

Lågmäld

STYRNING

Rolf Solli

Perspektiv på kommunala
ekonomers yrkesroll

SNS Förlag

Lågmäld Styrning

Lågmäld

STYRNING

Rolf Solli

Perspektiv på kommunala
ekonomers yrkesroll

SNS Förlag
Box 5629
114 86 Stockholm
telefon 08-507 025 00
telefax 08-507 025 25
e-post bok.info.order@sns.se
webbplats www.sns.se

SNS – Studieförbundet Näringsliv och Samhälle

- grundades 1948 som en ideell sammanslutning
- är fristående i förhållande till politiska partier och intressegrupper
- sprider kunskap om ekonomiska och sociala förhållanden samt är ett obundet forum för öppet utbyte av idéer i sådana frågor
- verkar genom forskning och utredningar, bokutgivning, seminarier och konferenser

Beatlesciten har i huvudsak hämtats från albumet
The Beatles Complete, Wise Publ., London

Lagnäld Styrning

Rolf Solli

Första upplagan

Första tryckningen

© 1999 Författaren och SNS Förlag

Redaktör: Gunilla Widengren

Grafisk form och omslag: Katarina Höglund

Tryckning: Fälth och Hässler, Smedjebacken 1999

ISBN 91-7150-777-9

Innehåll

Förord	7
1. Kommunalekonom – kan det vara något?	9
De ekonomiska argumentens bärare	9
Är det värt besväret att studera kommunalekonomer?.....	12
Lite om vad vi trots allt vet	14
En utvidgad sammanfattning som utgångspunkt	19
2. Från nyss till nu	23
Hur blev det så många?	23
60-talet – drömmar	26
70-talet – det rationella	29
80-talet – normbrytning	31
90-talet – genomförande	33
Nuet – slutsatser av historien	36
3. Ekonomer tycker	41
Vad vill vi veta om dem?	41
Bakgrundsegenskaper	43
Om arbetet.....	46
Om styrning.....	54
Inspirationskällor	56
Summering – en typisk ekonomichef	57
4. Ekonomichefen i media	59
Roller formar och formas	59
Spelar det någon roll vad det står i tidningen?	60

Till saken, eller snarare texten.....	63
En metodologisk utveckling	64
De förutbestämda kategorierna	66
Ekonomichefens roll i artiklarna	73
Artiklarnas mening.....	84
Media och ekonomichefen	85
 5. Vad säger de sig göra?	87
Att göra något	87
Arbetet och uppgiften	90
Med vem och vad?	94
 6. Ekonomichefen är	104
Tillbaka till början	104
Mot en rollprecisering – djuprollerna	108
 7. Framtiden – när den nu är	113
Framtiden intresserar.....	113
När är det framtid?	113
Den breda vägen till framtidsbilden	118
William Gibson – IT	118
George Lucas – rymdåldern	122
Den smala vägen till framtidsbilden	126
Kommunalekonomen i oändligheten – några dikotomier	128
Förändring–stabilitet	128
Teorier–recept	129
Generalist–specialist	130
 Referenser	134

Förord

En dag i januari 1996 ringde Bo Gertsson, Sveriges kommunalekonomers förening, och bad mig hålla ett föredrag om kommunala ekonomer vid föreningens årsmöte i augusti samma år. Inte för att jag tyckte att jag visste vad som var speciellt utmärkande för dessa ekonomer. Men spontant kände jag att jag ville formulera något om dessa aktörer som hantlar många miljarder om året. Samtidigt var det uppenbart att de skulle behöva ett närmare studium inom ramen för ett projekt kallat "Styrningens form och ansikte".

Detta projekt kan hänföras till CEFOS (Centrum för forskning om offentlig sektor) som finansierar studier av andra för den kommunala styrningen viktiga aktörer, såsom kommunalråd, kommundirektörer och förvaltningschefer.

Kommunalråden har behandlats av Petter Wrenne i två böcker (1997 och 1998). Anna Cregård har skrivit om förvaltningschefer i form av skolchefer (1996) och kommer snart med en andra bok om dem. Kommundirektörerna har jag själv, tillsammans med min energiske vän Anders Källström, skrivit om, dels i en bok (1997) och dels i några rapporter. Med denna studie av ekonomicheferna skulle materialet vara så komplett att en metaanalys av hur styrning går till skulle kunna göras, men det får bli ämne för en annan bok. Här vill jag ställa de kommunala ekonomerna i fokus.

Böcker skriver inte sig själva! Även om jag är ende författare har jag många att tacka för att boken kommit till. Jag har haft god hjälp av mina vänner. Barbara Czarniawska har fått läsa stora delar av manuskriptet. Hon är fantastiskt bra på att hitta möjligheter i texter. Jag har fått många bra idéer från henne, även om jag inte använt alla. Björn Brorström kan man ha till mycket. Han har dels lyssnat så tålmodigt han kan på våra tidiga morgonmöten (vi brukar träffas 06.30), dels hjälpt till

när det har handlat om att göra urvalet av de ekonomer som på olika sätt skulle studeras. Björn Rombach är en annan god läsare. Hans metod: det-här-måste-gå-att-göra-bättre-och-mer-av, är sporrande. Jag tror hans synpunkter har gjort texten begripligare.

En del av boken behandlar rollteori, och där har Paul Moxnes varit behjälplig med diverse kommentarer. Vi har ännu inte träffats i verkligheten men gör det då och då i cyberspace. Anna Cregård, Petter Wrenne och Kerstin Bartholdsson har jag tvingat läsa texterna flera gånger, vilket i sig inneburit ett slags saneringsprocess. På slutet har SNS Förlag kommit in i bilden på ett mycket professionellt sätt. Gunilla Widengren, "min" redaktör har röjt på ett konstruktivt sätt i texten.

Boken innehåller mycket data av alla de slag. Större delen härrör från intervjuer med och enkäter riktade till de kommunala ekonomerna. Utan dem hade det varit svårt att skriva boken.

Forskningsprojekt kostar mycket pengar. Björn Brorström lyckades övertyga Sveriges kommunalekonomers förening att skjuta till medel så att enkäter, intervjuer och lite till kunde finansieras. Kommunforskning i väst (KFi) har fått äran att stå för en del.

Till sist: Jag har dristat mig till att inleda varje kapitel med ett citat från olika Beatleslåtar. Läsaren kan med fog undra varför. En anledning är att jag gillar Beatles en annan att de valda texterna kan ha många olika betydelser. Poesi uppmanar till tolkning, det kan vara en anledning till att Beatles får anslå tonen till varje kapitel.

Partille i juni 1999

Rolf Solli

1 Kommunalekonom – kan det vara något?

I Want To Tell You

I want to tell you my head is filled with things to say ...

But if I seem to act unkind, it's only me, it's not my mind

That is confusing things.

(Harrison 1966)

De ekonomiska argumentens bärare

Vilken roll spelar ekonomer för samhället? För inte särskilt länge sedan hade de ekonomiska argumenten en mycket stark ställning i retoriken kring den offentliga sektorns uppgift och funktion. Det finns säkert många förklaringar till att ekonomi fått en framträdande plats. Men påståendet att ekonomisk kris bäddar för ekonomiska argument är inte ens kontroversiellt (Olson och Solli 1995). Ekonomerna är de första att ta plats på för samhället vitala arenor när gapet mellan inkomster och utgifter blir stort. Nationalekonomerna är de som har dominerat i den offentliga debatten om ekonomiska frågor under 1990-talets första hälft. Att de hörts mest råder det ingen tvekan om, men om argumenten varit särskilt välgrundade eller ens kloka kan diskuteras. Hugemark (1994) gör en ingående analys av den svenska ekonomiska debatten såsom den förs av nationalekonomer. Hon kommer fram till att de argumenterar utifrån ett minst sagt inskränkt synsätt men de lyckas, enligt Hugemark (oa), att skapa det revir de är ute efter. Liknande resonemang för McCloskey (1998) på ett principiellt plan och hon kommer till ungefär samma slutsats som Hugemark.

Det är lätt att förledas till att tro att McCloskeys och Hugemarks slutsatser gäller ekonomer i allmänhet, men det finns olika slags ekonomer. Även om en del av företagsekonomin

kan sägas ha sina rötter i nationalekonomins mikroekonomiska teori är det långt ifrån hela sanningen. Det förs också en seriös debatt där somliga hävdar att det som i Sverige kallas företagsekonomi borde få en annan benämning som tydligare markerar ämnets släktskap med t.ex. sociologi, socialpsykologi, dvs. samhällsvetenskapen (Czarniawska och Alvesson 1995). Den primära frågan är emellertid vilket offentligt utrymme andra ekonomer än nationalekonomer fått i den offentliga debatten och vilken betydelse de i övrigt har för styrning av organisationer. Wildawsky (1975) menar att ekonomiska argument, och därmed ekonomerna, har särskilt stor betydelse i de sammanhang då det finns ett stort gap mellan inkomster och utgifter, oavsett åt vilket håll differensen slår. Om ekonomer är betydelsefulla är de det i krissituationer och de är legio.

Ämnet för den här boken är i första hand ekonomerna i kommunerna. Brorström (1997) finner att kommunalekonomer lyser med sin frånvaro i den offentliga debatten. Det senare, menar han, gäller inte bara i allmänhet utan även när det rör sig om frågor som definitivt faller inom kommunalekonomernas ansvarsområde. Särskilt upprörd är han över att ekonomer i kommuner och landsting inte lagt sig i frågan om det så kallade balanskravet. Nu behöver deltagande i en debatt inte nödvändigtvis ta formen av långa artiklar på insändarsidor eller i facktidsskrifter, det kan lika gärna ske i genom att man blir intervjuad i till exempel lokalpressen – det är också ett slags opinionsbildning. En första fråga kan vara: Vilken roll spelar eller tilldelas kommunala ekonomer i dagspressen?

Samhällsförändringar åstadkoms inte enbart genom offentlig debatt, de kommer också tillstånd genom olika styrande handlingar. Svenska kommuner är i dag stora och komplexa organisationer, vilket innebär svårigheter för dem som får i uppdrag att styra och leda verksamheterna (Källström och Solli, 1997; Naschold, 1996). Den kommunala styrprocessen

är över huvud taget svår att överblicka. Den bygger på att ett antal aktörer på olika nivåer och med olika uppgifter kan, vill och har möjlighet att uppfatta styrimpulserna från nivån närmast över sig samtidigt som de upprätthåller de demokratiska idealen. I kommunernas ledningsnätverk ingår till exempel kommunstyrelsens ordförande (Wrenne 1997; 1998), kommundirektören (Källström och Solli 1997, Balle-Hansen 1997, Haglund 1998) och förvaltningschefer (Cregård 1996) men också ekonomer, kan man misstänka. Mellan dessa aktörer cirkulerar ärenden som skall avgöras i form av beslut som innebär en formalisering av styrningen. Besluten ska därefter nå ut till verksamheten för effektivering. Frågan är hur aktörerna agerar i förhållande till varandra för att åstadkomma den styrning som organisationen, det vill säga de själva, vill ha. Vilka strategier som används i "styrarbetet", vilka problem som uppstår och hur de som förväntas ha inflytande agerar, är viktigt att kartlägga om man vill förstå hur styrning och ledning av verksamheten fungerar i en kommun.

Ledning sker i form av kommunikation mellan aktörer, de "handlingar" som används vid styrning är ord (se Czarniawska 1988, Jönsson 1995). Jag har lyft fram de aktörer som otvivelaktigt är centrala för de organisationer vi studerar: Kommunstyrelsens ordförande, kommundirektören och förvaltningschefen. Självfallet berör styrfrågan inte bara ekonomerna och därför är det mönster som inrymmer alla vitala aktörer intressant att studera. För att utifrån aktörernas perspektiv förstå vad styrning innebär, förutsätts stor kunskap om hur dessa var för sig agerar utifrån sina respektive premisser.

Den här studien skall hjälpa till att sätta ihop detta lapptäcke av handlingar som utgör styrning i kommunala organisationer. Ett annat ord för detta lapptäcke är nätverk och för sådana har det formulerats olika teorier som är användbara. En sådan teoribildning som är särskilt relevant i sammanhanget har influerats av *institutionell teori* (se t.ex. Brunsson och Hägg

1992; Lundgren och Snehota 1998). Denna teori har mest använts för att analysera marknadens egenskaper men kan mycket väl appliceras på andra områden (se t.ex. Mattsson 1998). En tolkning av teorin är att relationerna har en relativt fast form av utbytesrelationer. Utbytesrelationerna baseras på att aktörerna behöver varandra och därför håller ihop. Det gör de inte bara för att den formella strukturen kräver det, utan också för att de behöver stöd i sitt agerande och för att behålla sina positioner, helt enkelt för att få något gjort. Stödjande utbytesrelationer kan sannolikt inte studeras utan att de specificeras.

En fråga som också skall besvaras inom ramen för denna studie är hur ekonomerna agerar när de medverkar i kommunens dagliga styrning. Det första temat här blir att kartlägga vad ekonomer *gör*, och då särskilt i förhållande till vad de säger att de gör. En sådan kartläggning kan i sig vara ett väl så intressant forskningsområde. Ett andra tema är att besvara frågan: Vilka aktionsstrategier använder ekonomen i sin strävan att genomföra sin uppgift, dvs. *hur* gör de? Med aktionsstrategier menar jag generella sätt att agera, inte nödvändigtvis planerade och genomtänkta, snarare att agera och/eller reagera intuitivt.

Forskningsprojekt präglas inte så sällan av ren och skär nyfikenhet, låt vara relevant nyfikenhet. Vid studium av ekonomers agerande är det svårt att låta bli att fundera över vad för slags ekonomer de är och vad de anser om andra aktörer. Den här typen av frågor bildar bakgrunden till deras agerandet och har därför relevans för min studie.

Är det värt besväret att studera kommunalekonomer?

Svenska kommuner och landsting omsätter tillsammans för närvarande drygt 400 miljarder kronor per år. Alla dessa pengar fördelas mellan olika verksamheter; de betalas ut och in och det

skall vara ordning på kvitton och andra underlag. Vidare skall användningen av pengarna kunna redovisas på ett vedertaget sätt i form av bokslut m.m. Utan betalningsrutiner, resursfördelning och redovisning skulle sannolikt varken kommuner eller landsting kunna existera. Politiker är tillsatta att ta ansvar för helheten, chefer på olika nivåer skall se till att verksamheten drivs inom de fastställda ekonomiska ramarna och på ett effektivt sätt. Men de som ägnar mest tid åt de ekonomiska frågorna är kommunalekonomerna. Med de senare menar jag företrädesvis de som sköter kommunernas ekonomiadministration. En annan för det här ändamålet lika bra definition av kommunalekonom är att kommunalekonom är den som anser att han är det.

Omvärldens bild av kommunalekonomen är kanske inte den mest glamourösa, snarare tvärtom. Ett klassiskt citat av Nilsson-Piraten får belysa detta: "Han hade ludna öron och ett naturligt bekymrat utseende passande för begravningar och kommunala budgetmöten". Yrkesgruppen kommunalekonomer växte fram under en tid då den var olaglig men med tiden blev den både stor och efterfrågad. Sveriges stadskamerala förening bildades 1913, men först i samband med instiftandet av 1930-års kommunallagar blev det lagligt med kommunalkamrerer (Bergevörn och Olson 1987, s. 41). Från 1862 fram till 1930 var det olagligt att anställa personer för att sköta kommunens ekonomiska mellanhavanden, kassaförvaltare skulle utses *inom* kommunalnämnden. Olagligt eller inte, men det fanns flera kommuner som i alla fall anställde personer för att sköta ekonomin. Även lagen från 1930 var restriktiv; regeringen skulle pröva frågan om anställande. I dag har Sveriges Kommunalekonomers förening närmare 2 000 medlemmar och många kan definitivt, på gott och ont, kallas samhällets stöttepelare.

Sett över tid är det en yrkesgrupp som till största delen växt fram ur landets "begåvningsreserv" (Ighe och Fridén 1994, s.58). Med begåvningsreserv menades att studenterna

kom från grupper i samhället som annars inte skulle mobiliseras till högre utbildning, dvs. företrädesvis arbetarklassen. Vid socialinstituten utbildades från fyrtiotalet och framåt administratörer som med tiden skulle bli kommunalekonomer, planerare och t.o.m. controllers i kommuner och landsting. Det är frågan om en utveckling från amatörism mot professionalism.¹ Idag är kommunalekonomer av alla de slag otvivelaktigt en viktig och inflytelserik resurs i samhällsmaskineriet.

Det senare märks inte minst i massmediabevakningen där t.o.m. kommunala bokslut är en nyhet att skriva om. Kommunalekonomerna förefaller värda att studera.

Lite om vad vi trots allt vet

Kommunalekonomer är vanligt förekommande respondenter i studier om kommunal ekonomi och organisation. Det bör vara så att en stor del av forskningen kring kommunal ekonomi och organisation är baserad på utsagor från kommunala ekonomer. Trots detta är de vid närmare granskning förvånansvärt frånvarande i både beskrivningar och analyser. Några undantag kan dock noteras.

I budgetstudier från tidigt 1980-tal beskrivs kommunalekonomer som hamstrare, dvs. som en aktör i budgetprocessen vars högsta mål är att öka inkomsterna och minimera utgifterna (Brunsson och Rombach 1982). En liknande roll tilldelas epitetet superväktare av Leijon m.fl. (1984). När det handlar om budgetprocessen beskrivs kommunalekonomerna som varande viktiga men påtagligt anonyma, några som ofta kommunicerar via andra, företrädesvis med de s.k. väktarna.

¹ Som jag ser det bör kommunalekonomer tills vidare betraktas som en yrkesgrupp snarare än en profession, eftersom det senare begreppet i akademiska sammanhang fått en betydelse som knappast passar något slag av ekonomer, möjligen med undantag för auktoriserade revisorer, jfr Hellberg 1991.

Leijon m.fl. (1984) skönjer ytterligare en ekonomroll i budgetprocessen, som de benämner medlare. En medlare är inte intresserad av resursfördelningsfrågor utan av att budgeten blir klar i tid. Medlaren är en aktör som ser till att budgetarbetet förs framåt genom att hitta nya infallsvinklar så att den klassiska konflikten mellan väktare och förkämpe kan lösas.

Det renodlade redovisningsområdet är genomgående förhållandevis måttligt utforskat, i varje fall om det betraktas som någonting skilt från budgetstudierna. Brorström (1982) för dock ett resonemang om det han kallar drätselkamrerarnas roll när det gäller utvecklingen av redovisningspraxis i svenska kommuner. I den sistnämnda studien framgår att det nära förhållandet mellan politiker (principalen) och drätselkamrern (redovisningsmannen) är ett hinder för utveckling av praxis. Redovisningsmannens närhet till principalen gör att det inte behöver utvecklas redovisningsinstrument, de kommunicerar ändå. Ekonomernas tendens att kommunicera med de ledande politikerna vid sidan av de formella rapporterna finns också dokumenterade av Johansson (1990). I ett redovisningshistoriskt perspektiv framträder främst enskilda aktörer som viktiga för hur redovisningsrapporter och styrinstrument utvecklas (Bergevärn och Olson 1987). Varje tid tycks ha sin elit och den har ganska lite med yrkeskåren som helhet att göra.

En något mer fokuserad ansats med avseende på kommunala ekonomer gör Olson och Rombach (1996) utifrån sina erfarenheter från en ofta studerad kommun (Olson 1983; Rombach 1986). Egentligen handlar det här inte specifikt om ekonomrollen utan snarare om ekonomiavdelningen. En distinktion de gör är att ekonomiavdelningen knappast kan definieras som tillhörande den "pratande", dvs. den politiska, delen av organisationen men heller inte som den "handlande", dvs. förvaltningen (jfr Brunsson och Jönsson 1979). De kallar ekonomiavdelningen för "buffer organization", den blir en mötesplats för ekonomiska frågor. Å ena sidan

arbetar ekonomiavdelningen med budgeten som är en mötesplats för den "handlande" och den "pratande" delen av organisationen, å andra sidan har avdelningen också ansvar för systemadministrationen. Budget och systemadministration vilar på olika rationalitet. Budgeten vilar på ett förhållandevis irrationellt beslutsfattande och en hierarkisk princip. Systemadministrationen baseras på ett rationellt beslutsfattande och professionella grunder. Det förefaller som vi har att göra med en yrkesgrupp som är van vid att agera på olika arenor utan att vara besvärade av detta.

Ett liknande resonemang förs av Czarniawska (1998). Hon betraktar ekonomer utifrån vad de *gör*; man kan säga att hon beskriver ekonomers arbete utifrån *verb*. Ekonomer reviderar, marknadsför, budgeterar, redovisar m.m. Typiskt för alla dessa göranden är att de förvånansvärt ofta har olika intressenter men också att de vilar på olika principer. Ekonomens roll blir att utgöra översättare mellan de olika görandena.

Resonemang om ekonomer har ofta utgjort en biprodukt i mina egna studier. I ett projekt (Solli 1991), där jag studerade hur verksamhetsansvariga använde sig av information om ekonomi kunde jag konstatera att det överlägset bästa sättet att kommunicera ekonomiinformation är att använda ekonomen som samtalspartner. Ekonomer har i förhållande till de verksamhetsansvariga en balanserande uppgift; de skall verka genom både programmering och interaktion. Den programmerade styrningen syftar till att skapa ordning och att avge varningssignaler genom att sätta gränser (Simons 1987). Den används där uppmärksamheten riktas på att säkerställa att de förutbestämda styrprocedurerna etableras och underhålls av de underordnade. Den programmerade styrningen används bara av ledningen när det förekommer avvikelser i förhållande till fastlagda procedurer. Exempel på det sistnämnda är budgetuppföljning och interndebiteringsrutiner.

Sammanfattningsvis: Den programmerade styrningen är

till stora delar formell. Det är viktigt att programmeringen är tydlig för alla. Interaktion innebär i detta sammanhang "face-to-face-kommunikation". Interaktion är särskilt användbart i situationer som i vid mening är osäkra. Det är alltså här frågan om att nyttja människors förmåga att prata med varandra snarare än att kommunicera formellt.

En annan biprodukt av nyss nämnda projekt är en beskrivning av ekonomer (Jönsson och Solli 1993, sedermera utvecklad i Brorström m.fl. 1996). Upphovsmannen var en s.k. användare på det lokala planet som hade en mycket lång erfarenhet från kommunal förvaltning och kommunala ekonomer.

När jag började det här jobbet var Peter ekonom. Jag tror aldrig att jag träffade honom. Jag kommer ihåg att jag ringde honom om en trasig TV en gång. Han såg till att vi fick en ny. Annars hörde vi aldrig av honom. Det var i alla fall ingen diskussion om ekonomi mellan oss, sådant hanterades centralt på den tiden. Peter slutade 1981, två år efter att jag börjat.

Den nya ekonomen hette Eva. Hon hade helt andra idéer om ekonomi än Peter. Hon gav oss en budget, och så var det med det. Det var inte mycket till budget, den innehöll enbart materialkostnader – personalkostnader, hyror och kostnader för underhåll av fastigheten hanterades centralt och lämnades aldrig ut till oss. Eva hade många idéer om hur vi skulle sköta saker och ting. Vi fick t.ex. inte köpa de lakan vi ville ha, hon skickade ut direktiv om sådant. Vi visste att de lakan hon bestämt att vi skulle köpa inte skulle hålla särskilt länge, men det var inte mycket vi kunde göra åt det. Fick hon för sig att vi var slösaktiga ringde hon. En gång hade matkostnaderna ökat och då ringde hon och skällde. Att det hela berodde på att pensionärer utifrån köpte mer mat av oss, och att vi egentligen tjänade pengar på det, var underordnat för henne. Jag kommer ihåg att hon frågade "Lever ni fortfarande? Jag trodde att ni hade ätit ihjäl er?". Det fanns egentligen inget samarbete med Eva. En sak var bra med henne, jag var tvungen att lära mig hur man bryter mot regler och rutiner utan att de centralt märker det. Eva slutade 1986.

Efter någon tids vakans kom Ylva. Hon såg till att vi fick de ekonomiska rapporter vi ville ha och på det sätt vi ville ha dem. Budget och redovisning innehöll alla kostnader och intäkter. Ylva och jag hade långa diskussioner om hur vi skulle ta betalt för tjänster vi levererade till pensionärer utanför hemmet. Vi gjorde beräkningar på allt möjligt för att se vad det betydde om vi gjorde något eller inte gjorde det.

Sedan blev hon med barn och det kom en vikarie som hette Britta.

Britta jobbade bara ett par månader, vi fick våra rapporter men det var inte mer. Det fanns egentligen inte tid att etablera någon betydande kontakt mellan oss. Hon fick ett annat arbete och flyttade. Sedan hade vi ingen ekonom på flera månader. Det var en märklig period. Helt plötsligt fanns det ingen information alls, igen. Det var frustrerande att vara tillbaka där vi var 1979. Till och med tiden med Eva var bättre än detta.

Förra året anställdes Björn som ekonom. Han fick visa vad han gick för. Han var nytexaminerad från universitetet och hade en hel del att lära samtidigt som det fanns en hel del att ta igen. Han hade inte ens någon riktig budget att utgå ifrån. Han börjar förstå vad det här handlar om och vilka problem vi har.

En slutsats som kan dras av citatet ovan är att det är betydelsefullt hur ekonomerna i kommuner beter sig. Oftast ser vi dock att ekonomer svarar för en stabiliserande roll. Vill man uttrycka det mer bordust intar ekonomer påtagligt ofta en konserverande roll, de är oftast ovilliga till förändringar (se Brorström och Solli 1992).

Kommunala ekonomer är som nämnts av olika slag. Ibland kan det bli riktigt påtagligt. I en studie där syftet var att utvärdera varför kommuner byter ekonomisystem (Solli och Wærn 1993) framgick det tydligt att användarledet upplevde skillnad på ekonomer och ekonomer. Antingen lyckades förvaltningsekonomen bra med att implementera det nya ekonomisystemet eller inte, och om systemet inte fungerade var det inte de centrala ekonomernas fel. De centrala ekonomerna fick endera skulden för att ett nytt system inte fungerade eller också antogs de inte ha haft med saken att göra.

Självfallet finns det mer skrivet om kommunala ekonomer än det som refererats ovan. En del av det jag utelämnat är endera påtagligt normativt, gäller andra länder eller också tar jag upp den längre fram i boken. En del litteratur har jag också bedömt som irrelevant i sammanhanget.

En utvidgad sammanfattning som utgångspunkt

Allmänheten lär sig om ekonomi från den offentliga debatten (Edelman 1977) – som domineras av nationalekonomer. Det är inte orimligt att anta att den offentliga debatten "smittar" andra slag av ekonomer och därmed påverkar föreställningar allmänheten har om ekonomernas agerande. Men är det nationalekonomer som bestämmer vad som händer i ekonomin? Knappast. Det är mera rimligt att tänka sig att ekonomi skapas av handlande ekonomer, t.ex. kommunalekonomer. Kommunala ekonomer kan på goda grunder antas vara en betydelsefull yrkeskår i vårt samhälle. Även om det är en ofta studerad roll är det märkligt lite teorier som handlar om dem – de är värda att studera.

Det mönster som finns i bilden av kommunalekonomer är uppenbarligen fragmentariskt. Samtidigt som kommunala ekonomer löser problem tycks de medverka till att skapa dem. Kommunalekonomer förväntas kunna kommunicera på ett jämbördigt sätt med alla, från kommunalråd till resultatansvariga för den minsta verksamheten. De skall vara med på förändringar och samtidigt ha en sansad inställning till det som föreslås. Nog låter detta åtminstone paradoxalt?

I texten ovan har jag efterhand formulerat tre frågor. Den första handlar om kommunalekonomernas deltagande i den offentliga debatten, den andra "hur de gör när de gör det de gör och med vem de gör det". Den tredje frågan rör vilka kommunalekonomerna är och vad de anser om andra aktörers betydelse i olika styrprocesser. Under studiens gång har det blivit klart för mig att svaren på frågorna är ett bra underlag till spekulerandet om kommunala ekonomers framtid. Jag är helt medveten om att framtiden inte har mycket med forskning att göra, men det kan vara intressant för det. Jag tänker försöka besvara frågorna i omvänd ordning.

Bokens andra kapitel är en historik över gruppen kommunala ekonomers framväxt och funktion i modern tid. Materialet till

detta kapitel kommer i huvudsak från litteraturstudier som har kompletterats med intervjuer med ekonomer som varit verk-samma under lång tid – dock inte längre än att de fortfarande minns hur det var. I detta kapitel försöker jag beskriva hur yrkeskåren vuxit fram till det den är idag. Min tes lyder: "Det är som det är därför det var som det var."

Det tredje kapitlet är i stort sett ett svar på den tredje frågan. Det är en beskrivning av dagens kommunalekonomer i skep-naden av kommunernas ekonomichefer. De data jag haft som underlag har hämtats från en enkät till landets kommuna-la ekonomichefer som genomfördes årsskiftet 1997/98. Denna enkät kontrasteras delvis med en enkät som sändes ut till s.k. skolkamrerer våren 1998.

Det fjärde kapitlet besvarar den första frågan, den om kommunalekonomernas roll i media. Data har hämtats från ett urval dagstidningar under perioden 1995–98.

Kapitel fem besvarar den andra frågan. Detta kapitel baseras på en intervjuserie, genomförd under februari 1998. Intervju-serien är på sätt och vis rikstäckande den också. Intervjuerna har gjorts i söder (Skåne), i norr (Norrbotten), i öster (kring Stockholm), i väster (runt Göteborg) och i mitten (Jämtland).

I det sjätte kapitlet försöker jag besvara den inledande frågan: Vilken roll spelar ekonomerna, i synnerhet då kommunal-ekonomerna, i och för de organisationer där de verkar?

I min strävan att underlätta för läsaren finns det anledning att redan här diskutera översiktligt vad en roll är. Det finns olika slags rollteorier. Enligt Berg m.fl. (1975, s.103) är en roll "... de handlingar (det handlingsmönster) som en individ utför i en faktisk samspelssituation och förståelsen av dessa handlingar...". En vanligt förekommande uppfattning i litteraturen är att en roll är summan av de normer och förväntningar som hänför sig till en viss uppgift eller position (se t.ex. Aubert 1979). Dessa teorier handlar ofta om projicering. En utvecklad och spännande teori om roller har förmedlats av Moxnes

(1995). Han diskuterar roller utifrån det han kallar djuproller. Denna rollupsättning menar han är en förutsättning för alla organisationer. Jag tillämpar Moxnes teori när jag sätter in den kommunala ekonomichefen i den kommunala organisationen så som han framträder i denna bok. För att kallas organisation måste en grupp innehålla minst tre roller som har ett gemensamt mål. Urtypen för en organisation är i Moxnes resonemang familjen: fader, moder och barn. I familjen skapas det med automatik fyra primära djuproller, far, mor, son och dotter. Samtliga primära djuproller kan vara endera goda eller onda. Nu har vi alltså en matris med åtta olika roller.

