



Stockholms
universitet

Att anordna styrning

tillblivelse av en mångfald av styrteknologier

Kim Eriksson



Att anordna styrning tillblivelse av en mångfald av styrteknologier

Kim Eriksson

Akademisk avhandling för avläggande av filosofie doktorsexamen i företagsekonomi vid Stockholms universitet som offentligen kommer att försvaras fredagen den 16 april 2021 kl. 13.00 i Aula Magna, Frescativägen 6 och digitalt via Zoom, länk finns tillgänglig på institutionens webbplats.

Abstract

Assembling control. The emergence of a multiplicity of management controls

During the last couple of decades, management control studies have taken an increased interest in the multiplicity of management controls. Broadly speaking, research has focused on the consequences of management controls. However, research has rarely examined how a multiplicity of management controls comes to exist. Answering this question will shed light on the variety of rationales, processes, and conditions that contributes to creating management control in organizations. Therefore, this thesis has the following research question: How does a multiplicity of management controls come to exist in an organization?

This thesis investigates management control in a Swedish central government agency through documents, interviews, workshops, listening to presentations, and meetings. The study focuses on the development of management control from the decision to create a new central government agency in 2009 to 2015 when management control was being reformed in the agency because it had become too extensive. Between 2009 and 2015, new management control technologies were continuously added.

Overall, the analysis illustrates that management control technologies are being added through three interrelated aspects. First, the analysis illustrates three processes that contributed to the management control technologies being introduced: reproducing process – i.e., management control technologies reproduced in the new agency; reactive processes – i.e., government-specific management control technologies created, for example, to respond to criticism from external actors; and proactive processes – i.e., management control technologies modified for a new context. Second, the analysis illustrates that similarities and differences of management control technologies enable the coexistence of these technologies. Third, the analysis illustrates that management control technologies are linked to a reference point that is expressed as a pursuit of holism, a local condition for the multiplicity of management controls. These findings suggest that the emergence of management controls becomes possible through three interrelated aspects. This thesis contributes to the management control domain by highlighting the complex processes, rationales, and conditions that enable a multiplicity of management controls to co-exist.

Keywords: *Management control, Management control technologies, Changing management control, Multiplicity, Assemblage, Public sector.*

Stockholm 2021

<http://urn.kb.se/resolve?urn=urn:nbn:se:su:diva-190916>

ISBN 978-91-7911-424-4
ISBN 978-91-7911-425-1

Företagsekonomiska institutionen

Stockholms universitet, 106 91 Stockholm



Stockholms
universitet

ATT ANORDNA STYRNING

Kim Eriksson



Stockholms
universitet

Att anordna styrning

tillblivelse av en mångfald av styrteknologier

Kim Eriksson

©Kim Eriksson, Stockholms universitet 2021

ISBN tryckt 978-91-7911-424-4

ISBN PDF 978-91-7911-425-1

Tryckeri: Universitetsservice US-AB, Stockholm 2021

Ett varm tack!

Vad innebär det att skriva på en avhandling i flera år? I en biografi om Selma Lagerlöf hittade jag något som jag tycker fångar hur det är att skriva en avhandling. I ett brev till Stella Rydholm skriver Selma Lagerlöf att:

En bok som skall lyckas, måste uppfostra sin författare, man växer, medan man skriver, blir liksom en annan människa. Man måste göra det för att göra boken tillfredställande, därför skadar det nog inte, att det går långsamt. (Selma Lagerlöf, den 10/11 1924, i Palm, 2019, s. 571)

Jag känner igen mig i Selma Lagerlöfs beskrivning. Jag började mina doktorandstudier med en undran som jag formulerade under grundutbildningen. Processen att skriva boken har också uppfostrat mig. Det är jag säker på. Jag kan inte riktigt beskriva hur, men jag är nog till viss del en annan person nu jämfört med när jag började skriva på avhandlingen.

Selma Lagerlöf beskriver sin relation med sin text och att både hon och texten utvecklas tillsammans. En annan del av doktorandprocessen är de sammanhang jag har ingått i och de personer som på olika sätt har bidragit till mitt tänkande och därigenom till avhandlingen. Därför skulle jag vilja rikta ett varmt tack till flera personer.

Till att börja med, tack till, Maria Mårtensson, Fredrik Svärdsten och Eva Wittbom som har stöttat mig genom hela doktorandprocessen. Tack för att ni har läst, lyssnat och kommenterat oändligt många utkast där jag har försökt formulera vad jag vill och kan säga. Ni tycks också träffa rätt när vi ska skämta, bli allvarliga (läs: prata om avhandlingen) och när vi ska prata om livet i allmänhet. Tack för att ni uppmuntrade mig i perioder då avhandlingsarbetet kändes tungt. ”Tack” känns verkligen som ett för litet ord i sammanhanget.

Mina texter har diskuterats på flera olika seminarier. Tack till Niklas Wällstedt som diskuterade mitt utkast till en avhandlingsidé (det vi kallar Thesis Proposal) och visade att min inledande text hade lite för många idéer. Tack till Elin Funck och Gustav Johed som diskuterade mitt mellanlägesmanus och för att ni poängterade de olika läsningarna som kunde göras i min text. Tack till Hans Hasselbladh och Roland Almqvist som diskuterade mitt slutseminariemanus och för att ni pekade på brister som jag behövde hantera för att kunna stänga avhandlingen. Jag vill också rikta ett tack till de som under seminarier med Akademien för ekonomistyrning i staten (AES) (Företagsekonomiska institutionen vid Stockholms universitet) och Centre for

Management Accounting Research (CMAR) (Ekonomihögskolan vid Linnéuniversitetet) har kommenterat mitt arbete. Tack till de i Forskningskolan i Redovisning (FIRE) som har gett kommentarer. Speciellt tack till Emilia Cederberg och Torkel Strömsten som har diskuterat utkast som till viss del finns med i avhandlingen.

Tack till er vid Företagsekonomiska institutionen vid Stockholms universitet som har varit hjälpsamma. Tack till Andreas, Anna, Bino, Charlotta, Christoffer, Christoph, Elina, Gunilla, Kerstin, Liesel, Neslihan, Niklas, Nils, Olov, Pontus, Roland, Susanne, Thomas och Toivo. Jag har säkert missat någon och för det ber jag om ursäkt!

I min process har flera personer varit viktiga under olika faser. Speciellt tack till: Anton, för din nyfikenhet i diskussioner om det mesta. Desirée, för att du verkligen uppmuntrade mig när jag behövde det som mest. Isabella, för att jag får störa och beklaga mig om det som för stunden bekymrar mig. Johan, för att du var ett bollplank och att du höll ett öga på mig under slutfasen. Linda, för din energi och positivitet och för att du har varit ett viktigt moraliskt stöd. Micke, för att du alltid är generös med din tid. Mohamed, för att du har introducerat massor med intressanta tankar och tänkare. Xiang, för alla diskussioner om allt från förled och efterled till musik.

Jag är inte riktigt klar än. Tack till mina vänner för alla högtider, middagar, spelkvällar och alla andra tillfällen. Tack för alla gånger ni har lyssnat när jag har tjatat om avhandlingen. Tack Gustav, Sara, Benji, Tommy, Amanda, Simon, Jessiqa, Philip, Emilia, C-M, Sofia, Cadek, Gustav och Linda.

Avslutningsvis vill jag tacka mina föräldrar och bröder. Tack för att ni har uppmuntrat min nyfikenhet även om ni inte alltid har förstått vart den ska leda mig.

Ett varmt tack till er alla!

Enköping i mars 2021

Kim Eriksson

Sammanfattning

De senaste decennierna har det i verksamhetsstyrningsforskning växt fram ett intresse för de olika styrteknologier som används i organisationer. Denna forskning har till stor del fokuserat på, något svepande uttryckt, att studera konsekvenserna av olika styrteknologier. Däremot studeras sällan frågan om hur flera styrteknologier blir möjliga och uppstår i organisationer. Denna fråga blir viktig för att förstå hur olika skäl, förändringsprocesser, argument och utgångspunkter samspelar och ger upphov till verksamhetsstyrning. I den här avhandlingen undersöks frågan: Hur uppstår en mångfald av styrteknologier i en organisation?

Empiriskt studerades en svensk myndighet genom dokument, intervjuer, workshoppar, ett par presentationer och ett par observationer (digitala) under möten. Analysen i avhandlingen fokuserar på verksamhetsstyrning mellan beslutet att myndigheten skulle bildas, 2009, och beslutet att reformera verksamhetsstyrningen, 2015. Att studera en myndighet under dess första verksamhetsår gör det möjligt att förstå hur verksamhetsstyrningen utvecklas och förändras.

Analysen i avhandlingen belyser tillblivelsen av en mångfald av styrteknologier genom att styrteknologier adderas genom tre samspelande aspekter. För det första illustrerar analysen tre olika förlopp som bidrar till flera styrteknologier introduceras i myndigheten. Dessa är ett reproducerande förlopp, som innebär att styrteknologier återskapas i den nya myndigheten; ett reaktivt förlopp, som innebär att myndighetsspecifika styrteknologier skapas i relation till exempelvis kritik från externa aktörer samt ett proaktivt förlopp, som innebär att styrteknologier modifieras för ett nytt sammanhang. För det andra visar analysen att olika styrteknologier samexisterar genom igenkänning, vilket innebär att likheter och olikheter mellan styrteknologier möjliggör att de samexisterar. För det tredje illustrerar analysen att olika styrteknologier sammanlänkas av en gemensam referenspunkt som kommer till uttryck som strävan efter helhet, vilket fungerar som en lokal förutsättning och gemensam utgångspunkt för styrteknologierna. Dessa tre aspekter bidrar med att synliggöra den variation av förändringsprocesser, skäl, argument och utgångspunkter som gemensamt bidrar till att en mångfald av styrteknologier uppstår.

Nyckelord: verksamhetsstyrning, styrteknologier, förändring av verksamhetsstyrning, mångfald av styrteknologier, anordning, offentlig sektor.

Abstract

During the last couple of decades, management control studies have taken an increased interest in the multiplicity of management controls. Broadly speaking, research has focused on the consequences of management controls. However, research has rarely examined how a multiplicity of management controls comes to exist. Answering this question will shed light on the variety of rationales, processes, and conditions that contributes to creating management control in organizations. Therefore, this thesis has the following research question: How does a multiplicity of management controls come to exist in an organization?

This thesis investigates management control in a Swedish central government agency through documents, interviews, workshops, listening to presentations, and meetings. The study focuses on the development of management control from the decision to create a new central government agency in 2009 to 2015 when management control was being reformed in the agency because it had become too extensive. Between 2009 and 2015, new management control technologies were continuously added.

Overall, the analysis illustrates that management control technologies are being added through three interrelated aspects. First, the analysis illustrates three processes that contributed to the management control technologies being introduced: reproducing process – i.e., management control technologies reproduced in the new agency; reactive processes – i.e., government-specific management control technologies created, for example, to respond to criticism from external actors; and proactive processes – i.e., management control technologies modified for a new context. Second, the analysis illustrates that similarities and differences of management control technologies enable the coexistence of these technologies. Third, the analysis illustrates that management control technologies are linked to a reference point that is expressed as a pursuit of holism, a local condition for the multiplicity of management controls. These findings suggest that the emergence of management controls becomes possible through three interrelated aspects. This thesis contributes to the management control domain by highlighting the complex processes, rationales, and conditions that enable a multiplicity of management controls to co-exist.

Keywords: management control, management control technologies, changing management control, multiplicity, assemblage, public sector.

Innehåll

1	En mångfald av styrteknologier	1
1.1	Hur uppstår en mångfald av styrteknologier?	4
1.2	Syfte och frågeställning	7
1.3	Avgränsning av styrningsbegreppen	8
1.3.1	Tre styrningsbegrepp	9
1.3.2	Verksamhetsstyrningsbegreppet	10
1.3.3	Styrteknologibegreppet	12
1.4	Avhandlingens disposition	14
2	Tillblivelse av styrteknologier	15
2.1	Ansats till litteraturgenomgången	15
2.2	Intresse för en mångfald av styrteknologier skapas	17
2.3	En mångfald av styrteknologier genom omfattande förändring	21
2.3.1	Förändrade ideal förändrar verksamhetsstyrning	21
2.3.2	Ny uppsättning styrteknologier samexisterar	24
2.3.3	Avslutning: omfattande förändring	25
2.4	En mångfald av styrteknologier genom inkrementell förändring	26
2.4.1	Nya styrteknologier introduceras: proaktivt eller reaktivt	27
2.4.2	Tre förklaringar till hur styrteknologier samexisterar	29
2.4.3	En återkommande sedimentationsmetafor	31
2.4.4	Avslutning: inkrementell förändring	35
2.5	Ett par begränsningar i argumenten	36
3	Analytiskt ramverk: anordningskonceptet	40
3.1	Varför anordningskonceptet?	40
3.2	Mångfald och relation	42
3.3	Innehåll och påstående	44
3.4	Territorialisering	47
3.4.1	Av- och återterritorisering av anordningar	49
3.5	Kodning och lokala förutsättningar	50
3.6	Hur bidrar anordningskonceptet?	53
4	Metodologi	56
4.1	En socialkonstruktionistisk ansats	56
4.2	Om att skapa en verksamhetsstyrningsdomän	57
4.3	Den empiriska kontexten	62
4.3.1	Om fallorganisationen	62
4.3.2	Några ord om offentlig sektor	65
4.4	Insamling och skapande av empiriskt material genom	68
4.4.1	... en dokumentstudie	68
4.4.2	... att intervjua	72

4.4.3	... workshoppar.....	74
4.4.4	... att lyssna på möten och presentationer	76
4.4.5	Varför dessa tillvägagångssätt?	77
4.5	Att analysera det empiriska materialet.....	78
4.5.1	Att skriva fram analysen.....	79
5	Argument för bildandet av en ny myndighet	83
5.1	Ett helhetsperspektiv på transportsystemet	84
5.2	Effektivare förvaltning	88
5.3	Sammanfattning av argument för en ny myndighet	90
6	Verksamhetsstyrning tar form.....	91
6.1	En miniminivå för verksamhetsstyrningen arbetas fram.....	93
6.1.1	Förslag till organisationsstruktur	94
6.1.2	En arbetsordning tar form	96
6.1.3	Mål- och resultatstyrning som styrfilosofi	98
6.1.4	Ett par styrteknologier formas innan myndigheten invigs	100
6.2	Det kritiska i fokus: ett "styrhus" tar form	103
6.2.1	Finansiell styrning	103
6.2.2	Regelstyrning.....	105
6.2.3	Mål- och resultatstyrning operationaliseras.....	106
6.2.4	Nya värderingar för en ny myndighet	109
6.2.5	Ett styrhus för att sammanlänka styrteknologier	112
6.3	Från effektiviseringsstryck till interna förmågor	114
6.3.1	Fokus på intern effektivitet	114
6.3.2	Fokus på interna förmågor.....	116
6.3.3	En skiftning mot interna förmågor	119
6.4	Effekter av satsade skattekonor	121
6.4.1	Introducering av ett nytt prestationsmätningssystem	121
6.4.2	Prestationsmätning med fokus på effekter	123
6.4.3	Leveranskvaliteter introduceras och tar form	127
6.5	Styrteknologier adderas löpande	128
7	Hur en mångfald av styrteknologier uppstår	130
7.1	Hur introduceras olika styrteknologier?.....	130
7.1.1	Styrteknologier återskapas i den nya myndigheten	131
7.1.2	Myndighetsspecifika styrteknologier introduceras	135
7.1.3	Styrteknologier som modifieras.....	137
7.1.4	Tre introduceringsförlopp.....	140
7.2	Hur samexisterar olika styrteknologier?.....	142
7.2.1	Styrteknologier sätts i relation till varandra.....	142
7.2.2	Skillnader mellan styrteknologier	145
7.2.3	Likheter mellan styrteknologier	149
7.2.4	Samexistens genom likheter och skillnader	153
7.3	Strävan efter helhet bidrar	156

7.3.1	Strävan efter helhet drivs från politisk nivå.....	157
7.3.2	Strävan efter helhet genomsyrar styrteknologierna	159
7.3.3	Strävan efter helhet präglar verksamhetsstyrningen	162
7.3.4	Strävan efter helhet som en gemensam referenspunkt.....	164
7.4	En mångfald av styrteknologier uppstår.....	167
8	Diskussion: tillblivelse av styrteknologier	170
8.1	En mångfald av styrteknologier genom addering	170
8.2	Tillblivelsemekanismer	172
8.2.1	Förlopp som bidrar till introducering.....	172
8.2.2	Igenkänning som bidrar till organisering.....	175
8.2.3	Gemensam referenspunkt för verksamhetsstyrningen	179
8.3	Tillblivelse snarare än sedimentation.....	181
9	Slutsatser	184
9.1	Summering av forskningsbidragen	184
9.2	Att anordna verksamhetsstyrning	185
9.3	Slutord och ett par frågor att fundera på	190
10	Bilagor	194
10.1	Dokument och tidningsartiklar som har refererats	194
10.2	Intervjuer, workshoppar och presentationer	198
11	Referenser	200

Bildförteckning

Bild 4.1.	Trafikverkets organisationsschema 2018	64
Bild 5.1.	Från infrastrukturhållare till samhällsutvecklare.....	87
Bild 6.1.	Förslag till organisationsstruktur	95
Bild 6.2.	Förslag till verksamhetsidé, värderingar, vision och mål	111
Bild 6.3.	Styrhuset	112
Bild 6.4.	Trafikverket 2013	115
Bild 6.5.	Resmål 2016	117
Bild 6.6.	Presentation av punktlighet för järnvägen	125
Bild 7.1.	Styrkedja i Trafikverket	143

Figurförteckning

Figur 4.1. Det andra steget i sortering av verksamhetsstyrningslitteratur. ...59

Figur 6.1. En tidslinje över introduceringen av styrteknologier.92

Tabellförteckning

Tabell 2.1. Sammanfattning av argumenten om hur en mångfald av styrteknologier uppstår39

Tabell 4.1. Översikt över verksamhetsstyrningslitteratur i ett antal tidskrifter61

Tabell 4.2. Sammanställning av tillvägagångssätten för att generera empiriskt material.....78

Tabell 6.1. Sammanställning av innehåll, påståenden och territorium för den första uppsättningen styrteknologier102

Tabell 6.2. Sammanfattning av Trafikverkets budget 2010–2013104

Tabell 6.3. Sammanfattning av innehåll, påståenden och territorialisering i styrhuset113

Tabell 6.4. Sammanfattning av innehåll, påståenden och territorialisering i Trafikverket 2013 och Resmål 2016120

Tabell 6.5. Sammanfattning av leveranskvaliteterna124

Tabell 6.6. Sammanfattning av innehåll, påståenden och territorialisering för Leveranskvaliteter128

Tabell 7.1. Sammanfattning av förlopp141

Tabell 7.2. Sammanställning av frågor för styrteknologierna.....148

Tabell 7.3. Sammanfattning av förlopp, igenkänning och referenspunkt....168

Tabell 10.1 Lista över intervjuer198

Tabell 10.2 Lista över Workshoppar199

Tabell 10.3 Lista över presentationer.....199

1 En mångfald av styrteknologier

Denna avhandling handlar om verksamhetsstyrning och olika styrteknologier som kommer att utgöra verksamhetsstyrning. Begreppet styrteknologi inkluderar här, kortfattat, de modeller och verktyg som är avsedda att strukturera handlingar i organisatoriska sammanhang (begreppet fördjupas i avsnitt 1.3). En styrteknologi kan vara ett specifikt prestationsmätningssystem, exempelvis balanserat styrkort. Styrteknologi kan även vara formaliserade värderingar som ska vägleda medarbetarna i deras arbete. Gemensamt för styrteknologier är att organisationer använder sig av olika styrteknologier, för att ge riktning åt och strukturera handlingar mot mer eller mindre tydligt definierade mål (Alvesson och Kärreman, 2004). I avhandlingen analyseras hur olika styrteknologier introduceras och samexisterar. Ambitionen med avhandlingen är att öka förståelsen för hur det kommer sig att olika styrteknologier uppstår i organisationer – något vi vet förvånansvärt lite om.

Låt mig inleda avhandlingen med två minnen för att synliggöra att olika styrteknologier används i organisationer. Ett minne är från mitt första möte med den organisation som kom att bli fallorganisationen i avhandlingen och som exemplifierar en mångfald av olika styrteknologier i organisationer¹. Fallorganisationen är en statlig myndighet i Sverige. Minnet kommer från en workshop hösten 2014 som handlade om myndighetens arbete med verksamhetsstyrning och strategi. Vid workshopen presenterade två forskare från forskargruppen Akademin för ekonomistyrning i staten (AES²) preliminära resultat från en studie i myndigheten som pågick under hösten 2014. Workshopen handlade också om att fördjupa förståelsen för hur verksamhetsstyrning används i myndigheten, vilken roll den har, dess syfte, vilka konsekvenser den får samt hur verksamhetsstyrningen relaterar till strategi och strategiarbete i myndigheten. I workshopen deltog cirka 20 representanter från myndigheten, som arbetade med strategi- och verksamhetsstyrningsfrågor inom olika verksamhetsområden och centrala

¹ En mångfald av styrteknologier har i verksamhetsstyrningslitteratur beskrivits som ett paket (Malmi och Brown, 2008) eller mix/spakar av styrning (Simons, 1995). Andra har beskrivit en mångfald av styrteknologier som ”web of controls” (Ladva och Andrew, 2014) eller ”nets of control” (Brivot och Gendron, 2011). I denna avhandling är *en mångfald av* en beteckning på många och olikartade styrteknologier som syftar till att styra och organisera en verksamhet.

² Akademin för ekonomistyrning i staten (AES) är en mötesplats på Företagsekonomiska institutionen vid Stockholms universitet för praktiker och forskare som intresserar sig för ekonomi- och verksamhetsstyrningsfrågor i offentlig sektor.

funktioner i myndigheten. De var inbjudna av en kontaktperson från myndigheten.

Två av forskarna inledde workshopen med att presentera preliminära resultat från det pågående forskningsprojektet. Efter presentationen delades hela gruppen in i mindre grupper för att diskutera ett par frågor som tog sin utgångspunkt i några av de preliminära resultaten som hade presenterats. Diskussionen utgick från frågorna: Vad är styrning för dig? och Vad är styrande i ditt arbete? Vid slutet av workshopen samlades alla i helgrupp för att presentera och diskutera vad grupperna hade kommit fram till. Under diskussionen i helgrupp sammanställde en av forskarna vad som ansågs vara styrning och styrande på en whiteboardtavla som täckte ena kortsidan i rummet. Resultatet av diskussionen blev följande bruttolista över formaliserad såväl som icke-formaliserad styrning i myndigheten.

Styrning från regeringskansliet, ansvarsfördelning, organisationsstruktur, finansiell styrning bestående av finanser, resursslag och aktiviteter, mål- och resultatstyrning, värderingar, processer och arbetssätt, uppdrag och projekt, förvaltningsstyrning, interna beställningar, säkerhetsstyrning, strategier och vision, regelstyrning, interna dialoger – vertikalt och horisontellt, signaler från kund, EU-direktiv, riskhantering, effektivitetsstyrning, media, specialist och teknik, leverantörer, kommunikation minister och generaldirektör – informell styrning, generaldirektörens budskap, arbetsledningens förhållningssätt, leveranskvaliteterna, input från andra myndigheter och funktionellt ansvar. (Workshop, 2014-09-17)

Listan som presenteras här exemplifierar den mångfald av styrning som skapas i och runt myndigheten och som sedan används i organisationen, eller åtminstone påverkar den. Vissa aspekter i bruttolistan kan tolkas som något annat än verksamhetsstyrning, såsom media, men uppfattas dock som styrande.

Vad som uppfattas som styrning och styrande satte igång en intensiv diskussion bland deltagarna. Några uttryckte förvirring och förvåning över den breda ansats som en del av smågrupperna hade till styrningsbegreppet. Andra var förvånade över att vad som ansågs vara styrning och styrande var så omfattande. De menade att verksamhetsstyrningen är något som ska präglas av enkelhet. De ansåg också att den verksamhetsstyrning som ska vara vägledande återfinns i interna dokument som beskriver att verksamhetsstyrning i myndigheten ska ta avstamp i styrkort, värdeord, regler och finansiell

styrning. Andra menade att resultatet inte alls var förvånande givet myndighetens storlek och dess komplicerade uppdrag.

I slutet av workshopen kom diskussionen att handla om att verksamhetsstyrningen är komplex i en så stor myndighet. Diskussionen kan sammanfattas som att deltagarna i workshopen kände att det är svårt att tydligt avgränsa vad som exempelvis är ett bra resultat för myndigheten, och att operationaliseringen av strategier och styrning upplevdes som olika svår i olika delar av myndigheten. Diskussionen handlade också om att en del av representanterna från myndigheten tyckte att det var för mycket styrning av och i myndigheten. Bruttolistan illustrerar den mångfald av styrning som förekommer och diskussionen visar på hur styrningen uppfattades av deltagarna på workshopen.

Fallorganisationen som beskrivs ovan är inte ett unikt exempel – och nu till mitt andra minne. En representant från en annan myndighet beskrev deras verksamhetsstyrning som alltför omfattande under en presentation om processen att förändra myndighetens verksamhetsstyrning. Förändringen skedde bland annat med utgångspunkt i att den nuvarande verksamhetsstyrningen var alltför komplicerad och innehöll för många osammanhängande styrteknologier (Powerpointpresentation, Stockholm, 2017-11-21). I stället för att ha en komplicerad verksamhetsstyrning skulle en enklare styrning skapas, vilket innebär att styrningen skulle bli tydligare i fråga om vad medarbetare skulle göra och hur verksamhetsstyrningen relaterade till myndighetens uppdrag. Men framför allt handlade förändringen om att reducera den mångfald av styrteknologier som fanns även i denna organisation.

Bruttolistan från workshopen 2014 i fallorganisationen utgör den här avhandlingens utgångspunkt, nämligen att det verkar finnas mycket som upplevs som styrande i en organisation. Bruttolistan – och det andra minnet – visar tydligt den mångfald av styrning som förekommer. Här måste jag poängtera att det faktum att olika styrteknologier förekommer i organisationer har sedan länge lyfts fram i verksamhetsstyrningsforskningen (Anthony, 1965; Hopwood, 1974). Fenomenet som blir intressant här är, för att låna ett starkt uttryck av Asplund (1970), att förstå hur i helvete³ det kommer sig att

³ Ordet "helvete" kan framstå som märkligt att ha med i en avhandling, men ordet har en speciell betydelse. Asplund (1970) använder frågan "Varför i helvete det då?" som ett förslag på hur teoretiska diskussioner kan föras genom att ställa föreställningar på sin spets. Ordet helvete och frågan handlar om att skapa förutsättningar för att förstå och se det sociala fenomenet med potentiellt andra teoretiska idéer som i sin tur skapar möjligheter att förstå det sociala fenomenet i fråga. I det här fallet bidrar frågan med att kasta ljus på ett fenomen.

det blir så här. Uttryckt på ett mycket mildare sätt, hur kommer det sig att en mångfald av styrteknologier uppstår? Frågan blir ett viktigt inslag för att förstå hur verksamhetsstyrning förändras och varför olika styrteknologier anses lämpliga. Situationen med olika styrteknologier har skapats och blivit till, för olika styrteknologier uppstår inte av sig själva. De skapas och iscensätts. Frågan blir viktig att ställa för att förstå hur verksamhetsstyrning blir till, vilket vi inte nödvändigtvis vet så mycket om.

1.1 Hur uppstår en mångfald av styrteknologier?

Den här avhandlingen tar avstamp i undran inför: Hur uppstår en mångfald av styrteknologier? Verksamhetsstyrningslitteraturen återkommer ibland till ett resonemang som går ut på att olika styrteknologier passar mer eller mindre bra i olika kontexter. Vissa menar att olika styrteknologier fungerar som alternativ till varandra, givet typen av organisation och dess omvärld (se Ouchi, 1980; för en kritik se Neimark och Tinker, 1986). Dock har föreställningen om att styrteknologier utgör alternativ till varandra kommit att ifrågasättas. Alvesson och Kärreman (2004) menar att olika styrteknologier gemensamt samspelar och skapar eftersträvansvärda normer i organisationer, snarare än att en viss styrteknologi dominerar (se även Munro, 1993, 1995). De föreslår därför att mer uppmärksamhet bör ägnas åt att studera en mångfald av styrteknologier i stället för att anta att en enda styrteknologi dominerar:

[...] one could see it as a good research question to study the plurality versus domination of a single mode(s) of organizational control. (Alvesson och Kärreman, 2004, s. 427)

Dessutom menar andra att en stor del av verksamhetsstyrningslitteraturen historiskt har bortsett från att flera styrteknologier samexisterar i organisationer (Munro, 1993, 1995; Abernethy och Chua, 1996; Alvesson och Kärreman, 2004; Malmi och Brown, 2008). I verksamhetsstyrningslitteraturen har tendensen historiskt varit att studera en viss styrteknologi eller anta att styrteknologier utgör alternativ till varandra. Det innebär att hur styrteknologier sammanlänkas och ger upphov till konsekvenser tidigare har förbisetts. Mot bakgrund av kritiken har studier om olika styrteknologier i organisationer genomförts (t.ex. Dambrin, Lambert och Sponem, 2007; Ladva och Andrew, 2014; Carlsson-Wall, Kraus och Karlsson, 2017; Dambrin och Lambert, 2017; Kraus, Kennergren och von Unge, 2017; Ahrens, 2018; Carlsson-Wall m.fl., 2019, 2020).

En del studier har behandlat frågan om vad olika styrteknologier får för konsekvenser, till exempel analyser av hur styrteknologier skapar eftersträvsvärda normer och värderingar för hur anställda i organisationer ska agera (t.ex. Covaleski m.fl., 1998; Alvesson och Kärreman, 2004; Ladva och Andrew, 2014). Andra studier belyser att olika styrteknologier ger upphov till konflikter om vilken riktning verksamhetsstyrningen ska ta (Mouritsen, 1999), att olika styrteknologier skapar produktiva friktioner (Mundy, 2010; Chenhall, Hall och Smith, 2013) eller att olika styrteknologier blir framträdande i olika processer (Revellino och Mouritsen, 2009). Gemensamt för studierna är att de, något svepande uttryck, belyser konsekvenserna av olika styrteknologier för anställda och deras handlande.

Jag sympatiserar med utgångspunkten att analysera konsekvenserna av olika styrteknologier. Dock kan kritik riktas mot denna litteratur för att den förbiser hur en mångfald av styrteknologier blir till i ett organisatoriskt sammanhang. Studierna om konsekvenserna av olika styrteknologier tycks utgå från att styrteknologier existerar på förhand och ger upphov till olika konsekvenser. Däremot betonas sällan frågan om hur olika styrteknologier blir till. Cooper, Ezzamel och Robson (2019) uttrycker detta:

It would be instructive to know more of the processes that explain how multiple measurement systems have come to exist in the same organization. (Cooper, Ezzamel och Robson, 2019, s. 452)

Cooper, Ezzamel och Robson (2019) förklarar däremot inte varför det skulle vara viktigt att veta mer om hur och varför olika prestationsmätningssystem uppstår i en organisation. Vi kan tolka deras uppmaning som att verksamhetsstyrningsforskningen behöver ställa frågor om hur en mångfald av styrteknologier uppstår i organisationer, vilket sällan sätts i förgrunden. Därmed bidrar uppmaningen med att rikta fokus mot att synliggöra och förklara hur en mångfald av styrteknologier blir till.

Även om Cooper, Ezzamel och Robson (2019) uppmanar till att studera hur olika prestationsmätningssystem uppstår i organisationer, innehåller verksamhetsstyrningsforskningen studier som mer eller mindre explicit har behandlat frågan om hur en mångfald av styrteknologier uppstår. I dessa studier framträder två övergripande argument som förklarar hur en mångfald av styrteknologier uppstår i organisationer.

Det ena argumentet är att förändrade förutsättningar för verksamheter i institutionella kontexter ibland skapar förändringar för organisationer, som resulterar i att en ny uppsättning styrteknologier introduceras (Abernethy och

Chua, 1996; Arnaboldi och Palermo, 2011; Ashraf och Uddin, 2015). Förändringarna medför att befintliga styrteknologier ersätts, vilket exempelvis sker genom reformer (Abernethy och Chua, 1996; Ogden och Anderson, 1999). Antagandet att styrteknologier ersätts är problematiskt eftersom potentiell kontinuitet av styrteknologier förbises (jfr Munro, 1995; Carlsson-Wall m.fl., 2020). Här ställer jag mig frågande till varför styrteknologier skulle ersättas. Varför kännetecknas inte förändring av ett adderande av styrteknologier?

Frågorna är inspirerade av det andra argumentet, vilket också är det vanligaste av de två, det vill säga att nya styrteknologier introduceras och samexisterar med redan befintliga styrteknologier (t.ex. Munro, 1993, 1995; Cooper m.fl., 1996; Kärreman och Alvesson, 2004; Brivot och Gendron, 2011; Tillema och van der Steen, 2015; Cooper, Ezzamel och Robson, 2019). Argumentet är en reaktion mot antagandet att en styrteknologi ”sweeps away” – sopas bort – till förmån för ny styrteknologi (Cooper m.fl., 1996, s. 635; se även Cooper, Ezzamel och Robson, 2019). Andra menar också att det är missvisande att anta att nya styrteknologier ersätter befintliga (se t.ex. Alvesson och Kärreman, 2004; Kärreman och Alvesson, 2004; Brivot och Gendron, 2011; Tillema och van der Steen, 2015; Cooper, Ezzamel och Robson, 2019). Studierna belyser i stället att nya styrteknologier läggs till befintliga styrteknologier.

I de studier som visar hur nya styrteknologier läggs till befintliga styrteknologier har det funnits en tendens att lägga tonvikt på tre antaganden. För det första antas det att en mångfald av styrteknologier blir möjlig genom att styrteknologier ordnas i hierarkier med en dominerande styrteknologi som understöds av andra styrteknologier (Brivot och Gendron, 2011; Kraus, Kennergren och von Unge, 2017; Ahrens, 2018) eller en dominerande idé om verksamhetsstyrning som medför att befintliga styrteknologier blir förgivettagna vid förändringar (Cooper m.fl., 1996; Kärreman och Alvesson, 2004; Ogata och Spraakman, 2013). För det andra antas det att en mångfald av styrteknologier samexisterar för att likheter mellan olika styrteknologier framhävs (Cooper, Ezzamel och Robson, 2019). Problemet med båda dessa antaganden är att de bygger på uppfattningen att en mångfald av styrteknologier blir till genom en dominerande idé och struktur för verksamhetsstyrning, som bygger på hierarki och likheter.

Det tredje antagandet är tendensen att fokusera på en viss förändring av verksamhetsstyrning, exempelvis reaktiv eller proaktiv, som resulterar i att nya styrteknologier läggs till befintliga (t.ex. Kärreman och Alvesson, 2004; Mir och Rahaman, 2007; Brivot och Gendron, 2011; Kraus, Kennergren och

von Unge, 2017). Ett exempel på en reaktiv förändring är att kris och konflikter resulterar i att nya styrteknologier introduceras (Cooper m.fl., 1996; Cooper, Ezzamel och Robson, 2019). Ett exempel på proaktiv förändring är att styrteknologier introduceras för att förändra verksamheter (Kärreman och Alvesson, 2004; Brivot och Gendron, 2011; Schäffer, Strauss och Zecher, 2015). I studier tenderar en viss förändring att betonas för hur olika styrteknologier introduceras i organisationer. Konsekvensen av att fokusera på en specifik form av förändring blir att analyser förbiser samspelet mellan olika förändringar som möjliggör en mångfald av styrteknologier (jfr Munro, 1995; Busco, Quattrone och Riccaboni, 2007; Cooper, Ezzamel och Robson, 2019).

I verksamhetsstyrningsforskning tycks uppfattningen vara att *en* viss förändringsprocess och *en* dominerande styrteknologi eller idé om verksamhetsstyrning möjliggör en mångfald av styrteknologier. Däremot, och för att parafrasera en kritik från Alvesson och Kärreman (2004), är det kanske i stället lämpligare att utgå från en kombination av skäl som möjliggör att en mångfald av styrteknologier blir till (jfr Munro, 1995; Quattrone och Hopper, 2001; Busco, Quattrone och Riccaboni, 2007). Dessutom förutsätter olika styrteknologier inte nödvändigtvis en dominerande styrteknologi för att samexistera (se Alvesson och Kärreman, 2004). Verksamhetsstyrningsforskningen är dock generellt mindre detaljerad i fråga om hur en mångfald av styrteknologier uppstår. Argumentet för denna avhandling är därmed att det inte har skrivits mycket om hur en mångfald av styrteknologier blir till och i synnerhet hur kombinationer av skäl, förändringsprocesser och utgångspunkter bidrar till att skapa och upprätthålla en mångfald av styrteknologier.

1.2 Syfte och frågeställning

Syftet med avhandlingen är att beskriva tillblivelsen av en mångfald av styrteknologier. Tillblivelsen studeras genom hur styrteknologier introduceras och samexisterar. Baserat på tidigare verksamhetsstyrningsforskning och avhandlingens syfte har följande fråga varit drivande genom texten:

Hur uppstår en mångfald av styrteknologier i en organisation?

Begreppet ”uppstå” i frågeställningen, som kommer att följa med i hela avhandlingen, har koppling till syftet med avhandlingen. Uppstå refererar här till att en mångfald av styrteknologier skapas (introduceras) och upprätthålls (samexisterar) (inspirerad av Spindler, 2013, kap. 9). Begreppet uppstå avser

att fånga både introduktionen och samexistensen av olika styrteknologier, det vill säga tillblivelsen av en mångfald av styrteknologier.

Den empiriska undersökningen av forskningsfrågan har skett i en större svensk myndighet. Analysen behandlar tiden från det att beslut fattades om att myndigheten skulle bildas (2009) och myndighetens fem första verksamhetsår (till och med 2015). Tidsperioden avslutas med att ett beslut fattas om att reformera verksamhetsstyrningen i myndigheten. Under den studerade tidsperioden utvecklades verksamhetsstyrningen genom att styrteknologier löpande introducerades och kommer att samexistera med andra styrteknologier.

