in the eyes of people. They have to fit signals from an institutional environment as well as desires and needs of people in the context in which they are introduced. Finally, the results from my study facilitate better understanding of institutionalisation, that is, how ideas becomes taken for granted and seen as a natural part of an organisation. An often used description of when institutionalisation occurs is when actions are repeated over and over again (Czarniawska & Joerges 1996). I show what makes ideas attractive and translated time after time, and as there is reason to believe that what we find attractive makes us repeat actions, I also contribute to insights on what causes institutionalisation. Repeated action is often the result of ideas being perceived as attractive. Therefore what I find characterises translation processes; characteristics regarding receiver of the idea, characteristics regarding carrier of the idea and characteristics assigned the idea itself, also contributes to understanding institutionalisation.

Avhandlingar vid Förvaltningshögskolan

ISSN: 1653-8358

40. Carlsson, Julia, 2019. När idéer får liv – Om intraprenader i tre kommuner. Göteborgs universitet: Förvaltningshögskolan (s.224). ISBN 978-91-984547-8-9.

39. Carlsson, Vanja, 2019. Jämställdhetspolitik och styrformens betydelse: Europeiska socialfonden i svensk och spansk förvaltning. Göteborgs universitet: Förvaltningshögskolan (s.236). ISBN 978-91-519000-8-7.

38. Skoog, Louise, 2019. Political Conflicts. Dissent and Antagonism Among Political Parties in Local Government. Göteborgs universitet: Förvaltningshögskolan (s. 204). ISBN 978-91-984547-6-5.

37. Börjesson, Angelica, 2018. (R)evolutionära idéer: Förändring i svensk sjukförsäkringspolitik 1995-2015. Göteborgs Universitet: Förvaltningshögskolan. (s. 362). ISBN: 978-91-984547-4-1.

36. Svensson, Petra, 2017. Cross-Sector Strategists. Dedicated Bureaucrats in Local Government Administration. Göteborgs universitet: Förvaltningshögskolan (s. 220). ISBN: 978-91-629-0340-4.

35. Andersson, Johanna, 2016. Locked-in collaboration. Göteborgs universitet: Förvaltningshögskolan (s. 145). ISBN: 978-91-629-0009-0.

34. Gustafsson, Ingrid, 2016. Organisering av standarder, certifiering och ackreditering som en global styrregim. Göteborgs universitet: Förvaltningshögskolan (s. 190). ISBN: 978-91-628-9876-2.

33. Svärd, Oskar, 2016. Företagare eller politiker? En studie av styrelsearbete i kommunala bostadsbolag. Göteborgs universitet: Förvaltningshögskolan (s. 332). ISBN 978-91-628-9752-9.

32. Ek, Emma, 2012. De granskade. Om hur offentliga verksamheter görs granskningsbara. Göteborgs universitet: Förvaltningshögskolan (s. 233). ISBN 978-91-628-8547-2.

31. Bengtsson, Mats, 2012. Anteciperande förvaltning. Tjänstemäns makt i kommunala policyprocesser om vindkraft. Göteborgs universitet: Förvaltningshögskolan (s. 266). ISBN 978-91-628-8454-3.
30. Gustavson, Maria, 2012. Auditing the African State. International Standards and Local Adjustments. Göteborgs universitet: Förvaltningshögskolan (s. 289). ISBN 978-91-628-8413-0.
29. Tahvilzadeh, Nazem, 2011. Representativ byråkrati. En studie om ledande kommunala minoritetsadministratörers företrädarskap. Göteborgs universitet: Förvaltningshögskolan (s. 320). ISBN 978-91-628-8403-1.
28. Cedstrand, Sofie, 2011. Från idé till politisk verklighet. Föräldrapolitiken i Sverige och Danmark. Umeå: Boréa (s. 364). ISBN 978-91-89140-77-6.
27. Ivarsson, Andreas, 2011, Lokal Policydesign. Om hur kommuner skapar policy som klargör ansvarsrelationen mellan kommunen och kommun-medborgarna i krissituationer. Göteborgs Universitet: Förvaltningshögskolan (s. 243). ISBN 978-91-628-8283-9.
26. Melke, Anna, 2010. Mental health policy and the welfare state – a study on how Sweden, France and England have addressed a target group at the margins. Göteborgs Universitet: Förvaltningshögskolan (s. 246). ISBN 97891-628-8222-8.
25. Brorström, Sara, 2010. Kommunala satsningar av betydelse - en fråga om identitet, förnuft och tillfälligheter. Göteborgs universitet: Förvaltningshögskolan (s. 264). ISBN 978-91-628-8209-9.
24. Bartholdsson, Kerstin, 2009. Hållbarhetens mänskliga byggstenar. – om betydelsen av engagerade tjänstemän i det lokala miljömålsarbetet. Göteborgs universitet: Förvaltningshögskolan (s. 223). ISBN 978-91-628-7824-5.
23. Cinque, Serena, 2008. I vargens spår. Myndigheters handlingsutrymme i förvaltningen av varg. Göteborgs universitet: CEFOS och Förvaltningshögskolan (s. 240). ISBN 978-91-628-7441-4.
22. Gustafsson, Anette, 2008. Könsmakt och könsbaserade intressen. Om könspolitisk representation i svensk kommunalpolitik. Göteborgs universitet: Förvaltningshögskolan (s. 260) ISBN 978-91-628-7442-1.