En familj, eller organisation över huvud taget, skulle inte fungera med enbart de primära djuprollerna. Den behöver också en "hjälpare" som beskyddar den, eller hjälper den på andra sätt. Hjälparen kan antingen vara inriktad på det materiella området eller på det andliga. Även hjälparna kan vara goda eller onda. Men den onda hjälparen gäller det förstås att göra sig av med så snabbt som möjligt. I Moxnes resonemang finns det ytterligare två djuproller, den onda respektive den goda transformationsrollen. Transformationsrollen tilldelas någon som kommer utifrån organisationen. Det kan vara någon som tvingats lämna sin tidigare organisation eller som gjort det frivilligt. Den goda transformationsrollsinnehavaren är en vinnare. Denna vinner respekt i den nya organisationen och kan med tiden upphöjas till något som i det närmaste liknar en fadersgestalt. Den onda varianten av transformationsrollen är förlo-raren, dvs. en främling som placeras nederst i den organisatoriska hierarkin. Totalt finns det i Moxnes resonemang alltså tolv olika djuproller, och frågan blir vilken roll ekonomer i kommuner har/intar. Mer om rollteori och djuproller i kapitel 6.

Det sjunde och sista kapitlet har fått rubriken "Framtiden – när den nu är". Här för jag ett resonemang om hur framtiden för ekonomerna kan tänkas gestalta sig mot bakgrund av innehållet i de föregående kapitlen och i ljuset av modeller

för framtidsbeskrivningar.

Här vore det kanske på sin plats att diskutera metodfrågor av allehanda slag. Det är emellertid inte meningsfullt i just den här boken. Jag har valt att besvara varje fråga på "sitt sätt", dvs. utifrån sin metod. Därför har jag valt att låta varje kapitel få sin speciella metoddiskussion. Generellt handlar den här boken om vad ekonomer gör och hur det de gör återspeglas. Som Argyris och Schön (1974) visade behöver man inte veta vad man gör för att göra det bra. "Espoused theories" följer de restriktiva regler som styr dagens debatt medan "theories-in-use" kan följa en helt annan logik. På ett liknade sätt diskuterar Bourdieu (1990), (se även Czarniawska 1999) men i termer av "logic of practice" och "logic of representation". Denna studie vill fokusera just "logic of practice" och det är den gemensamma utgångspunkten för metodikdiskussionen i varje kapitel.

2 Från nyss till nu

The Long And Winding Road

The long and winding road

That leads to your door

Will never disappear

I've seen that road before,

it always leads me here, ...

(Lennon och McCartney 1970)

Hur blev det så många?

Uppskattningsvis finns det i dag mellan 5 000 och 7 000 ekonomer i kommuner och landsting, ungefär hälften av dem är män. De flesta av dem har en grundutbildning inom universitet eller motsvarande. Medelåldern har av olika skäl ökat och ligger sannolikt strax över 50 år, en kvalificerad gissning är 52 år. Det senare betyder att det snart är, i genomsnitt, 30 år sedan de idag verksamma fick sin formella utbildning. Därför väljer jag att börja beskrivningen med 1960-talet. För övrigt har jag delat upp min historieskrivning i tioårsintervaller. Mot detta kan invändas att tillvaron inte är organiserad i tioårsintervaller, men i Sverige är det faktiskt ett ganska rimligt beskrivningssätt (jfr Ruin 1993).

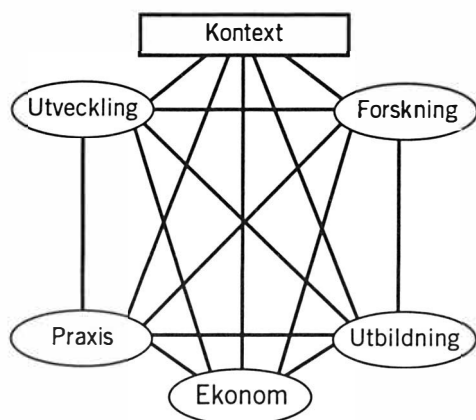
Beskrivningen av historien innebär en svårighet, den måste göras på ett sådant sätt att den dels går att förstå för dem som *inte* var där, dels känns igen av dem som *var* där. Det är helt enkelt en fråga om fragmentariska noteringar hämtade från en komplex verklighet sammanställda på ett sätt som inger förtroende. En beskrivning av en roll kan inte göras utifrån alla synvinklar utan måste ske utifrån ett selektivt urval. Jag har låtit min framställning styras av behovet av kompetensutveckling, vilket jag ser som en strategisk fråga för alla yrkesgrupper.

Frågan kan omformuleras: Hur anpassar sig ekonomer i kommuner och landsting till den för varje tid rådande situationen?. I frågan finns implicit en motfråga, nämligen "Hur påverkar ekonomerna sin omgivning?" och följdfrågan lyder: "Finns frågan om ekonomers funktion, dvs. roll, i organisationen?"

Beskrivningsmodellen utgår från den kontext, dvs. den omgivning som föreligger i varje situation. Hur omgivningen uppfattas formar till stor del det specifika vi ser i den. Det är inte nödvändigtvis så att konkreta fakta formar vår uppfattning av vad som händer i vår omgivning. Enligt Edelman (1977) är det snarare det som sätts på den offentliga agendan, t.ex. av politiker och media som avgör vad som uppfattas som omgivning. Ett sätt att förstå en yrkeskårs förändring är att se den som en produkt av omgivningens förväntningar. Ett annat betraktelsesätt är att utgå från att aktören, i det här fallet kommunala ekonomer, inte enbart är passiva i förhållande till omgivningen utan också påverkar den. I beskrivningen nedan försöker jag tillämpa det senare betraktelsesättet och söker alltså information, data, som beskriver påverkan i båda riktningarna. Begreppet kontext är i sig en avgränsning i förhållande till begreppet omgivning och relaterar enbart till relevanta aspekter för den text som konstrueras. För aktören blir kontextbegreppet, trots avgränsningen, mycket omfattande och inkluderar det mesta utanför den egna aktiviteten. Som nämnts är kompetensutveckling och funktion avseende kommunala ekonomer, "objektet" i den här beskrivningen, vilket i sin tur begränsar det kontexten innehåller. Men ytterligare ett problem dyker upp och det är hur kompetensutveckling skall definieras. Det är ett komplicerat begrepp. Jag ansluter mig till Wallenbergs (1997) resonemang och betraktar kompetensutveckling som dels formell utbildning i form av kurser och skolor, dels informell kunskapsutveckling genom de dagliga arbetsuppgifterna. Det senare kallas av en del "tyst kunskap" (Rolf 1991, Josefsson 1991) eller "praktiskt intellekt" (Göranzon 1990).

Fyra variabler i kontexten kan mot bakgrund av vad som sagts särskilt framhållas. *Praxis* är en sådan intressant variabel som får representera den informella aspekten på kompetensutveckling; att veta hur det går till i vardagen har och kommer alltid att vara en viktig del av kompetensen. En andra variabel är *forskningen*; i det här sammanhanget handlar det om det akademiskt förankrade arbetet. Vilken roll forskningen har i förhållande till praktiken diskuteras livligt i dessa dagar, men nog finns det konsensus om att forskningen förr eller senare skall påverka praktiken. En tredje variabel är *utbildningssystemets organiserande*, dvs. hur utbildningar av ekonomer är uppbyggda och vad de innehåller. Ett mått på det senare är vad litteraturen som används innehåller för uppgifter. En fjärde faktor är *utvecklingsarbete i allmänhet*. Historiskt är det föreningar och förbund av olika slag som har stått för förändringar på den kommunalekonomiska arenan (Bergevärn och Olson 1987). Enligt min uppfattning är det dessa variabler som formar, eller i alla fall interagerar med vår tids kommunalekonomroll. Fig. 2:1 ger en översiktlig bild av resonemanget.

Metodologiskt tillämpas modellen genom att data från i



Figur 2:1. Variabler i resonemanget.

huvudsak tre källor tillförs i resonemangsform. Multimediala uppslagsböcker som Focus och Encarta Encyclopedia erbjuder förträffliga tidsaxlar över skeenden och har varit en grundstomme i beskrivningen. När det gäller utbildningssystemet har litteraturlistor från kurser i kommunal ekonomi vid företrädesvis Socialhögskolan och sedermera Förvaltningshögskolan i Göteborg studerats. Forskningens utveckling och inverkan representeras av en genomgång av den litteratur som sorterar under rubriken "Kommunal ekonomi och organisation". Den är företrädesvis företagsekonomiskt eller statsvetenskapligt präglad. Den tredje källan är en intervju med en kommunal ekonom som varit med länge. Jag har kallat honom Åke. Han skall alldeles snart gå i pension, han fyllde 65 år under sommaren 1999 och har varit verksam i den kommunala sektorn sedan mitten av 1950-talet. Åke anses av kolleger som mycket kompetent och har haft flera förtroendeuppdrag i yrkeskårens organisationer. Åke har jag valt, dels på grund av detta men dels också för att han är bra på att berätta om "hur det var förr". En fjärde källa är ofrånkomlig och av värde, det är mina egna intryck. Jag har faktiskt varit med i branschen, i olika roller, under hela den period som beskrivs, låt vara med lite dimmiga minnen avseende 60-talet, då jag mest var konsument av kommunala tjänster. Att använda sig själv som forskningsinstrument är varken oproblematiskt eller ovanligt (se t.ex. Brorström 1997).

60-talet – drömmar

Hela 60-talet var händelserikt. Rymdåldern blev en realitet i och med att Yuri Gagarin flög runt jorden och fick sin höjdpunkt när Neil Armstrong satte foten på månen. Vietnamkriget och de som protesterade mot det var kontinuerligt nyhetsstoff. Protesterandet blev inte mindre när Warszawa-

pakten invaderade Tjeckoslovakien. På kulturområdet dominerade Beatles med eftertryck och ännu i våra dagar syns efterdyningarna av Woodstock och Flower Power-rörelsen. Miljonprogrammet inom bostadsbyggandet drogs igång. Det var ett årtionde som kännetecknades av drömmen om oövervinnerlighet, allt antogs gå att förverkliga. En viktig faktor för denna drömlika tillvaro var beslutet 1959 om införande av omsättningsskatt. Det senare skapade en finansiell grund för att drömma inom ramen för konceptet om den offentliga sektorn som välfärdsskapare.

Under hela årtiondet fördes en diskussion om hur stor en kommun skulle vara. Olika alternativ utreddes, men besluten blockerades på olika sätt (se Strömberg och Westerståhl 1984). Däremot genomfördes betydande förändringar när det gällde verksamhetens omfattning. Under 60-talet byggdes skolsystemet ut, den 9-åriga grundskolan blev obligatorisk och gymnasiet expanderade. Stora satsningar gjordes, som nämnts, på bostadsbyggande och övrig infrastruktur. Sjukvården expanderade kraftigt. År 1960 var landstingens utgifter 1,5 miljarder kronor, 1970 var motsvarande siffra 9,6 miljarder kronor (Leijon m.fl. 1984). Typiskt för årtiondet var en centralt, dvs. av staten, kontrollerad kommunal expansion. Kommuner och landsting uppmuntrades till expansion genom specialdestinerade statsbidrag. Likformighet var en viktig ledstjärna.

En stor del av de förändringar som genomfördes i verksamheterna kunde hanteras med beprövade administrativa metoder. Nya standardiserade kontoplaner togs fram och infördes förhållandevis snabbt (Bergevärn och Olson 1987). Branschorganen Svenska Kommunförbundet och Landstingsförbundet dominerade utvecklingen när det gällde såväl organisationsutformning som övrig administration i kommuner och landsting. De böcker branschorganisationerna gav ut utgjorde också den huvudsakliga kurslitteraturen vid olika lärosäten. Något förenklat kan man säga att genom att följa de utgivna böckernas

rekommendationer skapades också en enhetlighet avseende såväl organisationsstruktur som administrativa rutiner. Det senare gjorde det bland annat enkelt för en kommunanställd att byta arbete, samma typ av kontoplan, t.ex., användes i stort sett överallt. Kontot 5.771.1.001 kunde på sannolika grunder antas betyda kostnad avseende köket på kommunens äldsta ålderdomshem, oberoende av vilken kommun det handlade om. Kompetensen som efterfrågades var mycket speciell. Den redovisning som praktiserades av kommuner och landsting byggde på egna branschspecifika principer, varför erfarenheter från andra branscher inte hade nämnvärd relevans vid nyrekrytering av ekonomer, som man ofta kallade kamrerer.

Den fortbildning som bedrevs skedde i branschorganisationernas regi, dvs. företrädesvis Svenska Kommunförbundet. Det är många som varit på knytkalas på dåvarande Kommunskolan i Sigtuna! Utbildningarna var korta, oftast inte längre än en eller ett par dagar och hade teman som "Hur ordnas en effektiv faktureringsrutin?" etc. Den akademiska världen spelade en mycket begränsad roll när det gällde de yrkesverksammas kompetensutveckling.

Åke berättar med inlevelse om hur det kunde gå till i början av 1960-talet.

Jag sökte till Varberg, Ovensjö och Nora Skogskommun som hade sitt kontor i Nora stad men sin kommun utanför, knepigt. Jag åkte till Noraskog först, det var i december och kallt. Jag hade inte mycket pengar men gick in på Stadt där och tog full köre till lunch: förrätt, varmrätt, dessert och kaffe. Det fick bära eller spricka, jag får väl så jag överlever. Kvar över ett skulle vi träffas på kommunalkontoret och väl där sa kommunstyrelsens ordförande: "Det var bra att han kom för vi har väntat och ska gå och äta lunch". Jag tänkte att jag får väl klämma ner en lunch till. Men vi gick till samma ställe, du skulle sett kyparen – han var förvånad. Jag körde dagens rätt två gånger. En studiekamrat fick jobbet.

Sedan åkte jag upp till Ovensjö och jag hade inte varit inne mer än 15 minuter förrän ordföranden sa: "Jobbet är ditt". Det var en järnverkssarbetare, det var inga skruplidikter där. Då hade jag åkt en hel

natt och det var bara en fråga om när jag skulle börja. Det var en stor landskommun så det var i och för sig nyttigt. Där fanns en mycket bra kommunalkamrer, en frisk hurtgubbe. Jag blev kamrersassistent och hade hand om allt från lån, bidrag till exploateringsverksamhet. Jag gjorde förarbeten till budgeten. Det var faktiskt en ganska nyttig lärdom.

Det var rätt så stor bemanning. Det var fyra personer på den sociala biten, det var tre personer på den tekniska biten och på den administrativa var det fyra. Stort kommunalhus, tjänstebostäderna var väldigt bra. Kommunalkamrern hade hand om allt. Man kan säga att de som är kommundirektörer i dag och har alla chefer under sig är att jämföra med den tidens kommunalkamrer.

Den kommunale ekonomen kunde beskrivas som en allmänadministratör, inte sällan vad vi idag skulle kalla kommundirektör med en ekonoms arbetsuppgifter (jfr Agerbo 1969). Det gällde att bemästra det mesta som hände i administrativ väg. Administration hade en vid innebörd och betraktades främst som en väsentlig del av idén att bygga om samhället. Politik och administration gled under det här årtiondet in i varandra och förenades i samhällsbyggandets ingenjörskonst (Ruin 1993).

70-talet – det rationella

Under 70-talet tog Vietnamkriget slut – även Nixons era som president. Terrorister av olika slag slog till på många ställen. Björn Borg började vinna Wimbledon 1976 och fortsatte med det resten av årtiondet. ABBA blev en exportgrupp av format. Datorer gjorde sitt intåg i administrationen.

Diskussionerna om hur stora kommunerna skulle vara ledde till handling i början av 1970-talet. Antalet kommuner reducerades från drygt 800 till 277 under de första åren av decenniet. Landstingen påverkades inte av detta.

Den kommunala verksamheten ökade kraftigt. Antalet anställda i kommuner och landsting var år 1970 sammanlagt 473 000 och 841 000 år 1980 (Leijon m.fl. 1984). Sverige hade då ca 8,3 miljoner invånare. Landstingens utgifter

ökade från 9,6 till 48 miljarder kronor under detta årtionde.

Sammanslagningen till större enheter gav underlag för en kompetensutveckling när det gäller administratörerna. Särskilt idéer om den långsiktiga planeringen utvecklades. Tekniker för femårsplaner infördes (Svenska Kommunförbundet 1974). Programbudgeteringen lanserades som den bästa av alla tekniker för styrning i den offentliga sektorn (Jönsson 1982; 1988). I verkligheten blev det mer ett sätt att arbeta på än effektiv styrning (Brunsson och Rombach 1982, Rombach 1986, Anell 1990).

Från utbildningssynpunkt var förhållandet detsamma som under föregående decennium. Möjligen ökade det dåvarande Kommundatas inflyttande som normgivare genom att nästan alla kommuner använde deras system. Det senare fungerade som en standardiserande faktor både för de dagliga rutinerna och planeringsprocesserna. En annan skillnad som kan noteras var att antalet läroböcker, avsedda för utbildning av ekonomer på universitet och högskolor, ökade i omfattning. Dessa dominerades av olika tekniker för planering och började ersätta branschorganens handböcker (t.ex. Broman 1974; 1979). Under senare delen av perioden började forskningen kring redovisning i kommuner och landsting ta fart på allvar. Forskarna började också göra sig hörda på den kommunalekonomiska arenan. En av de första betydande konferenserna mellan praktiker och forskare inom ämnesområdet kommunal ekonomi hölls hösten 1976. Dessa konferenser ledde till flera, fortfarande intressanta, artiklar (se t.ex. Jönsson och Lundin 1976; 1978).

För Åke började 70-talet med att han fick det arbete han i princip hade resten av sin karriär. Hans berättelse illustrerar många viktiga karakteristika för decenniet.

Jag började som kommunalkamrer i köpingen samtidigt som jag skulle arbeta med kommunsammanslagningen. Det var ett stökigt år men ett roligt år. Jag fick göra bokslut för köpingen och sammanslagningsbokslut för de åtta kommunerna som bildade kommunen. Den 2 januari stod det en massa folk här som ville lämna av sina kassor. Vi hade ingen aning om att de fanns. Så jag blev tvungen att pricka och plocka in dem. Det första året skulle vi också göra en budget och så skulle vi göra en KELP (Kommunal ekonomisk Långtidsplanering). Kommunen hade haft hjälp av Kommunförbundet som hade gjort en mall här, men den skulle förnyas. 1970-års budgetarbete var mycket att lägga ihop siffror och anpassa så gott det gick. Kommunallagen-jören vi hade då satt med sin räknesticka och räknade ut hur mycket det skulle kosta att bygga hundra meter gata. Det var så, men vi fick ihop en budget.

En kompetent kommunalekonom var under denna period i huvudsak en planerare som kunde göra handgripliga beräkningar med minst fem års planeringshorisont. Planering var samma sak som rationellt agerande. Ett steg i karriären var att gå från kommunalkamrerstjänsten till att bli planeringschef.

80-talet – normbrytning

Den stora världshändelsen under 80-talet var Sovjetunionens upplösning. Rivningen av Berlinmuren i slutet av årtiondet var en verifiering av vad som varit på gång länge. Morden på John Lennon 1981 och Olof Palme 1986 upprörde på många plan. AIDS blev under detta årtionde känt för alla.

Den stabilitet och enhetlighet som gällt i svenska kommuner under 60- och större delen av 70-talet började lösas upp i början av 1980-talet. Honnörsord som decentralisering började vinna terräng (Olson 1983, Brorström 1986, Solli 1988, Montin 1993). På lagstiftningsområdet skedde en uppluckring, vilket medförde nya möjligheter för kommuner och landsting att skapa alternativa organisatoriska lösningar. Reformen av olika slag lät inte vänta på sig. I början av årtiondet kom den geografiska principen att dominera debatten (Eklund och

Ekman 1987). Ett syfte med den geografiskt organiserade kommunen var att komma närmare medborgarna. Demokrati var ett nyckelord, lokala lösningar ett annat. Samtidigt som verksamheten expanderade på i stort sett alla områden kom "företagiseringen" (Forsell 1994, Brunsson 1994, Rombach 1997) allt tydligare in i det kommunala organiserandet och övriga beteendet. Det gällde för den offentliga sektorn att bli mer lik företag, dvs. näringslivet (Svenska Kommunförbundet och Landstingsförbundet 1986, Rombach 1997). Olika managementidéer kom att införas i den offentliga sektorn. Interndebitering (Hansson och Andersson 1984) utvecklades till organisationsprinciper om beställare-utförare. Alternativa former för utförande av tidigare kommunala tjänster utvecklades och uppmuntrades på olika sätt. Ekonomistyrningen med stora inslag från traditionell företagsekonomisk litteratur fick ett genomslag i slutet av årtiondet (Broman m.fl. 1989, Brorström och Solli 1990, Olson m.fl. 1998).

Den företagsekonomiska forskningen kring kommuner och landsting ökade högst påtagligt i omfattning under denna period. Forskningen innehöll budskap som kunde förmedlas till praktiker på olika nivåer. Detta blev bl.a. en katalysator för förändring av ekonomimodeller för kommuner och landsting (se t.ex. Brorström 1988, Brorström och Rombach 1996). En annan viktig katalysator under perioden blev den snabbt växande konsultbranschen där enskilda företag snabbt förknippades med speciella lösningar (Brorström och Rombach 1996, Rombach 1997).

Förändringarna i verksamheten, organisationen och forskningen avseende den offentliga sektorns administration fick stor effekt på utbildningssystemet. Den tidigare, av nationalekonomin starkt influerade undervisningen, vek vid flera lärosäten av mot en företagsekonomiskt dominerad referensram. Samtidigt började nya aktörer dyka upp på marknaden för kompetensutveckling. Det var främst universiteten som

via nya avknoppade organisationer började erbjuda kurser i administration av olika slag och många ekonomer gick dem.

På ett sätt var detta decennium ett slags förvaltande för Åke. Han hade byggt upp ett grundmurat förtroende i den kommun han verkade. Själv förnekar han ihärdigt att han utövade ett stort inflytande över det som hände i kommunen. Hans beskrivning av vad som hände under detta årtionde handlar mer om hur verksamheten utvecklades och det bitvis felaktiga tänkandet. Emellertid är det också nu som Åke kommer i allt tätare kontakt med de forskare som arbetar med kommunal ekonomi och organisation. Han menar att forskningens resultat införts successivt snarare än genom revolution. Detta gällde framför allt forskning som betonade uppföljning och bokslut som viktiga instrument. Årsschemat lades successivt om till att förutom budgetfokusering också omfatta kontinuerliga möten där verksamhetens utveckling diskuterades och det infördes s.k. bokslutshearing. Vad gäller hans egen ställning talar han märkbart lite om den. Han nämner i förbigående att han blev erbjuden ett par jobb i andra kommuner, men att han aldrig allvarligt övervägde att ta dem.

De kommunala ekonomerna fick under detta årtionde en annorlunda profil än tidigare; med något "schizofrena" inslag. Budgeten blev ett allt mindre intressant styrinstrument i retoriken. Inget tyder dock på att kommuner och landsting minskade sina arbetsinsatser när det gäller budgetarbete, snarare tvärtom. För ekonomer delades världen in i extern- och internredovisning, och finansiell redovisning blev viktigt.

90-talet – genomförande

Under 90-talet skördades både onda och goda resultat. Tyskland enades, Mandela blev president i Sydafrika. Gulf-kriget inleddes och avslutades och hade karaktären av ett uppdrag som helt enkelt skulle genomföras. Internet expanderade i en

utsträckning som ingen hade kunnat föreställa sig tidigare.

I framtiden kommer vi sannolikt att säga att det mesta som hände i kommuner och landsting sedan kommunsammanslagningarna hände i början av 90-talet. Mycket hade diskuterats under 80-talets senare del men det realiserades först i början av detta årtionde. Målstyrningen fick ett kraftigt genomslag (Rombach 1991, Johansson och Johnsson 1995). I stort sett varje kommun införde s.k. resultatenheter, om än med mycket olika innebörd. På det administrativa området skedde med andra ord en revolution (Rombach 1997, Johansson och Johnsson 1995).

1990-talet hann inte mycket mer än börja förrän Sverige drogs in i den finansiella karusell som delvis orsakades av en pyramidal kris inom fastighetsbranschen följt av en liknande inom bankvärlden. I den ränteturbulens som utbröt blev det också tydligt att statens skulder var av ett format som inte gick att försvara. Den svenska kronan utsattes för ett hårt yttre tryck. Räntenivån steg dramatiskt, under hösten 1992 presenterade Riksbanken en ränta på 500 procent! Reaktionen i kommuner och landsting var en formidabel jakt på ett förbättrat ekonomiskt "resultat". Besparingarna blev på sina ställen kraftiga. Antalet anställda reducerades i enskilda kommuner inom vissa fackområden med 25 procent på några få år. Omstruktureringen underlättades av att de specialdestinerade statsbidragen avvecklades till förmån för generella och mindre omfattande bidrag.

Hur den stora omställningen gått till är ännu inte klarlagt, den pågår ännu. Men en strategi vi sett mycket av i studier av kommuner och landsting är att reducera genom omorganisering (Solli och Jönsson 1995). Principen tycks gå ut på att omorganisera på ett sådant sätt att ett antal personer blir över varje gång, oftast mellanchefer. Mycket talar därför för att organisationen i kommuner och landsting idag är "plattare" än någonsin. De är också mer olika än någonsin när det

gäller organisationsstruktur, medan verksamhetsfokuseringen återigen är ledstjärnan. Även om kundbegreppet tycks ha spelat ut sin roll finns sediment från företagiseringens tid kvar. I de fortlöpande studierna av stadsdelsreformen i Göteborg visar sig realism vara den bärande principen snarare än den organisationsromantik som fanns under 80-talet. Det senare föranleder en ny funktionell organisationsprincip vilken till skillnad från den traditionella funktionsorganisationen uppvisar mer problemorientering och mindre yrkesorientering än tidigare organisationsformer (Jönsson 1997).

Den finansiella krisen lyfte otvetydigt fram ekonomi som samtalsämne (Olson och Solli 1995). Tveksamheter i redovisningen började diskuteras (Falkman och Pauli 1995, Olson m.fl. 1998, Pauli 1999). Likaså inleddes diskussionen om vilka ekonomiska krav som bör ställas på kommuner och landsting. Skulle de få ha hur dålig ekonomi som helst eller skulle staten ställa krav på ekonomi i balans? Eller skall staten göra som förr – skjuta till pengar? Ungefär där befinner sig debatten sommaren 1999.

Kompetensutveckling för ekonomer har under decenniet fått en ny innebörd. Allt mer av denna sker i universitetens regi eller dem närstående organisationer. I stort sett alla universitet har en eller flera organisationer vars syfte är att medverka i kompetensutvecklingen av praktiker. Inte sällan är dessa organisationer delägda av kommuner och/eller landsting.

Utbildningar för redan yrkesverksamma blev allt mer omfattande. Efterfrågan kan beskrivas som på gränsen till det orealistiska. Från staten, kommunerna och landstingen riktades allt större förväntningar på resultat av olika utbildningsinsatser. Med hjälp av utbildning skulle t.ex. Sveriges inträde i EU underlättas, demokratin skulle bli bättre men framför allt skulle administrationen bli effektivare.

Åke var under 90-talets mitt kommunchef under ett par år. Många skulle nog hävda att det enbart var en formell upphöjelse. I praktiken hade han varit kommunchef i många år. Kolleger i

andra kommuner har länge kallat honom Kung Åke, det skulle han aldrig säga själv – hur sant det än vore. Ett mycket tydligt exempel på representativ logik finns i följande citat från intervjun med Åke där han sammanfattar sin karriär:

Jag har fått förtroende av politikerna att spela en roll i processen och det har jag tyckt varit intressant. Jag har en djup respekt för den politiska processen och jag försöker tillhandahålla ett underlag som ligger så nära det professionella som möjligt så får var och en ta ställning. Det är alldeles givet att det mesta har politikerna följt, ibland följer de det inte och jag tycker det skall vara så. En ekonomichef som inte snappar det utan tar det personligt är galet ute. För mig är det alldeles självklart.

Kommunalekonomerna blev under periodens första hälft en grupp som andra började lyssna på. Samtidigt som reformerna och den ekonomiska situationen spelade ekonomerna som yrkeskår i händerna förmärktes en ökad trötthet i deras omgivning. Kommunalekonomer var inte längre några som satt i kammaren och räknade och såg ordning och reda som huvudsyssla. Det var en kategori som började ”prata” (Solli 1991), i alla fall som betydande bisyssla. En viktig notering från decenniet är att vi nu ser allt fler kommunalekonomer i de högsta befattningarna i kommunerna (Haglund 1996; 1998).

Nuet – slutsatser av historien

På sätt och vis är vi nu tillbaka till den punkt där vi började vårt resonemang. Gångna tiders kommunalkamrerer har efter en tid av specialisering återtagit sina positioner som kommunens ledande tjänstemän. Åkes berättelse är ett tydligt exempel på denna förändring.

Den rådande situationen kan ses som en konsekvens av det som hänt tidigare. En rimlig generalisering är att kommunala ekonomernas funktion och behov av kompetensutveckling förändrats. Både den offentliga sektorns tillväxt och de stora

organisatoriska modetrenderna, vilka präglat den offentliga sektorns organisering, har placerat kommunalekonomerna i nya positioner och ställt dem inför nya uppgifter. Kommunalekonomerna som yrkesgrupp har gynnats av de flesta administrativa reformerna såtillvida att de fått större svängrum och därmed ett större ansvarsområde, vilket i sin tur lett till ett behov av ökad och/eller ändrad kompetens, dvs. behov av kompetensutveckling. Vad beträffar framtiden är huvudargumentet att det mesta kommer att bli sig likt men att det på en del områden kommer att bli radikalt annorlunda jämfört med dagens situation. Det senare gäller inte minst sättet att organisera ekonomerna i kommuner och landsting. I förlängningen får intresseorganisationer av olika slag en ny och utvecklad roll. Min huvudpoäng är att ju mer komplex ekonomernas uppgift blir, desto mer teori är de i behov av. Vidare hävdar jag att kontexten i större grad än den egna professionella utvecklingen är avgörande för hur kompetensbehovet utvecklas men att det finns ett samspel mellan kontexten och den egna situationen.

Nedan beskriver jag nuläget utifrån tre teman baserade på min historieber beskrivning. Andra teman skulle vara tänkbara men avsikten är att de som följer skall vara till nytta för det fortsatta resonemanget.

Allt mer förändringar mot olikhet

Kommunal verksamheten har under den här perioden förändrats i två riktningar. Den har blivit mycket mer omfattande, samtidigt som den blivit allt mer diversifierad. Ända fram till början av 1990-talet var den givna lösningen i praktiken att expandera; på den punkten såg vi ett tydligt trendbrott under det begynnande 90-talet (Brorström och Solli 1993). Förutom att verksamheten förändrats har de organisatoriska reformerna avlöst varandra. De skiljer sig från trenderna

fram till 80-talet genom tendensen till allt större olikhet mellan annars jämförbara kommuner och landsting.

Allteftersom tiden gått har ekonomi fått en ny innebörd. Från att ha varit en mycket speciell aktivitet, i huvudsak en budgetprocedur med inslag av redovisning, har i stort sett alla reformer under den här perioden lett till att ekonomi också kommit att inkludera organisationsfrågor. Denna vidare innebörd av ekonomibegreppet har i sin tur ställt nya krav på ekonomerna. Sambandet mellan ekonomistyrning och organisering har blivit ett självklart kompetensområde för aktiva ekonomer (Brorström m.fl. 1995).

Från Hur? till Varför?