I kapitel 2 kommer jag att utveckla de argument som förekommer i verksamhetsstyrningslitteraturen om anledningarna till att en mångfald av styrteknologier uppstår i organisationer. Men innan vi fördjupar oss i verksamhetsstyrningslitteraturen fortsätter avhandlingen med ett avsnitt där verksamhetsstyrningsbegreppet avgränsas.

1.3 Avgränsning av styrningsbegreppen

Anledningen till att styrningsbegreppet får uppmärksamhet innan litteraturgenomgången är att det har beskrivits som ett mångtydigt⁴ begrepp som tillskrivs en mängd innebörder (Otley, Broadbent och Berry, 1995; Berry m.fl., 2009). Mångtydigheten exemplifieras av Brivot, Gendron och Guénin (2017, s. 748), som svepande sammanfattat olika verksamhetsstyrningsdefinitioner som en ”kakofoni”, en metafor som beskriver den sammanblandning av innebörder som tillskrivs begreppet och hur det har använts i tidigare forskning.

Brivot, Gendron och Guénin (2017) menar att verksamhetsstyrningsbegreppet ibland används med utgångspunkt i hur ledning eller chefer använder verksamhetsstyrning för att få medarbetare att agera på ett samordnat sätt i syfte att uppnå organisatoriska mål. Ibland avser verksamhetsstyrning i stället andra aspekter som är avsedda att främjas (till exempel flexibilitet, tydligare

⁴ I verksamhetsstyrningslitteraturen har det också lyfts fram att det engelska ordet management control är svårt att översätta till andra språk (Otley, Broadbent och Berry, 1995; Malmi, 2013; Brivot, Gendron och Guénin, 2017). I engelskspråkig verksamhetsstyrningslitteratur förekommer det flera olika begrepp som skulle kunna översättas till eller inkluderas i begreppet verksamhetsstyrning såsom financial control, organisational control, business control och economic control för att nämna ett par begrepp (Samuelson, 2008). I den här avhandlingen är det engelska begreppet management control som översätts till verksamhetsstyrning. Dessutom fördjupas inte diskussionen om verksamhetsstyrningsbegreppets historia (t.ex. Zeff, 2008) eller ett par centrala definitioner (såsom Anthony, 1965; Simons, 1995).

ansvarutkrävande eller reducerad informationsasymmetri) och ibland avser begreppet den metod som används för att styra. Brivot, Gendron och Guénin (2017) menar också att verksamhetsstyrning i plural (management controls på engelska) fokuserar på de metoder som ledning eller chefer använder sig av för att styra verksamheten. Andra visar också att verksamhetsstyrning disciplinerar anställda (Covaleski m.fl., 1998; Dambrin och Lambert, 2017). Dessutom finns det studier som inte specificerar sitt förhållningssätt till verksamhetsstyrningsbegreppet (se Frow, Marginson och Ogden, 2005, för ett exempel).

Att det förekommer olika innebörder är inte nödvändigtvis problematiskt. Däremot kommer jag, på grund av begreppets mångtydighet, att avgränsa verksamhetsstyrning i denna avhandling. Anledningen är att tydliggöra hur begreppet används och vilken form av styrning som är föremål för analys. Mot bakgrund av att Brivot, Gendron och Guénin (2017) framhäver verksamhetsstyrningsbegreppets mångtydighet finns det anledning att avgränsa begreppet. Kakofonimetaforen i sig framstår däremot som kontraproduktiv eftersom den inte hjälper oss att fördjupa vår förståelse av verksamhetsstyrningsbegreppet. Men metaforen visar på en anledning till att begreppets innebörd behöver avgränsas. Om vi tar kritiken mot både användningen och innebörderna av begreppet på allvar finns det rimligtvis ett behov att diskutera och avgränsa det. Notera att mitt argument inte är att verksamhetsstyrningslitteraturen ska sträva efter en definition som fångar begreppets innebörd. Argumentet är att verksamhetsstyrningsbegreppets innebörd bör avgränsas för att tydliggöra hur det används.

1.3.1 Tre styrningsbegrepp

Styrningsbegreppet i den här avhandlingen avser tre begrepp, nämligen styrning, verksamhetsstyrning och styrteknologier. Syftet med uppdelningen är att tydliggöra vilken form av styrning som är föremål för analys. Inspiration till indelningen kommer från min läsning av verksamhetsstyrningslitteratur. Till exempel tenderar verksamhetsstyrningslitteraturen att skilja mellan den styrning som sker *av* organisationer ("styrning" i avhandlingen) och den styrning som sker *i* organisationer ("verksamhetsstyrning" i avhandlingen) (t.ex. Broadbent och Laughlin, 2013).

Anledningen till att använda styrning i allmänna ordalag är att belysa att det förekommer styrning som inte nödvändigtvis kategoriseras som verksamhetsstyrning. Ett exempel på sådan styrning inom ramen för offentlig sektor

är styrning av organisationer (Broadbent och Laughlin, 2013). Styrningen av organisationer kan handla om ett lands regering som styr myndigheter. Styrningen sker då exempelvis genom krav, lagar och finansiering (Broadbent, Gallop och Laughlin, 2010). Styrning innebär i denna avhandling en relation som syftar till att styra en annan, såsom att en organisation strävar efter att styra en annan organisation. Ett exempel är relationen mellan departement och myndigheter i Sverige.

När fokus är på styrning i organisationer använder jag begreppet verksamhetsstyrning. Verksamhetsstyrning utgör, i den här avhandlingen, ett samlingsbegrepp för den styrning som sker inom ett organisatoriskt sammanhang. Notera att en skillnad mellan styrning och verksamhetsstyrning är det organisatoriska sammanhanget. Verksamhetsstyrning är den styrning som sker i exempelvis myndigheter. Verksamhetsstyrning består av en uppsättning av olika styrteknologier. Styrteknologier är sammansättningar av innehåll som utgör ett formaliserat sätt att styra i en organisation. En styrteknologi kan exempelvis vara ett prestationsmätningssystem.

De tre styrningsbegreppen används för att göra analytiska distinktioner rörande vilken typ av styrning som diskuteras och analyseras. Dessa tre begrepp hjälper mig att sortera styrningen. Begreppen verksamhetsstyrning och styrteknologi kommer båda att fördjupas i följande avsnitt.

1.3.2 Verksamhetsstyrningsbegreppet

En utgångspunkt i den här avhandlingen är att verksamhetsstyrning avgränsas till den styrning som sker i ett organisatoriskt sammanhang. Verksamhetsstyrningsbegreppets innebörd i denna avhandling ges av Macintosh och Quattrone (2010) som beskriver den etymologiska betydelsen av "control" på följande sätt:

"Control" has an interesting etymology dating back to the Latin *contra*, "opposite," and *rotulus*, "a script," and draws upon an opposition between two poles: a "rôle" (role-player) who acts to a script, and a "counter-rôle" (counter-role), which monitor the role player's compliance. This etymology says a lot about the purposes of control: it is about making sure (or having the impression) that someone and/or something that plays a "rôle" (for instance an employee or a machine on the shopfloor) follows the script. (Macintosh och Quattrone, 2010, s. 5)

I citatet lyfts två roller fram: en styrande roll och en roll som styrd. I relationen mellan rollerna sker påverkan av individer, grupper och processer (de styrda) i organisationer. Verksamhetsstyrning betraktas som sociala handlingar för att påverka någon eller några, vilket också är ett uttryck för makt (att influera) med syftet att orkestrera individer och grupper mot mer eller mindre givna mål (Alvesson och Kärreman, 2004).

Verksamhetsstyrning innebär att påverka och influera någon eller några att agera på ett visst sätt, det vill säga handlingar som orienterar sig mot andras handlande (inspirerat av Weber, 1922/1983). Min utgångspunkt är att handlingsutrymme påverkas genom att den styrda förväntas svara an på styrning. Att svara an på styrning innebär att den styrda kommer att agera och handla på ett visst sätt. Att svara an kan handla om att "följa" styrningen, men också att göra motstånd mot styrning (Broadbent, Jacobs och Laughlin, 2001; Andersson och Tengblad, 2009). Att påverka den styrda kan exempelvis ske genom mätning och utvärdering av prestationer som är formaliserade ("script" i ovanstående citat), eftersom en utgångspunkt för verksamhetsstyrningsbegreppet med utgångspunkt i den etymologiska innebörden av control är att verksamhetsstyrning är eller har inslag av att vara formaliserad.

Rollerna behöver inte nödvändigtvis vara statiska. Det vill säga, i ett organisatoriskt sammanhang kan vi tänka oss att en individ har rollen som styrande, men i andra situationer skiftas till att bli styrd (se t.ex. Quattrone och Hopper, 2005). Ett exempel skulle kunna vara mellanchefer som har rollen som styrd gentemot ledning och samtidigt har en styrande roll gentemot medarbetare. Rollen som den styrda behöver inte nödvändigtvis innehas av en individ eller grupp. Vad som blir föremål för styrning kan vara en process som individer och grupper verkar inom. Därigenom kan individer, grupper och deras handlingar både direkt och indirekt bli föremål för styrning. Således styr den styrande genom verksamhetsstyrning, vilken bidrar med att beskriva och ge möjlighet att agera på enheter, processer och personer (Chapman, Cooper och Miller, 2009). På så sätt skapas ett visst handlingsutrymme för den styrda.

I den här avhandlingen utgör verksamhetsstyrning därmed ett samlingsbegrepp för den styrning som sker i organisationer. Verksamhetsstyrning (i) handlar om att påverka/influera processer, individer och/eller grupper; (ii) är formaliserad och (iii) skapar handlingsutrymme för anställda i organisationer (se t.ex. Kärreman och Alvesson, 2004). Att skapa handlingsutrymme ska inte nödvändigtvis läsas i termer av minskat eller begränsat handlingsutrymme, för vi kan tänka oss att verksamhetsstyrning bidrar till att öka, minska eller bibehålla handlingsutrymmet. I relationen mellan styrande och styrd skapas

förutsättningar för vissa handlingar, vilket ger den styrda ett visst handlingsutrymme. Verksamhetsstyrning kan ses som att någon eller några påverkar någon annan eller några andra genom att skapa ett visst handlingsutrymme.

Beskrivningen av verksamhetsstyrningsbegreppet har varit generell och syftar till att skapa en utgångspunkt för hur jag förhåller mig till begreppet. Till exempel kommer ”makt” inte att vara i fokus i analysen, men makt är ändå en utgångspunkt för begreppet. Det vill säga att verksamhetsstyrning innefattar en viss grad av maktutövning men utan att detta står i fokus för analysen. Sammanfattningsvis utgör verksamhetsstyrningsbegreppet ett samlingsbegrepp för den styrning som sker inom ett organisatoriskt sammanhang.

1.3.3 Styrteknologibegreppet

Som tidigare nämnts är en utgångspunkt att verksamhetsstyrning utgörs av en kombination av styrteknologier. Det betyder att olika styrteknologier gemensamt utgör verksamhetsstyrning. Utgångspunkten för verksamhetsstyrningsbegreppet förändras inte av att vi förflyttar oss till styrteknologibegreppet. Skillnaden är att det är innehållet i verksamhetsstyrningen som står i fokus. Styrteknologier betraktas också som ett sätt att styra handlingsutrymmet i ett organisatoriskt sammanhang. Till exempel utgör en budget en styrteknologi, och en budget ger ett visst handlingsutrymme och gör vissa handlingar möjliga.

Teknologielementet i styrteknologi är hämtat från Rose (1999)⁵ som definierar teknologi som:

[...] an assemblage of forms of practical knowledge, with modes of perception, practices of calculation, vocabularies, types of authority, forms of judgement, architectural forms, human capacities, non-human objects and devices, inscription technologies, and so forth, traversed and transacted by aspirations to achieve certain outcomes in terms of conduct of the governed [...]. These assemblages are heterogeneous,

⁵ Rose (1999) hämtar sin inspiration från bland annat Foucaults styrningsmentalitet (”governmentality” på engelska) som innebär att forma, guida och rikta andras beteenden (”the conduct of conduct”). Teknologi, menar Rose (1999, kap. 2), realiserar en viss styrningsmentalitet (se även Rose och Miller, 1992). Jag använder teknologibegreppet för att signalera att formaliserade former för styrning är sammankopplingar av heterogent innehåll. Utgångspunkten för teknologielementet samspelar också med det analytiska ramverket som presenteras senare i kapitel tre.

made up of a diversity of objects and relations linked up through connections and relays of different types. (Rose, 1999, s. 52)

Av det som nämns i citatet är det framför allt sammankoppling som kommer att betonas i analysen. Styrteknologier betraktas som sammankopplingar av exempelvis idéer, strategier, normer och tekniker för klassificering med mera (Burchell, Clubb och Hopwood, 1985; Macintosh och Quattrone, 2010; Mennicken och Miller, 2012). Med utgångspunkt i teknologielementet i styrteknologi innebär det att verksamhetsstyrning är en sammankoppling av styrteknologier vilka i sin tur utgörs av sammankopplingar av heterogent innehåll. Syftet med att använda begreppet teknologi i den här avhandlingen – i stället för styrteknik, styrmekanism eller styrform – är att betona just sammankopplingen av ett innehåll (jfr Mennicken och Miller, 2012). Teknik eller modell tenderar ofta också att betraktas som ett neutralt sätt att uppnå vissa ändamål (se Miller, 1990).

Ett exempel på en sammankoppling av innehåll som tillsammans utgör en styrteknologi skulle kunna vara det balanserade styrkortet. Innehållet i det balanserade styrkortet, såsom det beskrivits av Kaplan och Norton (1992), innefattar: strategi; idén om flerdimensionell styrning som inte bara fokuserar på finansiella resultat; perspektiv såsom finansiella, kundrelaterade, processrelaterade och lärande; prestationsmätning; idéer om kort- och långsiktig styrning; idén om balans samt en koppling mellan strategi och mätning. Sammantaget är det balanserade styrkortet ett exempel på innehåll som ordnas och tillsammans utgör en styrteknologi. Min ansats är följaktligen att en styrteknologi innefattar en variation av innehåll som sammanlänkas.

Jag menar att verksamhetsstyrning är uppbyggd av olika styrteknologier och innehåll som kan hämtas från olika källor. Dessa källor kan vara historiska ideal och argument för viss styrning (Miller, 1998); ideologier som influerar vad som anses vara lämplig styrning (Lapsley, 2008); konsulter som bidrar till att implementera styrteknologier (Qu och Cooper, 2011) samt styrteknologier som organisationer blir påtvingade av externa aktörer (Agyemang och Broadbent, 2015). Listan kan göras lång, men poängen är att innehållet i styrteknologier hämtas från olika källor (Miller, 1994).

Min utgångspunkt är att verksamhetsstyrning utgörs av en sammankoppling av styrteknologier, men också att styrteknologier utgörs av en sammankoppling av innehåll. För analysen betyder förhållningssättet att uppmärksamhet riktas mot de olika styrteknologier som utgör verksamhetsstyrningen och innehållet som styrteknologierna utgörs av.

1.4 Avhandlingens disposition

Avhandlingen är strukturerad som följer. I kapitel 2 behandlas huvuddragen av de argument i verksamhetsstyrningslitteraturen som mer eller mindre explicit behandlar hur en mångfald av styrteknologier uppstår. Dessutom presenteras ett par skäl till att frågan om en mångfald av styrteknologier aktualiserades i verksamhetsstyrningsforskningen. I kapitel 3 presenteras det analytiska ramverket, följt av kapitel 4 som beskriver den metodologiska ansatsen, de tillvägagångssätt som det empiriska materialet skapats genom och processen att analysera det empiriska materialet. Kapitel 5 beskriver två framträdande argument till skapandet av en ny myndighet, medan kapitel 6 behandlar hur verksamhetsstyrningen i myndigheten fått sin form genom att nya styrteknologier läggs till befintliga. I kapitel 7 presenteras de huvudsakliga resultaten i relation till frågeställningen om hur en mångfald av styrteknologier uppstår, medan resultaten diskuteras i relation till tidigare verksamhetsstyrningslitteratur i kapitel 8. Avslutningsvis presenteras slutsatser i kapitel 9.

2 Tillblivelse av styrteknologier

Litteraturgenomgången behandlar flera aspekter relaterade till forskningsfrågan. Kapitlet inleds med ansatsen till litteraturgenomgången (avsnitt 2.1) för att senare lyfta fram ett par anledningar till varför frågan om en mångfald av styrteknologier aktualiserades i forskningen (avsnitt 2.2). I de efterföljande avsnitten behandlas två argument för hur en mångfald av styrteknologier uppstår. Det ena argumentet är vad jag har valt att kalla för omfattande förändring (avsnitt 2.3) och det andra är inkrementell förändring (avsnitt 2.4). Kapitlet avslutas med att ett antal begränsningar i verksamhetsstyrningsforskningen lyfts fram och argumentet om hur en mångfald av styrteknologier uppstår sammanfattas i en tabell (avsnitt 2.5).

2.1 Ansats till litteraturgenomgången

Min avsikt i detta kapitel är att bland annat presentera verksamhetsstyrningsforskning utifrån den undran som vägledde inledningskapitlet. Ansatsen till litteraturgenomgången bygger på närläsningar och bearbetningar av studier som på ett eller annat sätt behandlar frågeställningen. Baserat på min läsning av verksamhetsstyrningsforskningen har ambitionen varit att försöka visa hur forskning om verksamhetsstyrning förklarar hur en mångfald av styrteknologier uppstår.

Bakgrunden till ansatsen är att det i verksamhetsstyrningsforskningen inte finns en färdig avgränsad domän, ett teoretiskt ramverk eller en litteraturgenomgång som behandlar hur en mångfald av styrteknologier uppstår. I verksamhetsstyrningslitteraturen förekommer inte en samlad domän⁶ av studier som behandlar tillblivelsen av flera styrteknologier. En anledning till litteraturgenomgången är att temat för avhandlingen ibland finns som antydningar och inte fullt utvecklade analyser i verksamhetsstyrningsforskningen. Ett vanligt problem med litteraturgenomgångar är ofta hur en domän konstrueras och vad som inkluderas och exkluderas. Alvesson och Sandberg (2020) lyfter ett par problem med litteraturgenomgångar.

⁶ Domän refererar till domänteori som är en uppsättning kunskaper och förståelse om ett ämnesområde (Lukka och Vinnari, 2014), i mitt fall en uppsättning kunskaper och förståelse om verksamhetsstyrning och en mångfald av styrteknologier. Lukka och Vinnari gör också skillnad mellan domän- och metodteori. Metodteori refererar till meta-konceptualisering(ar) för att studera specifika frågor konceptuellt eller empiriskt (Lukka och Vinnari, 2014), i mitt fall presenteras ramverket i nästa kapitel.

A critical problem (often sidestepped) in reviews is what defines the domain of a review publication. [...] seems to assume that the review domain is more or less given. However, most of what we study has no clear or absolute boundaries. [...] What is included in a review article is typically based on key words, titles or abstracts. It is therefore a clear risk that what is incorporated in a review is an ambiguous mess, while literatures that could be relevant are excluded. (Alvesson och Sandberg, 2020, s. 1202)

Min ambition har varit att inkludera studier som behandlar tillblivelsen av styrteknologier, för jag menar att skapandet av en domän är avhängigt av både närläsningar och bredare läsningar av litteratur som på ett eller annat sätt bidrar med insikt och förståelse i relation till forskningsfrågan (se avsnitt 4.2 för en beskrivning av hur studierna i litteraturgenomgången har identifierats). Framför allt utifrån att studier som kan vara relevanta för hur en mångfald av styrteknologier uppstår inte ska förbises.

De studier som har identifierats behandlar frågan om hur en mångfald av styrteknologier uppstår på lite olika sätt. I verksamhetsstyrningsforskningen förekommer det studier som har ställt liknande frågor som den i denna avhandling (t.ex. Cooper, Ezzamel och Robson, 2019), även om det är ovanligt. Oftast tenderar andra frågor att behandlas än hur en mångfald av styrteknologier uppstår, såsom hur aktörer i organisationer accepterar nya styrteknologier (t.ex. Brivot och Gendron, 2011; Kraus, Kennergren och von Unge, 2017), men som har inslag av hur olika styrteknologier uppstår. I andra studier behandlas hur en mångfald av styrteknologier uppstår kortfattat i slutet av analysen (t.ex. Kärreman och Alvesson, 2004). Dessa, och andra, studier bidrar ändå med insikter och förståelse för hur en mångfald av styrteknologier uppstår. Därför har jag valt att i litteraturgenomgången inkludera både studier som explicit och studier som implicit behandlar hur en mångfald av styrteknologier blir till.

Min läsning av verksamhetsstyrningslitteraturen har resulterat i ett par frågor som bidrar till att tematisera verksamhetsstyrningslitteraturen: Hur introduceras styrteknologier? Hur organiseras/ordnas styrteknologier? Hur bibehålls styrteknologier? Frågorna har översatts till två övergripande teman: introduktionen av styrteknologier i organisationer (Hur introduceras styrteknologier?) och samexistensen av styrteknologier (Hur organiseras styrteknologier? Hur bibehålls styrteknologier?). Uppdelningen i introduktion och samexistens är inspirerad av Cooper, Ezzamel och Robsons (2019)

uppdelning i de processer som medför att olika prestationsmätningar introduceras och sedermera samexisterar.

Introducering av styrteknologier refererar till de anledningar som möjliggör att flera styrteknologier uppfattas som lämpliga för att styra en organisation. Ett exempel på introducering finner vi i studier om reformer i offentlig sektor, som innebär att nya styrteknologier föreslås eller till och med påtvingas organisationer (t.ex. Arnaboldi och Palermo, 2011; Agyemang och Broadbent, 2015; Ahrens och Khalifa, 2015). Introduceringen ska inte nödvändigtvis begränsas till reformer initierade av externa aktörer. Introducering av nya styrteknologier kan också vara initierad internt i organisationer.

Den andra aspekten är att olika styrteknologier kommer att samexistera, det vill säga organiseras genom att sättas i relation till varandra. Relation ska här tolkas som ett paraplybegrepp som innefattar redogörelser, berättelser, metaforer och uttryck för idémässiga förbindelser mellan styrteknologier. Organisering av styrteknologier inbegriper därmed ett ordnande som gör att olika styrteknologier sammanlänkas (se Kärreman, Alvesson och Wenglén, 2006; Cooper, Ezzamel och Robson, 2019). Ett exempel på hur styrteknologier sätts i relation och samexisterar är genom att styrteknologier organiseras i en hierarki (Ahrens, 2018; Carlsson-Wall m.fl., 2020)⁷

Uppdelningen mellan introduktion och samexistens av olika styrteknologier bidrar med struktur och teman för diskussionen av hur en mångfald av styrteknologier uppstår. Att arbeta med dessa begrepp är naturligtvis ett sätt att förenkla, men det möjliggör att verksamhetsstyrningslitteratur kan tematiseras, diskuteras och problematiseras. I följande avsnitt redovisas ett par anledningar till att frågan om en mångfald av styrteknologier har kommit att aktualiseras i verksamhetsstyrningsforskningen.

2.2 Intresse för en mångfald av styrteknologier skapas

Intresset för att studera en mångfald av styrteknologier i organisationer aktualiserades redan under 1980-talet (Otley, 1980; Flamholtz, Das och Tsui, 1985), men betonades långt senare genom efterfrågan på empiriska studier (Malmi och Brown, 2008). Däremellan fanns ett fåtal studier som hade analyserat en mångfald av styrteknologier (se Munro, 1995; Abernethy och

⁷ Ibland har ordnandet av styrteknologier i relation till varandra kommit att benämnas styrande av styrning. Styrande av styrning har definierats som hantering av styrteknologier för att anpassa styrteknologier till ett organisatoriskt sammanhang som innefattar värderingar, idéer, föreställningar och myter (Broadbent och Laughlin, 2013).

Chua, 1996; Covaleski m.fl., 1998). Dock resulterade inte dessa studier i någon efterföljande diskussion om eller analys av en mångfald av styrteknologier i organisationer. När frågan om att studera olika styrteknologier i organisationer senare aktualiserades skedde det av vad jag har identifierat som tre olika anledningar.

En första anledning var att empiriska studier efterfrågades (Nixon och Burns, 2005; Malmi och Brown, 2008; Malmi, 2013). Efterfrågan på studier om olika styrteknologier tog avstamp i kritik mot tendensen att fokusera på en specifik styrteknologi (Munro, 1995; Malmi och Brown, 2008). I verksamhetsstyrningslitteraturen hittar vi exempel på studier som analyserar konstruktionen och implementeringen av till exempel prestationsmätningssystem (t.ex. Arnaboldi och Azzone, 2010; Power, 2015) eller budget (t.ex. Preston, Cooper och Coombs, 1992; Ezzamel, Robson och Stapleton, 2012)⁸. En kritik mot att fokusera på en specifik styrteknologi är att verksamhetsstyrning tenderar att begränsas och reduceras till en specifik styrteknologi (Munro, 1993; Abernethy och Chua, 1996; Malmi och Brown, 2008). Munro (1995) skriver att:

Unless the possibility of multiple control systems is checked, any attribution of "control" to control technologies, such as management accounting, is unwarranted and potentially misleading. (Munro, 1995, s. 467)

Munro (1995) pekar på att studier som har en tendens att dra slutsatser om verksamhetsstyrning utifrån en specifik styrteknologi är potentiellt missledande, vilket andra också senare har pekat på (Alvesson och Kärreman, 2004; Kärreman och Alvesson, 2004; Malmi och Brown, 2008).

Den andra anledningen till att frågan om en mångfald av styrteknologier aktualiserades utgår från en kritik av antagandet att styrteknologier fungerar som alternativ till varandra. I verksamhetsstyrningslitteratur har det funnits ett antagande att en viss styrteknologi passar bättre än andra i vissa kontexter, vilket medför att vissa arketytiska styrteknologier beskrivs som lämpligare än andra. Exempelvis menar Ouchi (1980) att klanstyrning fungerar som alternativ i sammanhang då byråkratisk styrning inte fungerar. Kritiken är att verksamhetsstyrningslitteratur har betonat en antingen-eller-logik för olika styrteknologier (Alvesson och Kärreman, 2004).

⁸ Verksamhetsstyrningslitteratur som fokuserar på specifika styrteknologier är omfattande, men jag kommer inte att fördjupa exemplen ytterligare.

Although the literature on organizational and management control suggests a wide array of forms of control, it is common to emphasize a main form of control, either in the form of a particular organizational structure or in the form of a specific mode of control dominating. [...] There is a strong tendency to emphasize an either-or orientation in the literature. (Alvesson och Kärreman, 2004, s. 423)

En tredje anledning till att frågan aktualiserades kan härledas till diskussioner om vad som ska inkluderas i verksamhetsstyrningsbegreppet (se t.ex. Otley, 1994; Nixon och Burns, 2005). Diskussionerna initierades av en kritik mot den riktning som begreppet hade tagit efter Anthonys (1965) ramverk för verksamhetsstyrning. Anthony (1965) menade att verksamhetsstyrning positioneras mellan strategisk och operativ styrning i organisationer. Strategisk styrning handlar om långsiktiga målsättningar och planering av de resurser som krävs för att uppnå dessa målsättningar. Operativ styrning handlar om processer som syftar till att säkerställa att uppgifter utförs effektivt. Verksamhetsstyrning positionerades däremellan. Positioneringen innebar att verksamhetsstyrning främst har handlat om de processer som chefer använder sig av för att bidra till att uppnå organisatoriska mål. Dessutom kom verksamhetsstyrning att handla om uppföljningen av prestationer genom exempelvis mätningar. Verksamhetsstyrning blev följaktligen separerad från skapandet och formuleringen av mål, och chefer antas vara passiva mottagare av mål och resurser som bidrar till att förverkliga organisatoriska mål.

En kritik mot Anthony (1965) var också att avgränsningen av verksamhetsstyrning hade blivit onödigt restriktivt avgränsat till ett redovisningsfokuserat ramverk (Otley, 1994). Konsekvensen var att fokus hamnade på de systematiska mätningar som genomförs för utvärdering och uppföljning i organisationer (Otley, Broadbent och Berry, 1995) och ignorerade andra potentiella styrteknologier (Berry m.fl., 2009). Dessutom var en konsekvens av Anthonys indelning att strategisk styrning inte inkluderas som en aspekt av verksamhetsstyrningsbegreppet (Otley, 1994)⁹. Utgångspunkten medför att strategiska konstruktioner i organisationer, exempelvis

⁹ Kritiken fokuserar på Anthonys (1965) ramverk för verksamhetsstyrning. Men Anthony är inte på något sätt unik i att separera exempelvis strategier och verksamhetsstyrning. Ett framträdande exempel är Simons (1995) som understryker att verksamhetsstyrning ska möjliggöra lyckad strategiimplementering. Konsekvensen av detta perspektiv på verksamhetsstyrning är att strategi som styrning i verksamheter handlar om strategins koppling till prestationsmätningar. Utgångspunkten har blivit central i en stor del av verksamhetsstyrningslitteraturen och

strategiska planer och visioner, inte är föremål för analys om vi är intresserade av verksamhetsstyrning.

Diskussionen efter kritiken mot Anthonys (1965) ramverk handlade om att öppna upp för att inkludera andra styrteknologier än enbart de redovisningsbaserade i verksamhetsstyrningsbegreppet (Otley, 1994; Nixon och Burns, 2005, 2015; Berry m.fl., 2009). Ladva och Andrew (2014), till exempel, föreslår att en mångfald av styrteknologier ska betraktas som ett nät av styrning (web of control) (för liknande metafor se Brivot och Gendron, 2011). Andra har delat in styrteknologier i samspelet mellan socio-ideologisk och teknokratisk styrning (Alvesson och Kärreman, 2004; Kärreman och Alvesson, 2004; Carlsson-Wall m.fl., 2019)¹⁰. Ett annat bidrag är att verksamhetsstyrning fungerar som ett paket (Malmi och Brown, 2008). Paketmetaforen har plockats upp av flera, antingen för att betona att olika styrteknologier förekommer i organisationer (Agyemang och Broadbent, 2015; Ahrens och Khalifa, 2015) eller som ett ramverk för att studera variationen av styrteknologier (Strauss, Nevries och Weber, 2013; O’Grady och Akroyd, 2016). En aspekt av paketmetaforen är att introducering av olika styrteknologier sker vid olika tidpunkter och av olika intressegrupper (Malmi och Brown, 2008), men detta tenderar att förbises. Det är framför allt paketmetaforen som bidragit till att analyser av en mångfald av styrteknologier initierades i delar av verksamhetsstyrningslitteraturen, även om metaforen har kritiserats (se Ladva och Andrew, 2014; Cooper, Ezzamel och Robson, 2019).

Jag har i detta avsnitt lyft fram tre anledningar som jag har identifierat till att intresset för fenomenet med olika styrteknologier i organisationer har aktualiserats. En anledning har varit att empiriska studier om olika styrteknologier i organisationer har efterfrågats. En annan anledning har tagit avstamp i en kritik av tendensen att anta att styrteknologier är alternativ till varandra. En tredje anledning har drivits av en diskussion om vad som ska inkluderas i verksamhetsstyrningsbegreppet. Dessa tre anledningar har gemensamt bidragit till att frågan om en mångfald av styrteknologier i organisationer har aktualiserats.

separeringen av verksamhetsstyrning, strategi och operativ styrning har jag spårat till Anthonys ramverk.

¹⁰ Socio-ideologisk refererar till de styrteknologier som syftar till att styra tankesätt, värderingar och normer. Teknokratisk å andra sidan refererar till de styrteknologier som syftar till att styra handlingar genom exempelvis organisatoriska strukturer och prestationsmätningssystem.

Kapitlet går vidare till argumenten för hur en mångfald av styrteknologier uppstår. Inledningsvis behandlas argumentet att omfattande förändringar av verksamhetsstyrningen leder till att en mångfald av styrteknologier uppstår. Därefter behandlas inkrementell förändring av verksamhetsstyrningen, vilket betyder att nya styrteknologier läggs till redan existerande. Kapitlet avslutas med en sammanfattning av de begränsningar som har identifierats i verksamhetsstyrningsforskningen om hur en mångfald av styrteknologier uppstår.

2.3 En mångfald av styrteknologier genom omfattande förändring

En första förklaring till hur en mångfald av styrteknologier uppstår är att en befintlig uppsättning av styrteknologier ersätts av en ny uppsättning styrteknologier (Abernethy och Chua, 1996; Ogden och Anderson, 1999; Ashraf och Uddin, 2015). Förklaringen belyser att verksamhetsstyrning genomgår vad jag väljer att kalla för omfattande förändring¹¹. Studierna inom ramen för argumentet synliggör ett par processer och skäl som medför att styrteknologier ersätts. Argumentet delas in i två avsnitt som behandlar hur en ny uppsättning styrteknologier introduceras och samexisterar.

2.3.1 Förändrade ideal förändrar verksamhetsstyrning

En anledning till att styrteknologier ersätts är att förändringar av verksamhetsstyrning sker i relation till samhälleliga och institutionella förändringar. Argumentet är att förändringar i organisationers institutionella omgivning av regler, praktiker och värderingar bidrar till att förändra verksamhetsstyrning. Förändringar iscensätts ofta efter påtryckningar från externa aktörer som sedan aktörer inom organisationer svarar an på, exempelvis reformer som bidrar till att en ny mix av styrteknologier introduceras (Abernethy och Chua, 1996).

Skiftet av styrteknologier iscensätts av vad som i vissa studier har beskrivits som förändrade ideal. Ideal blir ett uttryck för en påverkan på uppfattningar

¹¹ I litteratur om förändringar hittar vi andra benämningar på likande förändringar, såsom radikal förändring (Liguori, 2012; Liguori och Steccolini, 2012). Radikal förändring refererar oftast till förändringar i idéer, myter, värderingar, övertygelser och antaganden, vilket blir ett uttryck för en samlad förändring av strukturer och system. Omfattande förändring kan innefatta liknande förändringar, men en anledning till att kalla förändring för omfattande är att fokus är på förändringen av verksamhetsstyrning.

om hur organisationer lämpligast bör organiseras och styra sina verksamheter (Dambrin, Lambert och Sponem, 2007). Ideal utgör en sammanhängande orientering för bland annat verksamheter, verksamhetsstyrning och handlande (Dambrin, Lambert och Sponem, 2007; Hasselbladh, Bejerot och Gustafsson, 2008). Omfattande förändring av verksamhetsstyrning iscensätts genom förändringar i institutionella kontexter som bidrar till att en ny uppsättning styrteknologier introduceras och ersätter befintliga styrteknologier.

I litteraturen exemplifieras förändringar av verksamhetsstyrning med reformer av verksamheter som resulterar i att nya styrteknologier ersätter de befintliga (Abernethy och Chua, 1996; Ogden och Anderson, 1999; Arnaboldi och Palermo, 2011; Ashraf och Uddin, 2015). Till exempel reformer som syftar till att effektivisera, rationalisera arbetskraftskostnader och imitera privat sektor vilket bidrar till att motivera nya styrteknologier (Arnaboldi och Palermo, 2011). En annan förklaring som har lyfts är att privatisering av offentlig verksamhet i avsikt att göra den mer effektiv och flexibel initierar en omfattande förändring i de styrteknologier som tillämpas (Ogden och Anderson, 1999). Därtill har kompromisser mellan olika grupper med makt och ideologiska motsättningar exemplifierats som en förklaring till förändring i uppsättningen av styrteknologier (Ashraf och Uddin, 2015). Gemensamt för studierna är att de pekar på att nya ideal för hur verksamheter organiseras och styr sin verksamhet utvecklas och iscensätts.

Det kanske tydligaste exemplet på hur förändrade ideal kommer att forma verksamhetsstyrning är Abernethy och Chuas (1996) studie om hur ett sjukhus skiftar till en ny mix av styrteknologier. Jag kommer att ägna en del utrymme åt deras studie för att synliggöra argumentet om omfattande förändring av verksamhetsstyrning. I deras studie belyser de att förändringen av verksamhetsstyrningen iscensattes med utgångspunkt i en uppsättning problem som kopplades samman med sjukhuset. Bland annat hade det artikulats att offentlig sektor i allmänhet, och sjukhuset i synnerhet, inte var tillräckligt affärsliknande. Kritik var också avsaknaden av kompetens, bristande effektivitet och att sjukhusets innovationsförmåga borde likna den hos privata verksamheter. Kritiken påminner om de New Public Management-reformer som medförde ökad betoning på exempelvis mer formell prestationsmätning i offentlig sektor (se Hood, 1995; Diefenbach, 2009). Abernethy och Chua (1996) använder begreppet *etos* för att beskriva de institutionella förändringar som de menar ger upphov till en ny mix av styrteknologier. De (Abernethy och Chua, 1996, s. 573; se även Ogden och Anderson, 1999 för likande begreppsanvändning) skriver att mixen av styrteknologier skapas genom

”demise of one institutional ethos and the rise of another”. Etos blir ett uttryck för ideal för organisering och styrning av verksamheter som förändras och möjliggör en ny uppsättning av styrteknologier.

Abernethy och Chuas (1996) belyser att förändring i institutionellt etos skedde utifrån uppfattningen om finansiell kris, krav på effektivare resurshantering, samt en artikuleraad brist på kompetens, effektivitet och innovationsförmåga som medförde tryck för förändring. En ny mix av styrteknologier introducerades för att hantera kritiken och problemen, vilket också innebar ett skifte från en informell, icke-byråkratisk styrning som drevs av professionerna inom sjukhuset till:

[...] one emphasizing formal, bureaucratic forms of accountability, budgetary limits, and a culture dominated by management interests. Increased bureaucratic control [...]. (Abernethy och Chua, 1996, s. 577)

Utifrån förändringen skapades en ny organisationsstruktur med ambitionen att minska professionernas inflytande och främja en resurshanteringskultur som byggde på ökad finansiell kontroll, ett nytt budgetsysteem och ett nytt kostnadssystem.