21. Tedros, Adiam, 2008. Utanför storstaden. Konkurrerande framställningar av förorten i svensk storstadspolitik. Göteborgs universitet: Förvaltnings-högskolan. (s. 205). ISBN 978-91-628-7399-8.

20. Andersson-Felé, Lena, 2008. Leda lagom många – Om struktur, kontrollspann och organisationsideal. Göteborgs universitet: Förvaltnings-högskolan (s. 238). ISBN 978-91-628-7352-3.

19. Johansson, Susanne, 2007. Dom under trettio, vem bryr sig och varför? Ungdomars värderingar och politiska deltagande. Göteborgs universitet: CE-FOS och Förvaltningshögskolan (s. 278). ISBN 978-91-628-7053-9.

18. Berlin, Johan, 2006. Beställarstyrning av hälso- och sjukvård – Om människor, marginaler och miljoner. Göteborgs universitet: Förvaltnings-högskolan (s. 382). ISBN 91-628-6817-9.

17. Johansson, Tobias, 2006. Förvaltningensgräns mot marknaden. Om mekanismer bakom och effekter av kommunernas marknadsutnyttjande. Göteborgs universitet: Förvaltningshögskolan (s. 208). ISBN 91-628-6929-9.

16. Kastberg, Gustaf, 2005. Kundvalsmodeller. En studie av marknads-skapare och skapade marknader i kommuner och landsting. Göteborgs universitet: Förvaltningshögskolan (s. 211). ISBN 91-628-6650-8.

15. Carlström, Eric, 2005. I Skuggan av Ädel. Integrering i kommunal vård och omsorg. Göteborgs universitet: Förvaltningshögskolan (s. 283). ISBN 91-628-6588-9

14. Eriksson, Nomie, 2005. Friska vindar i sjukvården. Stöd och hinder vid förändringar i professionella organisationer. Göteborgs universitet: Förvaltningshögskolan (s. 222). ISBN 91-628-6568-4.

13. Rodrigo Blomqvist, Paula, 2005. Närvarons politik och det månggetniska Sverige. Om att ta plats i demokratin. Göteborgs universitet: Förvaltnings-högskolan (s. 249). ISBN 91-628-6502-1.

12. Fihn, Glenn, 2005. Normer och reformer. Den landskommunala och statskommunala budgetens och redovisningens historia 1862-1968. Göteborgs universitet: Förvaltningshögskolan (s. 249). ISBN 91-628-6400-9

11. Johansson, Patrik, 2004. I skandalers spår. Minskad legitimitet i svensk offentlig sektor. Göteborgs universitet: Förvaltningshögskolan (s. 252). ISBN 91-628-5983-8.
10. Erikson, Malgorzata, 2004. Lokala politiska ledare. Ett kollage av diskurser. Göteborgs universitet: Förvaltningshögskolan (s. 201). ISBN 91-628-6087-9.
9. Mühlenbock, Ylva, 2004. Inget personligt. Om entreprenörskap i offentlig sektor. Göteborgs universitet: Förvaltningshögskolan (s. 196). ISBN 91-628-6057-7.
8. Karlsson, David, 2003. En chimär av endräkt. Ideologiska dimensioner i kommunal kulturpolitik. Göteborgs universitet: Förvaltningshögskolan (s. 328). ISBN 91-628-5803-3.
7. Malmer, Stellan, 2003. Ett pris blir till. Om förklaringar till kommunala avgifter och taxor. Stockholm: Santérus Förlag (s. 348). ISBN 91-89449-53-3
6. Theodorsson, Annika, 2003. Samtala både länge och väl. Deliberativ demokrati i tre föräldrakooperativ och dess effekter på deltagarna. Göteborgs universitet: Förvaltningshögskolan (s. 248). ISBN 91-628-5629-4.
5. Siverbo, Sven, 2001. Reformen och regler. Om att spara och förändra i offentliga organisationer. Göteborgs universitet: Förvaltningshögskolan (s. 238). ISBN 91-628-4705-8
4. Cregård, Anna, 2000. Förvaltningschefers styrning. En studie av praktik och representation i skolans värld. Göteborgs universitet: CEFOS och Förvaltningshögskolan (s. 231). ISBN 91-631-0453-9.
3. Nilsson, Viveka, 1999. Empati och distans. En studie av överläkares förhållande till ekonomistyrning. Göteborgs universitet: Förvaltningshögskolan (s.215). ISBN 91-628-3529-7.
2. Pauli, Stefan, 1999. Politiker och kassaflödesrapportering. En studie av kommunpolitikernas val av redovisningsinformation. Göteborgs universitet: CEFOS och Förvaltningshögskolan (s. 277). ISBN 91-628-3357-x.
1. Falkman, Pär, 1997. Statlig redovisning enligt bokföringsmässiga grunder. En redovisningsteoretisk analys. Göteborgs universitet: CEFOS och Förvaltningshögskolan (s. 198). ISBN 91-628-2678-6.