I början av de dryga trettio föregående åren betraktades kompetens som en investering med livslång avskrivningstid. Den kunde dessutom inriktas mot ekonomernas praktiska hantverk: Hur man gör en plan, hur man upprättar ett bokslut etc. Kompetensutveckling innebar då också att utveckla dagens rutiner. Kompetensutvecklingen kunde hållas inom den egna yrkeskåren. I viss utsträckning är det fortfarande så, men med några avgörande skillnader.

Eftersom ekonomernas omvärld uppvisar allt större variation blir den teknikorienterade kunskapen av allt mindre betydelse. Meningen med att kunna, i betydelsen behärska t.ex. en given kodplan blir allt mindre intressant. Det standardiserade arbetssättet befrämjas bäst av färdiga recept över hur saker och ting skall skötas. Annorlunda uttryckt: När fallet är konstant passar receptet. När tillvaron blir allt mer problematisk och olikartad behövs också instrument för att hantera vardagen, men eftersom fallen kommer att vara olika behövs mer generella instrument, dvs. teorier som inte alltid är fallberoende.

Även om det praktiska hantverket, i betydelsen rutiner, alltid kommer att spela en stor roll i ekonomiadministrationen får teorier i vid bemärkelse ett större utrymme i kompetensut-

vecklingen. Teorier som återspeglar generell kunskap kanske inte har någon stor roll att spela, den typen av teorier lyser som bekant med sin frånvaro inom samhällsvetenskapen. Istället är det rimligt att anta att de speciella teorierna (Bruns-son och Jönsson 1979) kommer att bli mer betydelsefulla. Det senare innebär att de beskrivningar av verkligheten som hjälper till att förstå – snarare än att ge kausala förklaringar till vad som händer; blir allt viktigare för ekonomer. I sin förlängning innebär detta att behovet av kompetensutveckling ges en bokstavlig innebörd. Allteftersom speciella, förståelseskapan-de, teorier avvecklas eller utvecklas måste ekonomernas kompetensbas förändras. Utbildning, också i stora mängder, kan med denna argumentation antas bli en kontinuerlig renoveringsprocess. Kompetensutvecklande enheter som universitet kommer med denna utveckling i en ny situation. Att studera är inte längre ett 3–4-årsprojekt med ett tydligt slut i form av en examen; det är ett repetitivt projekt vilket i sin tur ställer höga krav på kunskapsgenerering inom universiteten.

Mer kontakt mellan praktiker och teoretiker

Den skisserade förändringen har ett särskilt intressant och viktigt inslag. Kontaktytorna mellan praktiker och forskare blir allt större. Beroendet dem emellan blir också större. Praktikerna efterfrågar allt mer utbyte av forskningen. Forskningsproblem som inte beaktar verklighetens bekymmer får svårare att bli betraktade som meningsfulla. Även om teorin inte kan säga mycket om hur man skall göra bör den i alla fall hjälpa till att förstå hur det är. Forskarna hamnar i den beskrivna kompetensutvecklingen i en situation där praktiken måste stå allt mer öppen för forskning. I sin strävan efter nya teorier hamnar forskarna också i en situation där de behöver resurser som inte står att finna inom det akademiska systemet.

En inte allt för djärv slutsats blir alltså att sambandet mellan praktiker och teoretiker förstärks när behovet av kompetens-

utveckling ökar. Ett tydligt tecken på det senare är bildandet av organisationer där universitet och avnämare står som gemensamma huvudmän. Lysande exempel på det senare är IKE (Institutet för kommunal ekonomi) i Stockholm, KEFU (KommunalEkonomisk forskning och utbildning) i Lund och KFi (KommunForskning i Väst) i Göteborg. En annan slutsats är att kontexten förändrats på ett sådant sätt att den banat väg för kommunala ekonomer ur såväl makt- som karriärsynpunkt.

3 Ekonomer tycker

Fixing A Hole

*I'm fixing a hole where the rain gets in
And stops my mind from wandering
Where it will go
I'm filling the cracks that ran through the door
And kept my mind from wandering
Where it will go
And it really doesn't matter if I'm wrong,
I'm right
Where I belong I'm right*

(Lennon och McCartney 1967)

Vad vill vi veta om dem?

Det här kapitlet ägnas i huvudsak åt att utröna vilka som är kommunala ekonomer och vad dessa anser om andra aktörers betydelse i olika styrprocesser. Beskrivningen tar formen av en diskussion om vilken yrkesidentitet ekonomerna tillskriver sig själva och därmed hur de ser på sin funktion i den kommunala organisationen.

Den stora mängden data i detta kapitel är hämtad från en enkät genomförd vid årsskiftet 1997/98. Enkäter är sannolikt det bästa sättet att samla in data av detta slag. Jag är medveten om att enkäter har många svagheter. Forskaren vet aldrig vem det egentligen är som svarar. Det är tänkbart att de kommunala ekonomicheferna har anställda som får i uppgift att besvara enkäten (se också Rombach 1998). I det här fallet är risken kanske mindre än vanligt att besvarandet delegerats. Enkäten handlar trots allt om dem själva. Det finns personer som svarar på enkäter enligt principen att det skall bildas ett vackert mönster av kryss, men jag har inte hittat några "vackra" mön-

ster. Ett stort problem med enkäter är att respondenterna inte svarat i den utsträckning som forskaren önskar. Denna enkät skickade jag ut till samtliga "ekonomichefer eller motsvarande" i Sveriges kommuner. Maximalt finns det enligt mitt sätt att se 288 ekonomichefer eller motsvarande i landet, men i praktiken är det färre. En del kommuner är nämligen mitt i rekryteringen av ny ekonomichef, i några fall är arbetsuppdelningen i kommunen sådan att ingen vill kännas vid (eller får) kalla sig ekonomichef eller motsvarande. Efter två påminnelser fick jag 222 användbara svar, dvs. en svarsfrekvens på 77 procent av Sveriges kommuner. Med tanke på frågebatteriet (totalt 249 frågor, uppdelade på 48 frågeområden) är svarsfrekvensen hög eller mycket hög. Bortfallsgruppen är i kontrollerbara avseenden påtagligt lik svarsgruppen. Några skillnader finns dock att notera. Kommunerna i bortfallsgruppen har något färre invånare än kommuner i allmänhet och de har anmärkningsvärt ofta ett centerpartistiskt kommunalråd.

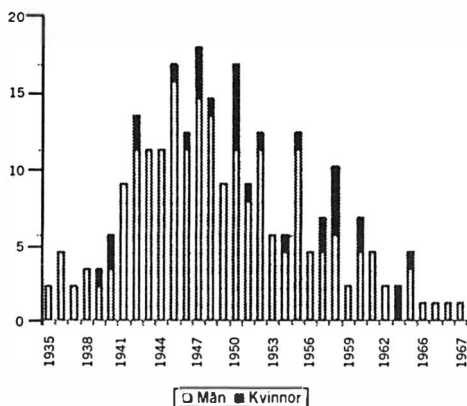
Så kallat internbortfall förekommer i enkäter. Här är det genomgående förvånansvärt litet. Om respondenten förstår frågan eller ej får vi aldrig reda på, inte heller vad var och en menar med t.ex. "mycket" eller "lite". Viss kontroll av det senare har jag fått genom den intervjuserie som redovisas i kapitel 5. En annan referenspunkt finns i en enkät som genomfördes våren 1998 och riktades till ekonomer placerade på skolförvaltningar i landet; de kallas fortsättningsvis skolkamrerer. Den sistnämnda enkäten finns utförligt redovisad av Bjärsved och Franke (1998). Det formulär som användes av Bjärsved och Franke är en nedbantad variant av enkäten till ekonomicheferna. Ekonomichefsenkäten har en hel del frågor gemensamt med "The UDiTE Leadership Study", vilket är en internationell studie av kommundirektörer som leds av en grupp välrenommerade kvantitativt inriktade forskare (se Klausen och Magnier, 1998, för en längre redogörelse för nämnda projekt). Bästa kontrollen avseende validiteten är

dock att kontrollera om svaren är rimliga. En sådan kontroll kan både läsaren och undertecknad stå för. Enligt min mening bör man som läsare av resultat från enkätstudier vara minst lika kritisk som när det gäller kvalitativa studier.

Jag har delat in redovisningen av enkäten i fyra delar. Först presenteras det som brukar kallas bakgrundsegenskaper, därefter respondenternas attityder till det egna arbetet. Den tredje delen behandlar styrning i den kommunala organisationen. Enkätpresentationen avslutas med ekonomichefernas synpunkter på öppenhet i kommunala organisationer.

Bakgrundsegenskaper

Det är föga förvånande att den genomsnittlige ekonomichefen är fyrtiotalist, de förekommer i alla samhällssektorer. Nästan hälften av ekonomicheferna är födda på 40-talet. I genomsnitt är han (!) född 1948. Drivs statistiken långt kan man konstatera att han fyllde 50 år den 28 oktober 1998. Åldersstrukturen har ett tydligt inslag av s.k. positiv sned frekvensfördelning (se fig. 3:1), vilket kan ses som ett framtida problem. Om pensionering vore den



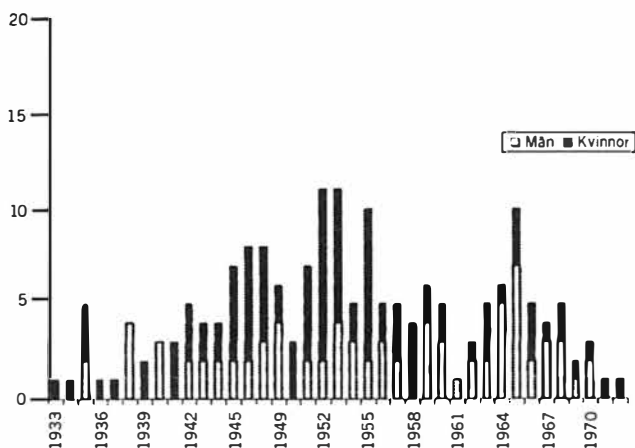
*Figur 3:1.
Ekonomichefer
efter födelseår,
antal och kön.*

enda avgångsorsaken kommer 10 procent att sluta före år 2005 och ytterligare 43 procent mellan åren 2005 och 2015.

Antar vi att nuvarande personalomsättning håller i sig – ca 6 procent per år, exklusive pensionsavgångar, kan vi förvänta oss att det kommer att finnas ett årligt rekryteringsbehov motsvarande 13 procent från år 2010 fram till 2015. Mellan åren 2015 och 2020 kan man räkna med ett rekryteringsbehov på knappt 10 procent per år.

Av respondenterna är 14 procent kvinnor. Ungefär samma resultat redovisas i andra undersökningar (se kapitel 4). Bland kommunalekonomer i allmänhet är ungefär 50 procent män. De kvinnliga ekonomicheferna är i genomsnitt tre år yngre än sina manliga motsvarigheter.

Skolkamrerernas åldersstruktur och könsfördelning är påtagligt annorlunda än ekonomichefernas (se fig.3:2). För det första fyllde median-skolkamrern 45 år 1998. För det andra dominerar antalet kvinnor, totalt 57 procent. Ålders-



Figur 3:2. Skolkamrerer efter födelseår, antal och kön.

spridningen bland skolkamrererna visar också ett annat mönster. Bland skolkamrererna finns det fyra påtagligt tydliga åldersgrupper med toppar av personer födda 1935, 1945, 1953 samt 1965.

Av figur 3:2 framgår också att andelen män ökar i de yngre åldrarna – kan det möjligen vara de som senare blir ekonomichefer?

Att döma av faderns yrke kommer ekonomicheferna överlag från endera arbetarklass eller medelklass, 43 respektive 38 procent. Uppskattningsvis arbetade/arbetar tre fjärdedelar av deras fäder inom den privata sektorn. Närmare hälften hade en moder som var hemmafru (42 procent), 53 procent hade en yrkesverksam moder, medan resten inte svarat på denna fråga.

Ekonomicheferna är vanligen akademiker. Deras totala utbildningslängd motsvarar i genomsnitt drygt 15 år, inklusive grundskola eller motsvarande. Mot den bakgrunden kan man dra slutsatsen att 77 procent har en utbildningsbakgrund som vi i dag kallar akademisk. Till saken hör att oavsett vilken ålderskategori som studeras blir det inga större skillnader när det gäller utbildningslängd. Ekonomichefer är välutbildade.

Tabell 3:1. Ekonomichefernas universitetsutbildning.

Universitetsutbildning	Antal	Radprocent
Juridik	7	3
Nationalekonomi	23	10
Statsvetenskap	12	5
Företagsekonomi	75	34
Förvaltningsutbildning	107	48
Humaniora	2	1
Annan univ. utbildning	41	18
Summa	267	120

Av tabell 3:1 framgår att förvaltningsutbildning följt av företagsekonomi är de dominerande ämnena i universitetsutbildningarna. Att radprocenten blir högre än 100 beror på att relativt många fyllt i flera alternativ, särskilt gäller det de som uppgivit förvaltningsutbildning.

När det gäller att beskriva sig själva, menar respondenterna att det är av stor betydelse att en ekonomichef är både lugn och stabil. Lugnet skall i första hand kombineras med ihärdighet. Sparsamhet och respekt för traditioner tycker de är av måttlig betydelse.

Om arbetet

Ekonomicheferna inledde sin yrkeskarriär på en mängd olika sätt, men alla startade inom den offentliga sektorn (84 procent), företrädesvis i kommunal verksamhet. I den mån det finns en gemensam nämnare är det att deras första titel var assistent av något slag, men även det rör enbart 30 procent. När det gäller arbetet före det de nu har, dominerar budgetkamrer/chef (14 procent) och ekonomichef (12 procent). Redovisningskamrer/chef är på god tredjeplats med 9 procent. Rekryteringen av ekonomichefer från den privata sektorn är marginell, enbart 3 procent kommer därifrån och av dem har hälften också erfarenhet från kommunal förvaltning. Den vanligaste orsaken till att jobbet i fråga blev ledigt var att företrädaren gick i pension eller "gjorde karriär". De flesta blev ekonomichefer vid drygt 40 års ålder, det gäller både män och kvinnor. De manliga ekonomicheferna har varit ekonomichefer i drygt åtta år, medan kvinnorna haft jobbet i fem år.

Ekonomichefer tänker ofta i karriärtermer, 50 procent kommer att söka annat arbete om rätt tillfälle yppar sig och ytterligare 17 procent har absolut avsikten att söka annat arbete någon gång framöver. Denna flyttningsbenägenhet beror inte på att arbetet upplevs som ansträngande i den

meningen att de ofta känner sig nervösa eller spända, tvärtom – det gör de sällan.

Ekonomernas åsikter om det ideala arbetet framgår av tabell 3:2.

Tabell 3:2. Om du skulle välja ett idealt arbete, hur viktigt skulle i så fall följande vara (uttryckt i procent)?

Aspekter (i ek.chefers prioritering)	Ekonomiechefer	Skolkamrerer	
		Ideal ¹	Verklighet ²
God arbetsrelation till direkt överordnade	94	98	80
Inslag av variation och spänning i arbetet	85	90	71
Arbeta med människor som har god samarbetsförmåga	83	95	70
Tillräckligt med tid för privatlivet	81	86	54
Tillfrågad av direkt överordnade inför deras beslut	72	78	53
Lön och löneförmåner	70	75	28
Klara arbetsuppgifter	58	66	50
Tryggt anställningsförhållande	56	70	93
Goda fysiska arbetsförhållanden	54	74	83
Möjlighet till avancemang till högre tjänster	50	58	8
Möjlighet till inflytande över samhällets utveckling	50	41	18
Arbeta nära politiker	28	26	66

¹ Av stor eller största betydelse. ² Stämmer till stor del eller helt.

Det verkar finnas fyra aspekter på idealt arbete. En aspekt – den viktigaste – handlar om relationerna till de närmaste arbetskamraterna. En andra aspekt är kopplad till det man gör efter arbetet, dvs. fritiden och ”göra av med lönen”. Den tredje aspekten handlar om arbetsuppgifternas tydlighet och arbetets fysiska förhållanden. Att arbeta nära politiker är däremot inget att sträva efter. En tolkning som ligger nära till hands är att det skall vara rush på jobbet, det skall göras med människor man gillar och man skall komma hem i tid. Det spelar ingen roll om man arbetar i en liten kommun (–1 500 invånare) eller en stor (50 000– invånare) eller vilket kön man tillhör. Arbetet tar sin tid. I medeltal arbetar en manlig ekonomichef nästan 48 timmar i veckan, en kvinnlig 46.

Det är inga stora skillnader mellan ekonomichefer och skolkamrerer när det gäller uppfattningar om vad som är det ideala arbetet. Möjligen kan konstateras att skolkamrerer är lite mer extrema; det som är viktigt för dem är visserligen också viktigt för ekonomichefer men i högre grad. De skillnader som redovisas i tabell 3:2 gäller främst de fysiska arbetsförhållandena och trygghet i anställningen. I enkäten till skolkamrererna frågades också efter hur de upplever den faktiska situationen, dvs. inte bara idealet. Notera att där det finns påtaglig skillnad mellan de båda slagen av ekonomer uppger skolkamrererna dessutom högre värde på hur det är i verkligheten än på det som är idealt. Det är alltså onödigt goda fysiska arbetsförhållanden och onödigt trygga anställningsförhållanden! Notera också att det stora problemet för skolkamrerer är att hitta möjligheter till avancemang.

Tabell 3:3 visar hur ekonomicheferna betonar olika delar av sitt arbete. Skalan som används går från 1, som betyder ”Av mycket liten eller ingen betydelse”, till 5 som står för ”Av största betydelse”. Relevansen av begreppet medelvärde här kan diskuteras, men ger trots allt en beskrivning av hur ekonomicheferna värderar sina dagliga arbetsuppgifter.

Tabell 3:3. Vilken tonvikt lägger ekonomicheferna på olika uppgifter i sitt dagliga arbete?

Dagligt arbete	Rang	Medelvärde
Se till att resurser används effektivt	1	4,1
Rädda kommunens ekonomi	2	4,1
Utveckla och implementera nya rutiner och arbetsmetoder	3	4,0
Påverka processen för beslutsfattande i syfte att säkra förnuftiga och effektiva lösningar	4	3,9
Ge kommunstyrelsens ordförande "tekniska" råd	5	3,9
Formulera idéer och visioner	6	3,8
Sköta ekonomiska angelägenheter	7	3,7
Främja och stödja nya projekt i kommunen	8	3,7
Vara informerad om personalens ståndpunkter	9	3,6
Stimulera samarbete mellan förvaltningarna	10	3,6
Säkerställa att föreskrifter och regler följs	11	3,2
Lösa problem mellan människor	12	3,0
Utveckla och implementera normer för förhållandet mellan politiker och tjänstemän	13	3,0
Vara informerad om medborgarnas ståndpunkter	14	2,8
Regional planering med ekonomichefer	15	2,8
Utverka resurser från externa källor	16	2,8
Leda underordnad personal i den dagliga ärendehantering	17	2,6
Ge KS ordförande politiska råd	18	1,8

De arbetsuppgifter ekonomicheferna anser är av stor eller största betydelse (dvs. har ett medelvärde på minst 3,5) bildar en tio-i-topp-lista. En tolkning av tabell 3:3 är att ekonomicheferna i huvudsak beskriver sitt arbete i termer av effektivitet. Deras verksamhetsfält ligger framför allt inom kommunen. De lägger mindre tonvikt vid kommunexterna relationer. Något av en paradox är att de heller inte lägger någon större vikt vid att leda underordnad personal i den dagliga ärendehantering. Och att ge politiska råd är definitivt något som ekonomicheferna inte är intresserade av.

Även om ekonomicheferna på många områden tycks vara en förvånansvärt homogen grupp finns det avvikelser i förhållande till medelvärden. Gruppen ekonomichefer i stora kommuner utmärker sig genom att de lägger något större vikt än ekonomichefer i mindre kommuner vid att påverka processen för beslutsfattande i syfte att säkra förnuftiga och effektiva lösningar. Vidare lägger de något mindre vikt än andra ekonomichefer vid att utveckla och implementera nya rutiner och arbetsmetoder. De kvinnliga och manliga ekonomicheferna skiljer sig också åt på två punkter. För det första lägger kvinnorna betydligt mindre vikt vid att formulera idéer och visioner än männen. För det andra lägger männen mindre vikt vid att säkerställa att alla föreskrifter och regler följs än kvinnorna.

Reglers funktion berörs också i en annan fråga. Ekonomicheferna ombads prioritera utifrån hypotesen att det finns en kollision mellan olika överväganden i det dagliga arbetet. Alternativen och deras prioritet framgår av tabell 3:4.

Tabell 3:4. Prioritering när det blir kollision

Att prioritera	Alla	Stora kommuner	Små kommuner	Män	Kvinnor
Utföra göromål effektivt och snabbt	1	1	1	1	1
Garantera att alla inblandade är nöjda med beslutsfattandet	2	2	2	2	3
Se till efterlevnaden av regler och procedurer	3	3	3	3	2

Som framgår av tabell 3:4 prioriterar kvinnorna att reglerna följs framför att alla blir nöjda. Alla tycks dock vara överens om att allra viktigast är att se till att jobbet blir gjort snabbt och effektivt. Betraktas prioriteringarna mer i detalj kan det konstateras att bland gruppen ekonomichefer från stora kommuner finns en mycket liten skillnad mellan att göra något effektivt och att garantera att alla blir nöjda.

Arbetets attraktivitet har i stort sett inte ändrats om man jämför med hur det var för tio år sedan. Bland de som inte varit ekonomichefer längre än tio år tror man att jobbet är lite mer attraktivt idag. Detta förklarar de med att arbetet är mer likt motsvarande inom näringslivet, vilket de i sin tur tror ger en höjd legitimitet. Bland de som tror att attraktiviteten ökat märks också argumentet att försämrad ekonomi ger ekonomichefen större utrymme. I gruppen som tror att arbetets attraktionskraft har minskat högst påtagligt finns förklaringen att arbetsbelastningen ökat, vilket gör att mycket obetald tid får offras. Några menar vidare att den försämrade ekonomin alltför ofta gör ekonomichefen till syndabock. Mottagarna av det ekonomiska budskapet har svårt att skilja på budet och budbäraren.

Tabell 3:5. "Topplista" över faktorer som har haft negativ inverkan på möjligheterna att utföra arbetet som ekonom (uttryckt i procent).

Faktor	Ekonomichefer		Skolkamrerer	
	S	L	S	L
Minskning av statens anslag	52	27	41	35
Brist på klara politiska mål	38	27	43	25
Arbetslöshet och sociala problem	34	43	12	62
Finansiella problem i kommunen	31	41	40	36
Ny reglering från staten	28	36	28	37
Demografiska förändringar	28	41	20	53
Konflikter mellan de politiska partierna	16	59	13	59
Kraven på bättre service från befolkningen	8	49	10	53
Oklar arbetsfördelning mellan politikerna och administratörerna	21	32	23	48
Konflikter mellan olika förvaltningar och/eller förvaltningschefer	10	55	16	50
Påtryckningar från lokalt organiserade intressen, företag och liknande	6	67	4	66

S = Storeller i mycket stor utsträckning L = Inte alls eller i liten utsträckning

Staten utmärker sig genom att påverka arbetet negativt, (se tabell 3:5). Att statens anslag minskat är en sådan negativ faktor, förändrade statliga regler en annan. Brist på klara politiska mål är en tredje faktor som påverkat arbetet negativt. Det finns alltså en efterfrågan på politisk styrning bland kommunala ekonomichefer. Det sistnämnda har inget med politiska konflikter att göra, i den mån sådana förekommer stör de inte det dagliga arbetet. Skolkamrerer och ekonomichefer är i stora drag överens om vad som är problematiskt, med undantag för faktorn "arbetslöshet och sociala problem". Skolkamrerer ser inte sistnämnda faktor som något större

problem. En tänkbar förklaring till detta kan vara att arbetslöshet är en marknad för många skolförvaltningar men en kostnad för kommunen i dess helhet.

Tabell. 3:6 Kommunikationsfrekvens och betydelse för ekonomichefernas funktion (medianvärdet används)

	Frekvens i möte	Av vikt för ekonomichefens funktion
Kommunens högste tjänsteman	Dagligen	Mycket stor
Andra anställda i kommunen	Dagligen	Stor
Kommunstyrelsens ordförande	2–4 ggr i v.	Mycket stor
Förvaltningschefer	2–4 ggr i v.	Stor
Ledarna för den politiska oppositionen	En gång i v.	Måttlig
Andra politiker i kommunen	1–3 ggr i mån.	Måttlig
Medborgare i kommunen	1–3 ggr i mån.	Liten
Journalister	1–3 ggr i mån.	Liten
Ekonomichefer i andra kommuner	1–3 ggr i mån.	Måttlig
Tjänstemän vid Svenska Kommunförbundet	1–3 ggr i mån.	Liten
Näringslivet i kommunen	Sällan/Aldrig	Liten
Andra ledande aktörer, t.ex. från föreningar	Sällan/Aldrig	Liten
Fackliga representanter	Sällan/Aldrig	Liten
Tjänstemän vid centrala, statliga myndigheter	Sällan/Aldrig	Ingen alls
Tjänstemän vid länsstyrelsen	Sällan/Aldrig	Ingen alls
Tjänstemän vid landstinget	Sällan/Aldrig	Ingen alls

Som framgår av tabell 3:6 finns en inre krets i ekonomichefens dagliga arbete. Han träffar kommunens högste tjänsteman, motsvarande kommundirektören, dagligen. Nästan lika ofta träffar han kommunstyrelsens ordförande. Dessa två kategorier uppger ekonomicheferna som viktigast för dem i deras dagliga gärning. Förvaltningschefer och andra tjänstemän kan också räknas till dem som ekonomichefen har täta kontakter med. I en annan grupp finner vi andra politiker i kommunen men också ekonomichefer i andra kommuner. När det gäller denna grupp är kontakterna kontinuerliga, men inte särskilt frekventa. Andra intressenter som medborgare, journalister, statliga tjänstemän etc. varken har man – eller behov av att ha – kontakter med.

Om styrning

Ekonomi får antas vara ekonomichefens stora arbetsfält, vilket i sig är omfattande. Traditionella arbetsuppgifter som budgetarbetet tar 25 procent av arbetstiden, redovisning 21 procent. Budgetarbetet har en särskild roll i den kommunala organisationen. Som framgår av tabell 3:7 är de aktörer som ekonomichefen träffar ofta som också de som har stort inflytande över budgetens utformning. Majoritetspolitiker i allmänhet förefaller viktiga, detsamma gäller statsmakterna. Av detta kan man dra slutsatsen att det finns ett antal aktörer med stor betydelse som trots allt ligger utanför ekonomichefens aktionsradie.

Tabell. 3:7. Ekonomichefers åsikter om olika aktörers inflytande på budget och ekonomisk utveckling

Aktör	Inflytande på budget		Inflytande på ek.utveckling	
	Medelv.	Median	Medelv.	Median
KS ordförande	4,7	5	4,3	5
Majoritetsgruppen i KF	4,2	4	3,7	4
Ordförande i styrelser och nämnder	3,8	4	3,4	3
Statsmakterna	3,7	4	4,2	4
Ekonomichefen	3,7	4	3,5	4
Förvaltningscheferna	3,6	4	3,4	3
De lokala partierna	3,5	4	3,1	3
Kommundirektören	3,2	4	3,2	3
Verksamhetsansvariga	2,8	3	3,0	3
Brukarna/klienterna	2,6	3	2,5	2
Media	2,3	2	2,2	2
Fackföreningsledare	2,2	2	2,1	2
Näringslivet i kommunen	2,1	2	2,9	3
Ideella föreningar	2,0	2	1,9	2

Även ekonomichefen måste betraktas som en makthavare i budgetsammanhang med klart större inflytande än kommunens högste tjänsteman. Det är intressant att notera att gruppen fackföreningar och media hamnar i samma liga som ideella föreningar. De har ett mycket ringa inflytande på budgeten. Den ekonomiska utvecklingen i stort styrs av ungefär samma aktörer som budgeten. Ett undantag är statsmakterna som anses ha större inflytande på denna punkt. Lokala aktörer har relativt sett mindre inflytande över den ekonomiska utvecklingen.

Hur man än vänder och vrider på den bild som framträder

som ett resultat av enkäten placeras ekonomichefen i en betydelsefull position, dvs. han är en makthavare i det nätverk som styr kommunen. Detta nätverk tycks i första hand bestå av kommunalrådet, ekonomichefen, kommundirektören och ibland får nämndordförandena och förvaltningscheferna vara med.

Inspirationskällor

Arbetet som ekonom i kommuner och landsting har otvivelaktigt fått ett annat innehåll under senare år (se t.ex. Solli 1996 eller kapitel 2). En fråga är vad det är som inspirerar ekonomicheferna att utvecklas i sitt arbete. Tabell 3:8 ger inledningsvis en fingervisning.

Tabell 3:8. I vilken utsträckning har du funnit följande värdefullt vad gäller dina möjligheter att utveckla din skicklighet som ekonom? (Uttryckt i procent hög eller mycket hög grad.)

Inspirationskällor	Ekonomichefer	Skolkamrerer
Ekonomer i andra kommuner	63	50
Andra chefer i kommunen	62	67
Kurser, seminarier etc	50	59
Egen utbildningsbakgrund	49	50
Svenska Kommunförbundet	47	27
Forskning och utbildning inom universitet/högskola	42	30
Facktidsskrifter och liknande	36	27
Sveriges Kommunalekonomer	28	11
Den allmänna facklitteraturen	24	19
Privata sektorn	17	13
Konsulter	16	18

Det är ingen tvekan om att kollegorna, andra ekonomer, är den viktigaste inspirationskällan när det gäller att utveckla yrkesrollen. Även om de träffas var och varannan vecka har de dock en måttlig betydelse för de dagliga rutinerna (se tabell 3:6). Det finns goda grunder för antagandet att dessa andra ekonomer finns inom kommunens region. Inspiration är alltså något annat än det dagliga hantverket. Oavsett vilket mått som används är andra chefer i den kommunala förvaltningen en viktig inspirationskälla, men dessa är viktiga för den dagliga gärningen snarare än på det idémässiga planet.

Mest intressant är vad som inte anses vara en inspirationskälla. I en klass för sig står konsulter och den privata sektorn. Det saknas goda jämförelsetal, men det är sannolikt en stor förändring i förhållande till sent 1980-tal då ekonomimodeller som liknade näringslivets fördes in i den kommunala världen. Företagiseringsvågen tycks alltså ha ebbat ut när det gäller kommunala ekonomer (jfr Brorström och Rombach 1996). I stället handlar det nu om att diskutera med likar.

Ummering – en typisk ekonomichef

Överlag är kommunala ekonomichefer en påfallande homogen yrkesgrupp. Variationer förekommer, men dessa är på tolkningsplanet inom felmarginalen. Enkäterna uppvisar förvånansvärt lite variationer. Om kommunen är stor eller liten, borgerlig eller socialistisk påverkar tydligen inte. Skulle ekonomichefen någon enstaka gång vara en kvinna är hon inte särskilt annorlunda än männen. Den största skillnaden mellan kvinnliga och manliga ekonomichefer är nog åldern. Mot bakgrund av att det finns ungefär lika många kvinnliga som manliga ekonomer i kommuner och landsting är det förvånansvärt att männen är i högsta majoritet när det gäller att vara chef.

Den typiska kommunala ekonomichefen är alltså en man

som snart är 50 år. Han är högutbildad och lite av urtypen för klassvandrare. Han kommer från arbetarvänlig miljö men tillhör idag medelklass.