[...] pressure induced a particular organizational control mix within MMC [förkortning av sjukhusets namn] – a concentration on first changing the organization's governance structure as opposed to its ACS [accounting control systems], the nonsynoptic promotion of a resource management culture, increased budgetary consciousness, and eventually the development of a clinical costing system. (Abernethy och Chua, 1996, s. 595)

Att introducera en ny mix av styrteknologier som fokuserade på att förbättra den finansiella kontrollen, att skapa nya formella ansvarsstrukturer, och öka effektiviteten blev ett sätt att hantera krisen.

Anledningen till att jag har ägnat en del utrymme åt Abernethy och Chuas (1996) studie är att de belyser att nya värderingar i och kring organisationer ger upphov till en ny mix av styrteknologier. Förändringar som ger upphov till en ny uppsättning av styrteknologier artikuleras oftast av aktörer som är externa för organisationen (till exempel staten, media, institut, aktieägare, intressegrupper) och nya styrteknologier blir ett medel att operationalisera ideal (Abernethy och Chua, 1996; Ogden och Anderson, 1999; Arnaboldi och Palermo, 2011; se även Miller, 1994). Förändrade ideal möjliggör, inom ramen för omfattande förändring, att nya styrteknologier introduceras och

betraktas som lämpliga för att styra verksamheter och därigenom ersätta befintliga styrteknologier.

Argumentet är sammanfattningsvis att nya styrteknologier introduceras mot en bakgrund av förändrade ideal. Ideal är här ett uttryck för idéer och värderingar (etos) som påverkar verksamhetsstyrningen och som ofta uttrycks i vaga termer (Dambrin, Lambert och Sponem, 2007; se även Miller och O’Leary, 1990). Förändrade ideal ger även upphov till omfattande förändringar i verksamhetsstyrningen, vilket innebär att nya styrteknologier ersätter befintliga sådana (Abernethy och Chua, 1996; Ogden och Anderson, 1999; Arnaboldi och Palermo, 2011; Ashraf och Uddin, 2015).

2.3.2 Ny uppsättning styrteknologier samexisterar

Flera av analyserna belyser hur en ny uppsättning styrteknologier introduceras för att realisera förändringar (se Abernethy och Chua, 1996; Ogden och Anderson, 1999; Arnaboldi och Palermo, 2011; Ashraf och Uddin, 2015). Däremot lägger analyserna inte särskilt vikt vid hur befintliga styrteknologier slutar att användas eller hur en ny uppsättning av styrteknologier kommer att samexistera som ny verksamhetsstyrning. I bästa fall antyder dessa studier hur en sådan samexistens etableras, till exempel genom att styrteknologierna anpassas och justeras genom översättningar (Arnaboldi och Palermo, 2011) eller på grund av att agendor drivs igenom av nya eller olika grupper med makt (Abernethy och Chua, 1996; Dambrin, Lambert och Sponem, 2007; Ashraf och Uddin, 2015). Gemensamt för studierna är dock att de huvudsakligen beskriver hur en ny uppsättning av styrteknologier introduceras och ersätter befintliga styrteknologier. Däremot tenderar analyserna av hur en ny uppsättning av styrteknologier samexisterar med de befintliga att få mindre uppmärksamhet.

En återkommande förklaring är däremot att styrteknologierna förenas i ett nytt gemensamt språkbruk (Covaleski och Dirsmith, 1995; Abernethy och Chua, 1996; Ogden och Anderson, 1999; se även Miller och O’Leary, 1990). Ogden och Anderson (1999) belyser hur språkliga och retoriska förändringar, i deras fall retorik om självbestämmande och ökat ansvar, möjliggör att en uppsättning styrteknologier framstår som lämpliga och legitima (se även Covaleski och Dirsmith, 1995). Olika styrteknologier samexisterar för att nya uppfattningar om organisationer etablerats och institutionaliserats genom att bidra till att förändra språket i organisationer, skapa nya prioriteringar och möjliggöra nya handlingar (Ogden och Anderson, 1999; Dambrin, Lambert

och Sponem, 2007; se även Hopwood, 1990; Townley, Cooper och Oakes, 2003 för liknande argument).

En antydning om hur en ny uppsättning av styrteknologier kommer att samexistera är när etablerade sätt att organisera och styra verksamheter destabiliseras (Dambrin, Lambert och Sponem, 2007) och kommer att betraktas som otillräckliga. Destabilisering av rådande styrteknologier medför att det skapas utrymme och möjligheter för nya ideal att operationaliseras och en mångfald av styrteknologier att introduceras för att ersätta styrteknologier som betraktas som otillräckliga i relation till ett ideal (Dambrin, Lambert och Sponem, 2007). Styrteknologier artikuleras som exempelvis omoderna (Ashraf och Uddin, 2015) eller problematiska (Arnaboldi och Palermo, 2011). En ny uppsättning styrteknologier accepteras därför att dessa erbjuder stabilitet (t.ex. Abernethy och Chua, 1996; Ogden och Anderson, 1999). Dock är destabiliseringsargument sällan explicit i studierna.

Den övergripande premissen i argumentet är att styrteknologierna samexisterar, men inom ramen för förändrade ideal för verksamheter (Abernethy och Chua, 1996; Dambrin, Lambert och Sponem, 2007). En ny uppsättning av styrteknologier blir och uppfattas således som meningsfull i relation till förändrade ideal (Abernethy och Chua, 1996; Ogden och Anderson, 1999; Arnaboldi och Palermo, 2011; Ashraf och Uddin, 2015).

2.3.3 Avslutning: omfattande förändring

Argumentet visar hur samhällliga förändringar – ideal – påverkar befintliga sätt att organisera och styra i verksamheter, vilka artikuleras som problematiska, och en ny uppsättning av styrteknologier introduceras för att möjliggöra förändringar. Kortfattat och förenklat kan argumentet sammanfattas som att en mångfald av styrteknologier uppstår *från A och B till C och D*. Det är två förändringar som samspekar: en förändring av de styrteknologier som utgör verksamhetsstyrningen (*A och B samt C och D*) och en förändring av de förutsättningar och villkor som gör att vissa styrteknologier framstår som lämpliga och andra som olämpliga för att styra en verksamhet (*från och till* i ovanstående skifte). Argumentet belyser, som Hyndman med flera (2014) uttrycker i ett annat sammanhang, att:

[...] change can follow a more or less linear trajectory, where existing practices are replaced by new ideas and structures in response to

contextual circumstances and competing institutional prescriptions (Hyndman m.fl., 2014, s. 390)

Verksamhetsstyrning förändras genom att befintliga styrteknologier ersätts av nya. Kritik kan riktas mot detta resonemang, framför allt mot antagandet att styrteknologier ersätts, vilket har beskrivits av andra som missvisande (Cooper m.fl., 1996). Antagandet kommer förmodligen från avsaknaden av analyser av hur en ny uppsättning styrteknologier samexisterar. Men andra menar att även när nya styrteknologier introduceras bibehålls existerande styrteknologier eller aspekter av styrteknologier (Cooper m.fl., 1996). Antagandet att styrteknologier ersätts pekar delvis på en idé om att verksamhetsstyrningen startar från början igen, vilket skulle innebära att styrteknologier från olika styrtraditioner inte samexisterar (se Munro, 1995). Konsekvensen av resonemanget är att andra – och eventuellt redan befintliga – ideal och styrteknologier upphör att ha inverkan efter det att förändringar har skett. Därmed skulle det endast finnas begränsade möjligheter för olika ideal och styrteknologier att samexistera och bygga vidare på varandra.

2.4 En mångfald av styrteknologier genom inkrementell förändring

Det andra argumentet för hur en mångfald av styrteknologier uppstår som har identifierats är att nya styrteknologier läggs till befintliga (Munro, 1993, 1995; Cooper m.fl., 1996; Kärreman och Alvesson, 2004; Tillema och van der Steen, 2015; Cooper, Ezzamel och Robson, 2019). Jag kommer att kalla denna förändring för inkrementell förändring¹² av verksamhetsstyrning, eftersom förändringen belyser att det sker en stegvis ökning av styrteknologier. Styrteknologier bibehålls också genom att de sätts i relation till andra styrteknologier. Delavsnittet inleds med två generella förklaringar till hur nya styrteknologier introduceras. Därefter fördjupas argumentet om hur olika styrteknologier kommer att samexistera.

¹² Inkrementell förändring kan ge intryck av att förändringen av verksamhetsstyrning sker i små steg, vilket självklart inte behöver vara fallet. Begreppet inkrementell används här för att betona att det handlar om en förändring som sker genom att något ökar stegvis.

2.4.1 Nya styrteknologier introduceras: proaktivt eller reaktivt

Vid inkrementell förändring förändras verksamhetsstyrningen i organisationer genom att nya styrteknologier introduceras och samexisterar med redan befintliga styrteknologier. Hur nya styrteknologier introduceras har belysts på olika sätt och i olika kontexter, men kan förstås på två övergripande sätt.

För det första introduceras nya styrteknologier proaktivt, med utgångspunkt i initiativ och ambitioner att driva igenom förändringar såsom att omstrukturera verksamheter (se t.ex. Kärreman och Alvesson, 2004; Mir och Rahaman, 2007; Schäffer, Strauss och Zecher, 2015). Analyser visar att nya styrteknologier introduceras med ambitionen att skapa långvariga organisatoriska förändringar, vilket initierar ett behov av att förändra verksamhetsstyrningen. Till exempel introduceras nya styrteknologier utifrån förhoppningar om att bidra till ökad effektivitet och en ny riktning för verksamheten (Kärreman och Alvesson, 2004; Kärreman, Alvesson och Wenglén, 2006; Mir och Rahaman, 2007; Schäffer, Strauss och Zecher, 2015). Nya styrteknologier utgör därmed ett led i omorganisering av verksamheten och de nya styrteknologierna kombineras med befintliga styrteknologier.

Schäffer, Strauss och Zecher (2015) illustrerar, inom ramen för argumentet, att olika styrteknologier introduceras under olika ”epoker” av förändringar i en verksamhet (se även Munro, 1995; Kärreman och Alvesson, 2004; Mir och Rahaman, 2007 för likande observationer). Verksamhetsstyrningen förändras i takt med att nya logiker för verksamheten ska realiseras. De styrteknologier som introduceras sammanlänkas löpande med att nya logiker ska realiseras under ”epokerna”. Därtill bibehålls eller modifieras de befintliga styrteknologierna under dessa förändringar.

Ett annat exempel är Kärreman och Alvesson (2004) som visar att skiften i verksamhetslogiker – de analyserade ett påstått skifte från byråkratisk till postbyråkratisk organisering – medför att nya styrteknologier introduceras medan befintliga styrteknologier bibehålls. Nya styrteknologier introducerades i deras fall på grund av externt tryck och krav på styrteknologier som uppfattades som effektiva givet förändrade verksamhetslogiker. Men befintliga styrteknologier bibehålls också eftersom de kopplas till arv och tradition.

[...] bureaucratic practices are kept because of their links to the organizational culture – to heritage and tradition – and socio-ideological forms of control are introduced because of external pressures and their perceived efficiencies. (Kärreman och Alvesson, 2004, s. 170)

Det som Kärreman och Alvesson (2004) visar är att nya idéer om verksamheter initierar behov av nya styrteknologier (se även Schäffer, Strauss och Zecher, 2015) genom påtryckning men också på grund av uppfattad effektivitet. Följaktligen sammanlänkas nya styrteknologier med vissa förbättringsanspråk som motiverar behovet av nya styrteknologier.

I min läsning av studierna kan jag konstatera att de är överens om att nya styrteknologier introduceras för att möjliggöra nya verksamhetslogiker (Alvesson och Kärreman, 2004; Mir och Rahaman, 2007; Brivot, 2011; Brivot och Gendron, 2011; Schäffer, Strauss och Zecher, 2015), även om deras teorier och frågeställningar skiljer sig åt. De visar på att förändrade logiker för verksamheter ibland initieras av externa aktörer genom reformer (Mir och Rahaman, 2007) och ibland internt i organisationer (Kärreman och Alvesson, 2004; Brivot och Gendron, 2011; Schäffer, Strauss och Zecher, 2015). Gemensamt och utmärkande för studierna är att de belyser att nya styrteknologier introduceras för att förändra logiken för verksamheter och verksamhetsstyrning (t.ex. Kärreman och Alvesson, 2004; Schäffer, Strauss och Zecher, 2015).

För det andra introduceras nya styrteknologier som en reaktion på något, till exempel blir nya styrteknologier nödvändiga för att hantera en uppkommen situation eller ett specifikt problem (se t.ex. Cooper m.fl., 1996; Kraus, Kennergren och von Unge, 2017; Cooper, Ezzamel och Robson, 2019). Styrteknologier ses som en bidragande lösning på händelser eller problem såsom kriser och konflikter (Cooper m.fl., 1996). Det genererar i sin tur en kontext där ny styrteknologi uppfattas vara nödvändig. Styrteknologier introduceras för att hantera frågor i närtid, vilket innebär att de introduceras för att svara an på specifika händelser eller situationer och därigenom lösa ett specifikt problem. Därigenom tillskrivs styrteknologierna mening i relation till den händelse som bidrar till att de nya styrteknologierna introduceras.

Introduceringen av nya styrteknologier behöver inte nödvändigtvis ske utifrån dramatiska händelser. Andra studier visar att styrteknologier också introduceras på grund av krav från externa aktörer (Kraus, Kennergren och von Unge, 2017) eller utifrån nya reformpaket (Mir och Rahaman, 2007; Christensen och Lægreid, 2011; Liguori, 2012; Hyndman m.fl., 2014). Till exempel att nya styrteknologier introduceras genom att externa aktörer ställer ökade krav på formalisering, rapportering och uppföljning (Kraus, Kennergren och von Unge, 2017). Den nya styrteknologin blir därmed en lösning för att hantera ökade krav på rapportering och uppföljning, vilka tillkommit utifrån ett uppfattat tillkortakommande i befintlig verksamhetsstyrning. Andra har också fört fram att nya styrteknologier introduceras för att det har skapats en uppfattning

att det är legitimt att utveckla egna styrteknologier (Cooper, Ezzamel och Robson, 2019).

Jag menar att studierna synliggör att styrteknologier introduceras för att hantera frågor och situationer i närtid, vad jag kallar reaktiv förändring av verksamhetsstyrningen. Det vill säga, nya styrteknologier blir en lösning på ett problem som uppstår och styrteknologin introduceras således för ett särskilt ändamål. Därigenom blir nya styrteknologier nödvändiga, meningsfulla och legitima. Nya styrteknologier introduceras med utgångspunkt i ett behov att lösa ett problem – i kontrast till när de motiveras av en systematiserad förändring av verksamhetslogiker.

Dessa två analytiska indelningar – proaktiv och reaktiv – är min tolkning av argument om hur nya styrteknologier initieras och introduceras. Reaktiv förändring av verksamhetsstyrning sker genom lösningar med utgångspunkt i reaktioner på händelser och krav. Proaktiv förändring av verksamhetsstyrning kännetecknas av förändringsinitiativ för att driva igenom förändringar i verksamheter och/eller verksamhetsstyrning av verksamhet, vilket har ett inslag av att vara mer planerat och systematiserat. Båda argumenten belyser och synliggör hur nya styrteknologier introduceras till redan befintliga styrteknologier.

2.4.2 Tre förklaringar till hur styrteknologier samexisterar

När nya styrteknologier introduceras och redan befintliga styrteknologier bibehålls resulterar detta ibland i situationer där motstridiga krav och idéer hanteras (Ladva och Andrew, 2014; Nyland, Morland och Burns, 2017). Dessa situationer är en konsekvens av att, som Alvesson och Kärreman (2004) uttrycker det, styrning utövas på så många sätt, från så många olika utgångspunkter och på så många olika nivåer att styrteknologierna tillsammans skapar motstridiga signaler. Nya styrteknologier introduceras och blir en del av en verksamhetsstyrning som innefattar andra styrteknologier som sätts i relation till varandra. Hur en mångfald av styrteknologier kommer att samexistera har illustrerats på ett par olika sätt.

En första förklaring finns hos Cooper, Ezzamel och Robson (2019) som menar att olika styrteknologier betraktas som överlappande, vilket enligt dem betyder att olikheter och friktioner mellan olika styrteknologier tonas ner eller minimeras. Överlappningen av styrteknologier innebär att aktörer minimerar skillnaderna mellan dem, och att olika styrteknologier anpassas till varandra genom att de tolkas utifrån sina likheter som också kommer att framhävas. Exempel på överlappning är när en styrteknologi betraktas som densamma

som en annan styrteknologi. Centralt för hur olika styrteknologier organiseras, med utgångspunkt i Cooper, Ezzamel och Robson (2019), är att styrteknologier görs lika och därigenom samexisterar.

En andra förklaring till hur styrteknologier kommer att samexistera är att en framträdande styrteknologi överordnas andra understödjande styrteknologier, det vill säga att det skapas hierarkier bland styrteknologier (Brivot och Gendron, 2011; Carlsson-Wall, Kraus och Karlsson, 2017; Kraus, Kennergren och von Unge, 2017; Ahrens, 2018; Carlsson-Wall m.fl., 2019). Argumentet i dessa studier är att befintliga eller nya styrteknologier över- eller underordnas andra styrteknologier. Kraus, Kennergren och von Unge (2017) beskriver att en ny styrteknologi introduceras och blir underordnad genom kommunikation (som de kallar för ”ideologiskt prat” av en dominant ledare) som skapar samspel mellan formella styrteknologier. De menar att den nya styrteknologin får ”symbolisk signifikans”. De förklarar inte vad symbolisk signifikans betyder, men de sammanfattar resultatet av studien som följer:

Highlighting the interplay between ideological control and formal MCS [Management Control Systems], our case showed how the manager through ”ideological talk”, during the morning ceremonies, linked the formal MCS to MediOrg's [namnet på fallorganisationen] ideology. The two formal MCS, through the interplay with the predominant ideological control in place at MediOrg, became vested with symbolic significance. (Kraus, Kennergren och von Unge, 2017, s. 56)

Min tolkning är att styrteknologi som introduceras inordnas inom den struktur som den redan dominerande värderingsstyrningen har etablerat, som Kraus, Kennergren och von Unge (2017) illustrerar. Några har beskrivit hur nya styrteknologier som introduceras för att synliggöra kunskapsdelning blir prioriterade och andra styrteknologier anpassas i relation till befintliga styrteknologier (Brivot och Gendron, 2011). Det vill säga, nya styrteknologier ändrar strukturen och hierarkin bland styrteknologierna.

Ahrens (2018) menar att styrteknologier organiseras i hierarkier genom att en central styrteknologi styr andra underordnade styrteknologier och organisatoriska praktiker. Frågan om introducering av styrteknologier är dock inte i fokus som hos Kraus, Kennergren och von Unge (2017), men argumentet om hierarkier är mer framträdande. Ahrens (2018) hävdar att en central styrteknologi strukturerar och etablerar ramar för andra styrteknologier och organisatoriska praktiker. Det som kännetecknar den hierarki mellan styrteknologier är att en varaktig och relativt stabil struktur för styrteknologier upprätthålls (se

också Carlsson-Wall m.fl., 2020). Carlsson-Wall med flera (2020) poängterar att redan etablerade ramar som strukturerar styrteknologier också är stabila över tid så att även om exempelvis strategier förändras, bibehålls en övergripande riktning och struktur inom vilken olika styrteknologier organiseras. En förutsättning för hierarkier är att en styrteknologi skapar ramar för andra styrteknologier (Ahrens, 2018). Premissen är därmed att en mångfald av styrteknologier samexisterar därför att vissa styrteknologier är mer centrala och styr andra styrteknologier.

En tredje förklaring till hur olika styrteknologier kommer att samexistera är att befintliga styrteknologier eller delar av befintliga styrteknologier har blivit förgivettagna (Cooper m.fl., 1996; Kärreman och Alvesson, 2004; Pierce och Sweeney, 2005; Ogata och Spraakman, 2013). Förklaringen har ett inslag av att styrteknologier råkar bibehållas. Tolkningen kan framstå som naiv, men förklaringen bygger på att redan befintliga styrteknologier tas för givna. Kärreman och Alvesson (2004), till exempel, menar att nya styrteknologier introduceras mot bakgrunden av föreställningar om att de utgör ett effektivt sätt att styra organisationer, medan befintliga styrteknologier bibehålls för att de har blivit förgivettagna. De illustrerar att vissa styrteknologier tas för givna även när en förändrad syn på verksamheten genererar uppfattningen att nya styrteknologier blir viktiga. Andra menar att befintliga styrteknologier bibehålls för att de har en viss grad av samstämmighet med befintliga värderingar i organisationen (Cooper m.fl., 1996; Ogata och Spraakman, 2013; se Broadbent och Laughlin, 2013 för en liknande observation). Detta resulterar i att styrteknologier bibehålls (Cooper m.fl., 1996; Kärreman och Alvesson, 2004; Ogata och Spraakman, 2013) och skapar en mångfald av styrteknologier.

I avsnittet har tre förklaringar till hur styrteknologier samexisterar lyfts fram: (i) att styrteknologier görs och betraktas som lika (överlappar); (ii) att en styrteknologi dominerar och andra understödjer (hierarkier) samt (iii) att befintliga styrteknologier har blivit förgivettagna när nya styrteknologier introduceras i organisationer.

2.4.3 En återkommande sedimentationsmetafor

En sedimentationsmetafor har ofta använts för att fånga och sammanfatta förändringen av verksamhetsstyrning som innebär att styrteknologier läggs till befintliga (Cooper m.fl., 1996; Liguori, 2012; Ogata och Spraakman, 2013; Hyndman m.fl., 2014; Cooper, Ezzamel och Robson, 2019). Exempelvis menar Cooper, Ezzamel och Robson (2019) att de processer som innebär att

nya prestationsmätningssystem introduceras och samexisterar med redan befintliga sådana fångas av sedimentationsmetaforen.

Cooper et al. (1996) emphasized sedimentation to explain the existence and persistence of different control approaches in a legal firm, and this metaphor captures the PMSs [Performance Measurement Systems] in our study. (Cooper, Ezzamel och Robson, 2019, s. 479)

De utvecklar däremot inte vad sedimentation innebär för deras studie, bortsett från att metaforen fångar samexistensen av olika prestationsmätningssystem (se Martinez och Cooper, 2019 för liknande användning av metaforen). Innan vi går vidare vill jag framhålla att metaforer inte ska läsas bokstavligt, eftersom de är språkliga liknelser och en bokstavlig läsning sannolikt skulle ge upphov till förvirring (Asplund, 2002).¹³ Jag påpekar detta för att betona att det är min läsning av sedimentationsmetaforen som lyfts fram, vilket har skett med hänsyn till den realitet som metaforen avser att hänvisa till.

Cooper med flera (1996), som utvecklade sedimentationsmetaforen, för fram tre aspekter av att förändring inte sker genom en övergång från en styrteknologi till en annan. De menar att styrteknologier läggs som lager på lager eller som skikt, vilket är ett resultat av historiska brister och störningar genom exempelvis lokala kriser och konflikter. De menar också att lager på lager eller skikt är ett resultat av gradvis erosion, det vill säga nednötning och bortförrel. Slutligen menar de att koherens hos styrteknologin i relation till värderingar i organisationen spelar roll för att vissa styrteknologier eller delar av styrteknologier bibehålls. Cooper med flera (1996) menar att:

Sedimentation points to the persistence of values, ideas and practices, even when the formal structures and processes seem to change [...]. (Cooper m.fl., 1996, s. 624)

¹³ Vid en översiktlig och bokstavlig läsning av sedimentation framkommer olika innebörder av sedimentation och begrepp relaterade till sedimentation. Begrepp inom ramen för metaforen som Cooper med flera (1996) använder är, översatt till svenska, bland annat sedimentation, sedimentering, sediment och skikt. Dessa begrepp har olika bokstavliga betydelse. Sedimentering utgör bland annat en metod för att avskilja partiklar. Sediment utgör bland annat en lös avlagring på jordytan som transporteras genom vatten, luft eller is. Sedimentation är också en process som innebär att tyngre partiklar sjunker till botten i exempelvis vatten. Sedimentation resulterar i skikt eller lager av berg- eller jordarter med egen karaktär i relation till de närmaste skikten (NE.se; se sedimentation, sedimentering, sediment). Här kan det vara på sin plats att poängtera att en metafor används för att frambringa förståelse och se saker som man annars inte hade sett (Lakoff och Johnson, 1980; Asplund, 2002). Metaforen ska inte läsas bokstavligt, men en viss grundförståelse av den bokstavliga betydelsen medför att vi kan reflektera över metaforen.

I metaforen betonas lager på lager (layering) och bibehållande (persistence). Jag läser detta som att metaforen syftar till att beskriva ett utfall i skikt (layers) av exempelvis styrteknologier. En observation som Cooper med flera (1996) gör, och en anledning till att de använder sedimentation som metafor, är nämligen att de menar att olika styrteknologier och tolkningsscheman kan samexistera även om det förekommer motsättningar. De påpekar också följande:

Central to the geological metaphor is that it includes not only layers and the disruptions caused by sudden transformations but also the gradual erosions and movements causing several archetypes¹⁴ to be simultaneously present [...]. (Cooper m.fl., 1996, s. 635)

Dessutom utvecklades sedimentationsmetaforen som en reaktion mot antagandet att det sker dramatiska och tvära förändringar i organisationer (Cooper m.fl., 1996). Metaforen har senare plockats upp för att sammanfatta resultat av olika analyser (Oakes, Townley och Cooper, 1998; Cooper, Ezzamel och Robson, 2019; Martinez och Cooper, 2019) eller för att analysera förändringar i verksamhetsstyrning (Liguori, 2012; Ogata och Spraakman, 2013; Hyndman m.fl., 2014; Oliveira och Quinn, 2015). Sammantaget har metaforen använts för att beskriva att nya styrteknologier samexisterar med redan befintliga styrteknologier. Det vill säga, en stegvis ökning av styrteknologier.

De studier som använder metaforen för att sammanfatta utfall tenderar att betona att styrteknologier läggs till, samtidigt som redan befintliga styrteknologier bibehålls (Cooper, Ezzamel och Robson, 2019; Martinez och Cooper, 2019). Ogata och Spraakman (2013), som gjort en historisk studie, menar att de styrteknologier som har förlorat legitimitet inte helt elimineras. Redan befintliga styrteknologier bibehålls, bland annat för att de har blivit förgivettagna, vilket har påpekats tidigare (se Kärreman och Alvesson, 2004). Nya och gamla styrteknologier samexisterar under en period snarare än att nya styrteknologier ersätter gamla. Ogata och Spraakman (2013) skriver att:

Sometimes new techniques were added to allegedly make the set more effective, but these overlays did not replace the former, and were influenced by the former, even though they were presented as different. (Ogata och Spraakman, 2013, s. 301)

Metaforen har också kommit att användas i studier om verksamhetsstyrning i organisationer i den offentliga sektorn. Då för att beskriva att olika reformpaket läggs som lager på lager och fragment av tidigare styrteknologier från

¹⁴ Cooper med flera (1996) använder begreppet arketyp som innebär en koherens mellan tolkningsschema, system (formaliserade styrteknologier) och strukturer.

tidigare reformer bibehålls när nya reformer genomförs och nya styrteknologier introduceras (se Christensen och Lægheid, 2011; Liguori, 2012; Hyndman m.fl., 2014). Dessa studier behandlar dock främst verksamhetsstyrning i generella termer i relation till ganska omfattande och något svepande beskrivningar av reformer. Det innebär att slutsatserna tenderar att landa i att reformpaket och styrteknologier som kopplas till olika reformer läggs på varandra.¹⁵

Samtidigt som metaforer illustrerar och synliggör en mängd aspekter, medför de också ett sätt att inte se (Morgan, 1986/2006). Metaforer synliggör och framhäver vissa aspekter av den realitet som de hänvisar till, medan andra aspekter förbises och åsidosätts. Detta gäller även sedimentationsmetaforen.

En aspekt av sedimentationsmetaforen är att processen som Cooper med flera (1996) benämner erosion är mycket oklar. En bokstavlig läsning av erosion är att den kan innebära nednötning och förflyttning. Ogata och Spraakman (2013) åskådliggör ett antagande i metaforen kopplat till erosion som är att befintliga styrteknologier nöts ner och/eller att delar av styrteknologier bibehålls.

Following a sedimentation perspective, it would be expected that the new set of management accounting techniques would not explicitly replace the earlier set. Rather, the new set or techniques would be overlaid upon the earlier set, even incorporating elements of the former. Over time, these new management accounting techniques would dominate pre-existing sets, yet aspects of the former may continue to be applied. [...] Thus, later sets would represent a synthesis of old and new techniques [...]. (Ogata och Spraakman, 2013, s. 284f)

Citatet illustrerar att befintliga styrteknologier inkorporeras i nya styrteknologier i en syntes. Detta pekar på ett antagande att befintliga styrteknologier förr eller senare kommer att ersättas. Ett annat antagande är att befintliga styrteknologier reproduceras genom att nya styrteknologier introduceras och understödjer redan etablerade styrteknologier (hos Kraus, Kennergren och von Unge, 2017 kan vi också se drag av detta resonemang). En alternativ idé skulle vara att anta att en mångfald av styrteknologier

¹⁵ Det finns även studier som använder ett likande språkbruk – att styrteknologier läggs i lager på lager – men utan att explicit referera till sedimentationsmetaforen (se Kärreman och Alvesson, 2004; Pierce och Sweeney, 2005; Brivot och Gendron, 2011). Dessa studier menar att nya styrteknologier läggs till redan befintliga i lager på lager. Det är ett språkbruk som liknar sedimentationsmetaforen.

introduceras och samexisterar genom att befintliga styrteknologier inte nöts ner. Olika styrteknologier syftar därmed inte nödvändigtvis till att ersätta andra styrteknologier.

Huvudproblemet med sedimentationsmetaforen är antagandet att styrteknologier organiseras vertikalt. Det vill säga, styrteknologier läggs ovanpå varandra och den nyaste styrteknologin blir den som syns. Med metaforen följer ett antagande om ett bestämt mönster som innebär att andra sätt för styrteknologier att introduceras och samexistera blir till viss del otänkbara givet metaforen (se Malsch och Gendron, 2013). Premissen är att något nytt läggs ovanpå delar av något annat, för metaforen tecknar en bild av att befintliga styrteknologier göms, vilket åskådliggörs med antagandet att styrteknologier läggs på varandra och att delar av befintliga styrteknologier bibehålls (se Cooper m.fl., 1996). En annan möjlighet kan vara att anta att en mångfald av styrteknologier uppstår genom att styrteknologier läggs sida vid sida, nämligen en annan bild än att styrteknologier läggs som lager på lager. Dessutom tycks en förklaring vara att befintliga styrteknologier nöts ner (Ogata och Sprakman, 2013).

2.4.4 Avslutning: inkrementell förändring

Min tolkning av studierna som illustrerar inkrementell förändring är att de är överens på ett par punkter. De belyser på olika sätt hur verksamhetsstyrning i organisationer ökar i omfattning genom att ytterligare styrteknologier introduceras och sedan samexisterar med befintliga styrteknologier. Här blir det tydligt att en mångfald av styrteknologier uppstår genom att styrteknologier adderas till befintliga (se t.ex. Kraus, Kennergren och von Unge, 2017; Cooper, Ezzamel och Robson, 2019; Martinez och Cooper, 2019).

Inom ramen för inkrementell förändring har två övergripande aspekter identifierats. Dessa har sammanfattats som reaktiv och proaktiv förändring av verksamhetsstyrning som ger upphov till ytterligare styrteknologier i organisationen. Reaktiv förändring innebär att introduceringen av nya styrteknologier kännetecknas av reaktioner på händelser, problem och krav såsom kriser och konflikter (t.ex. Cooper m.fl., 1996; Kraus, Kennergren och von Unge, 2017; Martinez och Cooper, 2019). Proaktiv förändring innebär att introduceringen av nya styrteknologier kännetecknas av mer avsiktliga och systematiserade förändringsanspråk av verksamheter och verksamhetsstyrning (t.ex. Kärreman och Alvesson, 2004; Mir och Rahaman, 2007; Brivot och

Gendron, 2011; Schäffer, Strauss och Zecher, 2015). Två övergripande förklaringar till hur nya styrteknologier introduceras har identifierats.

Introduceringen av styrteknologier, i kombination med hur styrteknologier sätts i relation till varandra, ger oss tre sätt att beskriva hur en mångfald av styrteknologier uppstår. Något förenklat är det första att *A + B men lite av A bibehålls* (t.ex. Cooper m.fl., 1996; Ogata och Spraakman, 2013) eller att *A har blivit förgivettaget* (t.ex. Kärreman och Alvesson, 2004). Argumentet är att befintliga styrteknologier bibehålls för att delar av eller hela styrteknologier har blivit förgivettagna. Det andra sättet är att *A + B för att A och B betraktas som lika* (Cooper, Ezzamel och Robson, 2019). Argumentet är att en mångfald av styrteknologier uppstår genom att nya styrteknologier introduceras och att styrteknologiernas likheter framhävs, vilket möjliggör att styrteknologierna kan samexistera. Det tredje sättet är att *A + B för att A eller B dominerar* (Brivot och Gendron, 2011; Kraus, Kennergren och von Unge, 2017; Ahrens, 2018). Argumentet är att en mångfald av styrteknologier samexisterar eftersom en viss styrteknologi blir dominant och strukturerar andra styrteknologier.

Sammanfattningarna ovan är självklart förenklingar, men de ringar in ett par förklaringar till hur en mångfald av styrteknologier uppstår i organisationer. I korthet är argumentet att när nya styrteknologier introduceras kommer de att samexistera med befintliga styrteknologier.

2.5 Ett par begränsningar i argumenten

I den verksamhetsstyrningslitteratur som har behandlats finns det ett par begränsningar som jag menar motiverar behovet av en avhandling om en mångfald av styrteknologier. En begränsning är antagandet att styrteknologier ersätts. Ersättningsantagandet innebär att en mångfald av styrteknologier uppstår genom att förändrade ideal bidrar till att skapa förändringar av verksamhetsstyrning och genom att nya styrteknologier ersätter andra styrteknologier. Problemet med antagandet är att det förutsätter att etablerade styrteknologier inte bibehålls. Andra studier menar i stället att det är missvisande att anta att befintliga styrteknologier ersätts när nya styrteknologier introduceras i organisationer (Cooper m.fl., 1996; Cooper, Ezzamel och Robson, 2019; Martinez och Cooper, 2019). Kritiken mot ersättningsargumentet är att även om omfattande förändringar av exempelvis ideal och verksamhetsstyrning sker bibehålls styrteknologier. En möjlig förklaring till antagandet om ersättning av styrteknologier är avsaknaden av

analys av hur olika styrteknologier, och även en ny uppsättning av styrteknologier, samexisterar.

En annan begränsning i verksamhetsstyrningslitteraturen är tendensen att fokusera på en viss förändringsprocess som initierar nya styrteknologier. Antingen som en reaktiv förändring av verksamhetsstyrning, vilket innebär att styrteknologier introduceras som en respons på kriser, konflikter och krav (Cooper m.fl., 1996; Kraus, Kennergren och von Unge, 2017; Cooper, Ezzamel och Robson, 2019), eller som proaktiva förändringar av verksamhetsstyrning med mer inslag av planerade och systematiska förändringar av verksamheter (Kärreman och Alvesson, 2004; Mir och Rahaman, 2007; Schäffer, Strauss och Zecher, 2015). En annan utgångspunkt skulle också vara att en mångfald av styrteknologier blir till genom en kombination av olika förändringsprocesser (jfr Quattrone och Hopper, 2001; Busco, Quattrone och Riccaboni, 2007; Martinez och Cooper, 2019). Verksamhetsstyrningslitteraturen har dock indikerat, och i viss mån skrivit om, hur en kombination av förändringsprocesser bidrar till att det uppstår en mångfald av styrteknologier såsom genom olika legitimitetsprocesser (Cooper, Ezzamel och Robson, 2019). Inom ramen för hur olika styrteknologier introduceras är det tänkbart att sammanvävningar av olika förändringsprocesser och argument möjliggör en mångfald av styrteknologier i kontrast till en framträdande typ av händelseutveckling.

I den verksamhetsstyrningsforskning som har behandlats i detta kapitel finns det också en tendens att betona hierarkier, likheter eller förgivettagna styrteknologier som förklaring till hur olika styrteknologier samexisterar. Gemensamt för dessa förklaringar är att tonvikt läggs på att en framträdande styrteknologi eller styrningsidé möjliggör en mångfald av styrteknologier. Argumenten bygger på premissen att vissa styrteknologier eller idéer om styrning är mer centrala och mer styrande än andra. Argumentet att styrteknologier samexisterar genom likheter bygger på idén att styrteknologier inte skiljer sig åt alltför mycket. Ett annat exempel är att befintliga styrteknologier har blivit förgivettagna, vilket baseras på att befintliga styrteknologier förenas i en ny inriktning av den verksamhetsstyrning som styrteknologierna blir en del av. Båda exemplen betonar dominerande styrteknologier eller inriktningar för verksamhetsstyrning som en förutsättning för att en mångfald av styrteknologier blir möjlig.

Däremot skulle ett alternativ vara att sammankopplingar mellan styrteknologier skapas genom både olikheter och likheter, vilket skulle motivera olika styrteknologier. Argumentet skulle då vara att olika styrteknologier har olika

roller i organisationer och bygger på sammanvävning av olika styrningstraditioner (se Munro, 1995; Martinez och Cooper, 2019). Med utgångspunkt i resonemanget om att en mångfald av styrteknologier blir till genom sammanvävning av olika styrningstraditioner kan antagandet att styrteknologier bibehålls eftersom de betraktas som lika också ifrågasättas (Cooper, Ezzamel och Robson, 2019). Ett annat argument skulle vara att relationer mellan styrteknologier som bidrar till en mångfald av styrteknologier är mer dynamiska än att ordnandet av styrteknologier reduceras till att en styrteknologi ger riktningen för all styrning i verksamheter. Ett annat ordnande som möjliggör en mångfald av styrteknologier är åtminstone rimligt i större och mer komplicerade organisationer, där olika styrteknologier sammanlänkas på flera sätt (se Alvesson och Kärreman, 2004).

Kritik kan också avslutningsvis riktas mot sedimentationsmetaforen och dess lämplighet för att sammanfatta hur en mångfald av styrteknologier uppstår. Kritiken riktas mot antagandet att delar av tidigare styrteknologier bibehålls när nya styrteknologier introduceras och att dessa läggs som lager på lager. Det vill säga, med Thranes (2007, s. 254) sammanfattning av metaforen, en förändring *från A till B, men där lite av A* bibehålls. Antagandet är att över tid kommer de befintliga styrteknologierna gradvis att bytas ut till förmån för nya styrteknologier (Cooper m.fl., 1996; Ogata och Spraakman, 2013). Utifrån metaforen tecknas en bild av att en mångfald av styrteknologier uppstår genom att nya styrteknologier blir de mest framträdande, likt argumentet att styrteknologier ordnas i hierarkier. Metaforen pekar på att nya styrteknologier läggs ovanpå andra styrteknologier som bibehålls men inte blir lika synliga. Eller blir osynliga, om en bokstavlig läsning görs. Konsekvensen är att den senaste styrteknologin skulle bli den viktigaste och mest framträdande.

Ett par begränsningar för hur vi förstår hur en mångfald av styrteknologier uppstår har presenterats i detta kapitel. Sammanfattningsvis har ett par antaganden och argument varit föremål för kritik. Dessa har varit: (i) ett ersättningsantagande; (ii) en tendens att fokusera på en viss förändringsprocess som medför att styrteknologier introduceras; (iii) antagandet att styrteknologier samexisterar genom att ordnas i hierarkier och att likheter betonas och (iv) en viss skepsis till att en sedimentationsmetafor kan fånga hur olika styrteknologier introduceras och samexisterar i organisationer. Argumenten i litteraturgenomgången summeras i tabell 2.1.

Förändring av verksamhetsstyrning	Inkrementell förändring av verksamhetsstyrning
Argument	<p>En mångfald av styrteknologier blir till genom att nya styrteknologier introduceras och samexisterar med befintliga styrteknologier. Det förekommer olika argument som behandlar inkrementell förändring.</p> <p>(i) Ett argument är att nya styrteknologier introduceras och delar av eller hela styrteknologier bibehålls, exempelvis för att de har blivit förgivettagna (<i>från A mot B, men med lite av A kvar</i>).</p> <p>(ii) Andra visar på att nya styrteknologier samexisterar med befintliga styrteknologier för att de betraktas som lika (<i>A + B genom att A och B uttrycks som lika</i>).</p> <p>(iii) Ett annat argument är att en mångfald av styrteknologier möjliggörs genom att en styrteknologi positioneras som mest framträdande och andra styrteknologier understödjer (<i>A + B genom att A eller B blir mest framträdande</i>).</p>
Introducering av styrteknologier	<p>Reaktiv förändring som innebär att styrteknologier introduceras som reaktioner på händelser, krav eller problem i och kring organisationer. Händelser, krav eller problem genererar en uppfattning att nya styrteknologier är nödvändiga.</p> <p>Olika styrteknologier samexisterar därför att redan befintliga styrteknologier har blivit förgivettagna och bibehålls när nya styrteknologier introduceras.</p>
Samexistens av styrteknologier	<p>Styrteknologierna hålls samman inom ramen för ett ideal, exempelvis genom att bidra till att etablera nytt språkbruk och nya prioriteringar.</p> <p>Argumentet har inslag av att styrteknologier räkar bibehållas. En kritik som kan riktas mot argumentet är att det ofta är oklart hur det kommer sig att styrteknologier har kommit att bli förgivettagna. En alternativ idé är att utforska hur styrteknologier har blivit förgivettagna i relation till nya styrteknologier som introduceras.</p>
Antagande	<p>Argumentet bygger på en ersättningslogik. Ersättningslogik antas att befintliga styrteknologier ersätts av en uppsättning av styrteknologier. Denna utgångspunkt förbiser att förändringen kan ske genom att styrteknologier adderas över tid.</p> <p>Olika styrteknologier kommer att samexistera för att de uttrycks som lika och överlappar.</p> <p>Olika styrteknologier kommer att samexistera utifrån att en styrteknologi dominerar och skapar ramar för andra styrteknologier.</p> <p>Argumentet antar att vissa styrteknologier är mer centrala och mer styrande än andra. En alternativ idé är att utgå från att mer dynamiska relationer mellan styrteknologier möjlighgör en mångfald av styrteknologier. En alternativ fråga att ställa sig är: Kan en mångfald av styrteknologier samexistera utan att en dominerande styrteknologi strukturerar verksamhetsstyrningen? Förslagsvis genom mellanlikheter och likheter.</p>

Tabell 2.1. Sammanfattning av argumenten om hur en mångfald av styrteknologier uppstår.

3 Analytiskt ramverk: anordningskonceptet

I föregående kapitel presenterades tidigare verksamhetsstyrningsforskning som mer eller mindre explicit har studerat hur en mångfald av styrteknologier uppstår i organisationer. Mot bakgrund av min kritik mot den forskning som presenterades och för att besvara forskningsfrågan kommer anordningskonceptet att användas som ett analytiskt ramverk. Konceptet utvecklades av Gilles Deleuze tillsammans med framför allt Felix Guattari (Deleuze och Parnet, 1977/1987; Deleuze och Guattari, 1980/2015). Kapitlet syftar till att presentera det analytiska ramverket och hur det bidrar till analysen. Kapitlet inleds med ett par anledningar till att anordningskonceptet kommer att användas. Därefter presenteras konceptet och ett par begrepp som relaterar till det. Avslutningsvis presenteras hur anordningskonceptet bidrar till analysen.

3.1 Varför anordningskonceptet?

Jag hämtar anordningskonceptet från böckerna *Dialogues* (Deleuze och Parnet, 1977/1987) och *Tusen plåtår* (Deleuze och Guattari, 1980/2015). Anordningskonceptet är särskilt framträdande i boken *Tusen plåtår* (se Buchanan, 2020) som också utgör utgångspunkten för min läsning och för presentationen av konceptet. Inledningsvis vill jag lyfta att Deleuze och Guattari hade börjat utveckla en generell logik för anordningskonceptet men de presenterar inte konceptet i sin helhet vid något tillfälle i sina böcker (Deleuze, 2006b; se även Buchanan, 2020; Posteraro, 2020). Vissa menar att Deleuze och Guattari inte hann bli klara med konceptet och att arbetet med anordningskonceptet därför är att betrakta som ett ofullständigt projekt, vilket innebär att de bara hann med att beskriva konturerna för konceptet (Buchanan, 2020). För att hantera detta hämtar jag också inspiration från andras läsningar av anordningskonceptet (t.ex. Buchanan, 2015, 2017, 2020; Nail, 2017).

Det första anledningen till att jag använder anordningskonceptet är att det utvecklades för att analysera hur och varför något händer (Buchanan, 2020). Anordningskonceptet bidrar genom att rikta analysen mot frågor om både tillblivelse av en mångfald av styrteknologier och hur de blir sammanhållande (consistency). För som Deleuze kommenterade är det centrala problem som anordningskonceptet adresserar hur något blir sammanhållet.

The problem is one of "consistency" or "coherence," and it is prior to the problem of behavior. How do things take on consistency? How do they cohere? (Deleuze, 2006b, s. 179)

I citatet från Deleuze ryms både hur en anordning blir till och hur den blir sammanhållande (consistency och coherence i citatet). Inom ramen för anordningskonceptet betraktas både styrteknologier och verksamhetsstyrning som anordningar. Detta bidrar till analysen med att rikta fokus på både skapandet och upprätthållande av styrteknologier och verksamhetsstyrning. Anordningar är inte bara rent processuella, de är också strukturerade, menar Buchanan (2017). Som också Neu, Everett och Rahaman (2009; se även Buchanan, 2017) påpekar är en anordning:

[...] both a process and an outcome in that it refers to the process of arranging as well as the actual arrangement of elements within a social space. (Neu, Everett och Rahaman, 2009, s. 321)

Genom konceptet riktas frågor mot tillblivelse och hur en mångfald av styrteknologier blir sammanhållande. Med andra ord, anordningskonceptet bidrar med att betrakta tillblivelsen både som process och ett upprätthållande av en mångfald av styrteknologier. Det innebär att en analys med anordningskonceptet som bas tar avstamp i frågan om hur en mångfald av styrteknologier kommer att existera och vad som håller samman styrteknologierna.

Den andra anledningen är att anordning är ett multidimensionellt koncept vilket Buchanan (2020) betonar:

[...] we need to remind ourselves that Deleuze and Guattari's version of the concept assemblage has multiple dimensions, not just multiple components, and the analytic affordances it offers are only available when we take into account all of its dimensions. (Buchanan, 2020, s. 121)

Att koncept är multidimensionella är dock inte nödvändigtvis ett argument. Däremot ger anordningskonceptet en mängd aspekter som bidrar till att undersöka hur en mångfald av styrteknologier uppstår. Ett par dimensioner är sammankopplingar av innehåll (materiella) och påståenden (expressiva) som skapar en anordning (Deleuze och Guattari, 1980/2015; Buchanan, 2020). Det innebär att styrteknologer utgörs av en uppsättning innehåll och påståenden. Frågor om vad är det för innehåll och påståenden som gör att styrteknologierna är sammanhållande behandlas i analysen. Dessutom innebär den "multidimensionella sidan" av anordningskonceptet att andra relaterade begrepp både kan och bör inkluderas i analysen. Anordningskonceptet inbegriper lokala

förutsättningar (principle of unity, som Buchanan (2020) sammanfattade det som). Därtill handlingar av territorialisering, det vill säga handlingar för att avgränsa ett territorium som därigenom blir till (se avsnitt 3.4 för en fördjupning av territorialisering). Detta innebär att analysen av hur anordningar uppstår tar hänsyn till flera dimensioner vilka gemensamt möjliggör att beskriva och förstå tillblivelsen av en mångfald av styrteknologier.

Den verksamhetsstyrningsforskning som mer eller mindre explicit studerat tillblivelsen av en mångfald av styrteknologier har tenderat att landa i, och stanna vid, förklaringar om tillblivelsen i termer av dominerande idéer om styrning (likheter och hierarkier) eller analyser av en viss händelseutveckling som bidrar till mångfalden av styrteknologier (proaktiv eller reaktiv). Den analytiska ansats som anordningskonceptet bidrar med är samspelande aspekter som bidrar till tillblivelsen av en mångfald av styrteknologier. Anordningskonceptet, i kontrast till antagandena i verksamhetsstyrningsforskningen, hjälper att analysera tillblivelsen i termer av ”mångdimensionella” relationer och hur en mångfald styrteknologier har skapats och hur de upprätthålls. Anordningskonceptet öppnar för att undersöka kombinationer av argument, skäl, relationer, förändringsprocesser och utgångspunkter som bidrar till att skapa en mångfald av styrteknologier.

3.2 Mångfald och relation

En viktig fråga för att förstå anordningskonceptet är hur anordning definieras. Deleuze och Parnet (1977/1987) bidrar med följande definition:

What is an assemblage? It is a multiplicity which is made up of many heterogeneous terms which establishes liaison, relations between them [...] of different natures. Thus, the assemblage's only unity is that of co-functioning [...]. (Deleuze och Parnet, 1977/1987, s. 69)

Med utgångspunkt i definitionen förstås anordningskonceptet¹⁶ som ett arrangemang av heterogena mångfalder som hålls samman och fungerar

¹⁶ Här kan det nämnas att anordning är en svensk översättning av det franska ordet *agencement* från Mille Plateaux (Tusen plåtår på svenska) (Deleuze och Guattari, 1980/2015). På engelska översätts *agencement* till *assemblage* (se Deleuze och Guattari, 1980/1987). I diskussioner om översättningen av *agencement* (anordning) definieras anordning med verben ”to arrange, to lay out, or to piece together” och med substantiven ”a construction, an arrangement, or a layout” (Nail, 2017, s. 22; se även Buchanan, 2015, 2017). Anledningen till att jag lyfter fram översättningen är att anordning inte ska förväxlas med att element slås samman, vilket skulle vara en direkt översättning av *assemblage* (se Buchanan, 2017; Posteraro, 2020). Skillnaden mellan att slå samman och att arrangera kan framstå som subtil, men skillnaden är viktig. Anordning ska

tillsammans (Deleuze, 2006b, s. 179). Mångfalderna i anordningar utgörs av innehåll och påståenden (se avsnitt 3.3) och anordningar bidrar med att avgränsa territorium (se avsnitt 3.4). I det här avsnittet har jag som avsikt att presentera ett par utgångspunkter för anordningskonceptet för att senare i kapitlet fördjupa diskussionen kring konceptet.

Utifrån definitionen pekar Deleuze och Parnet (1977/1987) på två viktiga utgångspunkter för anordningskonceptet, nämligen mångfalder¹⁷ och relationer (en sammanlänkning mellan mångfalder) (se även Deleuze, 2006b; Deleuze och Guattari, 1980/2015). Deleuze och Guattari (1980/2015) menar att heterogena mångfalder tillsammans bildar en anordning:

Det rör sig helt enkelt om mångfalder av mångfalder, som tillsammans bildar en *anordning*, som agerar inom samma *anordning* [...]. (Deleuze och Guattari, 1980/2015, s. 62)

Citatet från Deleuze och Guattari (1980/2015) pekar på att det som förekommer i anordningar är olika mångfalder som sammanlänkas och bildar anordningar. Vad som är viktigt här är att relationerna mellan mångfalder skapar anordning(ar) (Deleuze och Parnet, 1977/1987, s. viii). Deras poäng är att anordning(ar) är en komposition av heterogena mångfalder som arrangeras och sammankopplas (Deleuze och Guattari, 1980/2015; se även Buchanan, 2017).

En utgångspunkt är också att mångfaldsbegreppet behandlas som ett substantiv snarare än ett adjektiv.

[...] the assemblage *is* a multiplicity, but this does not mean it is multiply determined. It refers to a state of being, not its actual process of composition, and there is no reason at all why it cannot have a single or singular logic. (Buchanan, 2017, s. 461)

betraktas som ett arrangemang av element som har en viss autonomi (Posteraro, 2020). Elementen i en anordning slås därmed inte ihop. Som Nail (2017, s. 22) skriver: "[...] arrangement is not the same thing as a unity or a simple coming together. [...] While an assemblage is a gathering of things together into unities, an agencement is an arrangement or layout of heterogeneous elements." Jag kommer inte att fördjupa diskussionen kring översättningen av begreppet ytterligare utan hänvisar till Phillips (2006), Buchanan (2015, 2017) och Nail (2017) för diskussioner avseende den engelska översättningen.

¹⁷ Mångfaldsbegreppet är ett av Deleuzes viktigaste koncept, kanske det viktigaste (Roffe, 2005). Det förekommer i flera böcker, i allt från ett av Deleuzes första verk *Difference and Repetition* (1968) till ett av hans sista *What is philosophy?* (som Deleuze skrev tillsammans med Guattari, 1991).

Buchanan (2017) belyser att anordningar är mångfalder, vilket innebär att mångfald, som substantiv, är ett tillstånd av varande. Det innebär enligt Roffe (2005) att mångfald inte är något som splittrats från en redan existerande helhet utan att mångfalder kommer samman och bildar en anordning.

En viktig aspekt av anordningskonceptet är följaktligen begreppet mångfalder (Deleuze och Guattari, 1980/2015), vilket jag också löpande har använt i texten. Här vill jag poängtera att utgångspunkten är att mångfalder är ett substantiv som tillstånd av varande, vilket inte innebär att jag frångår att något kan beskrivas som en mångfald av något, det vill säga som ett adjektiv. Användandet av formuleringen *en mångfald av*, såsom ”en mångfald av styrteknologier”, handlar i denna avhandling om att signalera en variation av olika styrteknologier. Samtidigt är *mångfald* en utgångspunkt och ett antagande som innebär att anordningar är mångfalder som kombineras och samverkar (Deleuze och Parnet, 1977/1987; Deleuze och Guattari, 1980/2015). Konsekvensen av denna analytiska utgångspunkt är att jag betraktar både styrteknologier och verksamhetsstyrning som mångfalder, vilka sammankopplas och utgör exempelvis en styrteknologi. I följande avsnitt introduceras både innehåll och påståenden som en begreppsapparat för mångfalder som sammankopplas inom ramen för anordningskonceptet.

3.3 Innehåll och påstående

Relationen mellan mångfalder som utgör anordningar kan förstås med utgångspunkt i innehåll och påståenden. Som Deleuze och Guattari (1980/2015) skriver:

Längs en första [...] axel innehåller en anordning två segment: ett innehållsligt och ett uttryckligt [påstående¹⁸]. (Deleuze och Guattari, 1980/2015, s. 141)

Som citatet illustrerar finns det i varje anordning både innehåll och påståenden. En anordning uppstår när innehåll (handlingar, kroppar och saker) och påståenden (ord, utsagor och påståenden) kommer samman (Deleuze,

¹⁸ I den svenska översättningen används begreppet uttryck för att beskriva en uppsättning ”expressions” (Deleuze och Guattari, 1980/1987). Uttryck inom ramen för anordningskonceptet innefattar påståenden, yttranden, idéer och utsagor. Jag kommer att betona begreppet påståenden genomgående i avhandlingen, för i en analys om styrteknologier och verksamhetsstyrning blir det lättare att tänka och analysera de påståenden som skapas med innehåll. För mig har påståenden mer avsiktliga konnotationer än uttryck, som kan vara mer eller mindre avsiktliga. Min utgångspunkt är att för varje styrteknologi finns det ett eller flera påståenden som sammankopplas med innehåll.

2006b). Deleuze och Guattari (1980/2015) menar att när innehåll och påståenden av olika slag sammankopplas skapar en anordning genom relationen mellan dem. Innehåll och påståenden ska förstås som en precisering av mångfaldsbegreppet.

Men, vad innebär innehåll och påståenden egentligen? Deleuze och Guattari (1980/1987) förklarar det på följande sätt:

[...] the form of expression is reducible not to words but to a set of statements arising in the social field [...]. The form of content is reducible not to a thing but a complex state of things [...]. (Deleuze och Guattari, 1980/1987, s. 77)

Deleuze och Guattari (1980/2015) lyfter fram att innehåll är ett arrangemang av saker och ting, det vill säga någonting både fysiskt och påtagligt. Påståenden utgörs av en uppsättning av påståenden och utsagor inom ett socialt fält (se även Deleuze och Parnet, 1977/1987, s. 70). Anordning är därmed, som Buchanan (2020) uttrycker det, ett dynamiskt arrangemang av innehåll och påståenden.

I varje anordning finns det därmed en materiell sida som utgörs av innehåll och en expressiv sida som utgörs av påståenden. Buchanan (2020, s. 122) menar att det inte är tillräckligt att enbart ”räkna upp” de materiella komponenterna i en anordning, för att de ”do not by themselves disclose the assemblage's constitution, much less its purpose or function”. Detta medför att sammankopplingen mellan innehåll och påståenden blir viktig för att förstå anordningen, och därmed analysera med hjälp av konceptet. Det är genom sammankoppling mellan innehåll och påstående som en anordning blir till och får sina funktion(er) som mångfald(er)/element inte har enskilt (Deleuze och Parnet, 1977/1987; se även Styhre, 2002; Phillips, 2006). Funktioner kan vara nya sätt att uttrycka ett fenomen, nya organisationer och organisering, en ny institution och/eller ett nytt beteende (Livesey, 2005).

Ännu är både innehåll och påståenden formulerade i generella termer, men ett exempel kan hjälpa till att levandegöra begreppen. Deleuze och Guattari (1980/2015) använder fängelset som ett exempel på skillnaden mellan innehåll och påstående. De skriver att:

Fängelset är en form, ”fängelse-formen”, en innehållsform på ett stratum, i förhållande till andra innehållsformer (skolan, kasernen, sjukhuset, fabriken). Detta ting eller form hör inte samman med ”fängelse”, utan helt andra ord och begrepp, som ”brottsling”, ”brott”, vilka uttrycker ett nytt sätt att klassificera, att yttra, att översätta [...].

”Brottslighet” är den uttrycksform som står i ömsesidigt, förutsättande förhållande till innehållsformen ”fängelse”. [...] Där finns två mångfalder, som oupphörigen genomkorsar varandra: uttryckens ”diskursiva mångfalder” och innehållens ”icke-diskursiva mångfalder”. (Deleuze och Guattari, 1980/2015, s. 109f)

Citatet illustrerar att innehållet i fängelset är ett arrangemang av olika innehåll som Deleuze och Guattari (1980/2015) menar genomkorsas av påståenden. Vi kan tänka oss innehåll såsom vakt, fångar, väggar, lås och så vidare som utgör innehåll i fängelset¹⁹. Påståendet är inte ordet ”fängelse” i det här fallet, utan ”brottsling” och ”brott”. Påståendet blir performativt, och Buchanan (2017) förklarar närmare hur påståendet ”brottsling” blir performativt.

Here I must clarify that for Deleuze and Guattari, expression, or better yet ”becoming expressive”, does not mean simply that something has acquired meaning(s) in the semiotic sense; rather, it refers to the fact it has acquired a performative function. [...] the label ”delinquent” is not merely symbolic, it frames a person as deserving the treatment he or she receives. (Buchanan, 2017, s. 472)

I fallet med fängelset är påståendet ”brottsling” performativt i bemärkelsen att det uttrycker att personer förtjänar straffet och behandlingen som fängslad, som Buchanan (2017) skriver. Mellan innehåll och påståenden finns det ”no straight line of causality” (Buchanan, 2020, s. 126). Påståenden infogas i innehållet, de ”intervenerar i dem – inte för att representera” (Deleuze och Guattari, 1980/2015, s. 139). Det innebär att genom sammanlänkning av innehåll och påståenden skapas en anordning som utgörs av mångfalderna innehåll och påståenden som är löst sammankopplade.

En analys av tillblivelsen av en mångfald av styrteknologier innebär att innehåll och påståenden behöver identifieras, men också hur de tillsammans kommer att utgöra exempelvis en styrteknologi. Frågor som specificerar innehåll och påståenden och som relaterar till anordningskonceptet finner vi i Buchanans (2017) tolkning av konceptet.

[...] on the one hand, it asks: what are the material elements [...] that constitute this ”thing”, how are they arranged, what relations do they entail, what new arrangements and relations might they facilitate? On the other hand, it also asks: how is this arrangement of things justified and more importantly legitimated, what makes it seem right and proper?

¹⁹ Innebörden av vakt sammankopplas också med andra påståenden.

In this way it points to different kinds of entities, non-discursive and discursive (or better yet, performative) that have been yoked together. However, it must be emphasised here that *the assemblage is the yoke*, not the product of the yoke. (Buchanan, 2017, s. 473)

I citatet ovan lyfts frågor som, i min tolkning, fungerar som en operationalisering av den övergripande riktningen för innehåll och påståenden i anordningskonceptet. Frågor som hur innehåll arrangeras och hur en anordning framstår som lämplig fungerar som fördjupningsfrågor i relation till anordningskonceptet. För analysen innebär det att ställa frågor om innehåll och påståenden som styrteknologier och verksamhetsstyrning utgörs av samt hur de sammankopplas.

3.4 Territorialisering

Utöver innehåll och påstående förekommer det ytterligare begrepp som relaterar till anordningskonceptet och som blir viktiga för analysen. Begreppen är territorialisering, avterritorialisering och återterritorialisering. Deleuze och Guattari (1980/2015) skriver att:

Längs den andra [...] axeln har anordningen dels *territoriella* eller *återterritorialiserande sidor*, som stabiliserar den, dels *avterritorialiseringspetsar*, som för den vidare. (Deleuze och Guattari, 1980/2015, s. 141f)

Anordningars territoriella sida beskrivs av Deleuze och Guattari (1980/2015) som att:

Alla anordningar är territoriella från början. Anordningarnas första konkreta regel är att upptäcka den territorialitet som omger den, ty det finns alltid en sådan [...]. Territoriet skapar anordningen. (Deleuze och Guattari, 1980/2015, s. 737)

Deleuze och Guattari (1980/2015) menar att anordningar territorialiserar, det vill säga att anordningar omsluter och omges av ett territorium²⁰. Ett territorium avser inte nödvändigtvis ett fysiskt territorium, såsom ett land och landsgränser, utan det kan också vara ett konceptuellt territorium (Deleuze och Guattari, 1991/1994). Patton (2012, s. 208) menar att ett territorium kan vara olika typer av system, såsom konceptuella, lingvistiska eller sociala. Enskilt

²⁰ Den engelska översättningen av citatet säger att anordningar omger territorier (s. 586 i den engelska översättningen).

innehåll och påståenden producerar inte ett territorium, de arrangeras och kommer att omsluta ett territorium (Deleuze och Guattari, 2015; Buchanan, 2020).

I min tolkning av begreppet territorialisering avgränsas, definieras och omsluts ett visst område, vilket innebär att gränser skapas för hur vi tänker och talar om något. Territorialisering är handling(ar) som innebär att gränser skapas för ett territorium som sedan skapar ordning och "world-making" (Deleuze och Guattari, 1980/2015; se Buchanan, 2020, s. 98). Området kan vara av olika slag, men anordningen bidrar till att skapa en avgränsning och avgränsningen i sin tur bidrar till att skapa en anordning, för enligt Deleuze och Guattari finns det ingen anordning utan territorium.

Territorialiseringsbegreppet förekommer i redovisnings- och styrningsforskningen (Mennicken och Miller, 2012, s. 21; Miller och Power, 2013), men är inte särskilt vanligt. För Miller och Power (2013) är redovisning en territorialiserande aktivitet som bidrar till att konstituera ett "utrymme" eller ett "rum" (de använder begreppet "space") som redovisning används inom. Det innebär att redovisning bidrar till ett både fysiskt och/eller abstrakt utrymme eller rum som blir kalkylerbart och därmed kontrollerbart. Det kan handla om personer, grupper, handlingar och/eller idéer. Detta gör i sin tur att redovisning bidrar till att skapa gränser för territoriet (Mennicken och Miller, 2012).

Med utgångspunkt i både Deleuze och Guattari (1980/2015) och Miller och Power (2013; se även Mennicken och Miller, 2012) tolkas styrteknologier som anordningar som territorialiserar genom att de bidrar till att något blir föremål för styrning. Dessutom, genom att något blir föremål för styrning skapas också anordningen. Baserat på detta hävdar jag att territoriet utgör detta *något* som blir föremål för styrning. Det sker när en styrteknologi bidrar till att skapa (sociala) gränser för ett territorium som sedan blir föremål för styrning, genom att territoriet blir avgränsat, diskuterbart eller uppföljningsbart. På så sätt blir området föremål för styrning och det blir utvärderingsbart (hur har det gått...), det blir möjligt att prata om på vissa sätt (X handlar om... eller Y handlar inte om...) och det kan ges en riktning (till nästa år ska X...). Styrteknologin skapar och skapas genom gränsdragningar för det som blir föremål för styrning.

3.4.1 Av- och återterritorialisering av anordningar

Det inledande citatet från Deleuze och Guattari (1980/2015) i avsnitt 3.4 visade att anordningar skapas genom förändringsprocesser (avterritorialiserande) och stabiliserande processer (återterritorialisering). Beskrivningen av territorialiseringsbegreppet är hittills en statisk bild, men den avgränsning som anordningen skapar för territoriet sker genom förändringsprocesser (Nail, 2017). Det är viktigt att poängtera att Deleuze (2006a) inte menar att anordningar är statiska utan snarare dynamiska, varvid nya anordningar skapas över tid och andra upphör. Anordningar underkastas förändringar genom avterritorialisering och sedan återterritorialisering, enligt följande mönster:

Deterritorialization is defined as the movement and process by which something [element] escapes or departs from a given territory [...] By contrast, reterritorialization refers to the ways in which deterritorialized elements recombine and enter into new relations in the constitution of a new assemblage or the modification of the old. (Patton, 2012, s. 208)

Av- och återterritorialisering är förändringsprocesser (se Nail, 2017) som innebär att en anordning upphör genom att mångfalder slutar att sammankopplas på ett visst sätt. Återterritorialisering ger upphov till en ny eller modifierad anordning genom att mångfalder kommer att sammankopplas på nya eller modifierade sätt. Det kan ge upphov till nya anordningar eller reproducerade anordningar (Nail, 2017).

Avterritorialisering behöver inte handla om omfattande förändringar. Återterritorialisering handlar om att mångfalder kombineras eller återkombineras och stabiliseras. Därigenom skapas en anordning och territorier avgränsas. Resultatet av återterritorialisering är att anordningar skapas genom kombinationer av innehåll, påstående och territorium. Sammanfattningsvis utgör avterritorialisering den förändringsprocess som initierar att en anordning upphör att existera och återterritorialisering är den process som medför att anordningar skapas och stabiliseras. Buchanan (2017) skriver att:

[...] [anordningar] are subject to forces of change, but ultimately they would always prefer not to change (this is why deterritorialisation is always immediately followed by reterritorialisation). (Buchanan, 2017, s. 463)

I analysen kommer jag att använda ordet förlopp för dessa förändringsprocesser (av- och återterritorialisering), vilket är inspirerat av Nails (2017)

tolkning av anordningskonceptet. Förlopp betecknar i analysen följaktligen förändringsprocesser som medför att mångfalder kombineras och ingår i nya relationer som skapar anordningar som kan vara helt nya eller mer eller mindre modifierade (jfr Patton, 2012; Deleuze och Guattari, 1980/2015). Fokus i analysen är på återterritorialisering för att belysa hur en mångfald av styrteknologier uppstår. Anledningen till att ge förändringsprocessen benämningen förlopp handlar om att separera territorialisering och av- samt återterritorialisering. Territorialisering signalerar ett utfall, om än tillfälligt, medan av- och återterritorialisering handlar om förändringsprocesser som ger upphov till anordningar.

Översatt till en verksamhetsstyrningskontext utgår jag från förlopp som blir sammanhängande och sammanväver argument som motiverar varför en viss styrteknologi blir nödvändig för att styra och göra ett eller flera områden till föremål för styrning. Förlopp i det här fallet utgör de förändringsprocesser som iscensätter, möjliggör och resulterar i att innehåll och påståenden i styrteknologier kombineras.

Territorialisering har, i min tolkning av anordningskonceptet, att göra med det territorium som anordningarna omsluter och avgränsar. Genom territorialisering skapas också anordningar. Återterritorialisering, däremot, syftar till att belysa hur anordningarna skapas. För analysen innebär det att de olika styrteknologier som förekommer i den studerade organisationen delvis kan förstås utifrån de territorier som avgränsas samt de förändringsprocesser som möjliggör anordning(ar) som omsluter ett territorium.

3.5 Kodning och lokala förutsättningar

Två ytterligare begrepp som kommer att påverka analysen och som relaterar till anordningskonceptet är kodning och anordningens lokala förutsättningar. Notera att kodning i denna avhandling utgör ett samlingsbegrepp för kodning och överkodning. Deleuze och Guattari (1980/2015) menar att när innehåll ordnas och sammanlänkas kodo innehållet och när påståenden ordnas och sammanlänkas med innehållet sker det en överkodning (se även Protevi, 2012). Anordningen får funktion(er) genom att överkodning binder samman innehåll och påstående (Martinez och Cooper, 2017).

Jag kommer att använda begreppet kodning²¹ som det sätt som innehåll och påstående organiseras. En anledning till att jag enbart använder begreppet kodning är att det i praktiken sker ett arrangerande av både innehåll och påstående i relation till varandra på samma gång (Deleuze och Guattari, 1980/2015). Kodning innebär, enligt min tolkning, det sätt på vilket innehåll och/eller påstående organiseras och ordnas. Ordnandet genom kodning kan ske genom att kategorisera, sätta etiketter eller rubricera, dela upp eller klassificera (Alvesson och Sköldberg, 2018, s. 58). Kodning är en strukturerande process, vilket innebär att innehåll sätts i relation till varandra och anordningen tar en viss form. Ordnandet av innehåll och/eller påstående kan till exempel ske genom sociala eller språkliga koder.

Ett exempel på kodning (och överkodning) kan vara när innehållet i värderingsstyrning och dess olika värdeord sammankopplas (kodas) för att beskriva hur anställda i organisationen förväntas uppträda (se t.ex. Kunda, 1992/2006). Det vill säga, olika värderingsord blir kodade med viss mening och ordnas därigenom som sammanlänkande innehåll och samexisterar. Med värderingsstyrning kommer påstående om människan (tidigare medarbetaren) och vem hen förväntas vara (en annan kodning). Påståendet ger värderingsstyrningen en funktion som skulle kunna vara att legitimera styrning av medarbetarnas värderingar om vad det innebär att vara en god medarbetare. I generella termer skapas det en relation mellan påstående och innehåll som producerar funktionella relationer (Protevi, 2012; Deleuze och Guattari, 1980/2015). Innehåll och/eller påstående struktureras, vilket kan ske på flera olika sätt som genom språklig strukturering. Jag använder här ett påhittat exempel utifrån en studie för att illustrera kodningsbegreppet. Kodningsfrågan kommer i analysen framför allt att vara en fråga om hur olika styrteknologier organiseras för att samexistera som verksamhetsstyrning i ett organisatoriskt sammanhang.

Det sista begreppet som behandlas är lokala förutsättningar för anordning, vilket jag hämtar från Nails (2017) läsning av Deleuze och Guattaris (1991/1994, 1980/2015) begrepp ”abstrakt maskin”²². I tidigare avsnitt påpekade jag att relationer mellan mångfald (innehåll och påstående) bildar en

²¹ De använder också begreppet avkodning som handlar om att en kod upphör att existera och innehållet ordnas på ett annat sätt samt genom andra påstående och utsagor.

²² Den externa relationen som anordningar har kallar Deleuze och Guattari (1980/2015) för abstrakt maskin. Anledningen till att relationerna kallas för en abstrakt maskin är att förutsättningarna inte är materiella, och relationerna inte existerar som ett objekt (Nail, 2017). Jag kommer inte att använda begreppet ”abstrakt maskin” i texten, eftersom Deleuze och Guattaris (1980/2015) begreppsapparat är ovanlig i verksamhetsstyrningslitteraturen. I kombination med

anordning. Relationerna är av två slag: dels den interna i anordningen som medför att mångfalder hålls samman, dels de externa som fungerar som lokala förutsättningar för anordningar (Deleuze och Guattari, 1980/2015; se även Nail, 2017; Posteraro, 2020). Den andra relationen pekar på att anordningar är villkorade av externa relationer som håller samman de mångfalder som utgör anordningen. Nail (2017), men även Deleuze och Guattari (1991/1994, 1980/2015), understryker att anordningar blir delar av något som de liknar vid en maskin.

The concrete assemblages are "like the configurations of a machine" that give it its degrees of consistency. They compose an "abstract machine of which these assemblages are the working parts" (What is Philosophy? 39/36). (Nail, 2017, s. 26)

Anordningar inbegriper förutsättningar som möjliggör att mångfalder kan kombineras (Deleuze och Guattari, 1991/1994, 1980/2015). I min läsning utgör lokala förutsättningar för anordningar abstrakta arrangemang och anordning(ar) blir en del av det abstrakta arrangemanget, vilket citatet från Nail (2017) illustrerar.

Lokala förutsättningar för anordningar är nätverk av för anordningen externa relationer som håller samman och bidrar till att arrangera mångfalder (innehåll och påståenden) samt olika anordningar. Det skapas en uppsättning relationer mellan konkreta element (Nail, 2017). Att olika anordningar sammanlänkas med lokala förutsättningar (abstrakt maskin nedan) kan exemplifieras med ett citat från Posteraro (2020) som också använder fängelset som exempel.

An array of different assemblages might then be said to implement the same abstract machine, something like the way holding cells, detention centres and prison systems might be said to differently instantiate a shared disciplinary idea [...]. (Posteraro, 2020, s. 411)

Olika aspekter av fängelset menar Posteraro (2020) utgör ett gemensamt nätverk av relationer med andra institutioner som tillsammans skapar en disciplinerande maskin, för att använda Deleuze och Guattaris (1980/2015) vokabulär. Förutsättningarna möjliggör att mångfalder arrangeras på ett sätt som framstår som meningsfullt i relation till förutsättningarna (Nail, 2017).

andra koncept som relaterar till anordningskonceptet innebär det att texten blir full av begrepp som normalt sett inte förekommer i verksamhetsstyrningsforskning. Min utgångspunkt är att detta leder till mer förvirring än till klargöranden och jag väljer i stället att benämna konceptet "lokala förutsättningar för anordningar", inspirerat av Nail (2017).

Översatt till en verksamhetsstyrningskontext motiverar de ”externa” relationerna styrteknologierna och gör styrteknologier meningsfulla. Vi kan föreställa oss att olika styrteknologier sätts i relation till en gemensam lokal förutsättning. För en analys av hur en mångfald av styrteknologier uppstår innebär detta att styrteknologier och verksamhetsstyrningen har ”externa” relationer till något.

För analysen om tillblivelsen av en mångfald av styrteknologier bidrar begreppen kodning och lokala förutsättningar med frågor om vad styrteknologier och verksamhetsstyrning blir en del av (lokala förutsättningar) samt hur styrteknologier organiseras och ordnas (kodning). Detta leder oss till det sista avsnittet i detta kapitel som handlar om hur anordningskonceptet bidrar till analysen i avhandlingen.

3.6 Hur bidrar anordningskonceptet?

Anordningskonceptet och de relaterade begreppen som har presenterats bidrar till avhandlingen på flera sätt. Anordningskonceptet bidra bland annat med att både styrteknologier och verksamhetsstyrning betraktas som anordningar. Anordningar är mångfalder av innehåll och påståenden som sammankopplas och som bidrar till att skapa territorium. Anordningar har dessutom lokala förutsättningar och anordningar skapas genom av- och återterritorialisering som jag kallar förlopp.