Ekonomichefen började sin kommunala karriär tämligen omgående efter utbildningen och fick då jobb som assistent inom ekonomiområdet. Det första jobbet hade han inte länge utan fick ganska snart mer "betydelsefulla uppgifter" i en kommun inte långt ifrån den föregående. Ekonomichefstjänsten fick han efter nyss fyllda fyrtio. Han arbetar närmare 50 än 40 timmar i veckan och han ser begrepp som effektivitet, hushållning och förnuftiga lösningar som honnörsord i det dagliga arbetet. Ekonomichefen ser inte sig själv som särskilt temperamentsfull, men har inga svårigheter att bryta invanda traditioner. Han kan snarare betraktas som klassisk byråkrat än politiker och mer internt orienterad än externt.

Kommundirektören, kommunstyrelsens ordförande och förvaltningscheferna tillhör den grupp befattningshavare som ekonomichefen har täta kontakter med. Det är också dessa personer som är viktiga för ekonomichefen i hans dagliga gärning. Att arbeta med politiker är inget ekonomichefen eftertraktar, men det hindrar inte att han anser att kommunstyrelsens ordförande är den mest inflytelserika när det gäller viktiga frågor som budgeten. Ekonomichefen placerar sig själv efter kommunstyrelsens ordförande när det gäller inflytande över budgetens innehåll, men inte långt efter och klart före andra tjänstemän.

Ekonomichefen hämtar inspiration hos kollegorna i regionen när det gäller det idémässiga i arbetet. För det dagliga arbetets utformning är det i första hand andra chefer som är viktiga. Konsultvärlden och näringslivet har definitivt tjänat ut sin roll som inspirationskälla, i varje fall tillsvidare.

4 Ekonomichefen i media

The Fool On The Hill

*Day after day alone on a hill,
the man with the foolish grin is keeping perfectly
still, But nobody wants to know him,
they can see that he's just a fool
and he never gives an answer, But the fool on the hill
sees the sun going down, And the eyes in his head
see the world spinning 'round.*

(Lennon och McCartney 1967)

Roller formas och formar

Roller formas självfallet av rollinnehavaren, aktören, men också av omgivningen i form av de institutioner som inkluderar aktören. Även institutioner som inte inkluderar aktören direkt kan ha stor betydelse för hur roller formas och framträder. Ett belysande exempel på detta är massmedias sätt att hantera olika rollinnehavare. Ekonomichefer i kommuner och landsting är inget undantag. Under perioden 1995-01-01 t.o.m. 1998-12-31 publicerades 645 artiklar i Aftonbladet, Göteborgs-Posten och Svenska Dagbladet där orden "ekonomichef" eller "ekonomidirektör", (fortsättningsvis kallar jag dem ekonomichefer rätt och slätt) återfanns i kombination med "kommun"; motsvarande tal för landstingssidan var 36. Alla ekonomichefer är som påpekats inte ekonomichefer; många kallas ekonomidirektörer, några kamrerer, någon benämns fortfarande drätselkamrer, en del är tillika kommunchef, och i en kommun finns ingen ekonomichef eller ens motsvarande. En genomgång av alla kommunerna via Sveriges kommunkalender för 1997 med telefonkontroll av de 37 kommuner för vilka det saknas uppgift om vem som är eko-

nomichef, visar att 247 av ekonomicheferna var män, 38 kvinnor och två tjänster var vakanta (alla uppgifter från oktober 1997).

Innan vi gör någon närmare analys finns det anledning att ställa sig frågan om det spelar någon roll vad tidningar skriver om kommunala ekonomer. Mig veterligen har ingen sådan analys gjorts tidigare och det är väl tveksamt om den kommer att göras om det inte sker i detta sammanhang. Däremot råder det ingen brist på vederhäftiga studier om massmedias betydelse för t.ex. kommuninnevänares uppfattningar i olika frågor.

En andra fråga som inledningsvis kan ställas är om 645 artiklar är något att orda om. Skulle svaret bli nej på dessa inledande frågor kan detta kapitel bli ganska kort, i annat fall finns det anledning att formulera nya frågor i jakten på kommunalekonomernas s.k. image så som den framträder i dagspressen.

Spelar det någon roll vad det står i tidningen?

Det finns goda skäl att anta att media har stor betydelse för hur olika slags aktörer uppfattas. Antagandets relevans kan bedömas från många olika håll. Chomsky (Chomsky och Herman 1988) betraktar media som propagandamaskiner, väl anpassade till att bevara den befintliga samhällsordningen. Det är, enligt Chomsky, massmedia som till stor del bestämmer hur vi uppfattar verkligheten. Från ett helt annat perspektiv kommer Asp m.fl. (1997) fram till ungefär samma slutsats, i vart fall när det gäller massmedias betydelse för dess mottagares uppfattningar om hur världen är beskaffad. Asp m.fl. skriver.

Undersökningsresultaten visar att kommunaljournalistiken, den bild medierna på nyhetsplats ger av kommunen och dess verksamhet, starkt påverkar kommunmedborgarna. (Asp m.fl. 1997 s. 286)

Förhållandet blir inte mindre intressant av att Asp m.fl. menar sig kunna konstatera att medborgare som berörs av kommunal verksamhet i högre grad än andra tar del av vad det står om kommuner i tidningar. Det är kanske inget förvånande konstaterande, men passande i detta sammanhang. Ekonomichefer läser alltså sannolikt gärna om sig själva och påverkas av vad de läser. En studie av massmedias behandling av ekonomichefer blir alltså intressant av minst två anledningar, dels därför att kommunmedborgarnas syn på ekonomichefer färgas av massmedia, dels därför att ekonomichefernas syn på sin roll påverkas.

Då kommer vi till den andra frågan: Är 645 artiklar tillräckligt många för att det skall ha någon betydelse för hur ekonomichefen uppfattas? Här kan det dessutom vara på sin plats att reflektera över om 645 artiklar verkligen är 645 relevanta artiklar. Artiklarna har hämtats från databaserna Mediearkivet, som omfattar Aftonbladet, Göteborgs-Posten och Svenska Dagbladet. I vissa analyser har jag dessutom fyllt på med artiklar från PressText, som omfattar Dagens Nyheter, Expressen och Tidningen Vi. Hur väl sökningar än avgränsas blir det alltid en hel del träffar på artiklar som inte har med saken att göra.² Jag skall längre fram redovisa hur många artiklar som enligt mina definitioner faktiskt behandlar ekonomicheferna i kommuner, men låt mig redan nu slå fast att det är färre än 645. Å andra sidan är 645 det enda tal som här kan användas för att utröna om ekonomichefer är en massmedialt eftersatt grupp, jämfört med andra.

² Det jag kallar tidningsartiklar om ekonomichefer är resultat av sökningar som ser ut som följer: *ekonomichef* eller *ekonomidirektör* och *kommun*, där asterisken står för s.k. trunkering.

Tabell 4:1. Antal artiklar i AB, GP samt SvD där rubricerade befattningar förekommer 1995–1998

Kategori	Kommunal- råd	Kommun- direktör	Ekonomi- chef	Social- chef	Rektor	Totalt
År						
1995	1962	192	188	108	515	2965
1996	2202	311	228	106	542	3389
1997	1438	145	147	82	529	2341
1998	1202	155	82	75	393	1907
S:a	6804	803	645	371	1979	10602

Tabell 4:1 redovisar för jämförelsens skull andra kategorier som förekommer i de nämnda databaserna. En slutsats som kan dras är att det inte är sällsynt att ekonomichefer nämns i tidningar men inte heller vanligt. Med jämna mellanrum tycks de omedelbart berörda och även andra läsa om ekonomichefer vid frukostbordet. I ekonomismens tidevarv är de nästan lika väl representerade som kommundirektörer, fast då måste tilläggas att det sannolikt finns färre sökfel på kommundirektör än på ekonomichef.

Notera att 1996 utgjorde en höjdpunkt när det gäller antalet artiklar som handlade om de nämnda aktörerna. Särskilt ekonomichefernas andel är sjunkande, både relativt och i absoluta tal. Totalt över perioden är ändå en försvarlig mängd artiklar det handlar om.

Sammantaget får den massmediala uppmärksamheten som här i form av tidningsartiklar, anses vara av sådan omfattning att den har betydelse för hur ekonomichefer uppfattas. Än mer sannolikt är det att den bild som framträder i tidningarna har stor betydelse för hur ekonomicheferna uppfattar sin egen roll.

Till saken, eller snarare texten

Det är numera lätt att fånga data av den här typen. Ett par dagars idogt arbete leder till att alla artiklarna kan laddas ned på hårddisken och skrivas ut. Sammantaget motsvarar de 645 artiklarna fem fulla A4-pärmar. Nästa steg blir att läsa artiklarna för att avgöra vilka som skall användas i analysen.

De registerbaserade sökningarna leder ofelbart till konstiga resultat. En artikel om bageriföretaget vars *ekonomichefer* kan kommunicera i grupp varje måndag trots att de sitter i olika *kommuner* (de använder Internet), leder till träff i datorsökningen men är självfallet irrelevant för analysen. Samma sak när *ekonomichefen* för VM i friidrott förklarar att arrangören har en skuld på 25 Mkr till Göteborgs *kommun*. Jag har också sorterat bort ekonomichefer på enskilda förvaltningar. Ett motiv till det senare är att denna grupp av ekonomer inte låter sig fångas i datorsökningar eftersom titulaturen är mycket varierande. Så här långt är proceduren av data övervägande mekanisk och kräver mer disciplin än analytisk förmåga. Den första genomläsningen leder till en betydande gallring. Av tabell 4:2 framgår vad den första genomläsningen resulterade i.

Tabell 4:2. Relevanta artiklar fördelade på respektive år och tidning (antal)

Tidning/år	1995	1996	1997	1998	S:a
AB	2	4	0	1	7
DN	2	8	1	*	11
EX	1	1	0	*	2
GP	65	96	63	43	267
SvD	24	22	3	5	54
Summa	94	131	67	49	341

* Ej med av tekniska skäl

När drygt hälften av det ursprungliga materialet återstod fanns det ändå en försvarlig bunt artiklar, ungefär två A4-pärmar, att analysera. I det här läget var det nödvändigt att besluta vad som skulle tas tillvara i alla dessa texter och där-efter hur det skulle göras.

Mitt primära intresse var vilken roll tidningarna ifråga till-delade ekonomichefen i publicerade artiklar. Samtidigt var jag intresserad av att fånga vilken mening dessa artiklar ville förmedla. Både roll och mening är kvalitativa aspekter i betydelsen att de bygger på begreppsliga och förhoppnings-vis begripliga strukturer. De måste därför successivt utvecklas genom studier av data. Att ha kategorierna helt klara i förväg är inte trovärdigt. Skulle situationen vara sådan finns det ingen reell anledning till forskning. Det är heller inte trovär-digt att utgå från ingenting. Alla har vi åsikter som kan, och i forskningssammanhang skall, testas.

En metodologisk utvikning

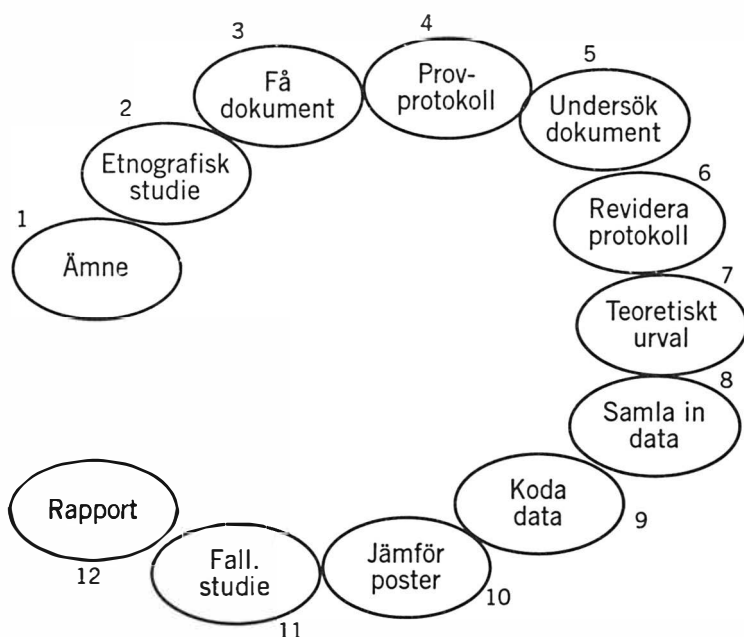
Viktiga begrepp i det här sammanhanget är *förståelse* och *tolkning*, en ansats som kommer från hermeneutiken. Inom hermeneutiken antas människan handla utifrån subjektiva bilder av verkligheten, och forskaren måste tolka dessa bilder (Brunsson 1982, Burrell och Morgan 1982). En forsknings-tradition av betydelse i det här sammanhanget är Glaser och Strauss (1967) arbeten. Den teorigenerering som Glaser och Strauss (oa) diskuterar förutsätter avbildning som metodik, inte som syfte. Teori skapas utifrån empiriska studier och blir i första rummet det som kallas speciella teorier. Det är teorier som i bästa fall passar den del av verkligheten utifrån vilken den skapats. Tillsammans med andra speciella teorier kan de bilda underlag för generella teorier, dvs. teorier som kan appliceras på många speciella situationer (se Brunsson och Jönsson 1979, särskilt bokens appendix). Kunskaps-

processen upphör i och för sig inte där. De generella teorierna bildar i sin tur underlag för nya speciella teorier. De empiriskt grundade teorierna skall, enligt Glaser och Strauss, skapas i samband med datainsamlingen genom en kategorisering. Det innebär att de aspekter som respondenten lyfter fram som viktiga skall analyseras. Forskningsdata är här till övervägande del av kvalitativ natur. Innebörden av detta formulerar Patton (1980) på följande sätt: " ... qualitative methods are necessary to capture the unique diversities and contrasts that emerge as local programs adapt to local needs and circumstances." (Patton, s. 66)

Samtidigt är det viktigt att konstatera att distinktionen mellan kvalitativa och kvantitativa data inte är helt enkel att göra och kanske inte ens meningsfull. Kodning leder för det mesta till kvantiteter av olika slag. Det är inte kodningen i sig som är det viktiga, skulle det vara så kan hela saken överlåtas till datorer (se t.ex. Weitzman och Miles 1995). I stället handlar det om att finna mening och teoretisk integration och det kan inte datorprogram göra hur bra de än är.

I strävan att finna mening och teoretisk integration har jag funnit en god vägledning i Altheide (1996). Boken beskriver en alternativ procedur när det gäller kvalitativ mediaanalys och gör det med utgångspunkt från ett metodusynsätt som är förvillande likt det som redovisats ovan. Altheides resonemang kan till stora delar sammanfattas i fig. 4:1.

Något förenklat innebär Altheides procedurbeskrivning att kategorier skapas interaktivt allteftersom proceduren fortskrider. Kontinuerlig jämförelse av fallen/artiklarna är också inbyggt i modellen. Utgångspunkten är dock ett ämnesval och en referensram där den senare skall låta sig påverkas av data.



Figur 4:1. Kvalitativ mediaanalys, efter Altheide (1996, s. 13.)

De förutbestämda kategorierna

En del förhållanden är så lätta att hålla reda på i detta sammanhang att de kommer med av bara farten. Exempel på det är datum, tidning, kön, omskriven kommun samt rubrik. Nämnade variabler är inte ointressanta men kräver heller ingen större motivering när det gäller deras existens i materialet. De kallas fortsättningsvis bakgrundsvariabler.

Ekonomichefer är en yrkeskår som antas kunna uttala sig om ekonomin med viss auktoritet! Ekonomi diskuteras ofta kring redovisningsrapporter, både avseende budget och bokföring, i varje fall i de textböcker vi använder i undervisningen. En rim-

lig hypotes är att det journalisterna är intresserade av kan hänföras till redovisningsrapporterna. För att inte göra det hela onödigt krångligt har jag begränsat urvalet till balansräkningen och resultaträkningen. Finansieringsanalysens poster finns oftast på ett eller annat sätt med i dessa rapporter. De olika rapporterna handlar om samma sak men i olika tempus; det kan röra sig om budget, uppföljning samt bokslut. Jag har kallat dessa fem variabler yrkesvariabler. Om man vill uttrycka sig i redovisningstermer kan man säga att dessa yrkesvariabler är något av externredovisning avseende ekonomichefers funktion i förhållande till massmedia. Denna sida av ekonomichefs funktion är den mest officiella.

"Mediaeliten" av ekonomichefer

Det är inte vanligt att ekonomichefen förekommer som aktörer i tidningarna. Av 288 kommuner inträffade det i 72 av fallen. Av dessa 72 är hälften kommuner som bara behandlas en gång. De nio mest förekommande ekonomicheferna svarar för mer än hälften av alla artiklar.

Elimineras artiklar som tillhör skandalgenren förändras bilden något men det krävs i alla fall ett dussin ekonomichefer för att täcka hälften av alla artiklar. Oavsett beräkningsmetod blir slutsatsen att ett fåtal ekonomichefer svarar för den stora delen av tidningarnas rapportering.

Det är svårt att veta vad det är som gör en ekonomichef intressant för media. Självfallet är spektakulära händelser intressanta, som t.ex. mycket dålig ekonomi (Stenungsund), påtagliga svårigheter att rekrytera en ekonomichef (Bollebygd) och försäljning av energibolag (Järfälla). En del kommuner är stora (Göteborg) och därför naturliga att bevaka ur journalistsynpunkt. Ofta förekommande kommuner som Tjörn och Trollhättan får nog förklaras med att de bevakas mer än andra.

I den mån tidningsläsare generaliserar, i meningen överför kunskap från eller om ekonomichefer formas bilden av relativt få ekonomichefer. Resonemanget kan formuleras om till en fråga: Leder artiklar om ekonomichef NN från X-kommun till generaliseringar avseende NN och/eller ekonomichefer och/eller X-kommun och/eller kommuner? Jag är benägen att svara ja på den frågan. På många andra samhällsområden ser vi exempel på frikoppling, "decoupling" (se Brunsson 1986). Ett bättre uttryck är kanske re-koppling eftersom det handlar om det motsatta. Det finns en mängd situationer där vi överför erfarenheter till näraliggande områden. Kolb (1984) diskuterar detta i termer av reflektion. Solli och Jönsson (1997) för ett liknande resonemang: tanken och observationen i handlande organisationer styrs ofta av recept. Finns liknande ingredienser tillämpas ett recept. Re-koppling blir ett slags smittofenomen. Ett fåtal har stor betydelse för den allmänna bilden av en speciell yrkesgrupp, i detta fall ekonomichefer. Det finns sålunda en elit av ekonomichefer inom kommuner som skapar en extern bild av ekonomichefer i allmänhet.

Balansräkning och Resultaträkning i media

När det gäller balansräkningen är långfristiga skulder, fordringar samt anläggningstillgångar det som intresserar media. Några exempel följer här.

Långfristiga skulder:

Ale riskerar miljoner

Ale kommun kommer under 1995 att drabbas av kursförluster på 6,3 miljoner kronor på det valutalån på 50 miljoner som kommunen har i tysk och schweizisk valuta om inte en större kursändring sker.

–Vi skall lösa lånet så snart kurserna sjunker tillräckligt lågt, säger kommunalrådet Sven Pettersson (s).

Kursförlusterna är beräknade på helårsbasis och den bedömning ekonomichef Janåke Sandberg och kommunalråden gör är att man hamnar på över 6 miljoner kronor om inte kurserna går ned under andra halvåret. (GP 1995-08-22)

Lån handlar naturligtvis inte bara om valutafrågor. Det kan också handla om försäljningar av anläggningstillgångar som antas leda till att lån amorteras i motsvarande mån. Försäljningar av kommunala energibolag är ett exempel på det senare.

En artikel som sorterats in bland fordringarna har följande innehåll:

Folkets Hus på ruinens brant

Folketshusföreningen i Kungälv står på ruinens brant. Föreningen har skulder på drygt en kvarts miljon kronor och saknar praktiskt taget tillgångar.

Bland fordringsägarna finns Kungälv kommun som för drygt ett år sedan utförde en del arbeten för föreningen på parkanläggningen. Jobbet kostade 70 000 kronor. Föreningen kunde inte betala och bad om anstånd ett år. Året har nu gått – men föreningen kan fortfarande inte betala utan har begärt ytterligare anstånd.

Ekonomichefen i Kungälv kommun anser det lönlöst att vänta på att folketshusföreningen ska få ordning på sina finanser, hon vill inte heller vänta på att föreningen får pengar genom att söka investeringsbidrag från kommunen. (GP 1995-07-06)

Artiklarna om fordringar ingår påfallande ofta i diskussionen om hur medborgarnas skulder skall hanteras. Det kan vara frågan om tuffare tag mot dem som inte betalar:

Tuffare tag mot kommuninvånare med skulder

... – Vi har fordringar på drygt sex miljoner kronor, säger kommunens ekonomichef Krister Karlsson. Det mesta av detta är äldre fakturor som kan vara upp till tre år gamla.

Ekonomichefen ser ett direkt samband mellan kärvare ekonomiska tider och växande skulder till kommunen. När människor haft ont om pengar, har de kanske helt enkelt valt att betala bara de räkningar som känns absolut nödvändiga. Den som inte betalt sin telefonräkning har ju fått sin telefon avstängd av Telia. Så drastisk är sällan kommunen. Men man har blivit betydligt hårdare. (GP 1996-12-04)

Men i artiklarna om fordringar kan man också sträcka ut en hand:

Skuldsatta på Tjörn kan få hjälp

Tjörnbor som tvingas sälja sina villor och radhus till underpriser, bland annat på exekutiva auktioner, ska kunna betala av sina skulder via avbetalningsplaner till kommunen. Det föreslår Tjörns ekonomichef i en skrivelse till kommunstyrelsen. (GP 1996-12-30)

Artiklar om anläggningstillgångar handlar ofta om affärer i normal bemärkelse. Antingen förklarar ekonomichefen att det är "god affär" att köpa en anläggning eller så är det "god affär" att sälja. Ett typfall är följande:

Klipp för 10 miljoner

Kommunens kassa klirrar när Peab tar över idrottsanläggning
Trollhättans kommun gör ett klipp på 10 miljoner kronor när idrotts- och simanläggningen Alvhögsborg tas över av byggföretaget Peab.

Enligt den överenskommelse som Trollhättans kommun träffat med Peab betalar byggföretaget 32,5 miljoner, samtidigt som kommunen ansvarar för driftkostnaden på 8,7 miljoner kronor per år.

Kommunen kommer också att sitta kvar som hälftenägare i driftbolaget, ett kommanditbolag.

– Det här är en ovanlig konstruktion för ett övertagande av en anläggning av denna typ. Men det kommer att ge plus för kommunen, säger ekonomichef Daniel Nilsson i Trollhättan. Han leder arbetet med det slutliga köpeavtalet. (GP 1996-12-08)

I och för sig finns det alltid ett samband mellan resultaträkning och balansräkning, om inte annat påverkar, som bekant, resultatet det egna kapitalet. Samtidigt finns det anledning att hålla de båda redovisningsrapporterna åtskilda. Detta gäller inte minst nyhetsrapporteringen. Posterna i resultaträkningen diskuteras nära nog dubbelt så ofta som balansräkningen. Periodens händelser är tydligen intressantare än den kommunala förmögenheten.

Av resultaträkningens poster behandlas särskilt ofta sådana som kan hänföras till nämndernas kostnader. Det kan vara

mycket speciella kostnadsslag som tas upp till behandling:

Socialbidragen ökar dramatiskt

Vart fjärde hushåll har rätt till hjälp. Unga skäms inte för att söka bidrag...

I Piteå ökade kostnaden med 60 procent – från en låg nivå visserligen, men ändå.

– Vi förvånades över att det slog så fort. Folk som kommit bort från socialbidrag har halkat tillbaka. Bidragsperiodernas längd ökar liksom nybesöken, säger Stefan Svärdsudd, ekonomichef i Piteå.
(SvD 1996-03-22)

Men det kan också vara mer generella problem som behandlas:

Allt sämre ekonomi i Karlsborg

Krisskommunen Karlsborg får allt svårare att få ekonomin att gå ihop. Trots stöd från regeringen. Det budgeterade underskottet ökade med fyra miljoner kronor.

Karlsborgs kommuns ekonomichef Eric Ericsson vet vilka konkreta konsekvenser det ökade underskottet kommer att få.

– Verksamheterna kommer att drabbas och personalen måste minskas. Vi kommer att klara en del av nedskärningarna genom att inte använda vikarier, men till slut måste vi nog också säga upp fast anställd personal, säger Eric Ericsson.

Det finns flera förklaringar till Karlsborgs dåliga ekonomi och den viktigaste är naturligtvis att kommunen fortfarande inte har hämtat sig efter flygflottiljen F 6 nedläggning.

När 500 personer flyttade minskade därmed också skatteintäkterna och sedan dess har Karlsborg levt över sina tillgångar.

– Ja, vi har en för hög kostnadsnivå rent generellt. Dessutom har vi jämfört oss med kommuner av liknande storlek och även den undersökningen visar att vi gör av med för mycket resurser och har för hög personalitet, säger Eric Ericsson. (GP 1997-03-26)

Kostnadsdiskussionen kan ibland vara rent av trivial, eller vad sägs om följande citat?

TIMRÅKRATIN – den nya (s)venska modellen?

... I samband med kommunhusets renovering tillsattes en grupp som fixade kafeterian i enighet. Men när Westberg fick höra om bryggkaffet, tillsatte han snabbt en arbetsgrupp på två personer: sig själv och ekonomichefen. De beslöt införa pulverkaffe! (AB 1995-03-17)

Rapporterna kan också vara upprärande av andra skäl. Det journalistiska språket är mer resultatorienterat än resultaträkningen för kommunerna. Ord som "vinst" och "förlust" är inte sällsynta. Särskilt missvisande blir det innan ekonomen i fråga kommer till tals och bringar klarhet:

Haninge gick med miljonvinst

Haninge gick med 315 miljoner kronor i vinst förra året, enligt preliminära siffror i kommunens bokslut.

– Sett som ett enskilt år gick 1994 bra. Förvaltningarna lyckades genomföra de besparingskrav vi satte upp i budgeten, menar ekonomidirektören Lars-Arne Eriksson. (SvD 1995-04-01)

Det finns anledning att fråga sig varför resultat är mer intressant än balansräkning. Jag har flera hypoteser. För det första är kostnader i vardaglig mening betydligt mer påtagliga än tillgångar. Anläggningstillgångar är förvisso påtagliga men de står snarare för en möjlighet än för att det händer något. Sätts medborgarna som konsument i fokus är kostnaderna ett uttryck för den service de kan få. För det andra finns ingen egentlig ekonomisk analys av kommunerna i artiklarna, utan en sådan blir inte balansräkningen intressant. För det tredje är tidsperspektivet i artiklarna mycket kort. De handlar om vad som hände igår, eller möjligen det som upptäcktes igår. Sammantaget blir alltså ekonomichefen den som kommenterar vardagens verksamhet snarare än den som beskriver ekonomins dynamik.

Budget, uppföljning eller bokslut

Det är helt klart planering som lyfts fram i artiklarna. Sällan föranleder bokslut eller uppföljning någon uppmärksamhet.

Det är planen som är nyheten – inte det som hänt. I och för sig låter jag planering också betyda utredningar som förväntas leda till förslag. Utredande tycks vara en betydande aktivitet för ekonomichefer. Det kan gälla hyreskostnader som måste sänkas, kök som skall rationaliseras, upphandlingsrutiner som skall förändras, dvs. förhållandevis konkreta uppgifter.

I den mån historiken uppmärksammas handlar det oftast om att revisorerna har kritiserat något och fått svar på tal. Följande kan ses som en relevant illustration till detta:

Lysekil måste samordna inköp.

Kommunen får skarp kritik av revisorerna för bristande rutiner
Lysekils kommun får skarp kritik av kommunrevisorerna — ingen har
huvudansvar för de kommunala inköpen. – Kritiken är inte så allvarlig,
säger ekonomichef Mikael Pehrson. (GP 1996-10-09)

Slutsatsen av redovisningsrapporterna är att en normalartikel är en som behandlar en planerad besparing inom en förvaltning. I extrema fall kan artikeln handla om val av kaffesort eller hur köksverksamheten skall rationaliseras.

Ekonomichefens roll i artiklarna

Frågan som skall besvaras i detta avsnitt är: "Vilken roll tilldelas ekonomichefen och vilken roll tar ekonomichefen i artiklarna?" Roller är endimensionella. "Jag är inte bara tandläkare utan också mamma!" är en bra illustration av rollteorin. Vi har många roller som är separerade från varandra. Håller vi oss till rollen som ekonomichef som den framträder i artiklarna kan vi å ena sidan tänka oss att journalisten *tilldelar* ekonomichefen en roll och å andra sidan att ekonomichefen *intar* en viss roll. Tilldela och inta är inte nödvändigtvis en dikotomi, det är tänkbart med en flytande övergång från det ena till det andra.

Resonemanget kan också föras i termer av objekt och subjekt.

Ekonomichefen kan framträda som det renodlade objektet som saknar vilja eller förmåga att själv uttrycka något. Han/hon kan också framträda som subjektet som styr artiklarnas innehåll. Utifrån ytterligheterna tilldela och inta samt objekt och subjekt kan minst fyra provkategorier utvecklas. Ekonomichefen kan tilldelas en roll som kännetecknas av hög grad av passivitet, dvs. vara den *omtalade*. En något mer aktiv roll är att uppträda som den som kan ge en objektiv, i betydelsen initierad *upplysning*, vara ett slags uppslagsverk. En klart, men inte utpräglad, subjektiv roll kan vara att *bedöma* något. Det senare kan tänkas gälla hur det ekonomiska läget skall tolkas, dvs. en professionsbaserad tolkning som kan antas bli densamma, oberoende av vilken professionell aktör som gör den. Uttalar ekonomichefen en tydlig åsikt, inte enbart baserad på förvaltnings-/företagsekonomiska grunder kan vederbörande anses vara *åsiktsgivare*. Slutligen kan vi tänka oss en högst påtaglig egen uppfattning, likt den politiske opinionsbildarens, jag kallar denna roll *presentatör*.

Tabell 4:3. Ekonomichefernas roller i artiklarna 1995–1998
(antal artiklar)

Modell/År	1995	1996	1997	1998	Totalt
Omtalad	9	11	18	12	50
Upplysare	20	24	20	12	76
Bedömare	19	27	10	11	67
Åsikt	21	29	10	14	74
Presentatör	0	4	2	0	6
Summa 1	69	95	60	49	273
Övrigt	25	36	7	0	68
Summa 2	94	131	67	49	341

De förkonstruerade kategorierna (nåväl, de är konstruerade efter datainsamlingen och därför inte enbart förkonstruerade) fungerar tillfredsställande. Ungefär 80 procent av alla artiklarna går utan större svårigheter att hänföra till de aktuella kategorierna, se tabell 4:3.

Omtalad

Att vara omtalad kan vara att vara mycket marginell men förekommande. Följande gäller en mycket olycklig politiker som gjort ett misstag:

Politiker polisanmäld. Moderat lämnar samtliga uppdrag

– Jag talade med ekonomichefen i morse och ska betala tillbaka. Men konsekvensen blir att jag lämnar alla mina politiska uppdrag.
(GP 1995-09-29)

Utredningsuppdrag och andra kommande handlingar kan föranleda detta slag av artiklar:

Jobb ska räddas i Stenungsund

Det finns planer på att starta ett speciellt projekt för att försöka rädda jobben åt de cirka 45 anställda som hotas av uppsägning i Stenungsund.