Att betrakta styrteknologier som anordningar relaterar till det perspektiv på styrteknologi som jag presenterade i avsnitt 1.3 i introduktionskapitlet. I avsnitt 1.3.3 användes styrkortet för att förklara styrteknologi. Ett styrkort är uppbyggt av en kombination av perspektiv (fyra stycken perspektiv i Kaplan och Nortons (1992) originalversion) och strategier, som bryts ner till strategiska mål och mått. Med utgångspunkt i anordningskonceptet är det mångfalder, såsom olika perspektiv, strategi, strategiska mål, mått och utvärdering, som kombineras och fungerar tillsammans. Dessa mångfalder hålls också samman och får gemensamt en eller flera funktioner. De samverkar och ska bidra till att inrikta och styra den verksamhet som använder styrkortet. Ramverket används för att möjliggöra analys och undersöka kombinationer av skäl, argument, relationer, förändringsprocesser, utgångspunkter med mera som bidrar till tillblivelsen av en mångfald av styrteknologier. Detta framför allt i kontrast till antaganden om dominerande idéer om styrning som en förutsättning för en mångfald av styrteknologier.

Verksamhetsstyrning betraktas också som en anordning, vilket innebär att styrteknologier ses som mångfald som kombineras inom ramen för verksamhetsstyrning. Det vill säga, styrteknologierna blir innehåll/påståenden i verksamhetsstyrningen. Som Deleuze och Parnet (1977/1987) skriver:

We can only assemble among assemblages. (Deleuze och Parnet, 1977/1987, s. 53)

Med utgångspunkt i att anordningar kan vara del av andra anordningar, som citatet från Deleuze och Parnet (1977/1987) belyser, menar jag att verksamhetsstyrning²³ utgörs av en uppsättning av styrteknologier.

Att betrakta både styrteknologier och verksamhetsstyrning som anordning ger upphov till frågor för att vägleda analysen, bland annat: Vad är det för innehåll och påståenden som kombineras och vad är det för område som blir föremål för styrning (innehåll, påståenden och territorialisering)? Vad är det för förlopp som ger upphov till en mångfald av styrteknologier (återterritorialisering)? Vad är det som möjliggör och villkorar att olika styrteknologier kan samexistera som verksamhetsstyrning? Hur arrangeras styrteknologier (kodning)? Vad är det för lokal(a) förutsättning(ar) som möjliggör en mångfald av styrteknologier? Att se styrteknologier och verksamhetsstyrning som anordningar innebär sammanfattningsvis att en styrteknologi betraktas som mångfald av innehåll och påståenden som omsluter ett område som blir föremål för styrning. Anordningskonceptet ger följaktligen en schematisk bild för att studera konstruktionen av olika styrteknologier och dess struktur.

Avslutningsvis fungerar anordningskonceptet som glasögon riktade mot en situation eller ett fenomen för att skapa ny förståelse (Foucault och Deleuze, 1977). Deleuze uttryckte detta i ett samtal med Foucault 1972:

²³ Inom redovisningsforskningen och i studier om styrning är anordningskonceptet inte helt vanligt förekommande. Däremot är konceptet inte heller helt främmande, men då som det engelska ordet "assemblage" med referens till Deleuze och Guattari (t.ex. Neu, Everett och Rahaman, 2009; Martinez och Cooper, 2017, 2019). Den redovisningsforskning som har använt anordning har gjort detta genom att betrakta prestationsmätning som anordning (Martinez och Cooper, 2019). Anordning och andra begrepp har även använts i studier för att analysera olika fenomen (Neu, Everett och Rahaman, 2009; Martinez, 2011; Oakes och Oakes, 2015; Martinez och Cooper, 2017). Andra har hävdade att anordningskonceptet, med utgångspunkt i Deleuze (och Guattaris) texter, har varit viktigt för och bidragit till redovisningsforskningen (Mennicken och Miller, 2012). Gemensamt för de som använder anordning och andra begrepp i sin analys är att det rör sig om ett arrangemang av olika element som ordnas och bidrar till att något skapas. Vad detta något är beror på empirin och analysen (Neu, Everett och Rahaman, 2009; Martinez och Cooper, 2017).

A theory is exactly like a box of tools. [...] It must be useful. It must function. And not for itself. [...] We don't revise a theory, but construct new ones; we have no choice but to make others. [...] treat my book as a pair of glasses directed to the outside; if they don't suit you, find another pair; I leave it to you to find your own instrument [...]. A theory does not totalize [...]. (Foucault och Deleuze, 1977, s. 208)

Citatet lyfter en viktig utgångspunkt i mitt analytiska arbete i allmänhet och arbetet med anordningskonceptet i synnerhet. Denna utgångspunkt innebär att anordningskonceptet och relaterade koncept fungerar som analytisk riktning som bidrar med vokabulär och struktur för att tolka det empiriska materialet. Det innebär att anordningskonceptet inte bidrar med en detaljerad steg för steg mall för att analysera. Det analytiska ramverket bidrar med en övergripande riktning och ramarna för analysen. En viktig tanke hos Deleuze är nämligen att koncept förändras parallellt med situationen eller problemet som analyseras och koncept ”kommer in” och erbjuder lösningar (Deleuze refererad i Rose, 1999, kap. 1). Syftet med att använda anordningskonceptet är att i samspel med det empiriska materialet och litteraturgenomgången föreslå och ge insikt(er) om hur en mångfald av styrteknologier uppstår.

4 Metodologi

I detta kapitel presenteras tillvägagångssätt, den kontext som jag har studerat en mångfald av styrteknologier inom och hur det empiriska materialet har samlats in och bearbetats. Med hänsyn till frågeställningen i avhandlingen följer utgångspunkter som har väglett resonemang, antaganden och tillvägagångssätt för att till exempel generera empiriskt material. Att ställa en forskningsfråga innebär att vända sig i riktning mot vissa aspekter, såsom val av material för att analysera och besvara forskningsfrågan, men att samtidigt vända sig bort från stora mängder av andra aspekter och utgångspunkter.

4.1 En socialkonstruktionistisk ansats

En utgångspunkt för analysen har varit en socialkonstruktionistisk²⁴ ansats. Denna ansats har haft en viktig roll som ett förhållningssätt till frågan om hur en mångfald av styrteknologier uppstår. En ambition med avhandlingen är att ge förslag till hur ett socialt fenomen (en mångfald av styrteknologier) är strukturerat, uppstår, reproduceras och förändras (se Wenneberg, 2001). Därför blir ansatsen viktigt att lyfta. Wenneberg (2001, kap. 6) menar att en socialkonstruktionistisk ansats är användbar för att förstå hur sociala fenomen och sociala ordningar uppstår och kontinuerligt reproduceras. Avhandlingens frågeställning är delvis utformad med utgångspunkt i denna logik, utifrån en undran om den konstruktionsprocess som resulterar i att en mångfald av styrteknologier uppstår. Därigenom riktas fokus mot tillblivelsen av en mångfald av styrteknologier. En mångfald av styrteknologier betraktas därmed inte som något givet, utan som något som har möjliggjorts.

En annan anledning till ansatsen har att göra med det analytiska ramverket och riktningen för analysen som ramverket kan bidra med. Till att börja med menade Deleuze och Guattari att deras arbete är konstruktionistiskt (Deleuze och Guattari, 1991/1994), varvid de avsåg att deras arbete handlade om att skapa koncept för att möjliggöra tänkande i relation till problem. Det vill säga, analytiskt arbete handlar om att skapa koncept för att förstå en situation,

²⁴ Socialkonstruktionism har kategoriserats in i flera olika tankeströmningar (Alvesson och Sköldberg, 2018), till exempel socialkonstruktionism som kritisk teori, som sociologisk teori, som kunskapsteori och som teori om verklighetens beskaffenhet (Wenneberg, 2001). Det har också lyfts att det är svårt att prata om en generell teori och utgångspunkt rörande social konstruktion (Hacking, 1999). Ambitionen i detta avsnitt är att presentera den utgångspunkt som har valts för analysen. Följaktligen är ambitionen inte att presentera de olika traditioner som tar avstamp i en socialkonstruktionistisk ansats.

problem eller fenomen. Implikationerna för analysen blir att jag förhåller mig till en stabiliserad produkt (styrteknologier) och processer som skapar eller upprätthåller produkten (Hacking, 1999). Med utgångspunkt i frågeställningen och anordningskonceptet betraktar jag den socialkonstruktionistiska ansatsen som ett samspel mellan skapandet och upprätthållandet av styrteknologier (jfr Hacking, 1999; Spindler, 2013). Anordningskonceptet bidrar med att peka mot processer som innebär att mångfald sammankopplas och ger upphov till en anordning (Deleuze, 2006b; Buchanan, 2015; Nail, 2017). Konstruktion, likt anordningskonceptet, innebär att något skapas genom att systematiskt arrangera beståndsdelar som blir delar i en helhet (Hacking, 1999). Konstruktion handlar om hur ett socialt fenomen har arrangerats/anordnats, i det här fallet olika styrteknologier.

Anledningen till att presentera ansatsen handlar om att synliggöra var min analys och läsning har tagit sin början, nämligen utgångspunkten att verksamhetsstyrning är konstruerad. En sådan ansats medför att analysen inkluderar frågor om på vilka grunder eller med utgångspunkt i vilka argument och förutsättningar styrteknologier är konstruerade. Att artikulera en socialkonstruktionistisk ansats handlar således om att betrakta det sociala fenomen som studeras som i möjlig förändring och kontinuerligt förvaltande och upprätthållande. En analys av hur en mångfald av styrteknologier uppstår i organisationer kan ta avstamp i flera olika utgångspunkter och den ansats som har presenterats i detta avsnitt gör inte anspråk på att vara den enda möjliga ansatsen. Mot bakgrund av den socialkonstruktionistiska ansatsen fokuserar analysen på hur olika styrteknologier uppstår. Fokus på olika styrteknologier och denna ansats har också influerat urvalet av den verksamhetsstyrningslitteratur som låg till grund för tematiseringen i kapitel 2.

4.2 Om att skapa en verksamhetsstyrningsdomän

Ambitionen med avhandlingen har varit att bidra till verksamhetsstyrningslitteraturen om hur en mångfald av styrteknologier uppstår i en organisation. Den verksamhetsstyrningslitteratur som har studerat en mångfald av styrteknologier i organisationer har gjort detta utifrån olika perspektiv och frågeställningar och oftast utifrån andra frågeställningar än hur en mångfald av styrteknologier uppstår i organisationer. Syftet med avsnittet är att presentera hur studier som behandlades i litteraturgenomgången har identifierats. Som tidigare nämnts (i kapitel 2) finns det i verksamhetsstyrningslitteraturen ingen redan systematiserad eller etablerad verksamhetsstyrningsforskning om hur en mångfald av styrteknologier uppstår att utgå från. Följaktligen har det krävts

ett eget analytiskt arbete för att identifiera en verksamhetsstyrningsdomän som behandlar hur en mångfald av styrteknologier uppstår (jfr Alvesson och Sandberg, 2020). Detta avsnitt innehåller en redogörelse för hur den verksamhetsstyrningslitteratur som tematiserades i kapitel 2 identifierades.

Den inledande sökningen efter verksamhetsstyrningslitteratur avgränsades till några tidskrifter: *Accounting, Organizations and Society*; *Critical Perspectives on Accounting*; *Management Accounting Research*; *Accounting, Auditing and Accountability Journal* och *Qualitative Research in Accounting and Management*. Motiven för att inledningsvis fokusera på dessa tidskrifter var att göra omfattningen av verksamhetsstyrningsstudier hanterbar och för att dessa tidskrifter ger en första uppsättning av verksamhetsstyrningslitteratur att tematisera. Jag identifierade också studier från andra tidskrifter som exempelvis *Contemporary Accounting Research*. Jag återkommer senare i texten till när och varför jag tog in verksamhetsstyrningslitteratur från andra tidskrifter än de inledande fem.

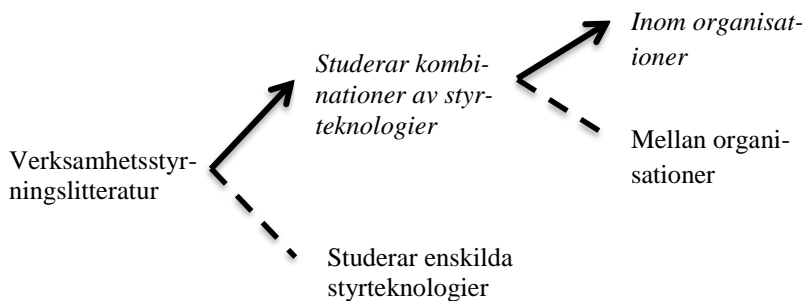
Med utgångspunkt i de fem tidskrifterna ovan började jag med att läsa titlarna och nyckelorden för varje artikel publicerad i varje utgåva och nummer från omkring 1990 till 2019. Tidsperioderna baseras på när de fem inledande tidskrifterna grundades, med undantag för *Accounting, Organizations and Society*, där jag började med 1990 för att avgränsa verksamhetsstyrningslitteraturen. Däremot har jag inte ignorerat vad som skrevs innan 1990. I ambitionen att organisera verksamhetsstyrningslitteraturen begränsade jag min läsning till den nämnda tidsperioden för att kunna avgränsa och därmed överblicka en viss del av verksamhetsstyrningslitteraturen. De studier som valdes ut har haft *management accounting*, *management control*, *control* eller liknande begrepp (till exempel *surveillance* och *steering*) som nyckelord eller i titeln. I varje volym har studier om verksamhetsstyrning med kvalitativ metod valts ut. De studier som hade ett situationsanpassat (contingency) perspektiv och kvantitativa studier har sorterats bort. De studier som var av intresse sparades som PDF och sorterades baserat på tidskrift. Efter genomgången av tidskrifterna inkluderades cirka 400 artiklar om verksamhetsstyrning i en första sortering.

I den andra sorteringen av verksamhetsstyrningslitteraturen har två huvudsakliga urvalsgrunder använts. I den första sorteringen exkluderades studier av enskilda styrteknologier, såsom studier som på olika sätt fokuserar på prestationsmätningssystem (Arnaboldi och Azzone, 2010; Power, 2015) eller budget (Preston, Cooper och Coombs, 1992; Ezzamel, Robson och Stapleton, 2012). Sorteringen innebär att verksamhetsstyrningslitteratur som studerar kombinationer av styrteknologier har varit av intresse (t.ex. Alvesson och

Kärreman, 2004; Ahrens, 2018; Cooper, Ezzamel och Robson, 2019), bland annat studier om en mångfald av styrteknologier som har intresserat sig för introduceringen av nya styrteknologier och styrkoncept som adderas till existerande, såsom Lean (Tillema och van der Steen, 2015) eller Knowledge Management System (Brivot och Gendron, 2011). Dessa studier är exempel på verksamhetsstyrning som innefattar kombinationer av styrteknologier.

Den andra sorteringen skedde också mot bakgrund av den kontext inom vilken verksamhetsstyrning har studerats, det vill säga verksamhetsstyrningslitteratur som har studerat olika styrteknologier i organisationer har inkluderats, vilket överensstämmer med min empiriska studie. Däremot har jag exkluderat vissa studier om verksamhetsstyrning i mellanorganisatoriska sammanhang, till exempel verksamhetsstyrning i ”inter-firm”-relationer (van der Meer-Kooistra och Vosselman, 2006) och ”public-private partnership” (Broadbent och Laughlin, 2003). Det är således studier inom ramen för en viss typ av mellanorganisatorisk kontext som har exkluderats.

På så sätt har två steg genererat den andra sorteringen av verksamhetsstyrningslitteraturen. Det ena är ett domänteoretiskt intresse som handlar om variationen av styrteknologier. Det andra är ett empiriskt argument som handlar om studier av verksamhetsstyrning i en avgränsad organisation, likt den studie jag har genomfört. Detta ger en verksamhetsstyrningsdomän som i vid bemärkelse inkluderar studier om kombinationer av verksamhetsstyrning i organisationer. I figur 4.1 illustreras de två stegen (pilarna i figuren visar de steg som har tagits).



Figur 4.1. Det andra steget i sortering av verksamhetsstyrningslitteratur.

Efter de två stegen för att avgränsa verksamhetsstyrningsdomänen har ytterligare verksamhetsstyrningslitteratur från andra tidskrifter än de inledande fem inkluderats. Detta skedde först med en genomgång av studier som refererade till den verksamhetsstyrningslitteratur som jag hade som bas.

Därigenom identifierade jag ytterligare studier som behandlar en mångfald av styrteknologier. Verksamhetsstyrningslitteratur identifierades också i referenslistan hos de studier som fanns med i de fem tidskrifter som jag hade utgått från. Efter att ha läst sammanfattningen i dessa studier och eventuellt inledning och slutsatser inkluderades eller exkluderades studien i den bas av verksamhetsstyrningslitteratur som jag hade. På så sätt identifierades ytterligare studier som inte fanns med i den verksamhetsstyrningslitteratur som jag hade identifierat i de fem inledande tidskrifterna.

Därefter har en tredje sortering gjorts. I detta steg övergick litteraturgenomgången från en ambition att genomföra en strukturerad och systematisk litteraturgenomgång (Massaro, Dumay och Guthrie, 2016) till en tematisk ansats (se Levay, Jönsson och Huzzard, 2020; också inspirerat av Czarniawska, 2014). Skiftet i ansats innebar att studier som implicit eller explicit behandlar hur en mångfald av styrteknologier uppstår identifierades. Skiftet i ansats innebar att studierna lästes och kategoriserades in i antingen hur en mångfald av styrteknologier uppstår/skapas eller vad en mångfald av styrteknologier skapar. Sedan sorterades litteraturen baserat på olika gemensamma drag i argumentationen om hur en mångfald av styrteknologier uppstår. Därigenom utvecklades ett par teman. Den analys av verksamhetsstyrningslitteraturen som presenterades i föregående kapitel betraktar jag som en tematisk analys, eftersom den bygger på en tanke om att identifiera argumentet i verksamhetsstyrningslitteraturen genom att betrakta litteraturen som ett mysterium (Levay, Jönsson och Huzzard, 2020). Ett mysterium i den bemärkelsen att vår förståelse av ett fenomen behöver lyftas fram och också plockas isär mot bakgrund av den frågeställning som ställs (Alvesson och Kärreman, 2011). Syftet med den tematiska analysen var nämligen, i likhet med vad Levay, Jönsson och Huzzard (2020, s. 3) skriver, att "[...] provide an illustrative survey structured around various themes that address the question [...]" och med ambitionen att problematisera verksamhetsstyrningslitteraturen.

Urvalet av studier genom de olika steg som jag har tagit i avsikt att identifiera och analysera verksamhetsstyrning är sammanfattningsvis baserat på följande utgångspunkter: (i) studier av verksamhetsstyrning publicerade i fem tidskrifter från 1988 eller 1990 och framåt; (ii) studier som behandlar en mångfald av styrteknologier i organisationer, varvid jag har identifierat studier från andra tidskrifter än de fem ursprungliga tidskrifterna, baserat på hur studier blir refererade till och hur studier refererar till andra studier samt (iii) en tematisk analys av studier om hur en mångfald av styrteknologier uppstår.

I tabell 4.1 presenteras en kvantitativ sammanställning av antalet studier som inkluderas i de olika stegen.

Tidskrifter	Antal studier (första sortering)	Antal studier (andra sortering)	Antal studier (tredje sortering)	Tidsperiod
Accounting, Auditing and Accountability Journal (AAAJ)	93	8	1	1988–2019
Accounting, Organizations and Society (AOS)	103	15	6	1990–2019
Critical Perspectives on Accounting (CPA)	57	5	3	1991–2019
Management Accounting Research (MAR)	144	19	7	1990–2019
Qualitative Research in Accounting and Management (QRAM)	53	10	4	2006–2019
Andra tidskrifter (t.ex. Contemporary Accounting Research, Organization Studies, European Accounting Review)	E/T	18	10	E/T
Totalt	450	75	31	E/T

Tabell 4.1. Översikt över verksamhetsstyrningslitteratur i ett antal tidskrifter.

Litteraturgenomgången gör inte anspråk på att ge en full överblick över verksamhetsstyrningslitteraturen. Urvalet av studier är självklart selektivt och genomgången är selektiv i bemärkelsen att det finns en möjlighet att jag har missat studier, därför att de kanske har belyst liknande fenomen som jag ämnar göra men använder en annan begreppsapparat. I sammanställningen ovan finns det därför en risk att vissa studier kan ha exkluderats när de skulle inkluderats och tvärtom. Översikten ger däremot ett underlag att utgå från och arbeta med.

4.3 Den empiriska kontexten

I detta avsnitt presenteras den empiriska kontext som forskningsfrågan har studerats inom. Ambitionen är att presentera den myndighet där det empiriska materialet har samlats in och motivera varför kontexten är lämplig för att analysera hur en mångfald av styrteknologier uppstår.

4.3.1 Om fallorganisationen

Den empiriska kontext som en mångfald av styrteknologier har studerats inom är Trafikverket. Trafikverket är en myndighet som ansvarar för den långsiktiga planeringen av transportsystemet och byggande och underhåll av statliga vägar och järnvägar (SFS 2010:185). Transportpolitikens övergripande mål är att säkerställa en samhällsekonomisk och hållbar transportförsörjning för både medborgare och näringslivet (Näringsdepartementet, 2009, N9004). Det transportpolitiska målet har operationaliserats till två huvudsakliga transportpolitiska mål:

- *Funktionsmålet* som fokuserar på tillgänglighet, där transportsystemets utformning, funktion och användning ska skapa en grundläggande tillgänglighet för alla. Transportsystemet ska även bidra till utvecklingskraft i hela landet.
- *Hänsynsmålet* som fokuserar på säkerhet, miljö och hälsa. Transportsystemets utformning, funktion och användning ska anpassas så att ingen dödas eller skadas allvarligt i transportsystemet. Transportsystemet ska också bidra till förbättrad hälsa samt till att miljö kvalitetsmålen uppnås.

Trafikverket ska arbeta för att de transportpolitiska målen uppnås. Dess uppgift är preciserad i myndighetens instruktion (SFS 2010:185). Där framgår följande av första paragrafen:

Trafikverket ska med utgångspunkt i ett trafikslagsövergripande perspektiv ansvara för den långsiktiga infrastrukturplaneringen för vägtrafik, järnvägstrafik, sjöfart och luftfart samt för byggande och drift av statliga vägar och järnvägar. Trafikverket ska med utgångspunkt i ett samhällsbyggnadsperspektiv skapa förutsättningar för ett samhällsekonomiskt effektivt, internationellt konkurrenskraftigt och långsiktigt hållbart transportsystem. Trafikverket ska verka för att de transportpolitiska målen uppnås.

Trafikverkets verksamhet regleras av de transportpolitiska målen, en instruktion som är en förordning som specificerar övergripande ansvarsområden och hur verksamheten ska organiseras, samt årliga regleringsbrev från regeringen som reglerar Trafikverkets budget, mål, uppdrag och återrapporteringskrav på årsbasis. Trafikverket regleras också av en nationell plan.²⁵ Den nationella planen specificerar de långsiktiga åtgärder som ska genomföras i transportsystemet. Den nationella planen är Trafikverkets förslag till regeringen om vad som ska genomföras under den närmaste 12-års perioden, och regeringen beslutar om de finansiella ramar som krävs för att genomföra en uppsättning av prioriterade åtgärder som specificeras i den nationella planen. Den nationella planen är en prioriteringsordning, där exempelvis de delar av järnvägsnätet som är mest trafikerade prioriteras (Workshop, 2015).

Trafikverket är organiserat i fem verksamhetsområden och sex centrala funktioner. Verksamhetsområdena är: Planering, som ansvarar för planeringen av transportsystemet; Stora projekt, som ansvarar för investeringar i transportsystemet med värden över 4 miljarder kronor; Trafikledning, som ansvarar för den operativa trafikledningen; Underhåll, som har ansvaret för att planera och utvärdera underhållet av vägar och järnvägar samt Investering, som ansvarar för investeringar i transportsystemet med värden under 4 miljarder kronor. Organisationsschemat för 2018 presenteras i bild 4.1.

²⁵ Den nationella planen togs fram 2009 (med fokus på tidsperioden 2010–2021), reviderades under 2013 (med fokus på tidsperioden 2014–2025) och reviderades under 2017 (med fokus på tidsperioden 2018–2025).

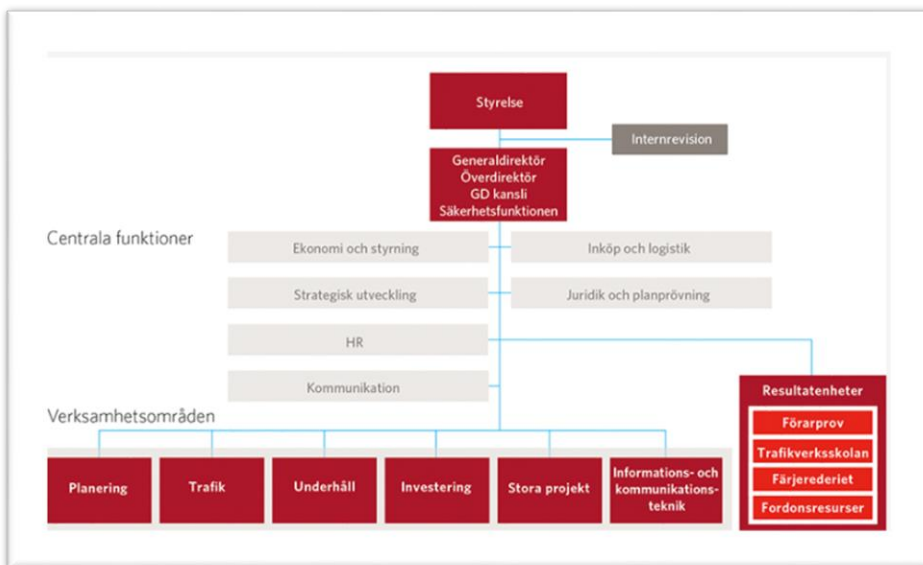


Bild 4.1. Trafikverkets organisationsschema 2018. Källa: Trafikverkets hemsida²⁶

Trafikverket hade 2018 cirka 9 000 anställda (Trafikverket, 2019, Trafikverkets årsredovisning 2018) och budgeten för 2018 var 52 miljarder kronor (Trafikverket, 2016, Trafikverkets Verksamhetsplan 2017–2020). Inom myndigheten har visionen ”Alla kommer fram smidigt, grönt och tryggt” formulerats (Trafikverket, 2017, Trafikverkets verksamhetsplan 2018-2020, s. 4).

Valet av myndigheten i relation till avhandlingens frågeställning bygger på att Trafikverket startade sin verksamhet 1 april 2010 (jag återkommer till ett par anledningar till att en ny myndighet skapades i nästa kapitel). Före den 1 april 2010 var det transportpolitiska området organiserat i flera mindre myndigheter med ansvar för specifika trafikslag i transportsystemet, såsom väg eller järnväg. Trafikverket som myndighet var ett resultat av omorganiseringen av det transportpolitiska området. I och med bildandet av Trafikverket lades bland annat Banverket och Vägverket ner.

Från ett verksamhetsstyrningsperspektiv blir förändringen intressant att ta som utgångspunkt för en analys av hur en mångfald av styrteknologier uppstår. Detta framför allt därför att myndigheten skapas och verksamhetsstyrningen utformas för vad som beskrevs som en ny myndighet av ett unikt slag (Vägen till Trafikverket, 2015). Förändringen ger således en möjlighet att

²⁶ <https://www.trafikverket.se/om-oss/var-verksamhet/Organisation/> [hämtad: 2020-10-16]

studera hur olika styrteknologier blir till i ett organisatoriskt sammanhang som beskrivs som nytt och unikt (se kap. 5). Utformningen av verksamhetsstyrningen tar sin utgångspunkt i en organisatorisk reform som medför att verksamhetsstyrning konstrueras för en ny myndighet. Möjligheten att studera hur verksamhetsstyrning skapas inom en relativ kort tidsperiod gör Trafikverket till ett intressant empiriskt fall som forskningsfrågan har studerats och besvarats inom. Vidare bildades Trafikverket under en period då det pågick ett arbete med att effektivisera och renodla den offentliga sektorn. Internt i Trafikverket 2011 skrevs följande om utvecklingen i statsförvaltningen:

Sedan några år tillbaka pågår ett arbete inom regeringen med att utveckla och effektivisera statsförvaltningen. Fokus för det förvaltningspolitiska arbetet är att sätta medborgare och företag i centrum och klargöra statens roll och uppgifter, tydliggöra ansvarsfördelningen, effektivisera förvaltningen och förenkla för medborgare och företag. Det innebär bland annat en renodling av den statliga verksamheten genom omstruktureringar och omprövningar av det offentliga åtagandet. Bildandet av Trafikverket, Transportstyrelsen och Trafikanalys är ett resultat av detta. (Trafikverkets strategiska utmaningar 2012-2021, 2011, s. 1)

Nästa delavsnitt presenterar kortfattat ett par övergripande kännetecken för den offentliga sektorn som också influerar synen på styrningen av och styrningen i exempelvis myndigheter.

4.3.2 Några ord om offentlig sektor

Att studera verksamhetsstyrning i offentlig sektor och i en enskild myndighet som startade sin verksamhet 2010 innefattar också att se ett bredare sammanhang än den specifika myndigheten. Det finns ett par kännetecknande drag för organisationer inom den offentliga sektorn. Ett är att den offentliga sektorn hanterar vad som på engelska kallas för "wicked problems" (Jacobsson, Pierre och Sundström, 2015). "Wicked problems" är svåröversatt, men det skulle kunna sammanfattas som problem som är svåra att definiera, som har multipla orsaker, där det är svårt att veta när de är lösta, där det inte finns någon enkel lösning och där olika lösningar troligtvis leder till signifikanta konsekvenser (se Jacobs och Cuganesan, 2014). Uppdraget för organisationer inom den offentliga sektorn är ofta omfattande och svårhanterligt. Ett annat kännetecknande drag är att exempelvis myndigheter verkar i vad som kan definieras som en pluralistisk kontext med en uppsättning av mål

och intressen från olika grupper som har makt och är legitima (Jarzabkowski och Fenton, 2006). Gemensamt för den pluralistiska kontexten och ”wicked problems” är att myndigheter ska lösa problem som har multipla orsaker och lösningar som ger upphov till signifikanta konsekvenser i en kontext med intressen från olika legitima grupper.

Dessutom verkar myndigheter i en politisk kontext med ambitioner och reformer som påverkar myndigheterna och deras styrning. Ett viktigt drag är de tankar om verksamhetsstyrning som har utvecklats över tid inom den offentliga sektorn, till exempel reformer som påverkar idéer och föreställningar om hur myndigheter ska styras och styr sina verksamheter. Reformen i statsförvaltningen har villkorat styrningen i myndigheter baserat på problem som skulle lösas decennier tillbaka i tiden. De reformer som började genomföras under 1980-talet, och som har kommit att betecknas som New Public Management (NPM) har varit viktiga för styrningen i och av myndigheter. NPM är ett paraplybegrepp för förändringar som skedde inom den offentliga sektorn under 1980- och 1990-talet (Hood, 1991, 1995). Öberg Ahlbäck och Widmalm (2016) sammanfattar NPM som följer:

NPM kan bäst beskrivas som ett kluster av idéer som hämtats från det privata näringslivet som går ut på ett utpräglat marknadstänkande, där stor uppmärksamhet ägnas åt kostnadskontroll och finansiell genomskinlighet, överföringen av marknadsmekanismer till den offentliga verksamheten, decentralisering samt bolagisering och privatisering av offentlig verksamhet. (Öberg Ahlbäck och Widmalm, 2016, s. 11)

Reformen var en reaktion på kritik av och debatt om den offentliga sektorn under 1960- och 1970-talet. Kritiken handlade bland annat om att den offentliga sektorn hade växt under efterkrigstiden och blivit komplicerad att styra, alltför byråkratisk, stelbent och maktfullkomlig och snarare var orsaken till sociala och politiska problem än lösningen på problem. Kortfattat var den offentliga sektorn i allmänhet kritiserad och krav ställdes på inflytande och insyn i offentlig verksamheter. Dessutom hade detaljstyrningen i den offentliga sektorn blivit stor, men utan någon regelmässig återkoppling om vad som hade åstadkommit. NPM blev en lösning på flera problem och syftade bland annat till att demokratisera och effektivisera statsförvaltningen. (Öberg Ahlbäck och Widmalm, 2016)

En aspekt av NPM-reformerna²⁷ har handlat om managementreformer av styrning och ledning i och av den offentliga sektorn (Hood, 1995; Diefenbach, 2009). En bärande princip i NPM och för managementreformer har varit att effektivisera statsförvaltningen med anspråk på att höja kvaliteten för stora delar av den offentliga sektorn (Öberg Ahlbäck och Widmalm, 2016). Den verksamhetsstyrningsförändring som skedde under 1980- och 1990-talet har beskrivits som ett skifte från input- och processtyrning till ökad betoning på resultatstyrning (Hood, 1991, 1995; Almqvist och Wällstedt, 2013). Skiftet har bland annat inneburit implementering av prestationsmätningssystem som har utvecklats utan hänsyn till motstridiga intressen i offentlig sektor (Lapsley, 2008). Lapsley (2008) menar att NPM-reformer har inneburit ökat fokus på kvantifiering och också en reduktion av den komplexitet som organisationer i den offentliga sektorn hanterar. Reformerna har ofta förespråkats i termer av att öka effektiviteten och att vara enkla och oproblematiska (Tremblay, 2012).

I Sverige har implementeringen av mål- och resultatstyrning varit en framträdande styrningsförändring (Modell, 2012). Förändringen har beskrivits som att verksamhetsstyrning skiftade tyngdpunkt, bland annat genom minskad betoning på inkrementell budgetstyrning och regelefterlevnad till ökad betoning på prestationsmätningar och effektivitet (Wiesel och Modell, 2014). Detta medförde bland annat att styrteknologier och språkbruk inom den offentliga sektorn kom att inspireras av den privata sektorn (se t.ex. Czarniawska, 1985). I generella termer kom administration, granskning och mätande att få större vikt och i större utsträckning sättas i förgrunden med NPM-reformerna (Bornemark, 2018).

Mitt analytiska fokus riktas inte mot de reformskiften som har skett. Anledningen till att NPM-reformerna får en del utrymme är att de utgör en viktig förhistoria och att NPM-reformer influerar den verksamhetsstyrning som vi ser i den offentliga sektorn (Hasselbladh, Bejerot och Gustafsson, 2008; Almqvist och Wällstedt, 2013; Bornemark, 2018). Min ambition har varit att peka på vissa drag inom styrningen i och av organisationer i den offentliga sektorn och att i den följande analysen hålla mig empiriskt närmare hur en mångfald av styrteknologier uppstår i myndigheten. Den historiska

²⁷ Det har funnits en diskussion om vad som har följt efter NPM. Här finns det antydningar om att nya reformer har initierats i riktning mot till exempel New Public Governance (Osborne, 2006; Almqvist och Wällstedt, 2013; Wiesel och Modell, 2014) och "public value" (Thomson, 2017). Samtidigt finns det de som menar att diskussionen om vad som har kommit efter NPM är missvisande. Argumentet är att NPM snarare reproduceras (Hyndman och Lapsley, 2016).

utvecklingen blir viktig för att förstå den offentliga sektorn i allmänhet och den mer generella utvecklingen av verksamhetsstyrningen i synnerhet.

4.4 Insamling och skapande av empiriskt material genom...

I arbetet med att studera frågeställningen har olika tillvägagångssätt använts för att generera ett empiriskt material. Dessa har varit dokumentstudier, intervjuer, workshoppar samt att lyssna på ett antal presentationer och ett antal arbetsmöten. Källorna har alla behandlat verksamhetsstyrningsfrågor, men på lite olika sätt. I det här avsnittet presenteras tillvägagångssätten.

4.4.1 ... en dokumentstudie

För att analysera forskningsfrågan har dokument använts som empiriskt material. Dessa dokument har i huvudsak kommit från Trafikverket, men även dokument från andra källor har använts, såsom utredningar gjorda av andra myndigheter (t.ex. Ekonomistyrningsverket och Statskontoret), dokument från granskningsmyndigheter (t.ex. Riksrevisionen) och dokument som har skapats av regeringen och dess departement (t.ex. Näringsdepartementet). Dokumenten som har analyserats har bland annat skickats till mig från representanter från Trafikverket. Jag har även fått dokument från andra forskare som har studerat liknade frågor i samma myndighet. Dessutom har jag själv hämtat dokument från Trafikverkets hemsida genom att söka efter officiella dokument. Jag har också sökt efter dokument om Trafikverket hos andra myndigheter, såsom Statskontoret, samt hämtat dokument om generella styrningsfrågor inom statsförvaltningen från exempelvis Ekonomistyrningsverket och Styrtredningen från 2007 (SOU 2007:75). Sammantaget har cirka 300 dokument inkluderats i dokumentstudien. Jag har delat in dokumenten i tre kategorier. Majoriteten av dokumenten kommer från de två första kategorierna.

Den första kategorin är officiella dokument om myndigheten, såsom årsredovisningar, vilka är tillgängliga för allmänheten. Dessa dokument kom från flera olika källor, såsom Trafikverket och granskningsmyndigheter. Exempel på dokument i denna kategori är den förre generaldirektörens bok *Vägen till Trafikverket om myndighetens bildande från 2015* (Trafikverket, 2015, *Vägen till Trafikverket*), Statskontorets utvärdering av Trafikverket från 2015 (Statskontoret, 2015:14, *På rätt väg?*) och Riksrevisionens utvärdering

av produktiviteten i transportsystemet (Riksrevisionen, 2011:7). Denna kategori av dokument bidrog med att belysa prestationer och styrteknologier hos Trafikverket. Exempelvis gav Vägen till Trafikverket en inblick i vissa beslut som fattades om verksamhetsstyrningens inriktning under Trafikverkets första år.

Den andra kategorin av dokument beskriver verksamhetsstyrningens syfte, dess innehåll och hur olika styrteknologier ska användas. Dessa dokument är också tillgängliga för allmänheten. Exempel på dokument i denna kategori är sådana som beskriver specifika styrteknologier såsom styrkort. I dokumenten framgår bland annat varför en viss styrteknologi ska användas, styrteknologins syfte och hur styrteknologin är uppbyggd. Dessa dokument bidrog till analysen genom att innehållet i och påståenden om styrteknologierna blev möjliga att identifiera. Dokumenten i denna kategori handlade inte enbart om de specifika styrteknologierna i myndigheten. Till exempel samlades dokument om styrning i statsförvaltningen in för en ökad förståelse av mer allmänna styrningsfrågor, eftersom frågor om hur verksamhetsstyrningen uppstår också är influerade av generella påståenden om styrning i statsförvaltningen. Därigenom blev det möjligt att identifiera likheter i resonemang om varför vissa styrteknologier anses vara viktiga för att styra myndigheter i allmänhet och Trafikverket i synnerhet. Således illustrerar denna kategori av dokument intentioner, ambitioner och argument för olika styrteknologier i myndigheten och därigenom hur styrteknologier motiveras.

Den tredje kategorin av dokument är internt arbetsmaterial som handlar om verksamhetsstyrningen i myndigheten. Dessa dokument innehåller ofta förklaringsringar av styrteknologier och deras innehåll. Till exempel identifierades vissa utgångspunkter för arbetet med att skapa den strategiska inriktningen i ett par interna Powerpointpresentationer. Dessa förklaringar lyftes inte fram i officiella dokument. Dokumenten handlade dessutom om hur olika verksamhetsområden inom myndigheten tolkade de olika styrteknologierna. Ett exempel var dokument som ett verksamhetsområde i myndigheten skapade för att paketera olika styrteknologier. Dokumenten i denna kategori bidrog med fördjupad förståelse av myndighetens olika styrteknologier, framför allt med fokus på innehåll i och påståenden om styrteknologierna.

Dokumentstudien motiveras med att, i den empiriska kontext där forskningsfrågan har studerats, dokument är en viktig källa för struktureringen av verksamhetsstyrningen samt hur den ska användas. Under workshoppar och intervjuer refererade anställda i myndigheten ofta till dokumenten för att beskriva verksamhetsstyrningen. Nedan är ett av många exempel på när

dokument används i intervjusammanhang för att beskriva verksamhetsstyrningen i myndigheten.

Och de där två dokumenten, om man ser det framför sig som dokument [...] det är skulle jag vilja påstå fundamentet i den interna styrningen. Egentligen ska all annan styrning stå på de här dokumenten. (Respondent 3)

Dessutom finns ett intressant citat från dokumentet Dokumenthierarkier (Trafikverket, 2014, Dokumenthierarkier för specificerade dokument, s. 1): ”Styrningen utgår från olika typer av specificerande dokument.”

Beskrivningarna ovan utgör exempel på hur dokument sätts i centrum för verksamhetsstyrningen i myndigheten (fundamentet i den interna styrningen, som respondenten uttryckte det). I den här kontexten uttrycks återkommande en tilltro till att dokumenten strukturerar verksamhetsstyrning och andra praktiker i myndigheten, framför allt genom att kommunicera innehållet i styrteknologier och i verksamhetsstyrningen. Dokumenten fungerar därmed som verktyg för att forma och kommunicera verksamhetsstyrningen och dess innehåll.

Dessutom är dokument centrala i offentlig sektor. Bland andra Freeman och Maybin (2011) menar att vi måste tolka och analysera dokument för att förstå offentlig sektor.

We cannot understand government without understanding documents. [...] They are treated as carriers or vehicles of messages, communicating or reflecting official intentions, objectives, commitments, proposals, ”thinking”, ideology and responses to external events. (Freeman och Maybin, 2011, s. 156f)

Senare lyfter de också att:

[...] documents as texts to be analysed and interpreted. [...] documents express and reproduce norms, patterns of thought and identities or subjectivities. Because their ordering effects are ordinarily hidden – even and perhaps especially to those who express them – they must be drawn out by detailed interpretation. (Freeman och Maybin, 2011, s. 158)

Mitt argument med utgångspunkt i Freeman och Maybin (2011) och citaten från representanter från Trafikverket är att vi behöver analysera dokument för att förstå verksamhetsstyrning och speciellt i en offentlig-sektor-kontext. En annan anledning till att göra en dokumentstudie är att dokument skapas av

aktörer i och utanför organisationer med avsikten att styra och forma praktiker i organisationer (se Smith, 1984; Reed, 2006). Dokument kan ge en viss inblick i hur det kommer sig att olika styrteknologier har skapats, men också med avseende på förändringar i verksamhetsstyrning. En utgångspunkt är nämligen att styrteknologier är formaliserade och skapar ett visst handlingsutrymme (se avsnitt 1.3.3). Detta innebär att dokument blir en del i att styra och forma verksamheter, eftersom, som Smith (1984) poängterar, dokument bidrar till att organisera, koordinera, skapa kontinuitet och ordnar relationer. Därmed blir dokument en källa för ambitioner om vad som ska styras, hur något ska styras och med vilket innehåll. Översatt till denna studie visar en analys av dokument hur olika styrteknologier motiveras och förändras samt hur innehåll och påståenden kombineras. Följaktligen blir dokumentstudien som tillvägagångssätt för att förstå verksamhetsstyrning viktig därför att dokumenten representerar en ambition och intention att styra och forma praktiker (Björklund Larsen, 2015).

De flesta dokument som dokumentstudien utgår från innehöll referenser till andra dokument och om dokumentet var en uppdatering fanns ofta referenser till tidigare dokument. En tredje anledning är att dokument fungerar som en källa som synliggör relationer, inte minst relationer mellan dokument. Att dokument refererar till andra dokument möjliggör att de utgör en källa för att förstå hur styrteknologier sammanlänkas. Det handlar även om historisk utveckling av olika styrteknologier. Att dokument har referenser till tidigare versioner av dokumentet innebär att de olika styrteknologiernas historia till viss del kan identifieras. Till exempel blev det utifrån dokumentstudien möjligt att följa utvecklingen av en viss styrteknologi. Dokumentstudier gör det också möjligt att identifiera och analysera förändringar i verksamhetsstyrning och styrteknologier över tid, exempelvis genom att styrteknologier uppdateras, innehåll byts ut och nya styrteknologier introduceras. Följaktligen ger dokumentstudier möjlighet att följa hur styrteknologier uppdateras och hur styrteknologiers innehåll förändras, vilket skapar en viss inblick i hur en mångfald av styrteknologier uppstår.

Dokument som beskriver verksamhetsstyrning, som jag har fokuserat på, betraktas som kommunikation för att styra och forma praktiker i en viss kontext. Att basera en analys på bland annat dokument medför att inte bara vad som inkluderas i de enskilda styrteknologierna kan analyseras, utan också vad som blir föremål för styrning. Min betoning ligger på det innehåll och de påståenden som kombineras och utgör en styrteknologi (jrf Deleuze och Guattari, 1980/2015) samt de förändringar som initierar och ger upphov till en

mångfald av styrteknologier. Sammanfattningsvis ligger fokus i dokumentstudien inte på hur dokument produceras eller tolkas av aktörer inom myndigheten utan i stället på innehållet i dokumenten och hur innehållet i kombination med påståenden utgör en styrteknologi (inspirerad av Deleuze och Guattari, 1980/2015). Därtill studerades de förändringar som sker av styrteknologier. Jag menar att motiven för de specifika styrteknologierna och kombinationen av styrteknologier kan analyseras och förstås genom en dokumentstudie.

4.4.2 ... att intervjua

Intervjuer har varit ytterligare en källa till empiriskt material. Totalt har 17 intervjuer genomförts med anställda hos Trafikverket. Intervjuerna varade mellan 50 och 90 minuter. Respondenterna utgjordes av personer med ansvar för verksamhetsstyrningsfrågor inom centrala funktioner eller verksamhetsområden (se Bilagor för respondenterna och deras roll i myndigheten). Vissa respondenter har haft som uppgift att skapa och uppdatera styrningsdokument medan andra haft uppgiften att översätta verksamhetsstyrningen till sin lokala kontext. Respondenterna arbetade antingen med stora delar av verksamhetsstyrningen eller med vissa specifika delar, och antingen inom centrala funktioner eller inom verksamhetsområden. De som arbetade med hela verksamhetsstyrningen hade exempelvis som uppgift att överblicka olika styrteknologier. Arbetet med specifika delar av verksamhetsstyrningen har till exempel handlat om att arbeta med utformning av nyckeltal och rapportering av nyckeltalen. Gemensamt för respondenterna är att de arbetade med styrningsfrågor i myndigheten, men på olika sätt.

Ett genomgående tema i intervjuerna har varit de olika styrteknologierna i myndigheten. Temat har sin utgångspunkt i workshopen från hösten 2014 som presenterades i introduktionskapitlet. Workshopen har fungerat som ingång till både verksamhetsstyrningslitteraturen och insamlandet av det empiriska materialet. Detta har medfört att det genomgående temat under intervjuerna varit den mångfald av styrteknologier som lyftes under workshopen och i verksamhetsstyrningslitteratur. Mer specifika frågeställningar och intressen har däremot utvecklats under processen med att analysera det empiriska materialet. Intervjuerna utformades som en fortlöpande dialog, med syfte att förstå hur respondenterna uppfattar och skapar mening om verksamhetsstyrning (Ahrens och Chapman, 2006).

Intervjuerna genomfördes i två etapper. Den första genomfördes under hösten 2014 och då intervjuades 11 anställda hos Trafikverket. Intervjuerna utgick från den bruttolista över vad som ansågs vara styrning och styrande från workshoppen som presenterades i inledningskapitlet. Intervjuerna fungerade också som en metod att avgränsa de styrteknologier som skulle stå i fokus i avhandlingen, eftersom workshoppens bruttolista skulle ha genererat ett projekt som var alltför omfattande att hantera. Jag fick kontakt med den första etappens respondenter genom rekommendationer från en kontaktperson vid myndigheten. Kontaktpersonen försåg mig med en lista över personer som skulle vara intressanta att intervjua. Jag kontaktade sedan personerna på listan via e-post.

Alla intervjuer var semi-strukturerade och öppna frågor ställdes om verksamhetsstyrning i myndigheten. Till exempel kom en del av intervjun att handla om hur olika styrteknologier hanterades. Jag försökte få inblick i hur olika styrteknologier (från workshoppen) hade kommit till och vilka utmaningar som de skapade. Syftet med intervjuerna i den första etappen var att undersöka vilka styrteknologier som användes, samt varför och hur de användes. Dessa intervjuer bidrog till analysen med en inblick i hur olika styrteknologier motiverades och varför olika styrteknologier samexisterade. Till exempel kom diskussionerna under intervjuerna att handla om varför olika styrteknologier hade introducerats i myndigheten och vad de olika styrteknologierna syftade till.

Den andra etappen av intervjuer genomfördes under hösten 2018, med sex personer. De respondenter som intervjuades rekommenderades till mig av en annan kontaktperson i myndigheten. Syftet med intervjuerna var inledningsvis att kartlägga en förändring av verksamhetsstyrningen som hade initierats i myndigheten. Intervjuerna var semi-strukturerade utifrån temat om förändringen av verksamhetsstyrningen.

Poängen med att göra intervjuer i denna studie är att förstå hur olika styrteknologier kom att uppstå i myndigheten. Det som gör intervjuer till ett lämpligt tillvägagångssätt är att dessa ger inblick i de anställdas erfarenheter av olika styrteknologier. Detta kan gälla hur och varför de olika styrteknologierna har introducerats och motiverats, vilket riktar fokus mot hur olika styrteknologier enskilt och gemensamt görs meningsfulla av respondenterna. Det som är i fokus är respondenternas erfarenheter av varför en mångfald av styrteknologier har skapats och används, men också hur de olika styrteknologierna samexisterar.

Vidare bidrar intervjuerna med insikter om hur de anställda skapar mening i de olika styrteknologierna. Mer specifikt, hur och varför olika styrteknologier kommer att samexistera. Intervjuerna bidrog med att fördjupa förståelsen för verksamhetsstyrningen i myndigheten och därigenom till att delvis synliggöra hur olika styrteknologier motiveras och samexisterar.

Dessutom bidrog intervjuerna till att rikta avhandlingens fokus (jfr Alvesson och Kärreman, 2011). Ett exempel är att när jag, på grundval av andra etappens intervjuer, började analysera den förändring av verksamhetsstyrningen som hade initierats, vändes min blick återigen mot de förutsättningar och skäl som hade genererat situationen med olika styrteknologier. Detta skedde utifrån frågan: Varför behövde verksamhetsstyrningen förändras? Mot bakgrund av den förändring som hade påbörjats blev nya mönster och motiv synliga för hur verksamhetsstyrningen över tid utvecklades, framför allt när motiven för de olika styrteknologierna framträdde. Därmed gav intervjuerna en viss insikt i hur olika styrteknologier uppstod, exempelvis genom att händelser som medfört att nya styrteknologier adderats nämndes.

Intervjuerna blev ett fönster mot respondenternas erfarenheter av och meningsskapande om verksamhetsstyrning i myndigheten (se Mahama och Khalifa, 2017). Intervjuerna möjliggjorde fördjupande och förklarande samtal om verksamhetsstyrning och olika styrteknologier i myndigheten. En kritik mot intervjuer är bland annat att intervjun ska behandlas som uttryck för fenomenet inom ramen för den specifika intervjukontexten (Alvesson och Kärreman, 1995). Intervjuerna bidrar dock med en inblick i respondenternas förståelse av hur olika styrteknologier har blivit till, hur de har motiverats och varför styrteknologierna samexisterar.

4.4.3 ... workshoppar

Utöver intervjuer och dokumentstudier har även andra tillvägagångssätt använts för att generera empiriskt material. Ett sådant tillvägagångssätt som har vissa likheter med intervjuer var workshoppar. Totalt genomfördes sju workshoppar med representanter från Trafikverket. De varade mellan två och fyra timmar. Vissa av workshopparna spelades in och transkriberades. Deltagarna utgjordes av representanter från myndigheten som arbetade med styrningsfrågor på central nivå eller inom ett verksamhetsområde, och de hade blivit inbjudna av en kontaktperson på Trafikverket. Diskussionerna i works-

hopparna behandlade verksamhetsstyrning och strategi (två gånger), introducering av nytt prestationsmätningssystem med fokus på effekter (en gång), synergier och konflikter mellan olika styrteknologier (tre gånger) och diskussioner om de olika sätt på vilka styrteknologier organiseras (en gång). (Se Bilagor för datum och teman för workshopparna). Workshopparna var utformade som diskussioner mellan en grupp forskare och deltagare från Trafikverket med utgångspunkt i några fördefinierade ämnen inom verksamhetsstyrning.

Workshopparna fungerade som fokusgruppsdiskussioner. Det innebär att fokus har varit på hur olika aktörer i myndigheten har tolkat, förstått och skapat mening om verksamhetsstyrning i allmänhet och om det fördefinierade temat i synnerhet (jfr Gammie, Hamilton och Gilchrist, 2017). Ett exempel är hur olika anställda i myndigheten har tolkat och arbetat med ett nytt prestationsmätningssystem, dess utformning och innehåll (andra workshopen i bilagor).

Under sex av workshopparna hade jag rollen som deltagare och en av workshopparna ledde jag. Det innebär att under sex av workshopparna deltog jag i diskussionerna, men hade inte bestämt ämnet och de frågor som workshopparna tog avstamp i. Den workshop som jag ledde utgick från preliminära resultat från en studie om hur olika styrteknologier organiseras och därigenom hur en mångfald av styrteknologier blev meningsfull. En allmän utgångspunkt för diskussionerna var en presentation av preliminära eller färdiga resultat från studier och ett par breda frågor som var kopplade till presentationen. Workshopparna hade ett förhandsbestämt tema som utgick från ett par öppna frågor om verksamhetsstyrning i myndigheten.

Poängen med att använda workshoppar som empiriskt material i denna studie var att få inblick i hur anställda i myndigheten förhöll sig till verksamhetsstyrning och vissa teman. För mig var ingångsvärdet initialt av mer explorativ karaktär, närmare bestämt att utforska teman som på förhand inte är helt klara, vilket är en av fördelarna med fokusgruppsdiskussioner (se Gammie, Hamilton och Gilchrist, 2017). Syftet med workshopparna handlade om att få inblick i och förstå hur och varför olika styrteknologier samexisterar. Workshopparna bidrog till analysen med fördjupning om hur styrteknologierna tolkades, hur de har blivit till, hur de samexisterade och vilka motiven varit för att olika styrteknologier introducerats i myndigheten. Syftena med workshoppar och intervjuer har en del likheter, såsom att få ett fönster mot erfarenheter om verksamhetsstyrning. Skillnaden ligger däremot i utbytet mellan anställda i myndigheten i workshoppar, vilket ger utrymme för olika

röster att integrera, skapa mening och utbyta erfarenheter om verksamhetsstyrning. Workshopparna ger framför allt insikt i hur olika styrteknologier hanteras, exempelvis hur olika verksamhetsområden har valt att hantera en mångfald av styrteknologier. Sammantaget ger de en inblick i hur och med vilka motiveringar de olika styrteknologierna kommit att samexistera.

4.4.4 ... att lyssna på möten och presentationer

Utöver dokument, intervjuer och workshoppar har två möten där utvecklingen av verksamhetsstyrningen diskuterades och två presentationer om verksamhetsstyrning samt också fungerat som en källa för empiriskt material.

För det första handlade de två möten som jag lyssnade på om utvecklingen av nya styrteknologier som utformades med ambitionen att förändra verksamhetsstyrningen i myndigheten. Mötena handlade om innehållet i en ny styrteknologi som konstruerades och som skulle implementeras i myndigheten. När jag observerade mötena hade beslutet att implementera en ny styrteknologi fattats. Dessa möten lyssnade jag på via Skype och på skärmen visades ett par Powerpointpresentationer. Under observationerna hade jag därför inte möjlighet att se interaktionen mellan deltagarna i mötet. Jag lyssnade på diskussionerna och tittade på Powerpointbilder på skärmen. Powerpointbilder användes för att organisera diskussionsämnena för mötena. Gruppen diskuterade innehållet i en ny styrteknologi, och syftet med de två mötena var att konstruera innehållet i styrteknologin. Före varje möte skickades en Powerpointpresentation till mötesdeltagarna, med bilder om ämnet som skulle diskuteras. Diskussionen av innehållet i den nya styrteknologin utgick från bilderna. Det första mötet varade i cirka tre timmar och det andra mötet i cirka en timme.

Fokus under observationerna var på konversationer om att skapa den nya styrteknologin och förändringar i det interna arbetsmaterialet. Under observationerna gjorde jag anteckningar för hand. Anteckningarna bidrog till analysen och forskningsfrågan genom att skapa en viss insikt i de motiv som fanns för att förändra verksamhetsstyrningen.

För det andra handlade presentationerna om styrteknologier om att forma nya styrteknologier. Den ena presentationen som jag deltog i genomfördes på myndighetens huvudkontor och den andra hölls via Skype. Den första presentationen handlade om utformningen och syftet med ett nytt prestationsmätningssystem som hade initierats av Näringsdepartementet. Presentationen

behandlade hur myndigheten hade utvecklat utformningen av det nya prestationsmätningssystemet. Den andra presentationen handlade om ramen för en ny inriktning för strategisk styrning och en struktur för den strategiska styrningen. Presentationerna varade i cirka 45 minuter; båda presentationerna spelades in och en presentation transkriberades. Dessa presentationer gjordes för en grupp forskare som arbetade med ett annat forskningsprojekt inom Trafikverket. Medarbetare från myndigheten arrangerade båda presentationerna. Motivet från Trafikverkets sida tolkade jag som en uppdatering som handlade om att ”det är bra om ni vet vad vi gör just nu”. Därför gav presentationerna en viss insikt i vissa pågående tillvägagångssätt för att implementera nya styrteknologier. Fokus under presentationerna låg på att förstå hur de nya styrteknologierna utformades och motiverades.

Både mötena och presentationerna bidrog med fördjupningar om verksamhetsstyrningen i myndigheter, samt om vissa styrteknologier och hur dessa byggs upp. Dessutom bidrog de till att få inblick i och förståelse för motiveringar för att verksamhetsstyrningen behövde ändras, vilket gav upphov till lite nya frågor kring det redan befintliga materialet.

4.4.5 Varför dessa tillvägagångssätt?

I de olika avsnitten om tillvägagångssätten presenterades metoderna för att samla in materialet och anledningen till att de använts angavs kortfattat. En fråga är däremot varför dessa tillvägagångssätt är rimliga för att studera, analysera och besvara forskningsfrågan. Svaret är att de olika tillvägagångssätten bidrar till analysen på lite olika sätt. Syftet med intervjuerna var att förstå hur olika styrteknologier översätts och anpassas till lokala kontexter. Dokumenten, å andra sidan, utgör ett material som kan synliggöra motiven för olika styrteknologier.

Tolkningen av materialet tar sin utgångspunkt i flera frågor som kan behandlas och analyseras. Hur skapas nya styrteknologier? Hur motiveras styrteknologierna? Vilka styrteknologier utvecklades först? Varför? Detta är enbart ett axplock av frågor som har ställts och analyserats utifrån det empiriska materialet. Enskilda delar av materialet kan bara behandla vissa av dessa frågor, men materialet i sin helhet har kunnat behandla alla dessa frågor och därigenom bidra till att besvara forskningsfrågan. I tabell 4.2 sammanfattas kortfattat vad det specifika empiriska materialet bidrar med till analysen.

Empiriskt material	Huvudsakligt bidrag till analysen
Dokument	<p>Underlag för att tolka och strukturera innehåll, påståenden och områden som är föremål för styrning utifrån olika styrteknologier.</p> <p>Underlag för hur styrteknologier förändras över tid.</p> <p>Underlag som motiverar att olika styrteknologier introduceras.</p> <p>Inblick i generella styrningsfrågor i den offentliga sektorn.</p> <p>Inblick i utveckling av styrningen i myndigheten och offentlig sektor i allmänhet.</p> <p>Empiriskt sammanhang såsom exempelvis underlag som motiverar reformer/förändringar.</p> <p>Relationer mellan styrteknologier, innehåll i styrteknologier och utveckling av styrteknologier.</p>
Intervjuer	<p>Identifierar vilka styrteknologier som tycks vara framträdande i myndigheten (en avgränsning).</p> <p>Visar hur styrteknologier motiveras och hur olika styrteknologier enskilt och gemensamt blir meningsfulla.</p> <p>Bidrar med motiv och resonemang om hur olika styrteknologier kommer att samexistera.</p>
Workshoppar	<p>Ger insikt i hur enskilda och olika styrteknologier har motiverats.</p> <p>Visar hur olika styrteknologier enskilt och gemensamt blir meningsfulla.</p> <p>Ger olika tolkningar av verksamhetsstyrningen.</p> <p>Bidrar framför allt med motiv och resonemang för hur olika styrteknologier kommer att samexistera.</p>
Presentationer och möten	<p>Ger en bakgrund till hur och varför vissa styrteknologier introduceras och utvecklas.</p>

Tabell 4.2. Sammanställning av tillvägagångssätten för att generera empiriskt material.

4.5 Att analysera det empiriska materialet

Att skriva fram hur analysen av det empiriska materialet har gått till med utgångspunkt i frågeställningarna är inte någon lätt uppgift. För när och var börjar en analys? Det är en fråga som är svår att besvara. Genomgången av verksamhetsstyrningslitteratur har gett många nya idéer om vad syftet och bidraget med avhandlingen kan vara, men frågeställningen har också förändrats medan den skrivits. Nya intryck och idéer har lett till ett skifte i vad

min avhandling skulle handla om. Att analysera är, kort sagt, inte en linjär process, utan kan bäst beskrivas som en iterativ process.

Att processen har varit iterativ innebär att det empiriska materialet har genomgått flera läsningar, och att olika analyser har skrivits under arbetet med att påbörja och slutföra avhandlingen. Följaktligen en upprepningsprocess. Det empiriska materialet har exempelvis analyserats baserat på olika artikelidéer som har växt fram i samspelet mellan att läsa studier om verksamhetsstyrning och bearbetning av det empiriska materialet.²⁸ Den iterativa processen har inneburit att jag har alternerat mellan det empiriska materialet, tidigare verksamhetsstyrningslitteratur och det analytiska ramverket som successivt har tolkats och omtolkats i ljuset av varandra för att generera möjliga bidrag (Ahrens och Chapman, 2006; Alvesson och Sköldberg, 2018, s. 5).

4.5.1 Att skriva fram analysen

Med utgångspunkt i att analysprocessen varit iterativ har analysen inte genomgått på förhand definierade steg. Den analys som jag skriver om i det här avsnittet tar avstamp i processen att skriva fram analysen i de senare kapitlen (kap. 5–7). Beskrivningen av processen kommer att ge intrycket att analysen har varit en linjär process, men det är viktigt att än en gång betona att processen har varit iterativ. Syftet är att beskriva ”konturerna” för hur framskrivningen av analysen gått till. Redan innan ”det första steget” togs har det empiriska materialet lästs ett flertal gånger, och olika empiriska narrativ har börjat ta form. Att processen har varit iterativ innebär att det är svårt om inte omöjligt att fastställa när och med vad analysen började.

Det har exempelvis inte funnits ett redan existerande kodningsschema att utgå från i analysen. Ramverket har inte omvandlats till färdiga och avgränsade kategorier som det empiriska materialet har sorterats in i. Detta är en anledning till att jag fokuserar på framskrivningen av analysen och inte på den mer generella analysprocessen – det var först i skrivfasen som analysen tog form och det var under arbetet med att skapa en sammanhållen analys som länkarna till tidigare verksamhetsstyrningslitteratur artikulerades.

²⁸ För den läsare som inte är insatt i min avhandlingsprocess var min avhandling en sammanläggningsavhandling på engelska fram till 10 månader efter mellanläggesseminariet. Mellanlägget var den 15 december 2017. Det blev till slut en monografiavhandling på svenska.

Det första steget i att skriva fram analysen var att identifiera de styrteknologier som fanns i myndigheten. För detta användes intervjumaterialet och materialet från workshopparna. De styrteknologier som identifierades var de som återkom i materialet och som artikulerades som viktiga. Detta steg i analysprocessen bidrog med att begränsa mängden av styrteknologier. Den inledande workshoppen var en utgångspunkt för att börja sortera ut de styrteknologier som skulle stå i fokus för analysen. Det var följaktligen med utgångspunkt i det empiriska materialet som de styrteknologier som analysen fokuserade på identifierades.

Detta inledande steg är inspirerat av verksamhetsstyrningslitteratur som analyserar de styrteknologier som lyfts fram av respondenter i till exempel intervjuer (t.ex. Ladva och Andrew, 2014). En risk med att utgå från en redan fördefinierad uppsättning av styrteknologier från verksamhetsstyrningslitteraturen är att andra styrteknologier som är viktiga i myndigheten potentiellt förbises, därför att de inte enkelt kan kategoriseras bland de fördefinierade styrteknologierna. Denna risk undviks om det empiriska materialet får identifiera vad analysen ska fokusera på.

Det andra steget i att skriva fram analysen var att skapa en tidslinje för när styrteknologierna introducerades och implementerades i myndigheten. Att skapa tidslinjen handlade om att hitta ett sätt att strukturera det empiriska materialet. Med utgångspunkt i tidslinjen sorterades också förklaringar till att olika styrteknologier hade kommit att introduceras i myndigheten och argument till varför myndigheten bildades. Den tidsram som sattes för analysen var 2009 till 2015. Anledningen till att 2009 blev startpunkten var att det var då beslut fattades att Trafikverket skulle bildas och en del styrteknologier började utvecklas. 2015 blev slutpunkten eftersom det då fattades beslut om att förändra verksamhetsstyrningen i myndigheten. Perioden mellan 2009 och 2015 kännetecknas av att nya styrteknologier introduceras löpande och att det blir fler styrteknologier i myndigheten. Därmed blir händelserna mellan 2009 och 2015 empiriska exempel på hur en mångfald av styrteknologier uppstår i en organisation.

I det tredje steget i att skriva fram analysen började det analytiska ramverket spela en viktigare roll. Begreppen innehåll, påståenden och territorialisering (se kap. 3) från det analytiska ramverket användes i detta steg för att strukturera analysen av de olika styrteknologierna. Innehåll identifierades genom vad de olika styrteknologier byggdes upp av, såsom indikatorer och perspektiv i det styrkort som formulerades. Påståenden identifierades genom

de språkliga uttryck och utsagor som uttalades och nertecknades om styrteknologier. Till exempel artikulerades behovet att skapa strategier för ett par viktiga områden som behövde särskild uppmärksamhet som kritiska områden (se avsnitt 6.2). Artikuleringen av behov tolkades i ljuset av påståenden och de kritiska områden tolkades som ett område som görs till föremål för styrning, till exempel. Innehåll och påståenden identifierades framför allt i dokument och intervjuer. Begreppen användes för att ställa ett antal frågor till det empiriska materialet: Vilket innehåll sammanlänkas i styrteknologier? Varifrån hämtas innehållet? Vad är det för påståenden som sammanlänkas med innehållet? Vilket eller vilka områden är det som blir föremål för styrning (territorialisering)? Genom att ställa dessa, och andra, frågor tog analysen av de olika styrteknologierna som utgör verksamhetsstyrning i myndigheten form. Ramverket och frågorna användes för att strukturera styrteknologierna i det empiriska materialet och analysera hur styrteknologierna är uppbyggda. Därigenom bidrog ramverket med att skapa ordning bland mångfalden av styrteknologier och möjliggjorde att tillblivelsen av styrteknologier utkristalliserades.

Genom att identifiera innehåll, påståenden och vilka eller vilket område som blir föremål för styrning genom styrteknologierna, så identifierades också argument för de olika styrteknologierna. Detta leder mig vidare till det fjärde steget i analysen, att identifiera argument och förutsättningar för de enskilda styrteknologierna och därigenom också för en mångfald av styrteknologier. I detta steg började begrepp utvecklas för att bidra till verksamhetsstyrningslitteraturen. I det fjärde steget började argument, utgångspunkter, förändringsprocesser och förklaringar gällande hur en mångfald av styrteknologier uppstår i myndigheten att conceptualiseras. Det analytiska ramverket bidrog med perspektiv och vissa begrepp för att analysera tillblivelsen av en mångfald av styrteknologier. Till exempel förlopp som förändringsprocesser som bidrar till att styrteknologier introduceras, organisering (kodning) av styrteknologier och en lokal förutsättning som bidrar till att möjliggöra en mångfald av styrteknologier. Resultatet av analysen diskuteras senare i relation till den verksamhetsstyrningslitteratur som behandlades i kapitel 2.

Här ska det poängteras att ramverket ses som en ram för att strukturera och kommunicera analysen (Alvesson och Sandberg, 2013) och på så sätt bidra till verksamhetsstyrningslitteraturen. Det betyder att jag inte behandlar ramverket som en begreppsapparat som ska direktöversättas till det empiriska materialet. Ramverket möjliggör ett tänkande om det empiriska materialet som bidrar till den verksamhetsstyrningslitteratur som presenterades tidigare i kapitel 2. Det

analytiska ramverket bidrog med att skapa ordning och ge en struktur åt det empiriska materialet. Därigenom bidrar ramverket med konceptualiseringar, vilket sedan utgör grunden för diskussionen som möjliggör förståelse och insikt för hur en mångfald av styrteknologier uppstår skapas.

I det femte och sista steget började bidragen till verksamhetsstyrningsforskningen att utkristalliseras. Genom att konceptualisera hur en mångfald av styrteknologier uppstår växte ett par begrepp fram. Dessa begrepp lyfts i kapitel 7 och inspiration hämtades från ramverket. Vad dessa begrepp gör är att erbjuda förklaringar i kontrast till tidigare verksamhetsstyrningsforskning, även om det förekommer en del överlappningar.

Ett bidrag är begreppsutveckling genom att förslå begrepp som kastar nytt ljus på frågor. Det innebär att jag i analysen gör anspråk på att bidra genom att föreslå begrepp (se Wenneberg, 2001) för att lyfta fram förklaringar. Det vill säga begrepp för att kasta nytt ljus på ett fenomen som i det här fallet bidrar med en förklaring till hur en mångfald av styrteknologier uppstår i organisationer. Ett annat övergripande sätt som avhandlingen bidrar på är att komplettera redan befintliga argument i verksamhetsstyrningsforskningen, genom att addera något ytterligare till ett redan identifierat argument i verksamhetsstyrningslitteraturen. Genom analysen blir det, menar jag, möjligt att lägga till argument inom ramen för befintliga argument. Med utgångspunkt i analysen innebär detta att ett nytt perspektiv föreslås till ett argument om hur en mångfald av styrteknologier uppstår. Dessa sätt som avhandlingen bidrar till verksamhetsstyrningsforskningen är att erbjuda ett perspektiv till frågan om tillblivelsen av styrteknologier. Dessa bidrag kommer att presenteras senare i avhandlingen (kap. 8). I följande kapitel presenteras ett par argument som är viktiga för hur en mångfald av styrteknologier uppstår och varför en ny myndighet behövde bildas.

5 Argument för bildandet av en ny myndighet

Den 26 juni 2008 beslutade den dåvarande regeringen att en utredning skulle analysera och kartlägga funktioner hos myndigheter i transportsektorn (SOU 2009:31). Utredningen, som kallades Trafikverksutredningen, hade som uppdrag att föreslå möjliga lösningar för att uppnå målen för transportpolitiken (för preciseringen av målen se avsnitt 4.3.1). Bakgrunden till utredningen var att regeringen hade identifierat ett behov av effektivisering i transportsystemet (Proposition 2008/09:35). Trafikverksutredningen föreslog att ett trafikverk skulle bildas med ansvar för den övergripande planeringen och förvaltningen av transportsystemet, och konsekvensen var att andra myndigheter såsom Banverket och Vägverket skulle läggas ner.

Debatter om organiseringen av den offentliga sektorn äger rum fortlöpande (Hasselbladh, Bejerot och Gustafsson, 2008). De formuleras exempelvis i frågor om hur förvaltningspolitiska områden ska organiseras och struktureras genom myndigheter (till exempel om det ska vara färre myndigheter eller fler myndigheter). Frågor formuleras också om hur myndigheter ska styras (både hur myndigheter ska styras och hur verksamhetsstyrningen i myndigheter kan utformas). Frågeställningar om den offentliga sektorns organisering resulterar ibland i organisatoriska reformer²⁹. Bildandet av Trafikverket är ett exempel på beslut som har blivit till efter frågor om det transportpolitiska områdets organisering. I det här avsnittet ska vi titta närmare på ett par argument och ambitioner som artikulerades för att bilda den nya myndigheten Trafikverket. Argumenten och ambitionerna utgör en kontext för bildandet av den nya myndigheten och i förlängningen för verksamhetsstyrningen i myndigheten. I Trafikverksutredningen uttrycktes flera ambitioner för ett trafikverk. Två av dessa argument var att ett trafikverk skulle innebära ett helhetsperspektiv på transportsystemet och att det skulle medföra ökad effektivitet.

²⁹ På det transportpolitiska området har exempelvis olika organisatoriska lösningar för effektivare planerings- och beslutssystem testats, exempelvis bildandet av Transportrådet 1980 (nedlagt 1992); Delegationen för prognos- och utvecklingsverksamhet, som etablerades 1993 (nedlagt 1995); Statens institut för kommunikationsanalys, som etablerades 1995 (nedlagt 2010) (SOU 2009:31, s. 115f). Dessa reformer inom det transportpolitiska området exemplifierar att organisationsformer används som verktyg för politiska reformer. I samband med bildandet av Trafikverket bildades även andra myndigheter inom det transportpolitiska området. Den 1 januari 2009 startade en ny tillsynsmyndighet sin verksamhet, Transportstyrelsen, och den 1 april 2010 startade myndigheten Trafikanalys sin verksamhet. Skapandet av Trafikverket, Transportstyrelsen och Trafikanalys innebar en omstrukturering av det transportpolitiska området.

5.1 Ett helhetsperspektiv på transportsystemet

En ambition med bildandet av Trafikverket var att få ett helhetsperspektiv på transportsystemet. Argumentet var att det behövdes en ny myndighet som kunde vara trafikslagsövergripande³⁰ och ta ett helhetsansvar för transportsystemet. En myndighet som är trafikslagsövergripande beskrevs som en möjlighet att uppnå de transportpolitiska målen. Att ta ett helhetsperspektiv på transportsystemet beskrevs i en broschyr i samband med Trafikverkets invigning på följande sätt:

Bakom en till synes byråkratisk omstrukturering gömmer sig en unik möjlighet. När kompetens från fyra tidigare verksamheter möts skapas nya möjligheter. För första gången kan vi ta oss an helhetsperspektiven. I denna nya roll som samhällsutvecklare ska vi inte tänka uppdelat, utifrån bara ett trafikslag, eller bara med en region i åtanke. Vi ska ta fram lösningar som skapar förutsättningar för goda transportmöjligheter för medborgarna och näringslivet i hela landet. Vi ska våga tänka vidare. (Trafikverket broschyr, 2010, s. 2)

I citatet framhävs förhoppningen att en helhetssyn ska medföra ett bättre transportsystem genom att exempelvis de olika trafikslagen betraktas som samverkande delar i ett större system. Argumentet i Trafikverksutredningen var att det trafikslagsövergripande arbetet möjliggör ett planeringsarbete som kan skapa synergier genom samverkan mellan olika aktörer och trafikslag³¹ (SOU 2009:31). Ett problem som hade formulerats var att de tidigare myndigheterna inte hade förmått samverka i planeringsprocesser och att kunskap därmed hade isolerats i flera mindre myndigheter. Bildandet av Trafikverket innebar att kompetens från olika myndigheter skulle samlas i en myndighet och möjliggöra ett helhetsperspektiv på transportsystemet.

Ambitionen med detta helhetsperspektiv var en reaktion på de stora brister som planeringsprocessen för transportsystemet hade som presenterades i Trafikverksutredningen (SOU 2009:31). Ett par brister som betonades var att planeringsprocessen var för byråkratisk, hade svag legitimitet och var för utdragen i tiden, vilket innebar att förändringar inte kunde hanteras effektivt

³⁰ Trafikslag är en beteckning för vägtrafik, järnvägstrafik, luftfart och sjöfart.