Kommunens ekonomichef Gunilla Josefsson och personalavdelningen ska nu utreda möjligheterna att tillsammans med arbetsförmedlingen starta ett projekt för att kunna vidareutbilda eller höja kompetensen hos dem som hotas av uppsägning. (GP 1997-02-18)

Vitteneguld blir turistmagnet

TROLLHÄTTAN: Årets utgrävningar i Vittene utanför Trollhättan har just påbörjats. Där påträffades fem 2 000 år gamla och oskattbara guldforemål. Fynden skall nu lanseras som en turistmagnet och hemkommunen Trollhättan är en självklar bidragsgivare. 1997 ställde Trollhättan upp med ett bidrag på 200 000 kronor och när Läns museet i Älvsborg väddar om ytterligare lika mycket pengar kan inte ekonomichefen Daniel Nilsson säga nej. Pengarna skall användas för "publika insatser" och kultur- och utbildningsförvaltningen har tidigare tillstyrkt Läns museets ansökan.

"Det torde vara ganska rimligt att kommunen i viss utsträckning deltar i finansieringen", skriver Daniel Nilsson i ett yttrande till kommunstyrelsen. (GP 1998-04-23)

I förhållande till de övriga kategorierna är artiklar inom denna kategori ovanliga, de står för knappt 15 procent, se tabell 4:3. Läggs däremot gruppen skandalartiklar till den här kategorin stiger talet till närmare 30 procent. Skandalerna tar stor volymandel av artiklarna. Med skandal menar jag händelser där ekonomichefen medverkat i ett förlopp där misstanke om trolöshet mot huvudman, stöld etc. föreligger. Ett typiskt drag i dessa artiklar är att ekonomichefen inte är särskilt aktiv i sina kommentarer, oftast är deras kommentar av slaget "ingen kommentar". Nästan femtio av artiklarna kan utan vidare anses tillhöra skandalgenren. Det är mycket viktigt att påpeka att alla dessa artiklar enbart behandlar tre bestämda personer: en f.d. ekonomichef, en ekonomichef och en ekonomidirektör, det är alla! Tillsammans skapar dessa artiklar onekligen en mediaprofil. Det är alldeles för lätt att raljera över de här personerna för att jag skall göra det.

Upplysare

Den vanligaste kategorin av artiklarna är den där ekonomichefen får rollen som upplysare. Ett typiskt exempel är följande:

Ekerös kultur hårdantas

Dramaverksamheten Mälärö Kasper läggs ned 1998. Stödet till studieförbunden dras in, liksom stödet till konferensverksamhet på Ekebyhovs slott.

Badbussen försvinner och vuxenavdelningen på biblioteket Stenhamra läggs ned.

Det är några exempel i det tuffa besparingsförslag för kulturnämnden i Ekerö kommun som tjänstemännen nyligen presenterade för politikerna.

20 procent i sparkrav

Totalt måste kulturnämnden spara fyra miljoner kronor, drygt 20 procent, under de kommande tre åren.

Det är betydligt mer än såväl barn- och ungdomsnämnden och socialnämnden, som under motsvarande period skall spara mellan 7 och 10 procent.

– Kommunen är skyldig att bedriva de flesta verksamheter, men kultur-

verksamheten är frivillig. Det är sådant som man bygger upp sist och river först, förklarar Bertil Stenström, ekonomichef i Ekerö kommun.

Under nästa år är besparingskravet "endast" en miljon kronor av kulturnämndens budget på cirka 20 miljoner.

De mest dramatiska förändringarna inträffar under 1997-98, enligt tjänstemännens förslag.

Väntar med detaljerna

Kommunstyrelsens arbetsutskott beslutade nyligen att bara behandla budgeten för nästa år, inte för hela perioden.

– Man vill vänta med detaljerna. Men budgetramen – det vill säga det totala besparint – står fast, säger Bertil Stenström.
(SvD 1995-10-21)

Ekonomichefen tycks alltså vara en som vet hur landet ligger. Det är kanske inte så märkligt men upplysningarna handlar i stort sett genomgående om budget. Ett typiskt drag hos artiklarna inom denna kategori är att de är ganska korta. Är de inte korta är de av sammanställningskaraktär där många ekonomichefer får samsas om att lämna upplysningar. Även om artiklarna är korta – artikeln i SvD 1995-10-21 är ett påfallande undantag – finns det anledning att påpeka att när ekonomicheferna citeras är referaten mycket korta, oftast en mening, ibland två.

Ekonomichefer svarar överlag när de blir tillfrågade. Det hindrar inte att det finns undantag:

Järfälla gav rabatt på energibolag

Stockholm energi bjöd 14 miljoner kronor mer än Graningeverken för att köpa Järfälla energi. Stockholm energi bjöd 680 miljoner kronor, medan Graningeverken bjöd 666 miljoner kronor. Trots det gick affären till Graningeverken. Stockholm energis bud framgår av ett brev från Stockholm energis finansiella rådgivare, Handelsbanken Markets, till Järfälla kommun.

Järfälla kommuns ekonomidirektör Anders Major vill inte kommentera skillnaderna i de två anbuden. Han vill heller inte kommentera om det finns politiska motiv bakom valet av köpare.

Affären godkänns slutgiltigt i kommunfullmäktige den 13 maj.
(SvD 1996-04-28)

Ekonomichefen tilldelas rollen som upplysare. Konventionen tycks vara att svaret skall gå att formulera i en mening. Jag misstänker att om svaret blir längre kräver det redigering. Några nyanserade analyser är det i alla fall inte frågan om.

Bedömare

Den numerärt vanligaste artikelkategorin av alla är den där ekonomichefen framträder som en bedömare. Inte mycket vanligare än upplysare eller åsiktsgivare, men något vanligare. Detta är i gränslandet mellan att tilldelas respektive inta en roll. Det är svårt att avgöra om det är ekonomichefen som skaffat sig utrymme eller om det är journalisten som givit honom/henne det. Ett typiskt drag hos bedömningarna är att de inte är särskilt kontroversiella.

Ekonomichefen har i första hand att bedöma kommunens ekonomiska situation. Att bedömningen oftast innehåller uttalanden som tyder på att kommunen i fråga har dålig ekonomi är inte särskilt överraskande, ett typiskt exempel är följande:

Ekonomisk smäll tär på rika Alingsås

... Alingsås goda likviditet har gjort att kommunen till stor del sluppit att låna pengar och i många fall själv klarat av stora investeringar.

– Vi får inte bli hysteriska på grund av det här befarade underskottet. Men det är viktigt att inse allvaret i situationen, menar Niord.

Ett rejält underskott i anslutning till stora investeringar gör att pengarna i Alingsås skattekista snabbt sinar.

– Ett år med underskott medför ingen akut kris. Men åtgärder måste vidtas så att det blir en vändning, anser ekonomichefen. ...

(GP 1996-06-02)

Ibland går det från plus till minus snabbt, tre månader kan vara lång tid. Dramatiken tilltalar onekligen media:

Förlusten vändes till plus

På några månader har den ekonomiska situationen i Vänersborg vänt. Från 20 miljoner i förlust till ett plus på 1,8 miljoner. Och det ska bli ännu bättre.

De positiva siffrorna framgår av de ekonomiska ramar för 1997–1999 som kommunstyrelsen i Vänersborg skall godkänna idag.

Ramarna är underlag för nämnder och styrelser som i vår skall presentera en budget för 1997 i stora drag.

– Vi är själva överraskade att det gått så bra, säger Kerstin Malm-Andersson, ekonomichef i Vänersborg.

– Det såg ganska dystert ut i början och mitten av 1995 men genom besparingar, bättre konjunkturer och lite osäkra prognoser står vi på plus.

– Vårt goda resultat når vi trots att socialförvaltningen har ekonomiska bekymmer, med över 10 miljoner kronor i underskott. Vad som kanske är än mer överraskande är att vi för 1996 och 1997 bedömer att vi kommer att ha över 17 miljoner över i kassan per år. Även för 1998 och 1999 gör vi bedömningen att det blir ett rejält plus i verksamheten.

Totalt kommer Vänersborgs kommun för åren 1996–1999 att ha en vinst i den kommunala verksamheten på nästan 70 miljoner.

– Prognoserna är osäkrare ju längre fram i tiden man kommer men det är den bedömning vi gör idag, säger Kerstin Malm-Andersson. ... (GP 1996-03-05)

Efter tre månader:

Miljonsmäll väntar Vänersborg

Den ekonomiska prognos som kommunstyrelsen nu fått del av är egentligen en dyster läsning. Från ett plus på 17 miljoner i budgeten tror kommunen alltså att man istället får ett minus på 10 miljoner.

Är inte det här så allvarligt att det är dags att slå larm?

– Egentligen inte. Våra erfarenheter säger oss att ekonomin brukar stabiliseras framåt hösten och vi räknar med att skulderna skall minskas från 202 miljoner till 177 miljoner under året vilket ändå är hyggligt. Vi har dessutom en ekonomisk situation som liknar många andra kommuner i landet och vi tycker faktiskt att vi har en hygglig kontroll på ekonomin.

Något måste göras åt det stora underskottet

– Samtidigt måste givetvis de nämnder som riskerar stora underskott ta prognosen på allvar och vidta åtgärder inom sin verksamhet. (GP 1996-06-07)

Men med tiden kommer det att bli bra:

Bistrare tider väntar Markborna

... 1999 tror ekonomichefen Åke Carlsson att Marks ekonomi är i balans igen, men då får inga nya obehagliga överraskningar vänta runt hörnet. ... (GP 1996-10-08)

Vi känner igen uttalandena från 1980-talets budgetstudier. Ekonomichefer är oroliga för hur det står till med ekonomin (Brunsson och Rombach 1982; Leijon m.fl. 1984; Rombach 1986). I början av 80-talet ville ekonomicheferna ha låga kostnader och höga skatter. Numera är höjning av skatten ingen intressant strategi, kostnadssidan står ensam i fokus.

Bedömningarna gäller inte enbart den ekonomiska situationen. Det finns administrativa lösningar som skall bedömas. Att skapa en kommunkoncern eller att överlåta anläggningar på föreningar kommenteras. Bedömningar av det här slaget handlar oftast om att något positivt för den ekonomiska situationen är förestående.

Åsiktsgivare

Åsikter är snäppet mindre analytiskt grundade än bedömningar. I förhållande till bedömningarna är åsikten mer personrelaterad. Svaren kan variera beroende på vilken ekonomichef som avger det. Ekonomichefer har sällan offentliga åsikter. För det mesta är det ett försvar av något som tvingar fram argument av den här karaktären. Man kan alltså tala om defensivt konstruerade argument (jfr Solli 1988, s. 88).

apropå...

... ekonomisk kris har Gullspångs kommun fått avslag på en förfrågan om att förlåna ett lån på fem miljoner kronor hos Sparbanken.

...

Ekonomichef Gröndahl har överhuvudtaget svårt att förstå bankdirektörernas upprördhet. Vad spelar det för roll om pengarna skall användas till löner eller ett långsiktigt investeringsprojekt? Lån som lån. Kommuner med beskattningsrätt är dessutom de säkraste låntagare

man kan ha, konstaterar han. De har ett kontinuerligt inflöde av statsbidrag och skatteintäkter varje månad. Inte ens teoretiskt kan de gå i konkurs. (SvD 1995-03-08)

Ett annat exempel på defensiva argument är följande:

Miljonbelopp har aldrig drivits in

Räkningar på mångmiljonbelopp som borde drivits in för länge sedan ligger obetalda, krav i konkurser har aldrig skrivits av eller krävts in, och räkningar har blivit liggande utan att kraven drivits vidare.

Det här avslöjas idag från Tjörns kommun som hade 23,4 miljoner i kortfristiga fordringar vid halvårsskiftet 1995 och 17 miljoner i obetalda fakturafordringar vid årsskiftet. Nu har ett omfattande utrednings- och saneringsarbete startats för att reda upp i den oreda som i vissa stycken råder kring kravverksamheten och indrivningen av fordringar till kommunen. En ny redovisningskamrer har bland annat tillträtt.

– Vi har nu tagit ett samlat grepp för att få ordning på våra fakturor och fordringar, säger ekonomichef Rune Ohlsson. Fakturaindrivningen har inte fungerat som den borde. Detta är en rättvisefråga och en moralisk fråga. Det får inte vara så att vissa slipper att betala medan andra får betala sina räkningar till kommunen fullt ut.

Rune Ohlsson säger vidare att ekonomikontoret i fortsättningen inte accepterar att förvaltningar ber kommunen lägga fakturor på is långa tider i avvaktan på arbeten eller förhandling.

– Konsumtionsavgifterna fungerar i regel bra men också här måste en uppstramning ske. Kravrutiner finns och skall följas.

Enligt Rune Ohlsson var 17 miljoner av utestående fordringar vid årsskiftet rena fakturafordringar medan återstoden är andra typer av krav och konkurskrav som inte avskrivits.

Vilka inkomster vi till slut får ut av det här vet vi givetvis inte ännu, konstaterar Rune Ohlsson. En del krav lär vi få lägga på långtidsbevakning. (GP 1995-10-01)

Inom ramen för kategorin åsikter finns utrymme för den professionella debatten. Under undersökningstiden har en ny kommunallag tagits fram. Den nya lagens principer på redovisningsområdet är inte okontroversiella, se t.ex. Brorström (1997) för en initierad diskussion på detta område. Brorström hittade inga konkreta spår av offentlig debatt ens i kommunalekonomernas egen tidskrift *Kommunal ekonomi*.

Av alla artiklar som finns i mitt material finns det bara två som definitivt kan klassas som tillhörande kategorin åsikter:

Balans i budget stelbent krav

Förslaget om obligatorisk balans i kommunernas budget bör inte införas. Det anser ekonomichef Torbjörn Ljungberg som finner det onödigt stelbent. Om kravet å ena sidan gäller ettårsbudgeten innebär det en onödig detaljstyrning, om det å andra sidan gäller treårsbudgeten kan man fråga sig om det är realistiskt. Det kan hända mycket på tre år som inte går att förutsäga.

Däremot skulle en obligatorisk så kallad rating av den kommunala ekonomin kunna bli användbar, tror Ljungberg som först vill ha en lösning på hur kommunernas pensionsskulder skall hanteras. (GP 1995-12-18)

Kommunekonomer har tröttnat

Nu börjar ekonomicheferna i Göteborgsregionen att tröttna på Kommunförbundets prognoser över skatteinkomster och statsbidrag. Ekonomiansvariga i nio kommuner har tillsammans skrivit ett brev till Kommunförbundet, där de påpekar att det nästan är omöjligt att långsiktigt planera kommunernas ekonomi med Kommunförbundets prognoser som underlag.

– Prognoserna under hösten 1995 visade i vissa fall, bland annat för Kungälv, på nästan tioprocentiga avvikelser från tidigare lämnade uppgifter. Bristerna är för stora för att kunna accepteras, säger Rolf Klinehammar, ekonomichef i Kungälv.

Ekonomicheferna kräver en förbättring av prognosmetoder och beräkningssätt av både Kommunförbundet och Riksrevisionsverket. (GP 1995-11-02)

Notera särskilt att det inte är ekonomicheferna som tagit initiativet till artikeln, det är skrivelser som journalister fångat upp och broderat ut. Ekonomicheferna tycks inte *ta* utrymme, de *tilldelas* utrymme i tidningarna.

Det hör till undantagen att ekonomichefer gör djärva uttalanden. Tjänstemän förväntas inte ha offentliga åsikter om den egna politiska ledningen (Brunsson och Jönsson 1979; Källström och Solli 1997), men att det förekommer framgår av vidstående citat:

Flera kommuner på randen till kris.

I Bergslagen, Norrlands inland och storstadsområdena finns de flesta riskkommunerna. Där är på många håll arbetsmarknaden särskilt dålig, befolkningen krympande och ensidigt sammansatt eller den kommunala ekonomin hotande nära en katastrof. ... Hällefors och Vaxholm är två tydliga riskkommuner men med helt olika slags problem. Just nu har de ungefär lika många invånare, den ena befolkningssiffran på väg upp, den andra lika snabbt på väg ned. Ekonomicheferna i båda kommunerna klagar dessutom på ungefär samma sätt över oansvariga politiker som inte törs föreslå de nödvändiga besparingarna. (DN 1996-04-02)

Krisens Hällefors river bostadshus

... Kommunens ekonomichef Anita Bratt tycker att Hälleforspolitikerna visar dåligt mod när de fortsätter med satsningar och generösa bidrag som de egentligen inte har råd med.

God service

Den kommunala servicenivån är hög, enligt statistiken.

(DN 1996-04-03)

Det bör påpekas att de båda artikelutdragen ovan är de enda i sitt slag i materialet. Med andra ord är det ovanliga artiklar – men intressanta. Utan överdrift kan man säga att det handlar om att det finns undantag som bekräftar regeln.

Presentatör

En liten grupp artiklar avviker på ett intressant sätt från övriga: Ekonomichefen framträder som aktiv och drivande i en fråga. Det kan vara inom det professionella området, t.ex. att ändra budgetprocessen, men mycket oftare handlar det om IT. Ekonomichefer har inom IT, särskilt i små kommuner, funnit ett nytt område att rumstera om i. Det finns anledning att fråga sig varför just IT intar en så framträdande plats. Den rimligaste förklaringen är att detta är ett garanterat politiker-fritt område.

De överblivna artiklarna

Det finns en del artiklar som trots fortlöpande modifiering av kodschemat inte passar in i de ovan behandlade kategorierna.

I denna restgrupp finns nekrologer och födelsedagshyllningar.

Nekrologerna, om man ser till antal personer, behandlar fler än dem som ställer till med skandaler, storleksordningen är fem mot tre. Nekrologerna är korta och berättar främst vilka befattningar respektive person har haft under livet. Här framgår att de varit förhållandevis trogna sina arbetsgivare. Efter några snabba byten i början av karriären blev de kvar på samma ställe fram till pensioneringen, en hann inte bli pensionär. En av ekonomicheferna arbetade i nästan fyrtio år i samma kommun, en började som kamrersassistent och slutade som kommundirektör. De blev i medeltal drygt 72 år.

Artiklarnas mening

Den sista kategoriseringen avser artiklarnas mening, dvs. avsikten med artiklarna. Som vi sett ovan är det sällan ekonomicheferna ger artiklarna dess mening. Artiklarna skrivs *av andra* än ekonomicheferna och *för andra* än ekonomicheferna. Ekonomicheferna är oftast objekt i artiklarna – ett slags rundningsmärke för journalisten. Huvuddragen i analyserna ovan är att ekonomichefen har en företrädesvis passiv roll i media. Förvånansvärt få uttalanden sker på ekonomichefernas villkor, dvs. kring det ekonomiska språket och de ekonomiska instrumenten.

Artiklarna har några utmärkande drag. För det första handlar de om förändring. Ekonomicheferna kommenterar en planerad förändring. Det kan vara något som inte tidigare är gjort eller också är det något som skall upphöra. För det andra handlar artiklarna om förändringar på marginalen, in-³ eller dekrementalism är den rådande behandlingen av subjektet.

Överlag har den klassiska budgetteorin fortfarande en hög

³ Inkrementalism står för tillägg på marginalen medan dekrementalism står för minskning på marginalen (se Lindblom 1959).

relevans (Wildavsky 1975). Ekonomicheferna har lättare att komma till tals när de försvarar kommunens ekonomi, t.ex. i förhållande till staten eller när det handlar om relativt nya kunskapsområden som IT.

En slutsats är alltså att artiklarnas mening är att illustrera förändring. De beskriver förändring, men bara marginellt. Journalistiken tycks inte räcka till den initierade analysen och ekonomicheferna tycks inte heller förmå att ge underlag till den.

En tolkning av vad som framkommit i detta kapitel är att intresset för de kommunala ekonomernas göranden och låtanden är under avtagande. En förklaring kan vara att kommunernas ekonomi inte längre är lika ansträngd som tidigare; det finns helt enkelt mindre av det som kallas krismedvetande. En annan förklaring är att färre s.k. skandaler rapporteras. Eller också är det så att journalisterna har fått något annat att skriva om. Oavsett förklaring är artiklar om de kommunala ekonomicheferna färre 1998 än 1996.

Media och ekonomichefen

Det finns mycket lite av det som jag vill benämna ekonomers profession i artiklarna. Journalisternas val av perspektiv är antingen en skandal som gäller ekonomichefen eller någon annan eller också är det verksamhetens perspektiv som väljs. Antingen undviker ekonomichefer både debatt och professionsbaserad analys eller också får de inget utrymme för det. Vilket av det senare som gäller är svårt att avgöra, annan litteratur i ämnet tyder på det senare. När Jönsson (1985) analyserade hur redovisningsnormer utvecklas framgick det ganska klart att det är en liten elit som står för bygget, majoriteten inom yrkeskåren tittar så att säga bara på. Liknande resultat rapporterar Bergevärn och Olson (1987) när det gäller det kommunala perspektivet, analyserat utifrån historiska

data. I nutidstermer gör Brorström (1997) en analys av redovisningspraxis och kan sägas komma fram till samma sak.

Ekonomichefen har med andra ord en annan roll än den "tarzanlika" han/hon tillskrivs i den s.k. controller-litteraturen (se t.ex. Frenkner 1989; Källström 1990; Mattsson 1987). Rollen tycks vara internorienterad och i det närmaste garanterat fränkopplad utåt när det gäller de politiska områdena. Ekonomichefen tilldelas i de studerade tidningarna rollen som den som med få ord skall avge ett omdöme om kommunens ekonomi. Det är bättre att det är få ord än förklarande utläggningar – i varje fall att döma av de genomgångna artiklarna.

5 Vad säger de sig göra?

Dr Robert

Ring my friend, I said you'd call Doctor Robert.

Day or night he'll be there anytime at all, Doctor

Robert, You're a new and better man,

He helps you to understand.

He does ev'rything he can, Doctor Robert.

(Lennon och McCartney 1966)

Att göra något

I detta kapitel behandlas den inledningsvis formulerade andra frågan, hur ekonomichefer gör det de gör och med vem de gör det. Vad *att göra* innebär kan diskuteras. Till vardags är det väl inget stort problem, vi vet vad vi gör – eller gör vi det? I vilket fall är det otvivelaktigt svårare att veta vad andra gör och ännu svårare att veta varför de gör det. Frågeställningen kan delas upp i två delar.

1. *Vad gör de kommunala ekonomicheferna?* Här handlar det om vad ekonomicheferna säger att de gör i relation till vad de faktiskt gör. Mönsterbildande studier i detta sammanhang är Carlsson (1951) och Mintzberg (1973). Skillnaden mellan självpresentation och handling förutsätter att data genereras med metoder som ligger mycket nära den eller de som studeras. Carlssons metod – han använder en genomtänkt tidsstudie-metod (MTM-teknik) – eller Mintzbergs skuggningsmetod är bägge fullt tänkbara datainsamlingstekniker än idag. Skall vi förstå aktörer måste vi alltså både begripa vad de gör och vad de säger att de gör.

2. *Hur gör ekonomicheferna?* Väl insatt i sitt arbete gäller det för ekonomichefen att få problem och lösningar på rätt ställe. Hur gör en ekonomichef för att det skall bli så? Han måste

rimligtvis agera på många olika sätt. Vilka är dessa handlingar och när tillämpas de? Det är dessa frågor jag utgår ifrån.

De frågor jag ovan formulerat bör enligt min mening inte studeras var för sig. De är inbördes beroende av varandra. Trots detta är jag på goda grunder övertygad om att jag kan angripa problemet genom att via fältstudier studera delfrågorna.

Vad människor tror att de gör kan med fördel studeras genom enkäter (se Norell 1989, eller kapitel 3 i denna bok). Saken ställs i en annan dager när intresset också riktas mot vad de faktiskt gör. Det senare leder till att intervjutekniken förefaller naturlig. Möte med människor i dialogens form har många fördelar. Respondenterna kan förklara det som egentligen är viktigt och vi forskare lämnas inte helt åt våra egna förutfattade meningar och frågor.

Metodmässigt är det primära här att försöka förstå viktiga aspekter av ekonomichefernas agerande. De konkreta exempel respondenterna lämnar stimulerar till tolkning. Dessa historier, eller delar av historier, får i analysen bilda teman, s.k. typifieringar (jfr Solli och Jönsson 1997). I motsats till den kritiska teorins tolkningssätt baseras denna studie på en icke-ironisk hållning. Jag försöker förstå vad respondenterna vill säga i stället för vad de ev. kan tänkas vilja dölja. Detta metodologiska angreppssätt kan kritiseras för att utgöra en naiv hållning till respondenternas utsagor. Ett kriterium på en typifiering är att den skall vara konsistent, dvs. hålla för en annan betraktares granskning. Respondenterna skall känna igen sig, även om de kan uppfatta typifieringarna som förenklingar, vilket de självfallet är. Däremot saknar en typifiering relevans om den av respondenterna anses vara en förvanskning som passerat gränsen för igenkännlighet.

Den tillämpade metoden medför att resultatet av studien får ett särskilt användningsområde. Analysen bygger på att ta fram det typiska. Med det menas att tolkningen går ut på att förstå en roll utifrån rollinnehavarens perspektiv. Slutsatserna

bildar därför i första hand ett teorifragment som beskriver hur summan av de studerade aktörerna ser på sin egen arbetsinsats. Slutsatserna skall därför betraktas som instrument, verktyg (jfr Normann 1976, Brunsson 1982), som kan användas för att förstå vad ekonomichefer gör och betydelsen av deras agerande. Slutsatsernas relevans avgörs därför av den som använder slutsatserna. Bidrar de till en bättre förståelse för ekonomichefer i kommuner kan det med tiden leda till att det blir en generell teori (jfr Brunsson och Jönsson 1979), fast det är inte självklart. Här handlar det alltså om fragment av teori. Forskningsresultat i form av verktyg påverkar subjekten. Både subjekten och deras omgivning anpassar sig. Verkligheten har alltså en förmåga att förstöra teori.

Jag har intervjuat åtta ekonomichefer, fem män och tre kvinnor. De kommer från såväl små som stora kommuner lite varstans i landet. Den geografiska spridningen har inte något att göra med att det är intressant att se olika delar av Sverige, utan med att jag ville ha en regional spridning. Det finns fog för misstanken att beteendet är likartat om radien är för snäv.

Ekonomicheferna ombads att särskilt hålla reda på vad de gjort under två veckor under den period som i Norrbotten kallas vinter och i Skåne vår. Vid intervjuerna ombads de att redogöra särskilt för en av dessa veckor. Varje punkt i kalendern skulle belysas med hjälp av tre frågor:

1. Vad hände?
2. Vad borde hänt?
3. Vad beror skillnaden på?

Svaren skulle sedan ställas mot de inledande frågorna som handlade om hur ekonomicheferna uppfattade sin uppgift och sin roll. Det blev inte riktigt så, men inte långt ifrån.

Varje intervju tog ca två timmar. Formen var alltså samtal kring almanackan. Flera av ekonomicheferna lämnade detaljerade

beskrivningar grundade på personliga anteckningar avseende den aktuella veckan. Jag vill beteckna intervjuerna som mycket öppenhjärtiga. En förklaring till det kan vara att jag träffat nästan alla berörda flera gånger tidigare i olika sammanhang. En annan förklaring är att samtliga intervjuade ekonomichefer av kolleger eller andra initierade anses som mycket kompetenta. Den som är kompetent har lätt att vara öppenhjärtig eller har i alla fall en mer nyanserad uppfattning om sitt arbete.

Materialet har anonymiserats och det finns tre skäl till detta. För det första är det inte intressant att veta vem som säger vad. För det andra kom en del ekonomichefer med uttalanden som kunde vara känsliga i den egna organisationen. Även det känsliga bör kunna återges. För det tredje menar jag att anonymisering underlättar teoretiserandet. Allt för konkreta händelser låter sig inte abstraheras till teorier.

Tekniskt har jag gått till väga på följande sätt: Alla intervjuerna har bandats och transkriberats till löpande text. Utifrån denna text har sedan kategoriseringar och tolkningar gjorts. Det är lätt att göra misstag i tolkningsarbetet. För att få en rimlig kontroll av kategoriseringarna har jag dels använt mig av tålmodiga kolleger som läst och sökt spåra inkonsistens, dels har jag i olika sammanhang haft möjlighet att berätta för kommunala ekonomichefer om mina tolkningar. Där mina granskare lämnat välgrundade argument i förhållande till de gjorda tolkningarna har jag gjort ändringar, annars inte.

Arbetet och uppgiften

Att beskriva sitt arbete är ganska enkelt på det principiella planet. En ekonomichef i en kommun arbetar antagligen med kommunens ekonomi, en del redovisning, en del budgetering och lite annat. Det fortsatta resonemanget får utgå från tre citat som utgör svar på frågan "Hur beskriver du för en

gymnasieklass vad det är du gör?”. Få ekonomichefer hade ställts inför denna uppgift i verkligheten. Däremot hade de flesta erfarenhet från detta när det gällde komvux.

Jag skulle gått in på det här med organisationsschema, sedan gå in på vad ekonominheten gör och sedan kanske gå in på budget, flerårsplaner och redovisning, bokslut och koncernbokslut.

Jaa ... då skulle jag säga att jag pysslar egentligen med två saker ... det ena är att få ... alltså genom ... det vi kallar ekonomistyrning får den här organisationen att jobba på ett visst sätt ... eller få så att säga människorna i organisationen att bete sig på ett visst sätt utifrån några slags ramar som man sätter upp. Och det andra är då att se till att skaffa pengar till att driva den här organisationen. Det är väl de två huvuduppgifter som jag kan se, om jag skulle beskriva det i väldigt övergripande termer så att säga.

Jo, jag pratar väl om vårt budgetarbete, hur vi gör budgeten, vad en budget är och varför vi gör budgeten och ... hur vi jobbar under året med redovisningen och så att säga hela vårt ekonomisystem, hur det ser ut och det är ju egentligen ett väldigt stort informationssystem, kan man säga, va – väldigt mycket människor inblandade. Eeh ... så pratar jag om bokslutet då, det som vi gör ... det jobbet som vi gör när vi gör bokslutet. Sen är det ju många andra arbetsuppgifter då som man så att säga jobbar med, olika projekt till exempel, elektronisk handel och ... sen på den här avdelningen har jag ju ansvar för IT-frågor också. Och det är ju också en kolossalt stor utvecklingsmaskin där. Och då får man ju berätta lite grann om det, vad vi har gjort vad gäller IT-utvecklingen och ... Det är ju sånt där som folk begriper lättare, va. En dator, det har ju många idag... Jaa ... sen jobbar jag ju en hel del med finansiering, till exempel. Det är ju också sånt där som man ... Sen så jobbar man ju väldigt mycket med omvärldsbevakning av olika slag, tycker jag. Hålla koll på olika saker – vad händer och sker runt om och hur påverkar det oss, och så vidare? Det går ju rätt mycket tid till det. Plus då att man har en arbetsledande funktion och det går ju rätt mycket tid till det också.