³¹ Uppdelningen av myndigheter utifrån trafikslag hade kommit till stånd när statens roll var att bygga, underhålla och sköta de olika trafikslagen vilket ställde vissa krav på teknisk kompetens (Trafikverket, 2015, Vägen till Trafikverket). I och med den förändring av statens roll i transportsystemet som inleddes under senare delen av 1980-talet minskade statens roll och ansvar till att förvalta transportsystemet och upphandla ny infrastruktur (SOU 2009:31).

(SOU 2009:31, s. 114). Planeringen av insatser i transportsystemet kritiserades också för huruvida det blev rätt prioriteringar mellan olika trafikslag och rimliga avvägningar mellan kort- och långsiktiga åtgärder. De brister som pekades ut ledde bland annat till att resursfördelningen till de olika trafikslagen blev ”en arena för konflikter mellan olika statliga verk” (SOU 2009:31, s. 114). Innan Trafikverket bildades ifrågasattes följaktligen uppdelningen i sektorsansvar och att myndighetsstrukturen var uppdelad efter trafikslag.

En annan kritik som lyftes fram i Styretredningen var att det hade skett en fragmentering inom statsförvaltningen (SOU 2007:75). Fragmenteringen beskrevs i Styretredningen som att det skapades stuprör mellan myndigheter. Kritiken mot fragmenteringen och stuprörstänkandet artikulerades för hela den offentliga sektorn. Problematiken delades in i två delar.

Den första är att många myndigheter har starka verksamhetsmässiga samband, och detta t.o.m. på ett sådant sätt att myndigheternas verksamhet kan beskrivas som delar av en produktionskedja. Den andra är att flera myndigheter antas påverka samma mål utan att ha verksamhetsmässiga samband. Samordningen mellan myndigheter försvåras ibland av alltför starkt fokus på de enskilda myndigheterna utan hänsyn till att en enskild myndighetsverksamhet ibland utgör ett led i en process i vilken flera myndigheter deltar. (SOU 2007:75, s. 15)

Utredningen visade att förvaltningsområden hade blivit uppdelade, vilket resulterade i suboptimering, avsaknad av arbetsformer för ett helhetsperspektiv och avsaknad av samlade strategier (SOU 2007:75).

Helhetsperspektivet blev ett svar på fragmenteringskritiken i den offentliga sektorn i allmänhet (SOU 2007:75), men också på kritiken mot avsaknaden av ett trafikslagsövergripande perspektiv i transportsystemet i synnerhet (Direktiv 2009:75). Ambitionen med att bilda Trafikverket var att samla kompetens i en myndighet och bildandet var en reaktion på stuprörstänkandet som hade genomsyrat stora delar av den svenska statsförvaltningen. Att skapa en ny myndighet med helhetsperspektiv på transportsystemet innebar en omorganisering av myndighetsstrukturen inom det transportpolitiska området. Omorganiseringen beskrevs av generaldirektören som ”ett unikt avsteg från hur stater runt om i världen traditionellt organiserat sin verksamhet inom transportområdet” (Trafikverket, 2015, Vägen till Trafikverket, s. 35). Den unika förändring som framhölls var att de olika trafikslagen inte skulle behandlas som separerade enheter. Planeringen av transportsystemet skulle i stället ske med hela transportsystemet i åtanke.

I samband med bildandet av den nya myndigheten och för att förankra helhetsperspektivet lyftes ett samhällsbyggnadsperspektiv. Samhällsbyggnadsperspektivet betonades i både Trafikverksutredningen och direktivet till Trafikverket. Perspektivet beskrevs som ett alternativt förhållningssätt till det fokus på trafikslagen som den tidigare indelningen av myndigheter innebar. Därmed var samhällsbyggnadsperspektivet en vidareutveckling från ett snävt fokus på det enskilda trafikslaget.

Den nya myndighetens grundläggande uppdrag är att ur ett samhällsbyggnadsperspektiv skapa förutsättningar för att uppnå funktionalitet, effektivitet och hållbarhet i det samlade transportsystemet. (Direktiv 2009:75, s. 9)

Inom Trafikverket utvecklades däremot begreppet ”samhällsutvecklare” i stället för samhällsbyggare. Skillnaden innebar att den nya myndigheten inte enbart ska fokusera på att bygga och underhålla transportsystemet. Myndigheten ska också se helheten och exempelvis främja tillgänglighet, vilket innebär att transportsystemets funktion, snarare än byggandet av transportsystemet, sätts i förgrunden (Trafikverket, 2015, Vägen till Trafikverket). Myndigheten beskriver sig också som en aktör som tar ett brett grepp om transportsystemets utmaningar (Trafikverket, 2015, Vägen till Trafikverket). Även verksamhetsidén framhäver samhällsutvecklarrollen: ”Vi [Trafikverket] är samhällsutvecklare som varje dag utvecklar och förvaltar smart infrastruktur. Vi gör det i samverkan med andra aktörer för att underlätta livet i hela Sverige” (Trafikverket, 2013, Trafikverkets verksamhetsplan 2014–2016, s.3).

Redan i Trafikverksutredningen, som föregick Trafikverkets bildande, beskrevs hur rollen för trafikmyndigheterna förändrats. Utredningen beskrev en förskjutning från en roll som infrastrukturbyggare med primärt fokus på ett avgränsat tekniskt uppdrag, till en roll som samhällsbyggare med ett bredare och mer komplext arbetsområde där också användningen av infrastrukturen och bredare samhällsfrågor spelade en viktig roll. (Trafikverket, 2015, Vägen till Trafikverket, s. 51)

Bild 5.1 illustrerar att samhällsutvecklarrollen innebär ett bredare grepp och tolkning av uppdraget än exempelvis samhällsbyggare.

Från infrastrukturhållare till samhällsutvecklare



Bild 5.1. Från infrastrukturhållare till samhällsutvecklare. Källa: Trafikverket, 2016, Rapport Visualisering samhällsutveckling.

Visualiseringen illustrerar en perspektivförskjutning från att vara samhällsbyggare till samhällsutvecklarrollen. I rollen som samhällsutvecklare finns en idé om att skapa en myndighet som deltar i samhällsutvecklingen och därmed inte fokuserar på det enskilda trafikslaget. Det är en perspektivförskjutning i relation till den tidigare organiseringen av det transportpolitiska området. Enligt Trafikverkets verksamhetsplan innebär samhällsutvecklarperspektivet att myndigheten ”höjer blicken och planerar för helheten” (Trafikverket, Verksamhetsplan 2011–2013, s. 5). Regeringen och Trafikverksutredningen förordade samhällsbyggjarrollen. Det fanns inom myndigheten ambitioner däremot att gå bortom samhällsbyggjarrollen, samhällsutvecklarperspektivet blir ett uttryck för ambitionen att skapa en ny myndighet med helhetsperspektiv och helhetsansvar.

Sammanfattningsvis kan det sägas att en rad frågeställningar och kritik riktades mot transportsystemets organisering. Trafikverksutredningens lösning var bland annat att en myndighet med ett helhetsperspektiv skulle bildas. Med bildandet av Trafikverket betonades helhetsperspektivet. I och med att behovet av ett helhetsperspektiv återkommande fördes fram uppstod det ambitioner att gå från ett smalt sektorsansvar baserat på det enskilda trafikslaget till att i stället skapa en myndighet som kan planera för hela transportsystemet. Därigenom skapas förutsättningar för effektiv förvaltning.

5.2 Effektivare förvaltning

Den andra ambitionen som artikulerades i och med förslaget att bilda Trafikverket var en förväntan om ökad effektivitet. Idén om en myndighet som har helhetsperspektiv på transportsystemet var kopplad till idén om att detta skapar möjligheter för en effektivare förvaltning. Den dåvarande generaldirektören framhöll att en transportslagsövergripande organisation har bättre förutsättningar för att skapa en samhällseffektiv transportförsörjning.

Särskilt det trafikslagsövergripande perspektivet har genomsyrat Trafikverkets organisation och verksamhet. [...] De tidigare myndigheterna hade formats utifrån uppdrag att främja utvecklingen inom det egna trafikslaget, men inte haft vare sig mandat eller kompetens att fullt ut verka för gränsöverskridande lösningar. Med en trafikslagsövergripande organisation kan vi [på] ett bättre sätt arbeta för att uppnå det transportpolitiska målet om en samhällseffektiv och långsiktigt hållbar transportförsörjning för medborgare och näringsliv i hela landet. (Trafikverket, 2015, Vägen till Trafikverket, s. 102)

Trafikverksutredningen betonade också effektivitet i sitt förslag, vilket sammanfattades på följande sätt:

Trafikverksutredningens förslag i huvudbetänkandet är att genom ökad renodling av uppgifter, starkare politisk styrning, effektivare planerings- och uppföljnings-, analys- och utvärderingssystem och en förändrad organisering av verksamhet och uppgifter uppnå ökad trovärdighet, legitimitet och effektivitet inom den statliga transportsektorn. (SOU 2009:31, s. 32)

I citatet är det flera ideal som artikuleras om vad omorganiseringen av det transportpolitiska området ska ge upphov till. Till exempel, starkare politisk styrning. En kritik riktades mot att den politiska planeringsprocessen för transportsystemet var alltför utdragen från det att beslut fattades till att myndigheternas arbete inleddes (SOU 2009:31). Ett exempel som användes i utredningen var att det tog ungefär två mandatperioder från det att prioriterade infrastrukturobjekt beslutades av regeringen till att infrastrukturobjekten påbörjades. Den politiska styrningen av transportsystemet beskrevs därför som ineffektiv. I utredningen skrevs att:

Man kan därför på goda grunder hävda att varje regering är fånge i ett planeringssystem. (SOU 2009:31, s. 17)

Dessutom kritiserades myndighetsstrukturen för att inte kunna beskriva funktionaliteten i transportsystemet.

Med dagens organisatoriska myndighetsuppbyggnad inom den statliga transportsektorn finns ingen organisation eller myndighet som har förmågan eller uppgiften att beskriva funktionaliteten i det samlade transportsystemet och dess förmåga att bidra till viktiga samhällsmål. (SOU 2009:31, s. 112f)

I flera dokument artikuleras olika förhoppningar om vad bildandet av Trafikverket skulle medföra, men utöver helhetsperspektivet, återkom förbättrad effektivitet. Det lyftes bland annat fram att en samlad myndighet kan skapa bättre förutsättningar för effektiva³² statliga insatser inom transportsystemet än om det finns flera mindre myndigheter (Statskontoret, 2015:14, På rätt väg?, s. 11). Ekonomistyrningsverket sammanfattade bildandet av Trafikverket:

Genom bildandet av Trafikverket den 1 april 2010 skapades ökade möjligheter till effektiviseringar jämfört med vad som var möjligt i dåvarande Banverket och Vägverket var för sig. En sammanvägd planeringsfunktion bildades för de fyra trafikslagen, det uppstod stordriftsfördelar och synergier i den interna verksamheten samt skapades en statlig beställare av väg- och järnvägsentreprenader gentemot anläggningsmarknaden. (ESV 2014:59, s. 91)

Ambitionen om effektivare förvaltning beskrevs på flera sätt. Till exempel skulle trafikslagsövergripande planering kunna förbättra den samhällsekonomiska effektiviteten, en myndighet skulle kunna förbättra den interna effektiviteten genom synergier och stordriftsfördelar, och beställarrollen gentemot entreprenörer som genomför åtgärder i transportsystemet skulle kunna utvecklas och förbättra den externa effektiviteten (Statskontoret, 2015:14, På rätt väg?)³³. I kommittédirektivet argumenterade den dåvarande regeringen att det fanns behov att effektivisera transportområdet med betoning på hela resan eller transporten (Direktiv 2009:75). Ambitionen om ökad effektivitet var således en ytterligare ambition för bildandet av Trafikverket.

³² Artikuleringen att transportsystemet ska vara effektivt har varit en del av transportpolitiken sedan åtminstone 1963 (Proposition 2008/09:93, s. 10). På så sätt är idén inte ny, men i och med bildandet av Trafikverket användes effektivitetsargumentet som ett centralt argument för varför ett trafikverk behövs.

³³ Inom statsförvaltningen har effektivitet definierats som följer: ”Effektivitet är att åstadkomma avsedda resultat och uppnå fastställda mål på ett kostnadseffektivt sätt” (ESV 2007:23, s. 11).

5.3 Sammanfattning av argument för en ny myndighet

Resultatet av Trafikverksutredningen blev att en ny myndighet skulle bildas inom det transportpolitiska området. Myndigheten skulle ha ett trafikslagsövergripande perspektiv och ansvara för den långsiktiga infrastrukturplaneringen för väg, järnväg, sjöfart och luftfart samt driften av statliga vägar och järnvägar (Förordning 2010:185). Bildandet av den nya myndigheten motive- rades också med att detta skulle kunna medföra utvecklad planering av åtgär- der i hela transportsystemet och genom stordriftsfördelar åstadkomma effek- tivitets- och samordningsvinster (Trafikverket, 2015, Vägen till Trafikverket).

I ett gemensamt Trafikverk görs avvägningar mellan olika åtgärder eller olika mål i planeringsarbetet, förvaltningen och utvecklingen av det samlade transportsystemet liksom i beslutsprocessen, vilket också torde bidra till ökad helhetssyn och effektivitet. (SOU 2009:31, s. 21)

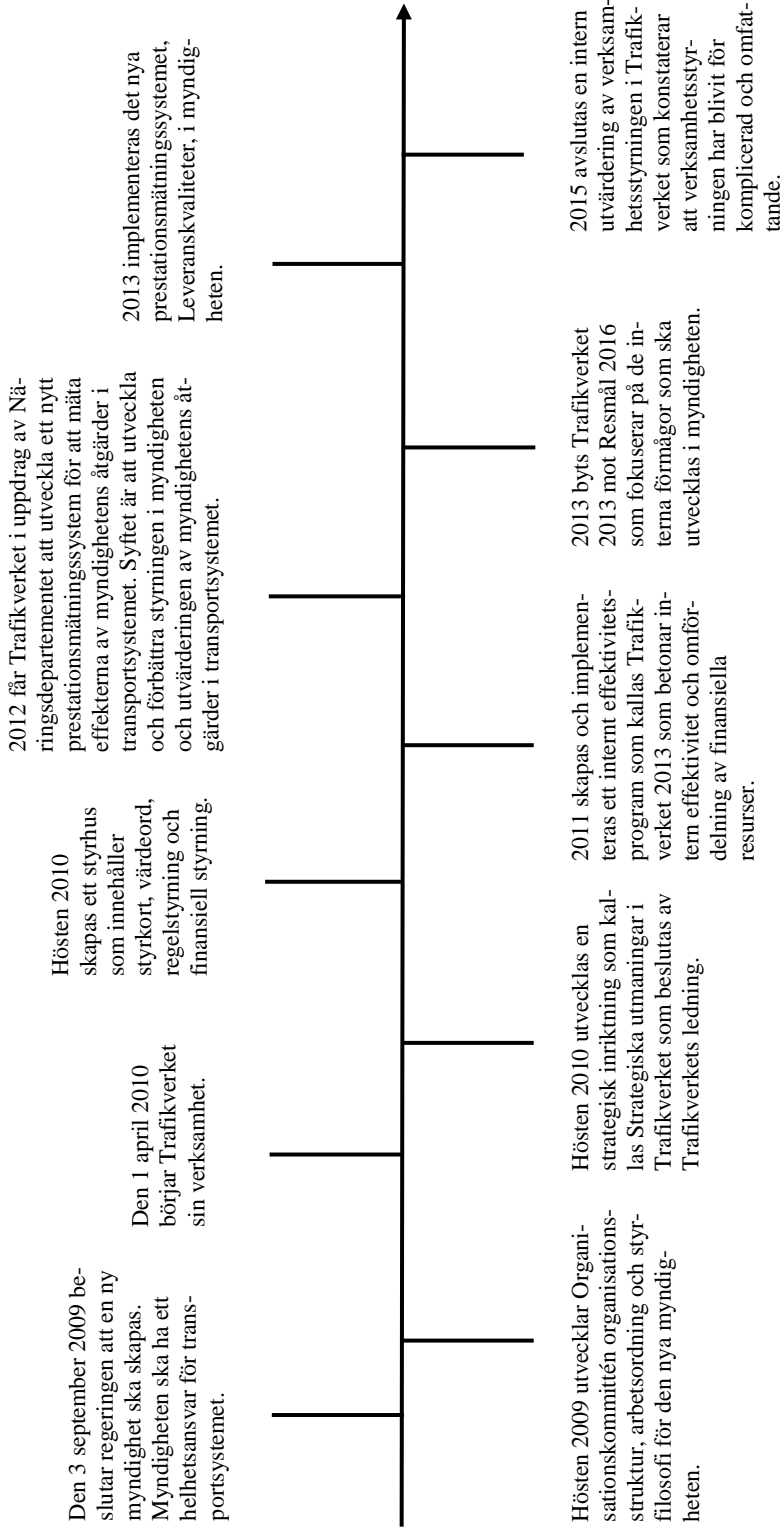
I samband med bildandet av den nya myndigheten fanns även andra förhopp- ningar såsom ökad produktivitet och innovationsgrad i anläggningsbranschen, ökat regionalt inflytande i planeringsprocessen, bättre analys- och uppfölj- ningsunderlag och starkare politisk styrning (SOU 2009:31).

Helhetsperspektiv och ökad effektivitet är två framträdande argument till varför Trafikverket bildades. Bildandet av myndigheten skapade även vissa förutsättningar för myndighetens verksamhetsstyrning. På så sätt var utgångs- punkterna att helhetsperspektiv och ökad effektivitet också påverkade utformningen av styrteknologierna (detta blir särskilt tydligt i avsnitt 7.3). I det här fallet handlade det om riktningar och förutsättningar för en ny verksamhet, eller, mer specifikt, en myndighet med helhetsperspektiv som ska generera ökad effektivitet inom det transportpolitiska området.

6 Verksamhetsstyrning tar form

Detta kapitel kommer att fokusera på verksamhetsstyrningens utveckling i Trafikverket. Som tidigare nämnts är den tidsperiod som är i fokus åren 2009 till 2015, en avgränsning som markerar tidpunkten för beslutet att bilda en ny myndighet och tidpunkten för ett beslut att omorganisera verksamhetsstyrningen i myndigheten. Inom tidsperioden introduceras nya styrteknologier löpande i verksamheten. Kapitlet kommer att fokusera på ett urval av styrteknologier under perioden och illustrera hur de är ordnade. I nästa kapitel fördjupas analysen av hur de olika styrteknologierna uppstod genom en konceptualisering.

För att belysa den mångfald av styrteknologier som skapas i myndigheten fokuserar det här kapitlet på ett par av de styrteknologier som lyftes fram under intervjuer, under workshoppar och i dokument. Innan Trafikverket startade sin verksamhet den 1 april 2010 togs en arbetsordning (ansvarsfördelning), en organisationsstruktur och en styrfilosofi fram. Hösten 2010 skapades ett styrhus som innehåller styrkort, värderingsstyrning, finansiell styrning och regelstyrning. Under 2013 introducerades Leveranskvaliteter som är prestationsmätning med fokus på effekterna av Trafikverkets åtgärder i transportsystemet. Dessutom introducerades under 2013 Resmål 2016, med fokus på interna förmågor, som ersatte ett tidigare effektiviseringsprogram med namnet Trafikverket 2013. Tidslinjen i figur 6.1 visar när Trafikverket bildades och när de olika styrteknologierna som är i fokus introducerades.



Figur 6.1. En tidslinje över introduceringen av styrteknologier.

Tidslinjen synliggör att olika styrteknologier introducerades efter varandra. I en intervju uttryckte en person att verksamhetsstyrningen hade utvecklats styckevis inom myndigheten.

[...] 2010 bildas ett helt nytt verk. En helt ny myndighet. Vi har med oss mycket, men under fem år blir det mycket. [...] Det är därför man hade en ganska komplicerad styrning. Man hade olika saker som man skulle lösa. Det gjorde man styckevis kanske. (Respondent 17, Verksamhetsstyrare, Central funktion)

Det som skedde var att styrteknologier introducerades löpande under Trafikverkets första år. I det här kapitlet adresseras de enskilda styrteknologierna i fyra avsnitt för att belysa hur de uppstod.

Avsnitten struktureras utifrån begreppen innehåll, påstående och territorialisering (Deleuze och Parnet, 1977/1987; Deleuze och Guattari, 1980/2015), eftersom min utgångspunkt med avstamp i anordningskonceptet är att styrteknologier kan ses som anordningar. Utgångspunkten innebär att innehåll är formaliserade och ordnade i styrteknologin som består av en kombination av innehåll. Därför kommer analysen att exemplifiera innehållet för varje styrteknologi. Det kan exempelvis handla om mätindikatorer och innehållet i indikatorer. Påståenden kopplar också till styrteknologierna. Det handlar bland annat om utsagor och uttryck som sammankopplas med styrteknologier, vilket också kommer att exemplifieras i analysen. Territorialisering innebär att områden avgränsas och görs till föremål för styrning. Territorialisering skapar gränser för styrteknologin och skapar (sociala) gränser för ett område. Annorlunda formulerat bidrar styrteknologier till att gränser dras för något som blir utvärderingsbart, diskuterbart och synliggjort. Innehåll, påstående och territorialisering återkommer som en sammanfattning i slutet av varje avsnitt om styrteknologierna.

6.1 En miniminivå för verksamhetsstyrningen arbetas fram

Trafikverket bildades på 180 dagar och under den perioden arbetades en ”miniminivå” fram, det vill säga det som behövde fungera till den 1 april prioriterades (Trafikverket, 2015, Vägen till Trafikverket). Ur ett verksamhetsstyrningsperspektiv var det, som behandlas i de följande avsnitten, organisationsstruktur, arbetsordning och en övergripande styrfilosofi som arbetades fram innan myndigheten bildades.

6.1.1 Förslag till organisationsstruktur

I november 2009 samlades cirka 50 deltagare under ett antal seminarier för att diskutera hur den nya myndigheten skulle struktureras, det vill säga ett förslag till organisationsstruktur skulle tas fram. Gruppen bestod av en utredare som ansvarade för bildandet av Trafikverket (sedermera generaldirektör), ledningsgrupperna för Banverket och Vägverket, representanter från Sjöfartsverket, fackliga organisationer och ett konsultföretag (Organisationskommittén, 2009). Resultatet av arbetet presenterades för Näringsdepartementet³⁴ i månadsskiftet november/december 2009 och förslaget var att dela in organisationen i fyra verksamhetsområden, åtta centrala funktioner samt åtta resultatenheter (Organisationskommittén, 2009).

Den organisationsstruktur som föreslogs efter seminarierna byggde på en kombination av innehållsformer. Ett exempel på innehållsform utgick från nya principer för organiseringen av den nya myndigheten. Bland annat var en utgångspunkt funktionell indelning av verksamheten i tre områden, Samhälle, Trafik och Investering (Organisationskommittén, 2009c). Samhälle skulle ansvara för planeringen, Trafik (som sedermera blev Trafikledning och Underhåll) för drift, underhåll och trafikledning samt Investering (som sedermera blev Investering och Stora Projekt) för investeringar i transportsystemet.

Ett annat exempel var principen om självständiga verksamhetsområden med tydlig central styrning (Organisationskommittén, 2009b; Trafikverket, 2015, Vägen till Trafikverket). Ansvar för underhåll på vägsidan kom exempelvis att flyttas från regional nivå, på det sätt som Vägverket hade organiserats, till nationell nivå (Trafikverket, 2015, Vägen till Trafikverket) och därmed centraliseras. Utformningen av organisationsstrukturen tog också utgångspunkt i samhällsbyggarperspektivet och trafikslagsövergripande lösningar, upphandlingseffektivitet, effektiv resursanvändning samt kompetensutveckling, enligt Organisationskommittén (2009c). Förslaget till hur Trafikverket skulle organiseras framgår av bild 6.1.

³⁴ Trafikverket ligger under Näringsdepartementet.

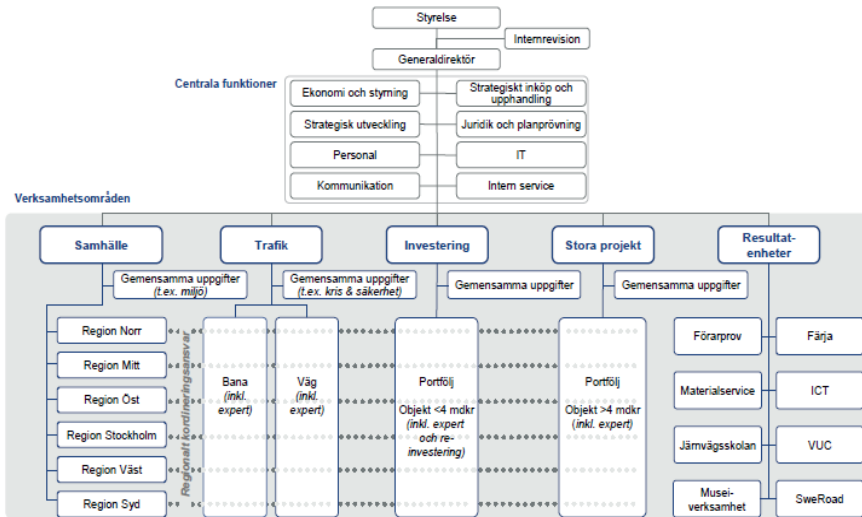


Bild 6.1. Förslag till organisationsstruktur. Källa: Organisationskommittén (2009b).

De andra innehållsformerna med utgångspunkt från de tidigare myndigheterna lyftes in i den nya myndigheten. Ett exempel hittas i förslaget till verksamhetsområde Trafik (som i bilden i avsnitt 4.3.1 är Trafikledning och Underhåll). Den del av Banverket som hanterade järnvägsfrågor lyftes in i verksamhetsområdet i den nya myndigheten (Trafikverket, 2015, Vägen till Trafikverket). Anledningen var att säkerhetstillståndet som krävs för att bedriva järnvägsverksamhet i Sverige inte kan föras över från en myndighet till en annan och att ansökan om ett nytt tillstånd för Trafikverket skulle ta över ett år (Trafikverket, 2015, Vägen till Trafikverket). För att kringgå denna problematik lyftes verksamheten direkt in i Trafikverket. Argumentet var att "situationen var oförändrad och att grundförutsättningarna för säkerhetstillståndet inte förändrades. Kommittén lyckades på detta sätt övertyga Transportstyrelsen" (Trafikverket, 2015, Vägen till Trafikverket, s. 21).

Den organisationsstruktur som föreslogs var en sammanvävning av att delar från de tidigare myndigheterna lyftes in i den nya myndigheten (Trafikverket, 2015, Vägen till Trafikverket) och att nya principer för den nya organisationen utvecklades (Organisationskommittén, 2009). De innehållsmässiga elementen arrangeras (Deleuze och Guattari, 1980/2015) och gav i det här fallet upphov till en organisationsstruktur. Organisationsstrukturen byggde därmed på två källor, vilket medförde att de innehållsmässiga elementen byggde på funktionell indelning, administrativa krav och uppdrag som kombinerades. Organisationsstrukturen blev här ett arrangemang av innehållsmässiga element som gemensamt avgränsade Trafikverkets funktioner och skapade möjlighet att

exempelvis tala om organisationen på ett visst sätt med utgångspunkt i funktionerna (Trafikverket hade fyra verksamhetsområden som senare blev fem). Myndigheten organiserades inte utifrån trafikslagen som den tidigare organiseringen av myndigheterna i transportsystemet, utan organisationskommittén betonade i stället transportsystemets funktioner som avgränsades i tre huvudgrenar (Samhälle, Trafik och Investering), vilka blev föremål för styrning.

6.1.2 En arbetsordning tar form

Innan Trafikverket invigdes skapades också en arbetsordning. Arbetsordningen innefattar två huvuddelar: en ansvarsfördelning och en styrfilosofi (se nästa avsnitt för styrfilosofin). Den första arbetsordningen i myndigheten var en sammanslagning av arbetsordningarna i Banverket och Vägverket (Trafikverket, 2015, Vägen till Trafikverket, s. 57). Arbetsordningen arbetades senare om under Trafikverkets första år för att anpassas till den nya myndigheten.

Arbetsordningen delades in i tre huvuddelar: leveranser och prestation, ansvarsroller för verksamhetsområdena samt förväntningar på medarbetare och chefer. Ansvar kommer i två former (Trafikverket, 2013, Trafikverkets verksamhetsplan 2014–2016). Den ena är funktionellt ansvar, som innefattar ansvar inom verksamhetsområden för ett eller flera arbetssätt och processer som ska vara effektiva och ändamålsenliga. Till det funktionella ansvaret hör att varje verksamhetsområde ansvarar för processteg i en huvudprocess. Den andra ansvarsformen är leveransansvar, som avser en eller flera leveranser från en verksamhet. Exempel på leveranser från verksamhetsområdet Samhälle är förslag till en nationell plan för transportsystemet och underlag till regionala planer för transportsystemet (Trafikverket, 2013, Arbetsordning 2013, TDOK 2010:14).

Arbetsordningen är också en sammansättning av förväntningar på chefer och medarbetare i Trafikverket. Bland annat uttrycks att medarbetare ska verka för måluppfyllelse och god arbetsmiljö, och att chefer ska bidra till måluppfyllelse, samt företräda värderingar (se avsnitt 6.2.3 för värderingarna) (Arbetsordning, 2013, TDOK 2010:14).

[Arbetsordningen] är inte bara en ansvarsfördelning, alltså att man fördelar på något sätt delegerar beslut utan det är även väldigt mycket mera. Att man anslår tonen i vilka förväntningar Trafikverkets ledning har på ledarskapet, vad har man för förväntningar på gemensamt förhållningssätt i viktiga frågor, vad har man för förväntningar på

medarbetaren, hur ser styrningen av exempelvis ett verksamhetsområde ut [...]. Där har du liksom, det är kittet. (Respondent 3, Stöd till ledningen)

Vad som illustreras med arbetsordningen är en uppsättning av innehåll som kombineras för att skapa bland annat process- och ansvarsbeskrivningar. Med arbetsordningen finns det även ambitioner att skapa och avgränsa förväntningar på medarbetare. Arbetsordningen avgränsar också ansvar för leveranser och prestationer som förväntas utföras, och den möjliggör att resultat i termer av leveranser kan utvärderas och blir föremål för styrning.

Genom organisationsstrukturen och ansvarsrollerna i arbetsordningen artikuleras också att det är en ny myndighet som måste organiseras annorlunda än tidigare myndigheter, för att uppnå de transportpolitiska målen (se avsnitt 4.3.1 för beskrivning av uppdraget). Till exempel som Näringsdepartementet skriver, att:

[...] bättre organisatoriska förutsättningar för att arbeta med utvecklingen av transportsystemet sker utifrån ett trafikslagsövergripande perspektiv. (Direktiv 2009:75, s. 7)

De organisatoriska förutsättningarna syftar till att bidra med bättre tillgänglighet genom att en myndighet tar hela resan samt funktionaliteten i hela transportsystemet i beaktande (Direktiv 2009:75). Påståendet är att bättre organisatoriska förutsättningar för att arbeta med utvecklingen av transportsystemet leder till effektivare förvaltning och mer ändamålsenlig organisation. I Trafikverksutredningen (SOU 2009:31) står det att:

[...] det finns vinster att hämta både i fråga om den yttre effektiviteten, dvs. effektivare transportsystem genom trafikslagsövergripande förhållningssätt och en ny ansats i den långsiktiga planeringen, och i den inre effektiviteten genom samordning av olika funktioner bland annat för planering. Vi har också konstaterat att dagens organisering av myndigheterna inom transportsektorn i allt väsentligt är en produkt av statens tidigare stora roll som producent. (SOU 2009:31, s. 159)

Både organisationsstrukturen och arbetsordningen sammanlänkas med påståenden om att den nya myndighetens organisering är en förutsättning för ett bättre transportsystem. Med andra ord, ett bättre transportsystem är avhängigt av att det finns en myndighet med helhetsperspektiv och helhetsansvar för planeringen av transportsystemet.

6.1.3 Mål- och resultatstyrning som styrfilosofi

I Trafikverket utvecklades också en styrfilosofi som beslutades och fastställdes av dess styrelse innan myndigheten invigdes (Trafikverket, 2014, Trafikverkets styrformer). Styrfilosofin tar sin utgångspunkt i mål- och resultatstyrning. Mål- och resultatstyrning har sedan slutet av 1980-talet fungerat som en övergripande riktning för styrningen av myndigheter, liksom för verksamhetsstyrningen i myndigheter³⁵ (t.ex. Proposition 1987/88; Styretredningen 2007; Sundström, 2003, 2006). Syftet med att introducera mål- och resultatstyrning inom statsförvaltningen var delvis att flytta betoningen från inkrementell budgetering till prestationsmätning med ambitionen att möjliggöra bättre kort- och långsiktig planering (Sundström, 2006). Då mål- och resultatstyrningen introducerades 1986 skrev regeringen att resurser måste utnyttjas effektivare och att myndigheter behövde skapa tydligare resultatredovisning (Proposition 1986/87:99). Mål- och resultatstyrning skulle bidra med att skifta fokus till resultat och effektivitet i stället för processer och verkställandet av policyer (se Wiesel och Modell, 2014) och därigenom möjliggöra för myndigheterna att tydligare uppvisa de resultat som de åstadkommer.

De innehållsmässiga elementen i Trafikverkets mål- och resultatstyrning består av krav, utgångspunkter och en systematisering av styrningsprocessen. Mål- och resultatstyrningen beskriver vissa krav på verksamhetsstyrningen (och i förlängningen verksamheten): den ska ha ett medborgarperspektiv, vara resultatorienterad, ha en helhetssyn, ge förutsättningar för ständiga förbättringar och nyskapande samt vara tydlig och lätt att förstå (Trafikverket, 2014, Trafikverkets styrformer, s. 1). Styrfilosofin beskriver också ett antal utgångspunkter: tron på individens förmåga att åstadkomma resultat tillsammans med andra, att chefer skapar förutsättningar för medarbetare och bär Trafikverkets värderingar samt att dialog och samverkan sker över organisatoriska gränser (Trafikverket, 2014, Trafikverkets styrformer). Dessutom finns en övergripande process som fastställer att mål ska anges och att resultatinformation ska tas fram systematiskt och bedömas mot uppställda mål. Processen, tillsammans med krav och utgångspunkter, är följaktligen de tre innehållsformer som utgör styrfilosofin i myndigheten.

³⁵ Mål- och resultatstyrning som styrfilosofi har drivits av olika aktörer: Finansdepartementet hade ett projekt för effektivare styrning och uppföljning 1997 och Ekonomistyrningsverket har under olika projekt haft ambitionen att utveckla mål- och resultatstyrningen. Även Riksrevisionsverket samt Statskontoret har i perioder varit drivande (se Sundström, 2003).

De påståenden som sammanlänkades med mål- och resultatstyrningen i samband med att myndigheten tog form var att en styrfilosofi var nödvändig för att myndigheten skulle nå framgång.

Även om det under Trafikverkets bildande var stort fokus på just organisationsstrukturen, var ledningen väl medveten om att en gemensam styrfilosofi och gemensamma arbetssätt är en *förutsättning för framgång*. (Trafikverket, 2015, Vägen till Trafikverket, s. 57, kursivering tillagd)

Vad framgång är specificeras inte, men i andra dokument, intervjuer samt workshoppar nämns de transportpolitiska målen som det som styrfilosofin ska bidra till. Påståenden som sammanlänkas i styrfilosofin är att styrfilosofin behövs för att verksamheten ska uppnå goda resultat i transportsystemet.

Ett annat påstående om mål- och resultatstyrning som sammanlänkas med styrfilosofin handlar om att fokusera på, och förbättra, prestationer genom att skapa *resultatorienterade* och effektivare myndigheter. En utredning från Ekonomistyrningsverket (ESV) (ESV 2007:23) om att utveckla mål- och resultatstyrningen i staten innehåller följande:

Det är numer självklart att statliga myndigheter ska visa resultat. Det är angeläget att detta fokus bibehålls och att resultatkulturen förstärks ytterligare. [...] att styrningen av statliga myndigheter, oavsett kombination av styrmedel, ska vara tydligt inriktad på effektivitet och vilka resultat som ska uppnås. ESV anser att mål- och resultatstyrningen har bidragit till att förvaltningen i dag är mer resultatorienterad än när mål- och resultatstyrningen infördes. Mål- och resultatstyrningen bör även i fortsättningen utgöra ett medel för riksdagen och regeringen att styra statlig verksamhet på kort och lång sikt. (ESV 2007:23, s. 11)

Citatet utgör en artikulering av betydelsen av resultatkultur samt resultatorientering i styrningen av myndigheter. Mål- och resultatstyrning som styrfilosofi har upprätthållits och trots rapporterade negativa konsekvenser har mål- och resultatstyrningen försvarats med att det inte är styrfilosofin som är problemet utan i stället implementeringen som har misslyckats (ESV 2007:23, Resultat och styrning i statsförvaltningen, s. 12)³⁶.

³⁶ Exempelvis har bristerna i mål- och resultatstyrningen resulterat i ett förslag om att mål- och resultatstyrning ska kombineras med andra styrformer för att uppnå resultat (ESV 2007:23, s. 21).

De tre innehållsformer som presenterades tidigare (krav, utgångspunkt och styrprocess) samt påståenden att mål- och resultatstyrningen behövs för att nå framgång och forma en resultatkultur avser att ge ”uttryck för det övergripande tankesätt som ska genomsyra styrningen i Trafikverket” (Trafikverket, 2014, Trafikverkets styrformer, s. 1). ”Såväl fundamenten i som utgångspunkterna för styrningen kom till uttryck i en av styrelsen beslutad styrfilosofi och i Trafikverkets arbetsordning” (Trafikverket, 2015, Utvärdering av Trafikverkets styrning, s. 1). Styrfilosofin utgör påståenden om en övergripande inriktning för verksamhetsstyrningen såväl som för verksamheten.