Trots att beskrivningarna ovan på många punkter är olika är de ändå påfallande konsistenta. De motsäger inte varandra i några viktiga avseenden. I stort sett skulle vem som helst av de intervjuade ekonomicheferna kunna använda vilket citat

som helst för att beskriva sitt arbete. De skiljer sig snarare i utförlighet än i faktiskt hänseende. En ekonomichef arbetar med budgeten, redovisningsfrågor och då särskilt bokslut samt ekonomisystem i vid bemärkelse och därför är ekonomichefen involverad i kommunens IT-frågor. De medverkar också i olika projekt och är även arbetsledare.

Det som slår mig i beskrivningarna är vad de *inte* handlar om. Arbetet tycks inte handla om att arbeta tillsammans med andra, eller att prata med andra och det förefaller tveksamt om de gör beräkningar vare sig för budget eller bokslut. Det verkar inte så i de översiktliga inför-andra-beskrivningarna. Beskrivningarna förefaller vara gjorda av personer som inte vill framhäva sin person. De ser inte sig själva – inför andra – som galjonsfigurer. Med undantag av att de anger sin arbetsledande funktion beskriver de inte sig själva i de termer som ledarskapslitteraturen använder (se t.ex. Hales 1986). Bilden kan bli något annorlunda när ekonomichefernas almanackor analyseras men det kan vara en poäng att betona att detta är den bild de än så länge säger att de ger andra.

En närbesläktad fråga till den, vilka arbetsuppgifterna är, torde vara *varför* man blir ekonomichef. Alla dem jag intervjuat har akademisk examen "i botten", genomgående med ekonomisk inriktning. Rörligheten – i betydelsen att man byter jobb ofta – är påfallande liten. Den typiske ekonomichefen har gått på socialhögskola. Han började arbeta som revisor på KOMREV, efter tre till fyra år hade han flera jobb att välja mellan men valde den kommun han nu arbetar i. Han började som budgetkamrer och blev efter några få år ekonomichef. Karriären var i det närmaste ödesbestämd. I och för sig kunde det blivit annorlunda men det var ganska självklart att så småningom bli ekonomichef i den aktuella kommunen.

Uppenbarligen trivs de ekonomichefer jag har intervjuat med sina jobb. De anser att det intressanta ligger i att det

ändrat innehåll på ett märkbart sätt de senaste tio åren. Det är främst "sakfrågorna" som ändrat karaktär och det gör det intressant. En ekonomichef uttryckte sitt förhållande till arbetet på ett sätt som de flesta nog skulle instämma i:

Det är oerhört intressant och mycket innehållsrikt ... och det är meningsfullt. Så jag tycker det är en mycket spännande bransch. Egentligen blir det mer och mer intressant hela tiden, va. Samtidigt har det ju blivit betydligt tuffare, ställer nya krav ... eh ... på flera sätt. ... det ekonomiska klimatet och ... ställer också krav på andra egenskaper än från början kanske. Från början var ju kommunerna mer inriktade på detaljstyrning, centralstyrning och liknande. Hela styrsystemet är ju annorlunda. Systemutveckling och organisation och så har ändrat sig oerhört, och allmänkompetensen är mycket högre om man jämför bakåt. Utbildningsnivå och liknande inom alla områden ökar ju.

Hur framtiden kommer att gestalta sig råder det osäkerhet om. För att ställa saken på sin spets frågade jag ekonomicheferna om de kunde tänka sig att rekommendera sina barn att satsa på att bli ekonomichefer:

Det har jag egentligen inte nån som helst uppfattning om ska jag säga dig, det ... det är tidvis mycket slitigt och det går ut över alla, det är ingen tvekan om det. Man får vara beredd att jobba, man kan nog inte göra det om man inte är rätt intresserad av vad man håller på med, annars så tar det emot nånstans.

Ja, det tycker jag nog ... jag menar, det kommer alltid att behövas ... så på det sättet är det inga problem. Det kommer att vara en viktig funktion både inom företag och offentlig förvaltning naturligtvis. Sen kanske jag idag skulle rekommendera en ungdom att i första hand satsa på en annan bransch än kommunal och offentlig, det tror jag. Om jag ska vara riktigt ärlig.

Nej, det tror jag inte. Nej, det tror jag inte för att mellansonen han gör lumpen just nu, men han ... han är ju ekonom då, men ... jag vet inte. Han har läst franska i sex år så han vill gärna bli ekonom med fransk inriktning. Jag vet inte om han tror att han ska åka till Frankrike.

Ett arbete som är slitsamt, inom en i framtiden osäker bransch och kanske inte så glamouröst som att åka till Frankrike är faktorer som gör att man inte skulle rekommendera sina barn att satsa på karriären som kommunal ekonomichef. Därmed inte sagt att de själva anser att de valt fel.

Med vem och vad?

Bilden av vad ekonomicheferna gör blir annorlunda när de får berätta utifrån almanacksanteckningarna än när de ger sin "officiella" presentation. Den "representativa logiken" ersätts av den "praktiska logiken" (Czarniawska 1999). Almanackan handlar om vem man träffar och när mötet äger rum. Finns det inget möte registrerat fylls dagen med arbete på den egna kammaren.

Ett sätt att sortera intervjuerna är att gå efter veckodagar. Hur ser t.ex. en typisk tisdag ut (jfr Cregård 1996). Ett annat sätt är att kategorisera utifrån vad ekonomicheferna gör, t.ex. presenterar budgetprocessen eller upprättar kalkyler. Ett tredje sätt är att kategorisera utifrån med vem de gör olika saker och då också vad de gör när de är ensamma. Jag har valt att kombinera de två sistnämnda indelningsgrunderna. Motivet för den valda kategoriseringsmetoden är helt enkelt att ekonomichefernas intentioner enligt min mening framträder tydligast på detta sätt.

Trots att ekonomicheferna är personer som ofta bevisar långa möten – det rör sig om 10 till 20 möten i veckan som varar mellan en och fyra timmar har de stunder för sig själva. Förutom att arbeta ensamma har de kontakt med följande grupper av personer:

- Politiker
- Kommundirektören
- Förvaltningschefer
- Medarbetare

- Kolleger
- Övriga

Var och en av dessa grupper diskuteras nedan.

Med politiker

Politiker betyder i detta sammanhang kommunalråd, kommunstyrelsens arbetsutskott och kommunstyrelsen. Ibland finns också möten med ordförandena i nämnder och styrelser antecknade i almanackan. Fritidspolitiker i allmänhet syns däremot inte till. Ekonomicheferna har ett förhållandevis problemfritt förhållande till politiker. Att det är problemfritt betyder inte att de inte har synpunkter på politikernas göranden och låtanden. Istället är det så att relationen bygger på outtalad, men tydlig ansvarsfördelning. Som ekonomichef är det helt enkelt otänkbart att protestera mot fattade beslut. Däremot har ekonomichefen till uppgift att se till att de ekonomiska aspekterna förs fram. En ekonomichef uttryckte det på följande sätt:

Man protesterar inte mot politiska beslut, men man har ett ansvar för att se till att det kommer fram fakta innan beslut. Och att det blir en diskussion då. Det har jag ett ansvar för. Men åtminstone jag är av den meningen då, att kommunala tjänstemän inte skall gå ut och protestera efteråt mot politiska beslut. Det är inte deras uppgift, det är det inte.

Ekonomicheferna använder olika strategier i arbetet i förhållande till de ledande politikerna. En strategi är att påverka via underlaget. Denna strategi innebär att man förmedlar fakta i text och tal i varje sammanhang där ekonomiska aspekter kan anläggas. När väl de ekonomiska argumenten har levererats har ekonomichefen gjort sitt. En annan strategi är att fråga sig fram, en lyssnarstrategi (jfr Brunsson och Jönsson 1979; Solli 1988). Då testar man vad som är gångbart, dvs. vad politikerna kan tänkas ta ansvar för.

En tredje strategi skulle kunna kallas tjatstrategin. Det är

helt tänkbart att upprepa samma argument hur många gånger som helst, särskilt om det kan ske med hänvisning till redan fattade politiska beslut. Ett vanligt ekonomiskt mål är att verksamhetens kostnader inte får överstiga en viss del av skatteintäkterna. Finns det ett sådant ekonomiskt mål, finns det för ekonomichefen ingen anledning att inte ta upp det vid varje tänkbart tillfälle.

Som ekonomichef kan man ta sig friheter i förhållande till politiker. Det går utmärkt att klaga på bristande politisk beslutskapacitet. Kritik är möjlig att ge under förutsättning att den sker bakom lyckta dörrar. Att kritisera via media eller liknande är bara dumt.

Ekonomichefen balanserar i sitt arbete mellan å ena sidan distans med hänvisning till ekonomins faktiska logik och å andra sidan närhet till beslutsfattarnas tänkande – det gäller att ha politikernas förtroende. Vidmakthållandet av balansgången är inte en fråga om rationellt vetande, utan om känsla. Fakturarutiner, dröjsmålsräntor och liknande kan vara viktiga politiska frågor, värda att diskutera i kommunstyrelsen även om ekonomichefen få i uppdrag att se över den politiska organisationen inför den nya mandatperioden. Varken det ena eller det andra är värt att höja på ögonbrynen för – gränserna är kända, inlärd genom erfarenhet.

Priset, om det nu är ett pris, för att genomföra denna balansgång är att argumenten måste hållas inom organisationen. En passande hållning är politisk neutralitet utåt och ett hävdande av ekonomins ordning inåt.

Med kommundirektören

Det råkade slumpa sig så att fyra av de intervjuade ekonomicheferna var underordnade en kommundirektör, medan de andra fyra inte var det. De senare rapporterade direkt till kommunstyrelsen – eller till kommunstyrelsens ordförande, som någon uttryckte det.

Gruppen som inte hade någon kommundirektör markerade detta noga, redan i början av intervjuerna. De menade att detta förhållande påverkade deras yrkesutövning, inte minst genom att de fick hålla sig tillgängliga för kommunstyrelsen, eller i alla fall för kommunalrådet. Detta betraktades emellertid som en tillgång, och underförstått betyder det att ekonomichefer med kommundirektör inte har den möjligheten. Har kommunen inte en kommundirektör brukar den ha en kommun- eller kanslichef. Ekonomicheferna i den organisatoriska positionen markerade tydligt att kommun- eller kanslichef skulle hålla sig borta från de ekonomiska frågorna. Det är inte utan att det synes föreligga en maktkamp mellan ekonomichef och kommun-/kanslichef. Ekonomichefen tycks hävda sig väl i den kampen.

De ekonomichefer som var underställda en kommundirektör redovisade helt andra relationer. Hela skalan av uppfattningar från att kommundirektören betraktades som en chef som man skulle rådgöra med i svåra frågor till att kommundirektören inte hade med ekonomichefens dagliga arbete att göra fanns representerade. En attityd är att kommundirektör är något man både kan ha och mista. Ekonomichefen måste i alla fall se till att han/hon är informerad om vad som är på gång i kommunen. Ibland kan det vara bra att ha någon som man kan skicka på de representativa uppdragen.

Med förvaltningschefer

Det är framför allt i två sammanhang som förvaltningscheferna träffar ekonomichefen. De träffas på sammanträden där allmän information om vilka ärenden som är på gång till och från kommunstyrelsen behandlas. I detta sammanhang är ekonomichefen likställd med förvaltningscheferna.

Den typen av möten är ganska passiva i den meningen att var och en pratar i sitt ärende. Den andra typen av möte är ofta kopplat till ett projekt som ekonomichefen och en given

förvaltningschef har att genomföra.

Kanske har det med rådande konjunkturer att göra, men ofta fick jag höra talas om idrottsklubbar med ekonomiska problem. När de har problem är det ett ärende för ekonomischef och fritidschef. Detta slags ärende kan initieras från olika håll. Det kan vara ett konkret ekonomiskt problem, som att en klubb inte betalar sina räkningar. En annan källa för ärendeinitiering är den politiska organisationen, dvs. kommunstyrelsen. I materialet finns, som nämnts, ett exempel som rör medverkan i en utredning om den politiska organisationens struktur inför den kommande mandatperioden.

Metoden när man driver projekt är att ta ett steg i taget. Strategin är att involvera allt fler personer allteftersom projektet fortskrider. Till att börja med möts ekonomichefen och en eller två förvaltningschefer för att diskutera saken. Med tiden involveras problembarnet ifråga, t.ex. idrottsklubben. Ledande politiker informeras därefter informellt. Om så krävs förs ärendet via ett förvaltningschefsmöte upp till den politiska organisationen den formella vägen. På detta sätt dyker ärendet upp många gånger, men här gäller att göra saker i rätt ordning och ta ett steg i taget.

Med medarbetare

Till medarbetarna räknas i detta sammanhang den som har hand om budgetarbetet, den som har hand om redovisningsfrågorna och ibland en IT-chef. I den mån en eller flera av de uppräknade befattningshavarna inte finns, vilket företrädesvis gäller små kommuner, har ekonomichefen den funktionen också.

Medarbetarna har man nära sig. Ekonomicheferna träffar dem flera gånger varje dag. Medarbetarna har god access till ekonomichefen. De kan gladeligen sticka in huvudet mitt under en intervju, bara för att fråga om ekonomichefen verkligen fått det e-meddelande han borde ha fått. Inte nog

med det, de förväntar sig ett svar också. Att låta sig bli störd är ett sätt att arbeta på.

Ekonomicheferna involverar sina närmaste medarbetare flitigt. Det är mycket informationsöverlämnande från möten man varit på eller möten man skall till. Informationsmöte för endera ekonomikontorets hela personalstyrka eller dess ledningsgrupp hålls i princip varje vecka.

Med kolleger

Av tabell 3:6 framgår att ekonomichefer från olika kommuner brukar träffas en till två gånger per månad. Dessa möten har, enligt samma tabell, måttlig betydelse för ekonomichefens eget arbete, men är trots det en viktig inspirationskälla (se tabell 3:8). Med ett undantag hade alla ekonomichefer varit på ett möte med ekonomichefer från andra kommuner under den aktuella veckan. Mötena var av tre slag. De kunde vara speciella, generella eller "på tu man hand". De speciella mötena behandlade någon särskild fråga. Elektronisk handel var ett populärt ämne för de speciella mötena under den period intervjuerna genomfördes. De generella mötena hade en dagordning som upptog många olika frågor. Dessa möten organiserades ofta inom ramen för kommunförbund eller liknande konstellationer. De generella mötena handlade om skatteväxling, kollektivtrafikens finansiering, nyckeltalsprojekt etc. Möten på tu man hand var främst möte per telefon och byggde på en mer ömsesidig, långsiktig relation. Det fanns ofta någon som man brukade ringa till för att prata om något konkret.

Mötena med kolleger prioriterades. Mötena beskrivs som något nödvändigt, men inte ont. De medför ibland långa resor med bil, ibland med tåg. Samtidigt som det är viktigt att det inte finns någon rangordning mellan ekonomichefer – ordförandeskapet cirkulerar ofta – finns det en ärendeorienterad rangordning. Någon har så att säga mer med en sär-

skild fråga att göra än andra och blir därför i den frågan primus inter pares.

Ekonomicheferna talade väl om varandra, även om det skedde i förbigående. Exempel på uttalanden är följande:

Han är duktig på skattefrågor.

Ja, hon har ju varit med förr.

Det är korta och koncisa uttalanden. Ingen sade något ofördelaktigt om en kollega. Det behöver inte betyda att alla ekonomichefer gillar alla ekonomichefer. Ett intryck är att de snarare undviker att fälla en kommentar än att fälla en negativ, om det inte gäller en f.d. kollega:

Ja. Det var väl rätt lite ... organisationsförändringar har varit lite jobbigt här runt ... det var för stort, va, och han har varit på väg därifrån sen tidigare men just ... det stod t.o.m. att han sa upp sig till 13/6 och att han skulle få 800 000 i avgångsvederlag. Nej, han har väl inte fungerat i och för sig, men ... man har ändrat en organisation, så man ska ha en controller direkt under kommundirektören där.

Med övriga

Det ringde (telefonen) och plingade (e-posten) en hel del hos ekonomichefen under intervjuerna. Telefonen hanterades med van hand av alla ekonomichefer, den kopplades om till en sekreterare. E-posten fick dock plinga på. Mellan fem och tio ingående telefonsamtal och upp till tjugo e-postmeddelanden uppskattades som dagens normaldos. E-post tar mer och mer över kommunikationen både internt och externt. Förutom de kontaktgrupper som tidigare berörts, hör även journalister, konsulter, kommunförbund och en och annan forskare av sig. Den sistnämnda kategorin kan lämnas därhän, men en effekt av den här valda metoden gör att forskaren själv blir en del av ekonomichefens vardag.

Journalister ringer för det mesta när de har något speciellt ärende, inte sällan efter klockan fem. Sättet att svara journalis-

ter – för det handlar om att svara – är ungefär likartat för merparten av ekonomicheferna. Följande citat illustrerar ett normalförhållande till pressen:

Ek.chef.: ... det är ju inte alls ovanligt att journalister ringer, det är ju ... det är inte dagligen, men det är ju varje vecka.

RS: Vad vill de dig?

Ek.chef.: Jaa, det vanligaste är ju att man vill ha en kommentar till något som har hänt eller förekommit i massmedia på riksplanet. Till exempel vad regeringen håller på med eller så. Eller också kan det vara nån nyhet som är på väg som man vill ha en bedömning om ... eller veta vad det betyder för kommunen. Eller så är det ren faktaupplysning ... eller en ren sakuppgift. Det kan variera.

Undantag från den gängse attityden till journalister finns:

... jag har väl en belastning att jag är lite pladdrig va. (OM! transkriberarens kommentar.) Alltså jag är lite så där att jag ska ibland vara lite övertydlig, va och förklara saker och ting och det kan hända att reportern då får så ont i öronen så att han av den anledningen ger mig lite mer utrymme. Ibland kanske jag är lite övertydlig i vissa sammanhang. Jag skulle kanske ... jag har mycket att lära där, det är helt klart att vara mer kortfattad utan att för den skull vara kan man säga avogt inställd. Men det är lite svårt. Det är lite grann ... jag är som person lätt spontan, va, och engagerad i ... vilket kanske gör att man glömmer bort. Jag undviker självklart att så att säga gå ut och ha uppfattningar och sen säga ... jag försöker hitta var gränserna går vad jag ska uttala mig om, va.

Att umgås med journalister är inget generellt problem för ekonomicheferna, men visst skulle man kunna undvara dem.

På en skala där det på ena kanten finns någon man gärna vill träffa, och där journalisterna befinner sig i mitten, återfinns konsulterna i allmänhet på andra kanten. Konsulter ringer, vill komma på besök och vill sälja sina tjänster. De konsulter man anlitar betraktas inte som företagsrepresentanter utan som enskilda personer. Att knyta kontakt med ett företag är inte aktuellt, eller i varje fall inte önskvärt. Det är en bestämd

person man vill ha tillgång till – inga andra.

Medborgarna talar ekonomicheferna inte alls om, i varje fall inte som kontaktgrupp. Ett och annat telefonsamtal från någon som irriteras på en kommunal räkning kan slinka igenom, men kommuninnevånarna i allmänhet ingår annars inte i ekonomichefernas verklighet.

Med sig själva

Ekonomicheferna har en strid ström av möten att bevista, liksom många andra "störningsmoment", men de har ändå tid för eget arbete. I förhållande till många andra yrkesgrupper jag studerat har ekonomicheferna både förmåga och förutsättningar att skapa tid för eget arbete.

Det egna arbetet är självfallet relaterat till ekonomistyrningens årscykel. Är det budgettider tar ekonomichefen aktiv del i budgetarbetet och detsamma gäller för bokslut. Under den period jag genomförde intervjuerna var det både – och. Bokslutet skulle färdigställas och budgetarbetet dras igång. Det skulle skrivas inlagor och föredragningar skulle planeras.

Men det finns arbete som inte är tidsbundet på samma sätt som den traditionella ekonomistyrningen. Att arbeta med kalkyler är inte ovanligt, även om det inte alltid görs av de anledningar som textböckerna anger.

Från början satte det såna myror på mig, va, jag tänkte att det här avgör ju ... det kan ju redan för -99 var så att vi återförs eller vi förlo-
rar, och att greppa hela problemet. Så jag började alltså räkna på det här. För egen hand för att få lite styrsel på det hela. Vi pratade väl liksom då bara, va ... om det här och vi hade inte räknat så mycket. Så jag satte igång med det här på egen hand och det gjorde jag alltså hemma från början och sen gjorde jag en del på jobbet. Och så småningom så bredde det här ut sig, täcket. Det är alltså så att när man räknar på en del kan man lika gärna räkna på hela. Det är bara att kopiera. Så på det viset blev det. Sen är ju det också så att man intresserar sig för detta. Man ser nu att det måste tas ett antal beslut nån-

stans, va. Och då gäller det att när man vet att det kan komma förhandlingar, att man måste lokalisera vilka tryckknappar som kommer att finnas i förhandlingen, man måste ha kontroll tror man.

Citatet ovan handlar i sak om skatteväxling och sista bisatsen är utsagd helt utan betoning. Det viktiga i citatet är, som jag ser det, att kalkylen fungerar som lärande verktyg för att komma underfund med vad som är viktigt.

Ett annat exempel på eget arbete är följande:

Jaha, och så bokade jag upp det där borgensåtagandet då enligt kommunstyrelsens beslut på förmiddagen, en liten nätt bokföringsorder där på sju miljoner.

En ekonomichefs vardag när han/hon är för sig själv omfattar ett betydande mått av funderande men också verkställande.

6 Ekonomichefen är

Across The Universe

*Words are flying out like endless rain into a paper cup,
They slither while, they pass, they slip away across the universe.
Pools of sorrow, waves of joy are drifting through my open mind,
possessing and caressing me.*

Jai guru De va Om

*Nothing's gonna change my world,
Nothing's gonna change my world.*

(Lennon och McCartney 1968)

Tillbaka till början

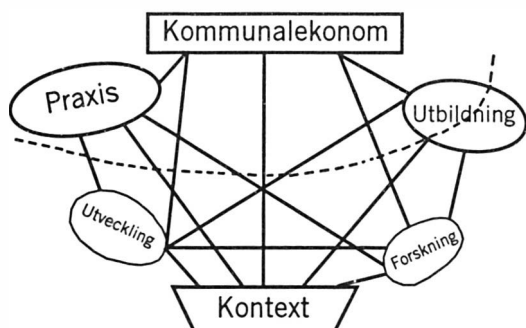
I bokens inledande kapitel formulerades tre förhållandevis konkreta frågor; dessa har nu behandlats i var sitt kapitel. Den första frågan handlade om kommunalekonomernas deltagande i den offentliga debatten. Den andra frågan berörde ”hur de gör när de gör det de gör och med vem de gör det”. Den tredje frågan fokuserade vilka kommunalekonomerna är och vad de ansåg om andra aktörers betydelse i olika styrprocesser. Dessa frågor skall besvaras i detta kapitel. I det inledande kapitlet finns också en fjärde fråga formulerad som handlar om vilken roll ekonomerna spelar i kommuner.

Svaren på frågorna

De kommunala ekonomicheferna arbetar i huvudsak inåt i organisationen. De externa arenorna, med undantag av den kollegiala, förväntas andra agera på. Förhållningssättet är viktigt i det som kan kallas de kommunala institutionerna. En sådan institution är att politikerna utåt förväntas ta ansvar för det som händer i organisationen. Det är de som skall synas i

media där de skall presenteras som ansvariga. Det är ingen tillfällighet att kommunalråd förekommer 10–20 gånger mer i dagstidningar än kommunala ekonomichefer (se tabell 4:1 och 4:2). Ekonomichefen bör alltså hålla sig borta från den offentliga arenan. Ger sig ekonomicheferna in i den offentliga debatten tar de sig in på andra aktörers revir och det är ett brott mot gällande institutioner. Att bryta mot vad som anses som självklar arbetsfördelning innebär att grundbulten för agerandet rubbas. Skulle en ekonomichef ta över frågor som hör hemma på den politiska arenan fick han sannolikt finna sig i att bli behandlad som politiker, dvs. en som kan röstas bort i nästa val. Ekonomichefernas legitimeringsbas finns i det ekonomiska språket och i ett hyllande av den pragmatiska lösningen. Det är mot denna bakgrund ekonomichefernas framträdande i dagspress skall ses. De framträder där som något tafatta och tilldelas olika roller av journalisterna – de tar själva en roll. Ekonomicheferna passar inte i media.

Den interna fokusering som kännetecknar ekonomichefen framgår inte minst av kapitel 3. Kopplas variablerna i enkäten till figur 2:1 framträder en ny figur i form av 6:1. Det viktigaste för ekonomichefens dagliga arbete finns i den närmaste omgivningen. Ledande politiker, förvaltningschefer och medarbetare projicerar förväntningar på ekonomichefsrollen. Kommunförbund, staten och forskningsfronten har däremot inte särskilt mycket med ekonomichefsrollen att göra. En märklig mellanställning intar den egna utbildningen. Den hänger i alla fall ihop med hur man arbetar.



Figur 6:1. En ny figur över viktiga variabler för ekonomichefers vardag.⁴

Att figurens beståndsdelar blir mindre ju längre bort från den kommunale ekonomen de placeras skall ses som ett uttryck för deras relativa betydelse. Inom informationsteorin ser man det s.k. psykologiska avståndet som viktigt när det gäller relevans (se Brorström, Haglund och Solli 1996). Samma förhållande verkar gälla här. Det finns ett beroende mellan ekonomichefen och dennes omedelbara omgivning.

Samtidigt som det finns ett beroende till den omedelbara omgivningen finns det också en distans. Genom att hävda ekonomi och pragmatiskt goda lösningar och inget annat kan ekonomichefen hålla en distans till sin omedelbara omgivning. Det senare ger dem ett oberoende som inte minst kommundirektörer skulle avundas dem om de kände till det (jfr Källström och Solli 1995).

Ett sätt att besvara de frågor som behandlas i denna bok och samtidigt förklara den upprördhet Brorström (1997) uppvisar är att hänvisa till närhet och distans. Ekonomichefer förväntas inte förekomma i debatter som initieras av

⁴ Det är svårt att illustrera avstånd i figuren, men "Kontext" skall uppfattas som relativt långt borta.

politiker. Det s.k. balanskravet och frågan om pensionsskuld-
den tillhör den politiska arenan, därför ser ingen ekonomichef
upprörd ut!

Ekonomichefer kan mycket väl tänka sig att slåss för det
pragmatiskt riktiga men inte på den offentliga arenan och
inte heller på den politiska arenan. Skall det krigas gör den
kloke rätt i att välja ett slagfält som lämpar sig för den vapen-
arsenal han har. Ekonomicheferna talar lågmält, de viskar.
Viskar gör man när man vänder sig till få och vill förmedla
något viktigt. När viskningar är det bästa vapnet skall man
inte gå omkring och ropa.

De är så lika

När intervjuturnén var avslutad var mitt bestämda intryck
att de intervjuade i många avseenden var påtagligt lika. Jag är
övertygad om att ekonomicheferna skulle kunna byta jobb
med varandra. Det skulle inte innebära någon större skillnad.
Förvisso skulle de ha en del problem som har med lokalkänne-
dom att göra, men det skulle snart gå över. Ekonomichefer
har ungefär samma problem, förordar samma lösningar och
tycker påtagligt lika om det mesta. Enkäten visar i stort
samma resultat. Det går att bryta ut avvikande grupper i
enkäten men då är det via variabler som kommunstorlek och
liknande, inte via attityder till politiker och andra.

När en yrkesgrupp är inbördes lika ligger det nära till-
hands att kalla den för en profession. Jag tror fortfarande inte
att professionsteorin tillför den här diskussionen särskilt
mycket. Teorin förefaller vid en, skall erkännas, ytlig anblick
vara så fylld av motsägelser om vad som kännetecknar en
profession att den inte leder någonstans. Men trots detta
hävdar jag att kommunala ekonomichefer är mycket lika i sin
yrkesutövning. De är superväktare och medlare hela bunten
och de arbetar utifrån pragmatism som ideologi.

De är så olika

Även om jag nyss hävdat att de kommunala ekonomicheferna är lika vill jag också hävda att de är olika. Olikheter menar jag bottnar i skillnader på det personliga planet och kommer snarare till uttryck i *hur* man uttrycker sig.

Bland dem jag intervjuat – och delvis med stöd av den övriga empirin – kan två olika uttryckssätt urskiljas. Ett sätt att uttrycka sig ligger nära managementlitteraturens. Det handlar då om ekonomichefer som kan det senaste inom populärlitteraturen, meddelade på konferenser av olika slag. Uttryck som "controller", "benchmarking", "balance scorecard" eller i de populära trebokstavs-kombinationerna (MBO, ABC, BSC, TQM etc.) direkt är vanliga bland dessa. De managementorienterade ekonomicheferna har haft näringslivet som förebild, men övergett den. Den andra gruppen lägger sig vinn om att vara mera kommunalgrå. De uttrycker sig i ord som "kamrer", "nyckeltal" och "jämförelser med andra kommuner". De har aldrig sett näringslivet som en förebild.

Ekonomicheferna är alltså även olika, särskilt på områden som inte har någon närmare anknytning till det dagliga arbetet.

Mot en rollprecisering – djuprollerna

Ett särskilt problem med den övergripande frågan "Vilken roll spelar ekonomer i den kommunala organisationen?" är att det krävs en referensram att placera ekonomerna i. I det inledande kapitlet diskuterades olika teorier som kan vara användbara när man vill placera in roller i relation till andra utan att behöva studera alla andra. Den teoribildning som lyftes fram i första rummet baserades på Moxnes (1995) resonemang om djuproller som typifieringsmall. Hans resonemang är inte okontroversiellt. Jag betraktar hans teorier som speciell teori, ett verktyg. Verktyg är bra att ha om de passar

ändamålet, annars är de värdelösa. Speciella teorier är inte sanna eller falska i sig, de är användbara eller oanvändbara. (Brunsson och Jönsson 1979).

Som nämndes i det inledande kapitlet bygger Moxnes resonemang på att familjen är urtypen för alla organisationer. De primära rollerna far, mor, son och dotter kompletteras med hjälpare och transformatörer. Alla rollerna har en god respektive ond variant.

I tabell 6:1 är de tolv djuprollerna exemplifierade med roller hämtade från sagorna. Den falske profeten kan förekomma men är inte nödvändig, detsamma gäller den otrogne tjänaren.

Tabell 6:1. De tolv djuprollerna (Moxnes 1995, s. 218)

		God	Ond
De åtta primära familjrollerna	FAR	Kungen	Djävul
	MOR	Drottning	Häxa
	SON	Kronprins	Svart får
	DOTTER	Jungfru	Hora

De två hjälparollerna	Vis man	Falsk profet
	Tjänare	Otrogen tjänare

De två transformationsrollerna	Hjälte	Clown
---------------------------------------	--------	-------

Varje aktör i en saga, såpopera, tecknad serie eller för den delen organisation går utan större problem att sortera in i matrisen över djuprollerna. Att hänföra någon eller något till en djuproll är att göra många olika dimensioner tydliga.

Kommunalekonomen och djuprollerna

Metoden här får bli att testa kommunala ekonomichefer mot var och en av de tolv djuprollerna.

Far,⁵ dvs. kungen eller djävulen, kännetecknas bland annat av att han svarar för organisationens trygghet. Han är organisationens galjonsfigur och den som förhandlar med främmande makt. Far är alltså ganska högljudd och håller gärna i en ordförandeklubba. Inte på något plan tycks rollen, varken i sin goda eller onda form, passa in på kommunala ekonomichefer. Mor, drottning/häxa, känns igen på att hon står för det grundläggande i vår tillvaro, men mat och värme ingår inte i vår bild av ekonomichefer. Häxans list och farlighet passar inte särskilt mycket bättre.

Ekonomicheferna passar alltså inte in bland föräldrarollerna. Kan de tänkas vara någon av den kommunala organisationens barn? Sonen är far upp i dagen och skall med tiden ärva riket, om han är den goda varianten. Det är inte osannolikt att detta skulle vara en vanlig kommunal ekonomichef. Sonen i form av prins förväntas ge sig ut på friarstråt men "Vår man i Bryssel!", verkar inte stämma med ekonomichefen. Den onde sonen, det svarta fåret, har ingen större framgång. Han är varken trovärdig eller konsekvent i det han gör. Jag hoppas att inte alltför många ekonomichefer passar in på denna beskrivning. En och annan har gjort det men är inte ekonomichef längre.

Den goda dottern kunde vara en relevant typifiering i sammanhanget. Jungfrun håller sig hemma och väntar på sin friare (kommunalarådet?). Kanske har den goda dottern tillgång till fars öra, kanske kan hon viska det hon tycker är viktigt. Så långt är det inte omöjligt att tänka sig den kommunala ekonomichefen som den goda dottern. Men det finns andra viktiga egenskaper hos henne som delvis talar mot den slut-

⁵ Blanda inte ihop roller och genus. I en organisation kan mycket väl en kvinna vara kung och en man drottning; det handlar om hur roller projiceras och internaliseras.

satsen. Den goda dottern vill egentligen inte agera alls, hon vill bara ha trygghet, värme och omsorg.⁶ För den här rolldefinitionen talar också data som t.ex. återfinns i tabell 3:2, den om vad som är ett idealt arbete. Med undantag av aspekten "spänning och variation i arbetet" är de fem högst prioriterade aspekterna relationsorienterade. De intervjuade vill ha en bra chef (far), arbeta med trevliga människor, ha tid för familjen etc. Av kapitel 5 framgår att de trots sitt intresse för att träffa andra chefer ofta sitter på sin kammare och funderar och broderar (formulerar budgethandlingar och bokslut). Enligt den praktiska logik som tidigare diskuterats är den här rolltypen ganska träffande för kommunala ekonomichefer. Den goda dotterns motsats är horan. Hon har kanske också tillgång till en fars öra, men mer sällan sin egen fars. En ekonomichef i en sådan roll har ingen plattform att verka från.

Bland hjälparna finner vi dels den vise mannen, dels tjänaren. Den vise mannen skyddar organisationen mot inre hot, mot ångest och depression. Den vise mannen står ensam, håller distans, och han fattar inga beslut. Det överlåter han till andra. Det är en ganska träffande beskrivning på en kommunal ekonomichef, så som de själva vill se sig. Enligt den representativa logiken är den här djuprollen den mest adekvata.

Tjänaren står för muskler eller hantverk och han krigar gärna mot främmande element. En särskild variant av tjänarna är hunden som ursprungligen hade funktionen att skydda kungen i Norge. Män ur hunden gav upphov till krigsmakten, men också hovet. Män ur hunden blev kungens talesmän och rådgivare och var därför de högsta bland hjälparna. En del av de kommunala ekonomicheferna kan säkert räknas hit, men det sker inte utan konkurrens från kommundirektörer och liknande.

Slutligen har vi transformationsrollerna vinnare/hjälte samt

⁶ Flera av mina manuskriptläsare har protesterat här och menar att detta är ett typiskt uttalande från en manschauvinist. Det måste därför göras klart att det här är frågan om arketyperiska roller och inte något personligt.

förlorare/clown. Hjärten är den som klarar alla prov, vinner alla viktiga slag och är den framtida härskaren. För att bli hjälte måste man spränga gränser. Jag har svårt att se att hjälte-rollen passar kommunala ekonomichefer. Detsamma finner jag när det gäller förloraren, kungens raka motsats. Förloraren är löjeväckande och någon som alla skrattar åt.

Den kommunala ekonomichefen kan enligt mitt resonemang vara den goda dottern eller den vise mannen, eller hjälparen. Måste en precisering till får det bli den vise mannen. I första hand får nog ekonomichefen se sig som organisationens hjälpare, någon som kungen lyssnar på när de ekonomiska orosmolnen hopar sig.

7 Framtiden – när den nu är

When I'm Sixty-Four

*When I get older losing my hair,
many years from now,
will you still be sending me a valentine,
birthday greetings, bottle of wine?*

(Lennon och McCartney 1967)

Framtiden intresserar

Att förutsäga framtiden är självfallet mer komplicerat än att beskriva nuläget eller hur det var förr. Enligt Ruin (1993) borde samhällsvetare inse sina tillkortakommanden när det gäller att spekulera om framtiden. De har missat i stort sett alla viktiga framtidshändelser hittills. Men det gör det inte mindre intressant att försöka tänka framåt. Ambitionen behöver inte vara att få rätt, den kan i stället vara att stimulera till eftertanke och debatt – kanske också handling. Att tänka i futurum kan antas vara ett av människans grundläggande drag (Jouvenel 1967). Talesätt som ”Hoppet är det sista som överger människan”, ”Politik är att vilja” (Palme 1968) är uttryck för framtidstänkandets stora dragningskraft. Framtiden intresserar och bekymrar oss. De flesta aktiviteter som genomförs i nuet sker med en baktanke om att de skall vara till nytta i framtiden (Garfinkel 1963).

När är det framtid?

Ett särskilt problem med framtiden är att avgöra när den är. Nutid var nyss framtid och nästa sekund är snart dåtid.

En variant är att definiera framtid juridiskt. För kom-

munalekonomer blir den naturliga gränsen då tre år, i enlighet med kommunallagen. Men det är inget tungt vägande argument; meningen med treårsplaneringen kan vara att det inte händer något radikalt på tre år och att det därför är en rimlig planeringshorisont. En annan invändning är att treårsperspektivet snarare är att betrakta som en prognos, dvs. nu gällande trender antas vara relevanta också fortsättningsvis.

Ett fruktbart sätt att definiera framtid är att det är den tid som det är tillräckligt långt till för att det som diskuteras skall kunna bli radikalt annorlunda (jfr Ingelstam 1995). Uttryckt på det företagsekonomiska språket handlar det om avskrivningsperioden med ekonomisk livslängd som princip. Problemet med människor är att det saknas relevant avskrivningstid. Framtiden blir därför något personligt, var och en får sätta upp sin avskrivningsplan (jag rekommenderar att alla gör det – annars kanske andra gör det!).

Det är oftast omöjligt att uttala sig säkert om framtiden, men det går alltid att spekulera. Spekulationen kan göras mer eller mindre trovärdig. Den kan aldrig beskrivas i termer av sann eller falsk, bara i termer som rimlig–orimlig, sannolik–osannolik eller varför inte intressant–ointressant. Ett sätt att öka trovärdigheten är att använda tekniker som är skapade för att resultera i förutsägelser. Två ofta använda tekniker i detta sammanhang är delfitekniken och scenarioskrivning. Asplund (1979) har gjort en ambitiös genomgång av dessa båda tekniker som får utgöra ett viktigt underlag för den fortsatta redovisningen av dessa tekniker.

Delfiteknikens rötter ligger drygt fyrtio år tillbaka i tiden. Tekniken utvecklades vid RAND Corporation och blev allmänt vedertagen när Gordon och Helmer presenterade *Report on Long-Range Forecasting Study* år 1964. Huvudidén med tekniken är att experter enligt en fyrstegsmodell skall komma fram till konsensus om den diskuterade företeelsen. I första omgången tillfrågas en eller flera expertpaneler om vilken ut-

veckling som är önskvärd och möjlig för undersökningsområdet. I ett andra steg får alla i panelen bedöma om de framkomna förslagen är sannolika, dvs. kommer de att inträffa och i så fall när. Det tredje steget går ut på att varje expert får veta hur hans eller hennes bedömning förhåller sig till de övriga; vid stora avvikelser diskuteras dessa. Det fjärde och avslutande steget är en upprepning av det tredje men med extremuppfattningarna eliminerade. Ur spridningssynpunkt måste delfitekniken anses vara framgångsrik, i stort sett allt av vikt finns behandlat med delfiteknik. Asplund skriver: "Efterfrågan är så stark att kvaliteten på tillgången blir av underordnad betydelse." (Asplund 1979, s. 61)

Det märkliga med delfitekniken var att det dröjde länge innan den utsattes för någon reell kritik; både tekniken och tillämpningarna innehåller uppenbart svaga punkter. Enbart det faktum att den bygger på företeelsen "expert" bör göra var och en misstänksam. Än mer tveksamt blir det när konsensus skall erhållas och att detta skall ske i majoritetens namn. Den första tungt vägande kritiken mot delfitekniken levererade Sackman 1975. Asplund ansluter sig till Sackmans kritik men utvidgar den också och avslutar diskussionen på följande sätt:

Om man är intresserad av varierande, aspektrik, oväntad och provocerande framtidsrelevant information, så utformar man knappast ett sådant redskap som Delfitekniken. Som heuristiskt redskap är den förmodligen ännu sämre än som objektivt mätinstrument. (Asplund 1979, s. 73)

Det finns, som jag ser det, ingen anledning att bestrida Asplunds kritik. Möjligen kan anföras att delfitekniken kan vara ett intressant sätt att träffas på, men för det behöver den inte vara särskilt seriös.

Den andra tekniken som ofta tas upp i den futuristiska litteraturen kallas som nämnts scenarioskrivning. I huvudsak

kan scenarioskrivningen delas in i två olika kategorier. Den ena kategorin kallas den *metodiska scenarioskrivningen* och bygger på att texten produceras utifrån en i förväg uppställd och detaljrik metod. Om metoden tillämpas på ett korrekt sätt kommer skrivningen att bli densamma oavsett vem som skriver. Den stringent tillämpade modellen bygger alltså på en antiintellektuell process som syftar till att leverera "data". Den andra varianten kallas *informell scenarioskrivning* och är väl så intressant som den metodiska, kanske t.o.m. intressantare. Skillnaderna mellan de olika scenariotyperna kan diskuteras utifrån figur 7:1.

		Inflödet bekant	
		Ja	Nej
Transformeringsregler	Ja	Recept	Improvisation
	Nej	Tolkning	Ovetande

Figur 7:1. Resultat av olika scenarioskrivningar.

Varje scenarioskrivning underlättas väsentligt om inflödet av kunskap är bekant. Aktiviteten, konstruktion av scenario, går ut på att omvandla detta till utflöde, en skrivning. Den metodiska scenarioskrivningen bygger på att själva transformeringen är klar och tydlig, den skall vara just metodisk, vilket gör att de uppställda reglerna måste följas. Resultatet av detta förfaringssätt blir i bästa fall ett recept avseende den studerade företeelsen. Reduceras transformeringsreglerna till ett minimum, till att "enbart" omfatta sedvanliga krav på stringens och förenlighet med existerande kunskap, produceras en tolkning, eller som Asplund uttrycker det "ett sätt

att orientera sig i tillvaron" (Asplund 1979, s.89). Är transformeringsreglerna tydliga men inflödet obekant, blir resultatet en improvisation, "man tager vad man haver". Om varken inflödet eller transformeringsreglerna är bekanta är situationen problematisk, Asplund kallar den för "prekär ovetandesituation". Den senare situationen behöver inte leda till resignation, den kräver bara mer grundforskning än de andra.

Poängen med den informella scenarioskrivningen är just att den kan appliceras på situationer där transformeringsreglerna inte är kända. Men samtidigt innebär också angreppssättet ett erkännande av att det finns alternativa scenarier och alternativa tolkningar. Asplund tillför den informella scenarioskrivningen ytterligare två krav. Det ena är att den skall vara begriplig. Den behöver inte nödvändigtvis vara logisk; det logiska resonemanget tillämpat på socialt skeende kan mycket väl bli fullständigt paradoxalt (jfr Czarniawska-Joerges 1992). Det andra kravet är att skrivningen skall vara spännande. De senare kraven uppfattar jag som fördelar i förhållande till den metodiska ansatsen. Slutsatsen blir att framtiden kommer att behandlas med influenser från den informella scenarioskrivningen.

Den modell som introducerades i början av boken, (se fig. 2:1) utgör ett visst rättesnöre för skrivningen. Enligt den ursprungliga modellen behövs till att börja med en situationsbeskrivning, kontext. Jag har nedan valt att diskutera längs två linjer. Den ena har jag kallat den breda vägen därför att skrivningen baseras på förhållandevis njutbara inflöden, hämtade från humanioran. Den andra baseras på samhällsvetenskapliga texter, vilka sällan är särskilt njutbara (om än intressanta). Mot bakgrund av texternas form har jag kallat den senare linjen för den smala vägen. Läsaren får själv välja väg, resultatet påverkas enbart marginellt.

Den breda vägen till framtidsbilden

Det enklaste sättet att fånga en framtidsbild är att låna den av någon annan, det finns många möjligheter. Litteraturen är full av framtidsbeskrivningar där aktörer, handling, materia, rum och tidpunkt görs tydliga. Mig veterligen finns det inga framtidsbeskrivningar om kommunalekonomer, men de kan antas vara ett givet element i varje civiliserad kultur – fast säkert är det inte.

Huxleys *Brave New World* eller Orwells *Nittonhundraåttiofyra* skulle kunna vara underlag för scenarioskrivning, men jag har valt betydligt modernare litteratur; William Gibsons trilogi om cyberspace (Gibson 1984; 1986; 1988). Gibson är intressant bl.a. därför att informationsteknologin spelar en avgörande roll i hans värld. Oavsett framtidssyn förefaller just informations-teknologin vara en grundbult i ett framtida samhälle.

William Gibson – IT

Gibsons trilogi skrevs mellan 1984 och 1988. Böckerna har något av kultstatus och utgör ett viktigt element i genren cyberpunk. En mängd begrepp som Gibson uppfunnit för att föra sin berättelse framåt är idag vedertagna inom informationsteknologin. Kusligast i Gibsons fiktion är att delar av det som inte fanns i någon större skala när den första boken publicerades idag är realiteter. Gibson skriver t.ex. om Set-net i sina böcker, vilket fungerar som våra dagars Internet om än i oändligt större skala.

I cyberspace

Den första boken i trilogin, *Neuromancer*,⁷ utspelas i en framtid som sägs vara inte alltför avlägsen. I denna värld finns det

⁷ "Neuro" av nerver, silvervägarna. "Romancer" av necroromancer, nekromant, andebesvärjare. Gibson 1984, s. 270.

inga politiska block som träter, dessa antas ha kollapsat i det stora kriget som nyss slutat, men väl två dominerande affärskonglomerat. Vapnen i kampen är datorer som besitter all kunskap. I *Neuromancer* får läsaren följa Case, en dekadent dataoperatör, som får ett mystiskt uppdrag som går ut på att knäcka koderna till de mest sekretessbelagda datorerna. Han måste göra det annars dör han och även om han gör det är risken stor att han dör. Case klarar med nöd och näppe sitt uppdrag men håller på att stryka med på sina färder in i "isen", dvs. bland de hemliga datakoderna.

I den andra boken *Count Zero*, får läsaren följa Bobby, vars täcknamn är just Count Zero, på en liknande färd som den Case gör i första boken. Historien är i övrigt förvillande lik *Neuromancer*, möjligen mer organiserad och sofistikerad. Maktsfäerna i form av de stora bolagen blir också tydligare i *Count Zero* än i den första boken.

Den tredje och sista boken, *Mona Lisa Overdrive*, har en något annorlunda handling. Huvudhandlingen kretsar kring Angie som Mona hjälper att undkomma den hänsynslösa japanska yakuza-maffian. Angie har speciella egenskaper som gör henne särskilt intressant för vilken maktthavare som helst. Angie behöver ingen dator för att ta sig in i cyberspace, hon har de nödvändiga egenskaperna i sig själv.

I Gibsons romaner är det ingen större skillnad på virtuell och reell verklighet, i själva verket är det i stort sett samma sak. En överraskning kan vara att den virtuella möjligen kan betecknas som farligare för hälsan än den reella. Till saken hör att det finns en medveten sammanblandning mellan datorteknologi och biologi. Huvudfigurerna, med undantag av Angie, är ett slags hackers som är något omkonstruerade så att de via kopplingar mellan uttag i pannan och Set-net kan ta sig ut i cyberspace för att där föra kriget om koderna. Dessa direktkopplingar utgör inte bara en nödvändig förutsättning för att kunna vara verkligt effektiv i cyberspace utan

gör också att man riskerar att bli övertagen av motståndaren och helt enkelt raderad. Det senare är det värsta som kan hända, eftersom det är omöjligt att reparera. När det gäller det vardagliga våldet är det mindre farligt – förlorar en person några vitala delar av kroppen finns det små kliniker på bakgatorna som fixar sådant.

Med undantag av cyberspace är Gibsons värld ganska lik vår värld. Föremålen är desamma, även om de omnämns som rariteter. Mercedes, pistoler och städers namn är exempel på sådant som existerar idag och som har funktioner i böckerna. Däremot är kontanter, s.k. nya yen, något suspekt som bara smågangstrar håller sig med, andra använder elektroniska pengar i form av kort, ungefär som Cash cards.

Kommunalekonomerna i cyberspace

Det finns, föga överraskande, inga ekonomer omnämnda i Gibsons böcker. Det behöver inte betyda att det inte kommer att finnas några kommunalekonomer men det finns faktiskt forskningsresultat som visar att en del ekonomer bara märks när något går galet (Solli och Wærn 1993). Otvetydigt finns det i Gibsons romaner verksamhet som idag bedrivs av kommuner och landsting, kanske kommer det också att finnas kommuner i betydelsen gemensamma uppgifter som måste lösas. Någon form av skattefinansierad sektor kommer att finnas, i varje fall kommer det att finnas skattesmitarprogram att köpa på den svarta marknaden.

Finns det kommunalekonomer i Gibsons värld är en del av deras egenskaper lätta att förutse. De kommer att vara väl insatta i informationsteknologi. All redovisning och planering sker med hjälp av datorer. Att kunna simulera händelseutveckling med ett mycket stort antal variabler blir en självklarhet.

Gibsons beskrivningar bygger på att de flesta människor är specialiserade, ett exempel på det senare är förekomsten av

s.k. "tangentbordsjockeys", dvs. personer som är bra på att använda tangentbord. De flesta, men inte alla, blir i det närmaste konstnärer inom sitt gebit. Specialiseringen drivs extremt långt. Ett citat ur *Neuromancer* illustrerar det senare men är också exempel på hur Gibson beskriver en desperat och dekadent värld:

Gubben tar ett steg. Råttan rör sej. Råttan rör sej, han tar ett steg till, sen verkar han komma "ihåg sin revolver. Siktar på golvet, flinar, och trycker av. Rullade in revolvern igen och gick.

Jag kröp in under golvet sen. Råttan hade ett hål mitt emellan ögonen. (Gibson 1984, s.198)

Ekonomi blir antingen väldigt enkelt eller mycket komplicerat i denna specialiserade värld, jag lutar åt det senare. Transaktionerna blir oändligt många och kommer per definition att ske i flera dimensioner (cyberspace) som får dagens flerdimensionella ekonomisystem att framstå som rudimentära. Att hantera en sak i oändligt många plan blir ekonomens uppgift. Tänk tanken att stämma av alla konton i alla plan, det kommer att kräva ett stort antal experter på ekonomikodernas organisering.

I Gibsons värld anlitas den som har en eftertraktad kompetens, det har inte alla. Den som kan fungera som superväktare kan antas ha en god arbetsmarknad. Ekonomer är dokumenterat duktiga på detta område (Olson och Solli 1995, Leijon m.fl. 1984), så varför inte förädla denna kompetens?

Karriärvägarna är en viktig faktor för en yrkesroll. I Gibsons böcker lär de nya av dem som varit med i leken tidigare. Följande citat illustrerar ett resonemang som återkommer flera gånger i böckerna:

Wigan Ludgate hade haft fem år som toppjockey, vilket är hyfsat för en datarymdscowboy. Efter fem år brukar en cowboy vara antingen rik eller hjärndöd, eller också finansiär för ett stall yngre kanoner, helt och hållet administratör. (Gibson 1986, s. 158)

Värt att notera är att ingen blir chef, t.ex. ekonomichef, utan att ha verkat som expert tidigare.

George Lucas – rymdåldern

Ännu enklare än att gå via litteraturen är att hämta stoff från filmens värld, den finns t.o.m. i färg. Nära till hands är TV-serien *Star Trek*; den används vid många universitet som underlag för både det ena och det andra i undervisningen. (Flera amerikanska kolleger jag mött kan långa avsnitt utan-till!). Eftersom denna TV-serie är överexploaterad, har jag slumpmässigt valt en annan – *The Star Wars saga*. Mina indata är här tre filmer (Lucas 1977; 1980; 1983). Vidare har jag haft tillgång till kompletta filmmanus.

Den initierade Star Wars-kännaren vet förstås att de två första filmerna börjar med orden "A long time ago, in a galaxy far, far, away ..." vilket knappast förefaller vara framtid. I filmerna är tid ett relativt begrepp. I själva verket är det så att ursprungligen skulle filmen tilldra sig under 2300-talet, det ändrades i senare versioner till för 100 000 år sedan (Wahlberg 1996) vilket definitivt är "för länge sedan". Att se filmerna i ett framtidsperspektiv förefaller mig rimligare än att se dem i ett historiskt.

I rymdåldern

Den första filmen *A new Hope* börjar med att prinsessan Leia tas tillfånga av det onda Empire, oftast anført av Darth Vader, när hon tillsammans med några vänner försöker ta reda på de hemliga planerna avseende Empires senaste rymdstation, Death Star. Innan hon blir tillfångatagen rymmer hennes två droider (robotar), See Threepio (C-3PO) och Artoo Detoo (R2D2), vilka senare landar på ökenplaneten Tatooine. Efter en del omständligheter hamnar de båda droiderna i Luke Skywalkers ägo. R2D2 rymmer ganska omgående i riktning

mot Jundland för att lämna den hemliga planen till en man som heter Obi-Wan (Ben) Kenobi. Luke och C-3PO följer efter R2D2, men blir attackerade av sandfolket vilka senare drivs bort av Ben Kenobi. Ben förklarar för Luke vad Kraften är, det är ett energifält som omger allt levande. Luke lär sig att åtminstone hjälpligt hantera denna kraft och det visar sig att han tillhör de utvalda som kan göra det. Under tiden har Empire sparat droiderna till Lukes faster och farbror, vilka är bönder och alls inte inblandade i någon krigsföring. Empire dödar Lukes släktingar. Luke är nu definitivt inblandad i kriget mot Empire. Han beslutar att tillsammans med Ben Kenobi ge sig av till planeten Alderaan för att överlämna hemliga dokument om Death Star. För att ta sig dit anlitar de Han Solo (som spelas av en ung Harrison Ford) och dennes kamrat Chewbacca. När de närmar sig Alderaan visar det sig att Death Star utplånat hela planeten med ett enda energiladdat skott. Under den hemska upptäckten attackeras Luke och Ben av TIE-skepp som de kan följa till Death Star. Efter diverse turer lyckas de rädda prinsessan och de ger sig av till rebellbasen Yavin. Väl där kommer de underfund med hur Death Star skall förstöras. I det slutliga slaget är det Luke som styr in en raket i Death Stars centrum vilket startar en kedjereaktion och det gigantiska rymdskeppet förstörs. Darth Vader lyckas med nöd och näppe komma undan genom att kasta sig ut i rymden.

Här finns inte utrymme att referera alla tre filmerna, det finns heller ingen anledning att göra det. De två senare filmerna tillför inte scenariot mycket, med något undantag. I den andra filmen *The Empire Strikes back* inträder på scenen en figur som kallas Yoda; han är 900 år och besitter all den visdom som behövs för att utbilda den tidens riddare, Jedi. Att vara erfaren är en tillgång i Star Wars tid. Vidare skall noteras att produktion, konsumtion och pengar både finns och har betydelse. Det finns avsnitt som tyder på ett visst

resultattänkande. Följande dialog är hämtat från den första filmen och ingår i en hälsningsdialog mellan två gamla vänner, Han Solo och Lando Calrissian. Den senare driver en gruva men kan också tänkas bistå hjältarna med diverse tjänster.

HAN: How's the gas mine? Is it paying off for you?

LANDO: Oh, not as well as I'd like. We're a small outpost and not very self-sufficient. And I've had supply problems of every kind. I've had labor difficulties ... (catches Han grinning at him) What's so funny?

HAN: You. Listen to you ... you sound like a businessman, a responsible leader. Who'd have thought that, huh? Lando is reflective. He looks at Han a moment.

I bakgrunden skymtar ofta figurer som ser ut som om de gick omkring och höll ordning på saker och ting. Det är rimligt att anta att de inventerar. Därav kan slutsatsen dras att balansräkningen har en funktion, åtminstone på omsättningssidan. Skuldsidan finns också klart markerad, bl.a. gäller detta Han Solos förhållande till en finansvarelse som kallas Jaba the Hut.

Kommunalekonomerna i rymdåldern

Handlingen i Star Wars är i huvudsak en affär mellan Empire och Rebellerna; båda organisationerna är mer statslika än affärsföretag. Tre aspekter dominerar: makt, kraft och territorier. De nämnda aspekterna förekommer inom alla samhällssystem. Makt är ett ständigt återkommande diskussionsämne i den svenska förvaltningen. Kraft i Star Wars betydelse är kanske inte lika lätt att transformera till svenska kommuner men kan i viss mån liknas vid grad av självstyrelse. Territoriet är helt givet kommungränsen och är en väsentlig del av själva definitionen av en kommun. De grundläggande aspekterna i Star Wars är alltså också aspekter som kan

appliceras på kommuner. Så långt är det inga problem, värre blir det om strävan är att vara empiriskt nära filmerna och i det hitta kommuner och landsting. Inga sådana omnämns i filmerna. Däremot existerar olika typer av lokalsamhällen i form av stammar, planeter eller gigantiska rymdskepp. Dessa lokala samhällen förefaller vara förhållandevis självförsörjande och autonoma och inte enbart till för att skapa ett yttre skydd.

Det är svårt att tänka sig en Star Wars-värld utan ekonomer. I och för sig är de flesta aktörer mer eller mindre ekonomiskt orienterade. Det senare är bl.a. en konsekvens av den starka fokuseringen på energiförbrukning av alla de slag. Men resultattänkandet, inventerandet och balansräkningsagerandet tyder på förekomsten av ekonomer.

Om det antas att lokalsamhället motsvarar kommuner och att ekonomer finns, bör de i Star Wars-andan ha minst fyra egenskaper. För det första skall de vara bakgrundsfigurer, de skall inte synas, men verka påtagligt genom andras handlande. Ekonomi tycks i filmerna vara en viktig faktor för alla aktörerna, ekonomrollen verkar framgångsrik när det gäller att skapa ekonomiskt medvetande. På något sätt, som tyvärr inte går att utröna, tycks ekonomerna ha hittat en metod för överföring av kunskaper om ekonomi. För det andra baseras kompetensen på erfarenhet, vilket för övrigt är grunden för all respekterad kunskap i Star Wars. De yngre skall lära av de äldre, och det ingår i de äldres roll att lära ut till de yngre. Ledarskapet vilar i och för sig på auktoritativt agerande men också på vägledning och mentorskap, och de äldre träder tillbaka när de yngre är färdigutbildade. Analogt innebär detta för kommunalekonomerna att uppdelningen i seniora och juniora blir helt nödvändig för yrkesrollens fortbestånd. För det tredje är personligt åtagande ett viktigt inslag i Star Wars och kan också antas gälla kommunalekonomer. Den som inte betraktar sin uppgift som viktig skall inte göra sig besvär.

För det fjärde är mötet mellan människor (eller varelser) viktigt, trots all teknologi. Kommunalekonomer kan därmed antas vara socialt begåvade människor/varelser som med olika metoder håller sig i närheten av makthavarna.

Den smala vägen till framtidsbilden

Den smala vägen skall stå för den aktivt valda och skall vara i någon mening svårare än den breda. Den här vägen är svår på det sättet att dess byggstenar är stora med många olika sidor. Byggstenarna är arbete, arbetslöshet, samhällsekonomi och liknade, minst sagt komplexa frågor. Genomgående gäller att vi med vårt nuvarande agerande tycks hamna i återvändsgränder.

Reflekterar man över arbetslöshetens utveckling blir bilden av framtiden onekligen problematisk. Med en arbetslöshet som, oavsett beräkningsmetod, överstiger tio procent och till större delen drabbar dem som skall ta hand om framtiden, ungdomarna, är det svårt att se något ljus i tunneln. Saken blir inte bättre av att de traditionella stora arbetsgivarna inte kan förväntas ta emot särskilt många av de arbetssökande. Industrin är i de flesta moderna länder på tillbakagång när det gäller dess andel av antalet sysselsatta (Gershuny 1978). Varor kommer alldeles säkert att produceras, men det kommer att ske med en allt mindre personalinsats. Betraktas varuproduktionen som samhällets ekonomiska drivkraft har vi nått till slutet på återvändsgränden. Att tillföra den offentliga sektorn mer resurser för att den skall kunna anställa fler är ingen lösning. Eftersom den offentliga sektorn i huvudsak tillhandahåller tjänster förstärks problemet då tjänster tenderar att bli allt dyrare och därmed tränger undan sig själv.⁸ Att se

⁸ På 40 år har kostnaden för att klippa mitt hår ökat från 7 till 240 kronor, trots att det klipptes mer förr.

detta som en arbetsrättslig fråga förefaller mig vara på gränsen till idioti. Ingelstam (1995) för denna diskussion på ett intelligent och tendentiöst sätt och menar att lösningen ligger i att omdefiniera begreppet arbete. Det kan inte bara vara en fråga om att arbeta åt någon arbetsgivare utan kanske skall samhället till stora delar organiseras utifrån idén om samverkan av olika slag. Ingelstam kallar detta den "vita ekonomin". Frågan är om det finns någon lösning och vad den i så fall skulle innebära för den kommunala verksamheten. Ingelstam skriver:

Vissa verksamheter kan, enligt modellen, helt eller delvis föras över (*från kommuner; min anm.*) till den vita sektorn (*samverkanslösningar på det lokala planet; min anm.*). Men med detta försvinner inte kommunens roll eller ansvar ... På en rad områden måste kommunerna ta på sig ett överordnat ansvar, och gripa in där det behövs. (Ingelstam 1995, s.329.)

Det viktigaste med diskussionen i detta avsnitt är att slå fast att kommunerna har en roll också i framtiden (jfr Ruin 1993). Det är viktigt eftersom diskussionen om kommunal-ekonomen annars blir ganska meningslös. Tilläggas kan att ekonomerna också kan tilldelas andra roller, som t.ex. omgivningsbevakare, ett slags superexternredovisare. Att detta inte är en orimlig tanke stöds av följande citat:

Det blir inte affärsmännen och de stora företagen sådana vi känner dem, som kommer att styra den nya samhället (ty en stor del av produktionen kommer att ha förenklats till rena rutinen) utan det kommer forskningsföretagaren, industrilaboratorierna, experimentstationerna och universiteten att göra – och naturligtvis de politiska ledarna och administratörerna som i sin tur styr dem alla. (Bell 1971.)

Ingelstam tillskriver inte administratörerna samma stora betydelse som Bell gör, men det är inte långtifrån:

Den enskilde kommunala tjänstemannen blir, i en framtidsutveckling enligt denna modell, alltid något av rådgivare till medborgarna; aldrig enbart kontrollant eller tjänsteleverantör. (Ingelstam 1975, s.330)

Applicerat på kommunalekonomens situation tyder detta resonemang på att yrkesrollen har framtiden för sig, även om antalet ekonomer inte kommer att öka.

Kommunalekonomen i oändligheten

– några dikotomier

Oavsett vilket perspektiv som anläggs tycks kommunalekonomerna ha en tillräckligt betydelsefull funktion för att vara legitimerade, dvs. ha rätt att existera. Funktionen har förändrats från allmänadministratör till mer specialiserad tjänsteman med ledaruppgifter. Tendensen förefaller hålla i sig även om arbetsuppgifterna verkar expandera. Däremot tycks antalet kommunalekonomer ha nått sitt maximum.

Det som här skall tillföras resonemanget är nya och förhoppningsvis viktiga frågor inför framtiden. Jag har valt att formulera dessa frågor i dikotomier. Anledningen till detta är att jag inte tror på att det finns ett korrekt svar utan ser yrkesgruppens utveckling som en balansgång mellan olika ytterligheter – ju bättre balans desto bättre kommer yrkesgruppen att kunna motsvara omgivningens förväntningar. Det senare kan också uttryckas som "största samhälleliga nytta". De nedan redovisade dikotomierna skall ses som underlag till en debatt, inte som entydiga sanningar.

Förändring–stabilitet

Kommer kommunalekonomer att stå för *förändringsbenägenhet* eller *stabilitet*? Det är tveklöst så att förändringarna i omvärlden medför att kommunalekonomerna måste förändras. De his-

toriska avsnitten i boken visar enligt min mening detta. Att inte förändras skulle enbart sluta med kollaps för yrkeskåren (jfr Solli och Källström 1995).

Det har alltid ansetts fint att vara förändringsbenägen, men bara inom vissa gränser. Att vara alltför villig till förändring kan leda till att förändraren kan komma att kallas irrhjärna. En del av entreprenörerna på 80-talet förtjänar utan tvekan det senare epitetet. Genomgripande förändringar skapar förvirring; detta gäller inte minst på redovisningsområdet (Macintosh 1985, Solli 1991, Jönsson 1996). Stabilitet kan också tolkas som trygghet. För kommunalekonomerna borde en uppgift vara att försöka skapa trygghet i en kaotisk värld, en uppgift de inte så sällan tar på sig (Brorström och Solli 1990, Argyris 1990, Olson och Rombach 1996). Ett visst motstånd mot förändring kan rekommenderas (Rombach 1991). Men att gå för långt i detta avseende medför en uppenbar risk att bli kallad stofil, vilket knappast är avundsvärt eller eftersträvänsvärt. I min scenarioskrivning framträder en förhållandevis konservativ kommunalekonomroll. Det bör bilda utgångspunkten för debatten.

Teorier–recept

Oavsett vilken tidsperiod som behandlats återkommer som en röd tråd frågan om vilken kunskap som är mest användbar: den *receptmässiga* som baseras på konkretioner eller den *teoretiska* som baseras på abstraktioner.

Den teoribaserade kunskapen kommer alltid att vara generellt överlägsen den receptmässiga. Kunskap som gäller i många situationer är per definition mer användbar än den som bara gäller i ett fall. Goda teorier klarar också förändring och går relativt lätt att "fylla på", teorier är utbildningsvänliga. Problemet med teorier är att de passar i många fall till viss del men kanske inget helt och hållet! Teorier har en tendens

att bli oanvändbara, eller i alla fall uppfattas som opraktiska.

På konkreta händelser baserade kunskaper är användbara utifrån de fall de utvecklats. De passar en given situation så länge den är konstant. Förändring gör kunskapen obsolet och nya experiment måste genomföras. Samtidigt finns det en paradox i att praktisk kunskap tenderar att utveckla ett praktiskt intellekt (Göranzon 1990, Josefson 1991) hos den trogne användaren. Det senare kan förklara varför erfarenhet får ett betydande utrymme i scenarioskrivningarna.

Problematiken i denna dikotomi kan illustreras med hjälp av Kolbs (1984) teori om erfarenhetsbaserat lärande. Kolbs idé är att erfarenhetsbaserat lärande står i motsats till abstrakt lärande men att det finns en brygga i form av reflektion respektive experiment. Enligt Kolbs resonemang bör ekonomer särskilt betona reflektion och abstraktion i sitt lärande, det är en förutsättning för att kunna hantera stora datamängder. Under perioden 1990 till 1995 lät jag 985 kommunalekonomer genomgå det test Kolb konstruerat (Kolb m.fl. 1974) för att studera vilket slags lärande olika yrkesgrupper betonar. 52 procent av de studerade kommunalekonomerna betonade erfarenhetsbaserat lärande och övriga 48 procent abstrakt. Även om det helt klart "borde" vara en större övervikt för abstrakt lärande, enligt Kolbs resonemang, är det än mer intressant att konstatera att 59 procent lär sig mer av experiment än av att reflektera. Det senare kan, med viss risk för överbetoning, tolkas så att kommunalekonomer lär sig mer av egna misstag än andras. Det finns anledning att fråga om detta är önskvärt och om så inte är fallet, vad kan göras åt det?

Generalist–specialist

Den sista dikotomin jag tar upp handlar om problemet med att vara specialist eller generalist. Ekonomi kan ges många olika definitioner; en ganska vedertagen sådan är att ekonomi

betyder "hushållning med begränsade resurser". Definitionen är vid och leder till att alla handlingar har en ekonomisk aspekt. Detta innebär att ekonomerna kan antas tillföra ett ekonomiskt perspektiv på alla handlingar, helt enkelt lägga sig i allt, i den mån detta perspektiv inte upprätthålls av någon annan. Ett särskilt problem som berör kommunalekonomerna som yrkesgrupp är hur de lämpligen förhåller sig till andra yrkesgrupper. Å ena sidan ligger det nära till hands att ansluta sig till majoritetens ideologi, å andra sidan kan en yrkesgrupp som är stark hävda sitt oberoende och sin integritet. Med tanke på scenarioskrivningarna kan kommunalekonomernas osynlighet tyda på att den första varianten är förestående. Men är det bra?

Det gäller att ha en bred kännedom om allt som händer i kommunen. Men att samtidigt kunna ge välgrundade synpunkter på alla kommunala aktiviteter, vara en mästare på externredovisning, kalkylering, ekonomistyrning, rutiner, vara förändringsagent m.m. förefaller vara en omänsklig uppgift (sådana människor finns bara i platsannonser och böcker som betraktar ekonomer som isolerade företeelser). Specialisering är nödvändigt.

Mitt förslag är att kommunalekonomerna skall indelas i ett antal underkategorier. Stomekonomer, konsulenter, konsulter, revisorer och forskare skulle kunna utgöra ett tillräckligt antal varianter för framtida bruk.

Som framgått ovan är en sannolik utveckling den att det kommer att finnas färre ekonomer i kommuner och lands-ting i framtiden, men att de kommer att finnas. Det kommer alltid att behövas erfarna kommunalekonomer. Deras uppgift är att ha synpunkter på beslut som fattas och inte fattas och att vara en naturlig del av ledningen. För att kunna göra en kvalificerad insats måste man ha en mycket lång yrkeserfarenhet, femton år, minst. Vidare förutsätts fördjupade kunskaper på flera områden; det skulle kunna kallas specialist-

kompetens. Kanske skulle 60-talets ekonomer kunna vara förebilden här?

Förutom nämnda stomekonomer som kommer att vara kommunens stöttepelare i ekonomiska frågor, bör det beredas plats för de unga som lämpligen ges rollen som specialister – de skall kunna mycket om litet. De kan t.ex. vara specialister på interndebitering, avstämningar, elektronisk handel, budgetkalkylering, bokslutsarbete, utvärdering. Vilka områden som skall utvecklas till specialistområden får fastställas av lämplig institution. Jag har kallat denna kategori av kommunalekonomer för konsulenter. Dessa behöver inte nödvändigtvis vara anställda av kommunen utan kan med fördel flytta runt mellan flera kommuner, t.ex. i regionen allt efter behov. Det senare skapar flexibilitet i den enskilda organisationen, samtidigt som konsulenterna får erfarenheter från många ställen. Konsulenterna måste ha certifikat som visar att de kan sin sak. Motivet för det senare är att det skall vara lätt att sätta in dem på områden där de behövs, beställaren skall veta vad han/hon får utan dröjsmål. Den ambitiöse konsumenten ser sig själv som framtida stomekonom, andra får bli vid sin läst.

Den tredje kategorin är konsulterna. De hör självfallet inte till kommunen, kanske inte ens till regionen. Deras uppgift är att sprida idéer, övertyga och tillföra alldeles särskild kompetens. Här är det fritt spelrum för alla med goda idéer, och det skall den som anlitar dem ha klart för sig.

En kategori, som är nära släkt med konsulenterna, är revisorerna. De måste vara specialister, precis som konsulterna och därmed i viss mån standardiserade. De skiljer sig från konsulenterna genom att de alltid håller distans till sin uppdragsgivare, inte ett avklippt kvitto skall godkännas. Ingen skall ges möjlighet att ifrågasätta deras integritet. Självfallet kan inte en revisor använda sina eventuella övriga certifikat under den tid han/hon är revisor, än mindre skall de agera som konsulter!

Den fjärde kategorin är forskarna. Dessa är mindre intressanta i detta sammanhang, men det blir naturligt att se dem som en kategori kommunalekonomer, eftersom de har de övriga kategorierna som arbetsfält. Forskning kommer att handla om att ta reda på vad utbildning/kompetensutveckling skall ha för innehåll. Möjligen kan forskarutbildning vara en variant på specialistkompetens och därmed skapas en utväg/ingång för alla de framtida doktorer forskarutbildningen förväntas generera.

En poäng med kategoriseringen ovan är att den bildar ett underlag för professionalisering av en yrkeskår som en gång var olaglig. Att professionalisera en yrkeskår har sina negativa sidor, men att avstå från att medvetet och konstruktivt utveckla en intressant och betydelsefull yrkeskår är heller inte bra. Omgivningen betyder mycket för hur kommunalekonomer kommer att utvecklas som yrkeskår. Men omgivningen kanske också skall påverkas – av kommunalekonomerna?

Referenser

- Agerbo, Alrik. 1969. *Föreningen Sveriges kommunalkamrerare 1947–1968*. Åtvidaberg. Agerbo.
- Altheide, David L. 1996. *Qualitative media analysis*. Thousand Oaks, Calif. Sages.
- Anell, Anders. 1990. *Från central planering till lokalt ansvar: budgeteringens roll i landstingskommunal sjukvård*. Lund. Lund Univ. Press.
- Argyris, Chris och Schön, Donald A. 1974. *Theory in Practice: Increasing Professional Effectiveness*. San Francisco. Jossey-Bass.
- Argyris, Chris. 1990. The dilemma of implementing controls: The case of managerial accounting. *Accounting Organization and Society*, vol 15, no 6, pp 503–511.
- Asp, Kent; Johansson, Bengt och Larsson, Larsåke. 1997. *Nära nyheten. Studier om kommunaltjournalistik*. Göteborg. CEFOS.
- Asplund, Johan. 1979. *Teorier om framtiden*. Stockholm. Kontenta (LiberFörlag).
- Aubert, Vilhelm. 1979. *Sociologi – Socialt samspel*. Stockholm. Almqvist och Wiksell.
- Balle-Hansen, Morten. 1997. *Kommunaldirektøren : marionet og dirigent: en organisations sociologisk undersøgelse af struktureringen af kommunaldirektørens arbejde med udgangspunkt i et aktør-struktur perspektiv*. Institut for Offentlig Organisation og Politik. Odense Universitet.
- Bell, Daniel. 1971. *Det postindustriella samhället inför 70- och 80-talen*. X80: tankar om framtiden. Stockholm. PLM/Bonniers.
- Berg, Lars-Erik. 1975. *Medvetandets sociologi : en introduktion till symbolisk interaktionism*. Stockholm. Wahlström och Widstrand.

Bergevärn, Lars-Eric och Olson, Olov. 1987. *Kommunal redovisning då och nu – längtan efter likformighet, rättvisa och affärsmässighet*. Lund. Doxa.

Bjårsved, Erica och Franke, Björn. 1998. *Där ekonomi och verksamhet möts. En studie av förvaltningsekonomer i svenska primärkommuner*. Förvaltningshögskolan vid Göteborgs universitet.

Bourdieu, Pierre. 1990. *The logic of practice*. Cambridge. Polity.

Broman, Lennart 1979. *Kommunal ekonomi. Redovisning*. Malmö. LiberHermods.

Broman, Lennart; Niklasson, Lars och Nerd, Thomas. 1989. *Kommunal ekonomistyrning*. Kristianstad. Liber.

Broman, Lennart. 1974. *Kommunal ekonomi. Planering och budgetering*. Malmö. Hermodskonsult.

Brorström, Björn och Rombach, Björn. 1996. *Kommunal förändringsobenägenhet*. Förvaltningshögskolans rapporter, nr 1. Göteborgs universitet.

Brorström, Björn och Solli, Rolf 1990. *Kommunekonomi-principer, praxis och problem*. 2. uppl. Studentlitteratur. Lund.

Brorström, Björn och Solli, Rolf. 1993. *Control and Information*. Göteborg. Local Government Research institute.

Brorström, Björn; Haglund, Anders och Solli, Rolf. 1995. *Extern- och internredovisning i kommuner och landsting*. Lund. Studentlitteratur.

Brorström, Björn. 1982. *Planeringspolitik eller resultatpolitik: användning och utformning av kommunala bokslut*. Karlshamn. Doxa.

Brorström, Björn. 1987. *Decentralisering i kommuner : om lokal frihet och central styrning*. Lund. Doxa.

Brorström, Björn. 1988. *En modell för ekonomistyrning i decentraliserade organisationer*. Lund. Studentlitteratur.

Brorström, Björn. 1997. *För den goda redovisningsseden*. Lund. Studentlitteratur.

Brorström, Björn; Haglund, Anders och Solli, Rolf. 1996. *Extern- och internredovisning i kommuner och landsting*. (2:a uppl, 1:a 1995). Lund. Studentlitteratur.

Brorström, Björn och Solli, Rolf. 1992. Ekonomi i en kommun – Ett praktikfall om styrning och information i en kommun. I *Forskning om den offentliga sektorn*. Stockholm. Civildepartementet.

Brunsson, Nils (red.). 1982. *Företagsekonomi – sanning eller moral? Om det normativa i företagsekonomisk idéutveckling*. Lund. Studentlitteratur.

Brunsson, Nils och Hägg, Ingmund (red). 1992. *Marknadens makt*. Stockholm. SNS Förlag.

Brunsson, Nils och Jönsson, Sten. 1979. *Beslut och handling – Om politikernas inflytande på politiken*. Stockholm. Liber.

Brunsson, Nils och Rombach, Björn. 1982. *Går det att spara? Kommunal budgetering under stagnation*. Bodafors. Doxa.

Brunsson, Nils. 1986. *Politik och handling*. I Brunsson, N. (red.) *Politik och ekonomi*. Lund. Doxa.

Brunsson, Nils. 1994. Politization and "company-ization" – on institutional affiliation and confusion in the organizational world. *Management Accounting Research*, 5, s. 323–335.

Burrell, Gibson och Morgan, Gareth 1982 (1979). *Sociological paradigms and organisational analysis : elements of the sociology of corporate life*. Aldershot. Gower.

Carlsson, Sune. 1951. *Executive Behavior*. Stockholm. Strömbergs.

Chomsky, Noam och Herman, Edward S. 1988. *Manufacturing consent: the political economy of the mass media*. New York. Pantheon Books.

Cregård, Anna. 1996. *Skolchefers arbete: om chefskap och styrning inom skolektorn*. Göteborg. Centrum f. forskning om off. sektor (CEFOS).

- Czarniawska, Barbara och Alvesson, Mats. 1995. Företagsekonomi – en fråga om namn. *NFF-nytt* nr 5.
- Czarniawska, Barbara. 1988. *Att handla med ord*. Eslöv. Carlssons.
- Czarniawska, Barbara. 1998. Om handlingsnät och ekonomernas roll i skapandet av ekonomi. Stencil. Göteborg. Gothenburg Research Inst.
- Czarniawska, Barbara. 1999. Is it Possible to Be a Constructionist Consultant? On the complex relation between the logic of practice and logic of representation. *Submitted to Management Learning* 1999.
- Czarniawska-Joerges, Barbara. 1992. *Styrningens paradoxer : scener ur den offentliga verksamheten*. Stockholm. Norstedts.
- Edelman, Murray. 1977. *The symbolic uses of politics*. University of Illinois Press.
- Eklund, Lars och Ekman, Annalill. 1987. *Lokala organ – En kunskapsöversikt*. Stockholm. Civildepartementet.
- Falkman, Pär och Stefan Pauli. 1995. *Finansieringsanalysens dimensioner: teori och kostnader*. Göteborg. Centrum för forskning om offentlig sektor (CEFOS).
- Forsell, Anders. 1994. Företagisering av kommuner. I Bengt Jacobsson (red.). 1994. *Organisationsexperiment i kommuner och landsting*. Stockholm. Nerenius & Santérus.
- Frenckner, Paulsson. 1989. *Värde för pengarna – om controllerarbete och ekonomisk styrning i kommunal verksamhet*. Stockholm. SNS.
- Garfinkel, Harold. 1963. A Conception of and Experiment with Trust as a Condition of Stable Concerted Action. In Harvey, O.J. (ed.) *Motivation and Social Interaction*. New York. Ronald Press, pp. 187–238.
- Gershuny, Jonathan. 1978. *After industrial society? The emerging self-service economy*. London. Macmillan.
- Gibson, William. 1984 (sv 1995). *Neuromancer*. Stockholm. Pan/Norstedts.

- Gibson, William. 1986 (sv 1994). *Count Zero*. Stockholm. Pan/Norstedts.
- Gibson, William. 1988 (sv 1994). *Mona Lisa Overdrive*. Stockholm. Pan/Norstedts.
- Glaser, Barney G. och Strauss, Anselm L. 1967. *The discovery of grounded theory: strategies for qualitative research*. New York. Aldine.
- Gordon T.J och Helmer Olaf. 1964. *Report on a Long-Range Forecasting Study*. RAND Corporation, P-2982.
- Göranzon, Bo. 1990. *Det praktiska intellektet*. Stockholm. Carlssons.
- Haglund, Roger. 1996. The Swedish Case. Stencil. Uppsats presenterad vid KFi:s konferens augusti 1996, Kappelshamn.
- Haglund, Roger. 1998. Tubulence as a Way of Life: The Swedish Municipal CEO. In Klausen, Kurt Klaudi och Magnier, Annick. 1998. *The Anonymous Leader – Appointed CEOs in Western Local Government*. Odense. Odense University Press.
- Hales, Colin P. 1986. What do managers do? A critical review of the evidence. *Journal of Management Studies*, 23:1 January, pp 88–115.
- Hansson, Lennart och Andersson, Per Magnus. 1984. *Internprissättning inom offentlig förvaltning: en studie av internprissättning mellan myndigheter i svensk statsförvaltning*. Lund. Studentlitteratur.
- Hellberg, Inga. 1991. *Professionalisering och modernisering*. Stockholm. Arbetslivscentrum.
- Hugemark, Agneta. 1994. *Den fängslade marknaden: ekonomiska experter om välfärdsstaten*. Lund. Arkiv.
- Ighe, Ann och Fridén, Bertil. 1994. *När menighetsbesvär skulle bli tjänstetid: ett femtioårsperspektiv på socionom- och förvaltningsutbildningen i Göteborg*. Göteborg. Göteborgs Universitet.

Ingelstam, Lars. 1995. *Ekonomi för en ny tid: lärobok om industri-sambället och framtiden*. Stockholm. Carlssons.

Johansson, Pernilla och Malin Johnsson. 1995. Kommunernas sökande i reformlabyrinten – En analys av organisatoriska reformers dynamik. Stencil. Förvaltningshögskolan. Göteborg.

Johansson, Staffan. 1990. Uppföljning av Kf/Lf-86. Kommunernas och landstingens budget- och redovisningsmodell. *KFi rapport nr 3*. Kommunforskning i Västsverige.

Josefson, Ingela. 1991. *Kunskapens former*. Det reflekterande yrkeskunnandet. Stockholm. Carlssons.

Jouvenel, Bertrand de. 1967. *The art of conjecture* (translated from French by Nikita Lary). New York. Basic Books.

Jönsson, Sten. 1982. *A city administration facing stagnation political organization and action in Gothenburg*. Stockholm. Council for building research.

Jönsson, Sten. 1985. *Eliten och normerna: drivkrafter i utvecklingen av redovisningspraxis*. Lund. Doxa.

Jönsson, Sten. 1988. *Kommunal organisation – från program budgetering till kommundelsnämnder*. Studentlitteratur. Lund.

Jönsson, Sten. 1995. *Goda utsikter : svenskt management i perspektiv*. Stockholm. Nerenius & Santerus.

Jönsson, Sten. 1997. Reformen från insidan. I Jönsson, Sten mfl. 1997. *Decentraliserad välfärdsstad : demokrati, effektivitet och service*. Stockholm. SNS.

Jönsson, Sten. 1996. *Accounting for improvement*. Oxford Tarrytown, N.Y. Pergamon.

Jönsson, Sten A. och Lundin, Rolf A (red). 1976. *Perspektiv på kommunala problem*. Göteborg. BAS ek. för.

Jönsson, Sten och Lundin, Rolf (red). 1978. *Att rätta mun efter matsäcken strategier mot kommunalt obestånd*. Göteborg. BAS.

Jönsson, Sten och Solli, Rolf. 1993. "Accounting Talk" in a caring setting. *Management Accounting Research*. No 4, pp 301–320.

Klausen, Kurt Klaudi och Magnier, Annick. 1998. *The Anonymous Leader. Appointed CEOs in Western Local Government*. Odense. Odense University Press.

Kolb, David.A; Irwin M Rubin och James M. McIntyre. 1974. *Organizational Psychology. An Experimental Approach*, 2nd ed. Englewood Cliffs, N.J. Prentice Hall.

Kolb, David A. 1984. *Experiential learning : experience as the source of learning and development*. Englewood Cliffs, N.J. Prentice Hall.

Källström, Anders och Solli, Rolf. 1995. *Kommundirektören: vardagen och teorin*. Göteborg. KFi-rapport nr 36.

Källström, Anders och Solli, Rolf. 1997. *Med takt och taktik – Om den ekonomiska krisen, våra kommuner och det kommunala ledarskapet*. Göteborg. BAS.

Källström, Anders. 1990. *Styreffekt: om kontrollern och ekonomistyrningsprocessen*. Malmö. Liber.

Leijon, Svante; Lundin, Rolf A. och Persson, Ulf .1984. *Förvaltandets förändring: om styrning av kommunal ekonomi och verksamhet*. Lund. Doxa.

Lindblom, Charles E. 1959. The Science of Muddling Through. *Public Administration Review*, pp 79–88.

Lucas George. 1980. *Star Wars. Episode V. The empire strikes back*. Lucasfilm Ltd.

Lucas, George. 1977. *Star Wars. Episode IV. A new hope*. Lucasfilm Ltd.

Lucas, George. 1983. *Star Wars. Episode VI. Return of the Jedi*. Lucasfilm Ltd.

- Lundgren, Anders och Snehota, Ivan. 1998. Ekonomisk organisation som nätverk. I Czarniawska, Barbara (red) 1998. *Organisationsteori på svenska*. Malmö. Liber.
- Macintosh, Norman B. 1985. *The Social Software of Accounting and Information Systems*. London. Wiley.
- Mattsson, Hans. S. 1987. *Controller*. Lund. Studentlitteratur.
- Mattsson, Susanna. 1998. *Från stat till marknad – effekter på nätverksrelationer vid en bolagiseringsreform*. (Lic. avh.). Stockholm. Handelshögskolan i Stockholm.
- McCloskey, Deirdre N. 1998. *The rhetoric of economics*. 2nd ed. Madison, Wisconsin. University of Wisconsin Press.
- Mintzberg, H. 1973. *The Nature of Managerial Work*. New York. Harper & Row.
- Montin, Stig. 1993. *Swedish local government in transition: a matter of rationality and legitimacy*. Kumla. Örebro Univ.
- Morones, Paul. 1995. *Hjältar, häxor, horor och andra djuproller i mänskligt samspel*. Stockholm. Natur och Kultur.
- Naschold, Frieder. 1996. *New frontiers in public sector management: trends and issues in state and local government in Europe*. New York. Walter de Gruyter.
- Norell, P-O. 1989. *De kommunala administratörerna. En studie av politiska aktörer och byråkratiproblematiken*. Lund. Studentlitteratur.
- Normann, Richard. 1976. *På spaning efter en metodologi*. Stockholm. Scandinavian institutes for administrative research (SIAR).
- Olson, Olov och Rombach, Björn. 1996. The Treasurer's department as a buffer organization. *Financial Accountability & Management*, 12 (3), August, pp 245–259.
- Olson, Olov och Solli, Rolf. 1995. Ekonomistyrningsparadoxen – En diskussion om krismaximering, besparingar och ekonomistyrning i

välståndet. Förvaltningshögskolan. Uppsats presenterad vid konferensen "Kvalitet i kommuner och landsting", Göteborg den 17–19 oktober 1995.

Olson, Olov. 1983. *Ansvar och ändamål – Om utveckling och användning av ett kommunalt ekonomisystem*. Karlshamn. Doxa.

Olson, Olov; Guthrie, James och Humphrey, Christopher (ed). 1998. *Global warning : debating international developments in new public financial management*. Oslo. Cappelen.

Palme, Olof. 1968. *Politik är att vilja*. Stockholm. Prisma.

Patton, Michael Q. 1980. *Qualitative evaluation methods*. Beverly Hills, Calif. Sage.

Pauli, Stefan. 1999. *Politiker och kassaflödesrapportering : en studie av kommunpolitikens val av redovisningsinformation*. Göteborg. Förvaltningshögskolan.

Rolf, Bertil. 1991. *Profession, tradition och tyst kunskap : en studie i Michael Polanyis teori om den professionella kunskapens tysta dimension*. Nora. Nya Doxa.

Rombach, Björn. 1986. *Rationalisering eller prat. Kommunernas anpassning till en stagnerande ekonomi*. Lund. Doxa.

Rombach, Björn. 1991. *Det går inte att styra med mål! en bok om varför den offentliga sektorns organisationer inte kan målstyras*. Lund. Studentlitteratur.

Rombach, Björn. 1997. *Den marknadslika kommunen: en effektstudie*. Stockholm. Nerenius & Santérus.

Rombach, Björn. 1998. *Nöjdhetsmätningar: en kritisk granskning av attitydundersökningar i sjukvården*. Göteborg. Förvaltningshögskolans rapporter/Göteborgs universitet nr 14.

Ruin, Olof. 1993. Den offentliga sektorns utveckling – tillbakablickar och framtidsperspektiv. I *Blickpunkten*, nr 1/1993, s. 2–7.

Sackman Harold. 1975. *Delphi Critique*. Mass. Lexington.

Simons, Richard. 1987. Planning, control, and uncertainty: A process view. I Bruns och Kaplan eds (1987) *Accounting & management: Field Studie Perspectives*. Boston. Harvard Business School Press.

Solli, Rolf och Wærn, Gabriella. 1993. Användarna och ekonomisystemen. En studie av användarnas synpunkter på ekonomisystemen. Stencil. Göteborg. Förvaltningshögskolan/KFi.

Solli, Rolf. 1988. *Decentralisering i kommuner: om politik och administration på lokal nivå*. Lund. Studentlitteratur.

Solli, Rolf. 1991. *Ekonomi för dem som gör något – en studie av användning och utformning av ekonomiinformation för lokala enheter*. Lund. Studentlitteratur.

Solli, Rolf. 1996. Kommunalekonomen i imperfektum, presens, futurum eller i cyberspace. Göteborg. Förvaltningshögskolan. Förvaltningshögskolans rapporter/Göteborgs universitet nr 3.

Solli, Rolf och Jönsson, Sten. 1995. Ledning och organisation. I Sten Jönsson, Sigvard Rubenowitz, Jörgen Westerståhl. (red). 1995. *Decentraliserad kommun, exemplet Göteborg*. S. 151–175. Stockholm. SNS.

Solli, Rolf och Jönsson, Sten. 1997. Housekeeping? Yes, but which house? *Scandinavian Journal of Management*. No 13/1, pp 19–38.

Strömberg, Lars och Westerståhl Jörgen. 1984. *The new Swedish communes: a summary of local government*. Göteborg.

Forskningsrapport/Statsvetenskapliga institutionen, Göteborgs universitet; 1984:1.

Svenska Kommunförbundet och Landstingsförbundet. 1986. *Enklare redovisning, ny kommunal budget- och redovisningsmodell*. Älvsjö. Svenska Kommunförbundet.

Svenska Kommunförbundet. 1974. *Kommunplanering*. Kommunförbundet.

Wahlberg, Brendon. 1996. The Development Of Star Wars: A New Hope. Internet at http://www.odn.se/~martinh/files/make_anh.txt 1996.07.14.

Wallenberg, Jan. 1997. *Kommunalt arbetsliv i omvandling : styrning och självständighet i postindustriell tjänsteproduktion*. Stockholm. SNS.

Weitzman, Eben A. och Miles, Matthew B. 1995. *Computer programs for qualitative data analysis : a software sourcebook*. Thousand Oaks. Sage Publications.

Wildavsky Aaron. 1975. *Budgeting. A comparative theory of budgetary processes*. Boston. Little, Brown and Company.

Wrenne, Petter. 1997. *Kontakter och förankring : en studie av kommunstyrelsens ordförande*. Göteborg : Centrum för forskning om offentlig sektor (CEFOS).

Wrenne, Petter. 1998. *I skuggan av ett kommunalråd*. Göteborg. Centrum för forskning om offentlig sektor (CEFOS).

Vi lever i ekonomismens tidevarv. De ekonomiska modellerna har fått mycket stort genomslag, t.o.m. inom icke vinstdrivande organisationer som kommuner och landsting. Har ekonomerna tagit över styrningen av dessa organisationer? Vilka skulle annars ha hittat på de så populära ekonomistyrningsmodellerna?

Lågmäld Styrning kartlägger och analyserar *vad* ekonomer i kommunen egentligen gör, *hur* de gör det och *med vem* de gör det. Boken beskriver ekonomrollen ur ett såväl historiskt som nutidsinriktat och framåtblickande perspektiv. Framställningen baseras på data som inhämtats med många olika metoder.

Boken är skriven för dem som anser att de styrs av ekonomer och tycker att det vore bra att veta hur ekonomer tänker och handlar. Den riktar sig också till praktiskt verksamma ekonomer som vill ta del av framgångsrika styrstrategier och som vill se framtiden an med tillförsikt.

Rolf Solli är docent och prefekt vid Förvaltningshögskolan, Göteborgs universitet och verksam vid Kommunforskning i Västsverige. Han har under årens lopp publicerat många böcker och artiklar och även föreläst inom ämnesområdet kommunal ekonomi och styrning.

SNS
FÖRLAG

ISBN 91-7150-777-9



9 789171 507778