Styrfilosofin utgör en sammansättning av innehåll – påståenden som sammanlänkas. Denna sammanlänkning skapar ett par normer för verksamheten och verksamhetsstyrningen, som exempelvis att verksamheten ska ha en helhetsyn. Styrfilosofin definierar vissa ingångsvärden som avser att normera förhållningssätt till verksamheten. Det vill säga, med mål- och resultatstyrningen ska verksamhetsstyrningen och i förlängningen organisationen vara medborgarfokuserad, vara resultatorienterad och ha en helhetssyn. Detta innebär att styrfilosofin sammanlänkas med påståenden om strävan att uppnå vissa resultat (till exempel att ha en *resultatkultur*) som lyfts fram som särskilt viktiga.

6.1.4 Ett par styrteknologier formas innan myndigheten invigs

Det som framträder i beskrivningen av styrteknologierna som skapades innan Trafikverket startade sin verksamhet är att nya idéer om vad en ny myndighet skulle innebära och idéer från de tidigare myndigheterna sammanvävdes. Ett exempel på innehåll som kom från myndigheterna som skulle läggas ner är att vissa delar av Banverkets organisation lyftes in i den nya organisationsstrukturen som en följd av att tillståndet för att bedriva järnvägsverksamhet låg hos den delen av Banverket. Andra delar av den nya organisationsstrukturen sammanlänkades med det trafikslagsövergripande perspektiv som var ett argument för att skapa den nya myndigheten. Bildandet av Trafikverket koplades till påståenden om att det krävs bättre organisatoriska förutsättningar för effektivare förvaltning, vilket handlade om den potential som den nya myndigheten skulle ha i transportsystemet.

Styrteknologierna formades således med utgångspunkt i ambitionen att lägga en grund för verksamheten och verksamhetsstyrningen. Skapandet av en organisationsstruktur, arbetsordning och styrfilosofi handlade om att arbeta fram de grundläggande dragen för verksamhetsstyrningen för verksamheten

innan den 1 april 2010. Att fokus hamnade på dessa styrteknologier hänger samman med att utredaren hade 180 dagar på sig för att bilda en ny myndighet. Konsekvensen blev att fokus hamnade på de aspekter som skulle fungera och att det nödvändigaste skulle finnas på plats då Trafikverket startade upp sin verksamhet 2010. Som utredaren hade formulerat var ambitionen att mejsla fram de viktigaste principiella frågorna för verksamheten (Respondent 3, Stöd till ledningen). Konsekvensen blev att organisationsstrukturen arbetades fram i slutet av 2009. Därefter skapades en arbetsordning och en styrfilosofi.

Utifrån anordning identifieras innehåll och påståenden som tillsammans skapar anordningar som territorialiserar (Deleuze och Parnet, 1977/1987; Deleuze och Guattari, 1980/2015). Styrteknologierna organisationsstruktur, arbetsordning och styrfilosofi har innehåll och påståenden och avgränsar territorier som bli föremål för styrning. Detta sammanfattas i tabell 6.1.

Styrteknologier	Innehåll (exempel)	Påståenden	Territorialisering (föremål för styrning)
Organisationsstruktur	En indelning av verksamheten i verksamhetsområdena Samhälle (som senare blev Planering), Trafikledning, Underhåll, Investering, Stora projekt, resultatenheter och centrala funktioner. Administrativa krav. Uppdraget.	En myndighet med ett helhetsperspektiv och helhetsansvar för transportsystemet är bättre för effektiviteten och för utvecklingen av transportsystemet. Bättre organisatoriska förutsättningar för att arbeta med utvecklingen av transportsystemet ska leda till effektivare förvaltning och mer ändamålsenlig organisation.	Avgränsar verksamheten i tre huvudsakliga funktionella indelningar.
Arbetsordning	Leveranser och prestation. Ansvarsroller för verksamhetsområdena samt ansvarsroller för processer. Förväntningar på medarbetare och chefer.		Avgränsar ansvar för vilka prestationer som ska uppnås samt förväntningar på olika roller (chefer, medarbetare, verksamhetsansvarig).
Styrfilosofi	Krav på verksamheten och verksamhetsstyrningen (t.ex. resultatorientering, helhetssyn). Utgångspunkter (t.ex. tro på individens förmåga att åstadkomma resultat tillsammans med andra). En styrprocess.	Trafikverket behöver riktning för att bli en framgångsrik myndighet. Myndigheter behöver vara resultatorienterade och ha en resultatkultur för att vara effektiva.	Avgränsar och omsluter förväntade förhållningssätt för verksamheten.

Tabell 6.1. Sammanställning av innehåll, påståenden och territorium för den första uppsättningen styrteknologier.

Innehållet och påståendena avgränsar tillsammans ett territorium (Deleuze och Guattari, 1980/2015). Det som framträder innan Trafikverket bildar sin verksamhet är gränsdragningar, såsom organisatoriska gränsdragningar i fråga om funktioner för förvaltningen av transportsystemet, ansvarsområden och förväntningar som avgränsas genom styrteknologierna. Vad som framför allt görs till föremål för styrning är ingångsvärdena och verksamheten i funktioner. Funktioner som är baserade på hela transportsystemet är ett exempel på en

myndighet med ett trafikslagsövergripande perspektiv. Dessa områden gör att det går att tala om myndigheten på vissa sätt, såsom i termer av funktioner eller förväntningar på medarbetare och chefer (vi är... vi gör... vi agerar...).

Avsnittet har illustrerat att delar av verksamhetsstyrningen tog form innan Trafikverket startade upp sin verksamhet. Det handlade om lösningar av struktur-, ansvars- och leveransfrågor. Det innebar att utvecklingen av andra styrteknologier fick stå tillbaka, men dessa började formas efter att Trafikverket inledde sin verksamhet.

6.2 Det kritiska i fokus: ett ”styrhus” tar form

Den 1 april 2010 invigdes Trafikverket. I en intern utvärdering av verksamhetsstyrningen i myndigheten från 2015 framkommer det att verksamhetsstyrningen började utvecklas efter att Trafikverket bildats.

Ganska snart efter Trafikverkets bildande etablerades nuvarande styrning. Syftet var att öka resultatorienteringen och effektiviteten i verksamheten. (Trafikverket, 2015, Rapport utvärdering av Trafikverkets styrning, s. 1)

Arbetet inleddes med att operationalisera mål- och resultatstyrningen och att formulera ett par grundläggande värderingar för myndigheten. Styrteknologierna i kombination med den finansiella styrningen och regelstyrningen³⁷ ordnades i vad som kom att kallas för ett ”styrhus”. Avsnittet inleds med en beskrivning av finansiell styrning och sedan följer regelstyrning.

6.2.1 Finansiell styrning

För myndigheter har den finansiella styrningen och regelstyrningen varit de historiskt sett dominerande styrteknologierna. Styrteknologierna har utgjort en grund för byråkratin och för regeringens styrning av myndigheterna (Sundström, 2003). Dessa styrteknologier har också varit viktiga för myndigheternas egen styrning. I Trafikverket beskrevs båda styrteknologierna som ramarna som andra styrteknologier ska tillämpas inom (Trafikverket, 2014, Trafikverkets styrformer).

³⁷ Både regelstyrningen och den finansiella styrningen fanns på plats vid bildandet av Trafikverket, men det var med styrhuset som styrteknologierna ordnades i relation till varandra.

Innehållet i den finansiella styrningen i Trafikverket utgörs av en budget för verksamheten som är baserad på de anslag som myndigheten får från regeringen via regleringsbrevet. Anslaget blir styrande för vilka insatser och åtgärder som Trafikverket ska genomföra (Trafikverket, 2014, Trafikverkets styrformer). Intäkterna är fördelade mellan bland annat anslag, banavgifter och medfinansiering, medan kostnaderna utgörs av bland annat administration och investeringar för ban- och väghållning. Budgeten för Trafikverkets första fyra år sammanfattas i tabell 6.2 (miljoner kronor).

Budget/År	2010	2011	2012	2013
Intäkter	50 325	52 007	47 140	46 098
Kostnader	48 715	49 919	47 671	43 598
Över-/underskott	1 609	2 088	- 531	2 500

Tabell 6.2. Sammanfattning av Trafikverkets budget 2010–2013. Källa: Trafikverket, 2011, Trafikverkets verksamhetsplan 2011–2013.

Dessutom innehåller den finansiella styrningen kostnadstak för olika områden inom verksamheten, och uppföljningen fokuserar på avvikelserapportering. Budgeten fördelas till verksamhetsområdena och centrala funktioner (Trafikverket, 2014, Trafikverkets styrformer). En respondent beskrev processen:

Budgeten kommer från ekonomidirektören till vår chef som sedan skickar ut och bryter ner till avdelningar. Sedan tror jag att det går till enheter också och till om det finns sektioner och så bryter man ner budgeten. (Respondent 6, Verksamhetsutvecklare, Verksamhetsområde)

Den finansiella styrningens innehållsformer bygger följaktligen på budget, kostnadstak, avvikelserapportering samt operationalisering av budgeten till verksamheten.

Utifrån den finansiella styrningen artikulerades förhoppningen att myndigheten skulle kunna minska sina kostnader över tid (se till exempel tabell 6.2). Den finansiella styrningen riktades mot att Trafikverket under de första åren skulle effektivisera administrationen och insatserna i transportsystemet (Trafikverket, Verksamhetsplan 2011–2013).

Om myndigheternas arbete kunde effektiviseras bara lite grann, fanns stora pengar att tjäna. Även om inte detta var ett huvudsakligt motiv för regeringens beslut om en ny myndighetsstruktur så fanns förväntningar om minskade kostnader. (Trafikverket, 2015, Vägen till Trafikverket, s. 48)

I årsredovisningen för 2011 skrev generaldirektören om vikten av att göra effektiviseringar.

Jag anser att det är helt nödvändigt att göra omfattande effektiviseringar inom Trafikverket. Detta för att verket ska kunna möta de utmaningar vi står inför de kommande åren samt för att utveckla verket till en modern myndighet. (Trafikverket, 2012, Trafikverkets årsredovisning 2011, s. 5)

Två övergripande påståenden sammanlänkas med innehållet i den finansiella styrningen: att en fungerande verksamhetsstyrning möjliggör *effektiv* verksamhet och att möjligheten att uppnå *resultat* måste sökas inom finansiella ramar. Till exempel beskrivs den finansiella styrningen som nödvändig för att ”få en väl fungerande och effektiv statlig verksamhet” (Styretredningen, 2007, s. 300). Med den finansiella styrningen artikuleras förhoppningar om ökad effektivitet internt genom att effektivisera administrationen, samt externt genom att effektivisera insatserna i transportsystemet. Därigenom avgränsas ett *kritiskt område* som handlar om att ha *kostnadskontroll* genom en viss kostnadsutveckling i myndigheten. Detta gör verksamheten och dess resursutnyttjande kalkylerbart genom att bland annat anslaget för vissa åtgärder i transportsystemet och ett visst kostnadstak för administrationen skapar begränsningar för vad som är möjligt.

6.2.2 Regelstyrning

Innehållet i regelstyrningen innefattar externa regler från lagrum och krav såsom EU-direktiv. De externa kraven omsätts i interna dokument som ställer krav på verksamheten (Trafikverket, 2014, Trafikverkets styrformer). Säkerhetsstyrningen, som beskriver att Trafikverket effektivt, ändamålsenligt och förebyggande ska hantera trafiksäkerhetsrisker, är ett exempel på hur en lag omsätts i interna dokument (Trafikverket, 2015, Beskrivning av Trafikverket säkerhetsstyrningssystem – järnväg). Regelstyrningen inkluderar inte bara formella lagkrav utan också interna policyer för anställda samt policyer för externa och interna relationer (Trafikverket, 2014, Trafikverkets styrformer). Innehållet består även av processbeskrivningar, riktlinjer, anläggningsstyrning och arbetsformer (Trafikverket, 2011, Trafikverkets verksamhetsplan 2011–2013). Regelstyrningen delas in i två delar – externa krav i form av lagar och regler samt interna policyer.

[N]är det gäller säkerhetssidan finns det [...] mycket regler och där är det väldigt svart eller vitt så att säga. Men i övrigt finns det rätt mycket

regler eftersom vi är en myndighet också. Så regler finns det. Sedan tror jag att det sätts väldigt mycket regler för oss själva också. (Respondent 7, Ledningsstöd, Verksamhetsområde)

Påståendena effektiv, säker och ändamålsenlig verksamhet kopplas till regelstyrningen (se Trafikverket, 2014, Trafikverkets styrformer). Dessa är inte enbart symboliska påståenden utan snarare påståenden om regelstyrningens funktion. Regelstyrningen blir funktionell genom att sträva mot att skapa en effektiv, säker och ändamålsenlig verksamhet. Därmed blir det också möjligt att karaktärisera verksamheten som till exempel säker/osäker eller ändamålsenlig/inte ändamålsenlig.

Liksom den finansiella styrningen avgränsar regelstyrningen kritiska områden, men på ett lite annorlunda sätt. Det som avgränsas genom regelstyrningen är att upprätthålla rättssäkerhet, upprätthålla lag och ordning samt skapa ordning inom myndigheten genom processer och policyer. Det betyder att gränser sätts kring det som är rättssäkert och det görs därmed hanterbart. Det som ringas in är vissa begränsningar av vilka handlingar och resultat som är möjliga, för att det kritiska, i fråga om rättssäkerhet med mera, ska kunna upprätthållas. Både regelstyrningen och den finansiella styrningen omsluter områden som Trafikverket inte får misslyckas med, och som benämns *kritiska områden*.

6.2.3 Mål- och resultatstyrning operationaliseras

Tidigare presenterades mål- och resultatstyrningen som styrfilosofi och den operationaliserades med strategiska utmaningar och styrkort. Den tidigare generaldirektören i Trafikverket har beskrivit att möjligheten att driva myndigheter med strategier delvis är ett resultat av betoning på mål- och resultatstyrning som styrfilosofi.

Myndigheternas möjlighet att driva egna strategier har under de senaste decennierna ökat till följd av en mer mål- och resultatorienterad styrning samt en ökad betoning av ”kundfokus” där input från samhället blivit ett viktigt komplement till politiska signaler. Kundperspektivet skapar ytterligare utrymme och legitimitet för myndigheter att definiera egna strategier för vad de ska göra och hur de ska göra det. (Trafikverket, 2015, Vägen till Trafikverket, s. 48)

Den dåvarande generaldirektören illustrerar att strategier genom mål- och resultatstyrning, input från ”kunder” och politiska signaler har blivit ett

legitimt sätt att styra i myndigheter. Denna sammanvävning har möjliggjort att strategi som begrepp används för att hantera visioner och politiska mål.

Innehållet i Trafikverkets styrkort delas in i fem perspektiv: Uppdragsgivare, Kundperspektiv, Ekonomi, Arbetssätt och Medarbetare (Trafikverket, 2013, Verksamhetsplan 2014–2016). Till varje perspektiv kopplas ett antal mål och indikatorer. Styrkortet syftar till att tydliggöra politiska mål, visioner och strategier genom att de målsätts och mäts. Därtill ges verksamhetsstyrningen i myndigheten en strategisk riktning (Trafikverket, 2014, Styrkortsmodellen, s. 1). Här ser vi, likt andra styrteknologier som har behandlats, att innehåll sammanlänkas och utgör styrkortet.

[...] vi har obligatoriskt krav på styrkort för Trafikverket och verksamhetsområdesnivå [...]. För verksamhetsområdena är det en nivå till. Det är avdelningsnivån så det är tre nivåer, där. Sedan kan man på frivillig basis styrkort sätta längre ner. Jag vet inte hur många styrkort vi har, men det bör röra sig om 100 stycken i alla fall. (Respondent 1, Chef, Central funktion)

En anledning till att styrkort introducerades i myndigheten var att både Banverket och Vägverket hade använt sig av styrkort för att möjliggöra systematisk mål- och resultatstyrning och för att lyfta fram prioriteringar och samband mellan mål och mätning, samt för att förbättra resultatdialoger. Styrkortet introducerades under sent 1990-tal i Vägverket (Vägverket, 2012, 10 år med styrkort), och har använts av flera andra myndigheter för att operationalisera mål- och resultatstyrningen (ESV, 2006:11). Styrkortet har ”haft stor betydelse för att möjliggöra en tydlig mål- och resultatstyrning [...]” och beskrivs som ”ett kraftfullt verktyg och dess tydlighet är dess styrka” (Vägverket, 2012, 10 år med styrkort, s. 230). Inspiration till styrkortet kom från att styrkort användes i flera myndigheter, men dessutom från möjligheten att kunna styra prestationer som görs utvärderingsbara genom mätning.

Under hösten 2010 formulerades också en övergripande strategisk inriktning i Trafikverket som innehöll sex strategiska utmaningar som arbetades fram (Trafikverket, 2015, Vägen till Trafikverket). De strategiska utmaningarna blev: Ett energieffektivt transportsystem, Valfungerande resor och transporter, Effektiva transportkedjor för näringslivet, Robust och tillförlitlig infrastruktur, Mer nytta för pengarna (vilket kopplas till att öka effektiviteten) och Trafikverket – en modern myndighet. De strategiska utmaningarna definieras som kritiska fokusområden som behöver särskilt fokus för att verksamheten ska kunna uppnå de transportpolitiska målen och för att rikta aktiviteter och

mätningen av dem mot det som är ”avgörande för att lyckas med att uppnå de strategiska målen och visionen” (Trafikverket, 2014, Trafikverkets styrformer). Mer precist är det kritiska ett identifierat gap mellan rådande tillstånd och önskvärt tillstånd.

För det första hade vi en definition för det här som heter strategisk utmaning och det var ett område där vi såg att det var stort gap mellan något slags önskvärt tillstånd och någon slags förväntad utveckling att det är områden som vi måste jobba hårt med. Där vi ligger långt ifrån. (Respondent 4, Strateg, Central funktion)

När de strategiska utmaningarna utvecklades fanns det några kriterier som vägledde valet av utmaningar. Dessa var att en strategisk utmaning är: (i) ett område där det finns ett stort gap mellan nuläge och önskvärt tillstånd med avseende på behoven hos användarna av transportsystemet; (ii) ett område där det finns stor potential för innovation och effektiviseringar och (iii) ett område där angreppssätt eller kunskap saknas (intern Powerpointpresentation om framtagning av de strategiska utmaningarna, 2010). Det fanns ytterligare ett kriterium som togs bort under arbetes gång, vilket var att utmaningen är ”ett område som [Trafikverket] inte får misslyckas med” (intern Powerpointpresentation om framtagning av de strategiska utmaningarna, 2010, s. 3).

Innehållet i både styrkortet och de strategiska utmaningarna är en sammanslagning av strategiarbetet i de tidigare myndigheterna Banverket och Vägverket. Som nämnts tidigare använde några de nedlagda myndigheterna styrkortet.

[...] när vi började det jobbet så hade vi med oss saker i bagaget från Vägverket och Banverket. Vägverket hade en strategisk plan och Banverket hade någonting som liknande det. Det var liksom en input i det här. Det som var gjort tidigare i verken. (Respondent 4, Strateg, Central funktion)

Den tidigare generaldirektören beskrev det som:

Dessa utgick i stor utsträckning från de utmaningar som Vägverket och Banverket identifierat sedan tidigare. (Trafikverket, 2015, Vägen till Trafikverket, s. 50)

Vad de strategiska utmaningarna skulle innefatta baserades på problemområden som identifierats inom de nedlagda myndigheterna (Trafikverket, 2015, Vägen till Trafikverket). I en intern utvärdering 2015 beskrevs styrfilosofin som fundamentet och utgångspunkten för styrningen i myndigheten

(Trafikverket, 2015, Rapport utvärdering av Trafikverkets styrning, s. 1). Styrfilosofin beskriver vad som ska känneteckna tankesättet i myndighetens verksamhetsstyrning (Trafikverket, 2014, Trafikverkets styrformer). Med andra ord omfattar styrfilosofin en uppsättning uttalade normer för verksamheten.

Med den allmänna mål- och resultatstyrningen följer en uppsättning påståenden om att styrfilosofin är nödvändigt för att nå framgång, att myndigheter tydligt ska följa upp resultat och att myndigheter behöver vara resultatorienterade och ha en resultatkultur för att vara effektiva. Dessa påståenden är generella för mål- och resultatstyrningen. För den strategiska inriktningen och styrkortet lyfts liknande påståenden. Påståendena som sammanlänkas med den strategiska styrningen styrkortet är att verksamhetsstyrningen i myndigheten ska ha ett strategiskt fokus, ha en helhetssyn, bidra till resultatkultur och till lärande samt bidra till förbättringar (Trafikverket, 2013, Arbetsordning, TDOK 2010:14). Påståendena artikulerar ambitioner med de strategiska utmaningarna och styrkortet genom att styrteknologierna ska bidra med att generera en resultatkultur, att prestationer inom viktiga strategiska områden ska lyftas fram och synliggöras samt att myndigheten ska ha en effektiv verksamhet.

Skapandet av Trafikverkets strategiska inriktning och mätning genom styrkort avgränsar och framhäver *kritiska områden*. Det kritiska sammanfattas som områden där myndigheten inte får misslyckas. Dessa områden blir därmed också utvärderingsbara genom mätning och uppföljning, vilket innebär att de strategiska utmaningarna och styrkortet avgränsar kritiska områden och gör dem till föremål för styrning. De kritiska områdena blir synliggjorda genom de strategiska inriktningarna och styrkortet uttrycker vad som är kritiskt.

6.2.4 Nya värderingar för en ny myndighet

Under perioden efter att Trafikverket bildades skapades även värderingsstyrning. Arbetet med att ta fram värderingsstyrningen hade inletts med organisationskommitténs arbete hösten 2009. Ambitionen för värderingsstyrningen var att något nytt skulle skapas för den nya myndigheten, det vill säga en ny myndighet med en ny myndighetskultur.

Organisationskommittén var noga med att betona att det just var något nytt som skulle skapas. Retoriken var ett sätt att tona ned kulturskillna-

derna mellan myndigheterna och diskussionen om vilken myndighetskultur som skulle präglade det nya. (Trafikverket, 2015, Vägen till Trafikverket, s. 24)

Den nya kulturen skulle inte skapas genom ett formellt kulturprojekt. I stället betonade generaldirektören att en ny kultur skulle speglas i den nya myndigheten.

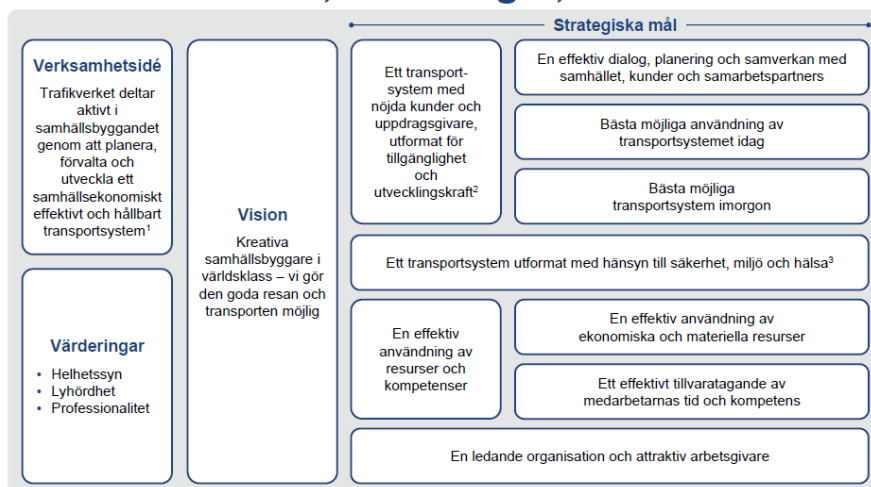
Där kom Vägverket och Banverket från två olika kulturer. [...] En av de första frågorna som kom från de gamla ledningarna var att vi skulle starta ett kulturprojekt. Det sa jag nej till. Det arbete som vi då genomförde, att skapa Trafikverket, var vårt stora kulturprojekt. [...] Jag ville fokusera på vad som var gemensamt i stället. Det är klart, jag är inte dummare än att jag förstod att det fanns olika kulturer. Men om du hela tiden pratar om att kulturerna är olika så förstärker du det. (Trafikverket, 2015, Vägen till Trafikverket, s. 32)

Förslaget till innehåll i värderingsstyrningen hade tagits fram av de konsulter som hade arbetat fram en struktur för verksamhetsstyrningen i myndigheten. Konsulternas förslag hade formen av en strategikarta med fem delar, där värdeorden för värderingsstyrningen presenterades.

Strategikartan bestod av fem delar – verksamhetsidé, värderingar, vision, strategiska mål och strategier. I dokumentet beskrevs [ett konsultbolags] ”förslag och tankar” inom dessa fem områden. Man föreslog bland annat en verksamhetsidé (”Trafikverket deltar aktivt i samhällsbyggandet genom att planera, förvalta och utveckla ett samhällsekonomiskt effektivt och hållbart transportsystem”), värderingar (”Helhetssyn, lyhördhet och professionalitet”) och vision (”Kreativa samhällsbyggare i världsklass”, eventuellt med tillägget ”Vi gör den goda resan och transporten möjlig”). (Jacobsson och Mujkic, 2016, s. 39)

Kartan presenterades av organisationskommittén och framgår av bild 6.2:

Verksamhetsidé, värderingar, vision och mål



Inrättande av Trafikverket

- 1) Stödjer det övergripande transportpolitiska målet
- 2) Stödjer det transportpolitiska funktionsmålet
- 3) Stödjer det transportpolitiska hänsynsmålet



Bild 6.2. Förslag till verksamhetsidé, värderingar, vision och mål. Källa: Organisationskommittén (2009c).

De värderingar som formulerades i Trafikverket, och som syftade till att geomsyra agerandet för medarbetarna, var lyhördhet, helhetssyn och nyskapande (Trafikverket, 2012, Strategi för Trafikverkets varumärke; Trafikverket, 2014, Trafikverkets styrformer; Trafikverket 2013, Verksamhetsplan 2014–2016). Två av de tre värdeord som presenterades av konsultfirman blev sedermera del av värderingsstyrningen. Värderingsstyrningen beskrivs som ett tanke sätt som ska styra hur medarbetarna hos Trafikverket ska vara och agera (Trafikverket, 2013, Verksamhetsplan 2014–2016) och vad som ska känneteckna de anställdas sätt att agera (Trafikverket, 2014, Trafikverkets styrformer).

De påståenden som artikulerades och sammanlänkades med värderingsstyrningen var att myndigheten ska utgå från en resultatkultur och vara resultatorienterad. Resultatkulturen beskrevs som att ha fokus på resultatet snarare än på formerna och hur resultat mäts och redovisas. Det framhövdes under intervjuerna att det viktiga är resultatet och inte sättet på vilket resultaten uppnås (Respondent 2, Verksamhetsstyrare, Central funktion). På så sätt blir värderingsstyrningen funktionell för att värdeorden även avgränsar vad som ska känneteckna en medarbetares agerande. Genom värdeorden blir normer föremål för styrning genom att de skapar ett språkbruk för och om de anställda. Värdeorden åsnyftar att etablera en viss riktning för det övergripande

tankesättet som ska vägleda arbetet och arbetssätt, det vill säga känneteckna medarbetarens sätt att vara.

De fyra styrteknologier som har beskrivits sammanlänkas i ett styrhus som ett sätt att ordna dem. Namnet styrhus kom från att myndigheten visualiserade de fyra styrteknologierna som i ett hus.

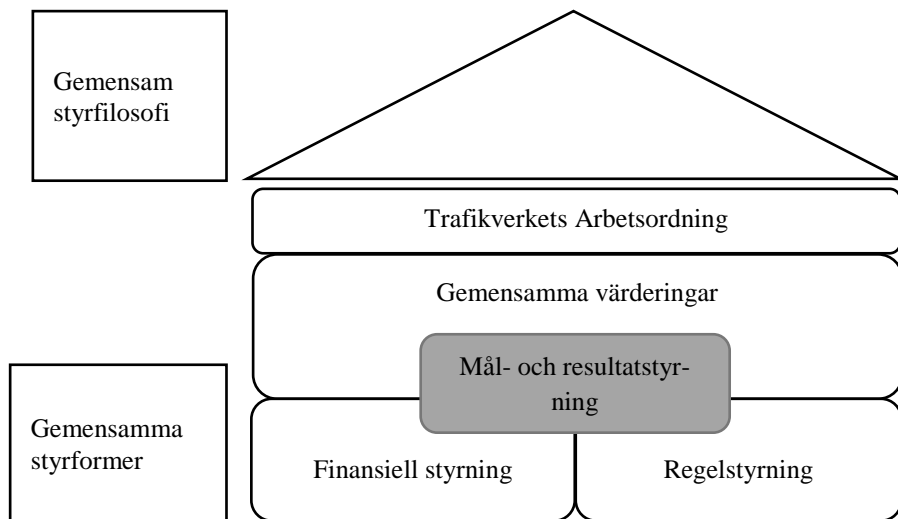


Bild 6.3. Styrhuset. Källa: Trafikverket, 2014, Trafikverkets styrformer, s. 3.

I bild 6.3 ser vi att mål- och resultatstyrningen har gråmarkerats för att vara centrerad och framträdande, eftersom den utgör styrfilosofin för Trafikverket och anses vara central för styrningen i myndigheten. Den finansiella styrningen, regelstyrningen och värderingsstyrningen beskrivs som komplement till mål- och resultatstyrningen (Trafikverket, 2014, Trafikverkets styrformer). Följaktligen uttalas en hierarki bland styrteknologierna. Relationen mellan styrteknologierna är dock mer komplicerad än att den ena är överordnad de andra och möjligen därmed viktigare.

6.2.5 Ett styrhus för att sammanlänka styrteknologier

Ett tydligt drag som går igenom de olika styrteknologierna i styrhuset är att de avgränsar och ringar in det som är kritiskt på olika sätt. Det som är kritiskt artikuleras som områden som myndigheten inte får misslyckas med. Det rör sig bland annat om ett strategiskt gap, finansiella ramar och rättssäkerhet. Styrteknologierna i styrhuset, med deras innehåll och påståenden, avgränsar kritiska områden, vilka blir föremål för styrning.

Styrteknologierna i styrhuset skapades utifrån några idéer om verksamhetsstyrning som är generella för myndigheter, men även specifika för Trafikverket. Dessa idéer är i huvudsak att (i) mål- och resultatstyrning ska vara den drivande styrteknologin för att möjliggöra att resultat produceras; (ii) strategi är centralt för att operationalisera abstrakta mål och ge riktning för verksamheten och även att (iii) idéer om att styrteknologiernas innehåll delvis är en konsekvens av sammanslagningen av tidigare myndigheter. Se sammanfattningen av styrhuset i tabell 6.3.

Styrteknologier	Innehåll (exempel)	Påståenden	Territorialisering (föremål för styrning)
Finansiell styrning	Budget Kostnadstak och ramar Avvikelseanalyser	Trafikverket ska verka för ökad effektivitet (kostnads-effektivitet/resurseffektivitet)	<i>Kritiska områden</i> som myndigheten inte får misslyckas inom (klara av finanserna, resultat-kultur, strategiska gap)
Regelstyrning	Lagar EU-direktiv Policyer	Trafikverket ska utgå från en resultatkultur	Även: - Idén om <i>vem en medarbetare är</i> och vad en medarbetare <i>kännetecknas av</i> (värderingsstyrning)
Strategi och styrkort	Sex strategiska utmaningar Styrkort innefattande fem perspektiv		- Förutsättningar för att hantera verksamheten (finansiell styrning)
Värderingsstyrning	Värdeord (Lyhörd, Helhetssyn och Nyskapande)		

Tabell 6.3. Sammanfattning av innehåll, påståenden och territorialisering i styrhuset.

Skapandet av styrhuset i Trafikverket tolkas i termer av en dubbelrörelse som innebär att både gamla idéer och nya idéer om verksamhetsstyrning kombineras och sammanvävs genom styrteknologierna. Något som framträder med styrhuset är att innehållet delvis är en produkt av de tidigare myndigheterna. Till exempel var innehållet i de strategiska utmaningarna och styrkortet en sammanslagning från Banverket och Vägverket. Däremot framkommer också att delar av styrhusets innehåll skapades med den nya myndigheten i åtanke. Värdeorden konstruerades med utgångspunkt i en ambition att skapa en ny kultur i en ny myndighet. Regelstyrningen och den finansiella styrningen i styrhuset kom från en tradition av verksamhetsstyrning inom den offentliga sektorn.

6.3 Från effektiviseringstryck till interna förmågor

Samtidigt som styrhuset tog form fanns det förväntningar på att Trafikverket skulle effektivisera sin verksamhet. Effektiviseringstrycket såg vi spår av i avsnittet om den finansiella styrningen där ökad effektivitet var ett argument för att skapa ett trafikverk (kap. 5). I regleringsbrevet för 2010 skriver regeringen via Näringsdepartementet att:

Trafikverket ska senast den 31 december 2010 till Regeringskansliet (Näringsdepartementet) redovisa en handlingsplan för hur myndigheten långsiktigt kan effektivisera sin verksamhet. (Regleringsbrev, 2010, s. 4)

Genomgående sedan Trafikverkets första år har det funnits effektiviseringskrav på myndigheten.

6.3.1 Fokus på intern effektivitet

Frågan om effektiviseringar prioriterades internt i myndigheten (Trafikverket, 2015, Vägen till Trafikverket). En anledning var att Trafikverket fick 8,8 miljarder kronor mindre till underhållsverksamhet för perioden 2011–2021 än vad myndigheten efterfrågade (Trafikverket, 2015, Vägen till Trafikverket). För att adressera effektiviseringskravet skapades ett internt effektiviseringsprogram som fick namnet Trafikverket 2013. Styrteknologin beskrevs också som en övergripande målbild som innehöll fyra områden: verksamhetens fokus, organisation och medarbetare, arbetssätt samt tillgänglighet och lokalisering. Fokusområdena beskrevs som nödvändiga förmågor att utveckla under myndighetens första år. Dessutom betonades värdeorden från värderingsstyrningen i målbilden. Målbilden visas i bild 6.4:

Övergripande målbild för Trafikverket 2013



Bild 6.4. Trafikverket 2013. Källa: Trafikverket, 2010, Verksamhetsplan 2011–2013, s. 12.

Genom visualiseringen av Trafikverket 2013 framträder en bild av innehåll av olika karaktär som har formaliserats i de fyra fokusområden i bilden ovan.

Ett par påstående kopplades till Trafikverket 2013, dels påståendet om att *skapa överskott* som kan omfördelas, dels *möjligheten till effektiviseringar och besparingar* i och med en ny myndighet med helhetsperspektiv skapade vilket regeringen betonade.

Ett par månader efter att Trafikverket startat sin verksamhet lanserades effektiviseringsprogrammet, som kallades ”Trafikverket 2013”. Programmet beskrev vad myndigheten skulle leverera och ha för förmåga efter tre år. Trafikverket skulle kännetecknas av en resultatkultur med högsta möjliga interna effektivitet och vara en drivande kraft som förbättrar produktiviteten i anläggningsbranschen. (Trafikverket, 2015, Vägen till Trafikverket, s. 48)

Påståenden som sammanlänkas med fokusområden i Trafikverket 2013 handlar ytterst om att effektivisera verksamheten mot bakgrund av de besparingskrav som regeringen ålade myndigheten. Men också om ambitionen att pressa fram ytterligare besparingar för att omfördela medel i verksamheten. Den interna målbilden drevs fram för att identifiera och utveckla interna

förmågor men utvecklades också som en konsekvens av effektiviseringsstrycket. I årsredovisningen skriver Trafikverket att:

Grunden för effektiviseringsarbetet lades under hösten 2010, då bland annat mål för Trafikverket 2013 slogs fast. Det långsiktiga målet är att sänka den interna kostnadsmassan med 2–3 miljarder kronor i förhållande till kostnadsnivån 2009. Det utrymme som faktiskt kan omfördelas i verksamheten minskar dock genom att vi samtidigt får sänkta anslag. Målet med att öka den interna effektiviteten är att frigöra medel i verksamheten som kan omfördelas på ett sätt som bidrar till att vi kan nå de strategiska utmaningarna och verksamhetsmålen. (Trafikverket, 2012, Trafikverkets årsredovisning, 2011, s. 5)

Med Trafikverket 2013 framhålls vad som skulle känneteckna Trafikverket som organisation år 2013 (Trafikverket, 2010, Verksamhetsplan 2011–2013). Målbilden skapades delvis för att stödja arbetet med att utveckla och effektivisera myndighetens verksamhet (Trafikverket, 2010, Verksamhetsplan, 2011–2013). Trafikverket 2013 togs fram för att bidra till att utveckla en resultatkultur kännetecknad av högsta möjliga effektivitet (Trafikverket, 2015, Vägen till Trafikverket). Målbilden som skapades avgränsade vad som ska känneteckna Trafikverket som myndighet. Därmed avgränsar målbilden idén om vad ett trafikverk ska vara.

6.3.2 Fokus på interna förmågor

År 2013 byttes Trafikverket 2013 ut mot Resmål 2016. När bytet skedde hade Trafikverket fått ökat anslag (se avsnitt 6.4 för en mer detaljerad förklaring till detta). Anledningen till skiftet till Resmål 2016 beskrevs av generaldirektören som följer:

Efter tre år av etablering och effektivisering av Trafikverket blev det så dags att blicka framåt mot de kommande tre åren. Slutsatsen i ledningen var att organisationen och de viktigaste leveranserna fungerar, men det återstår en del för att organisationen ska kunna svara upp mot rollen som samhällsutvecklare och ha en god ”organisatorisk hälsa”. Det innebär ett ökat fokus på kunder, kompetens och arbetsätt. Detta formulerades i en ny målbild, ”Resmål 2016”. (Trafikverket, 2015, Vägen till Trafikverket, s. 51).

Resmål 2016 handlade om en intern omprioritering för att utveckla myndighetens leveransförmåga, vilket innebar att vissa förbättringsområden

skulle utvecklas. Till skillnad från Trafikverket 2013 hade Resmål 2016 tydligare fokus på förändring av organisationen inom ett par prioriterade områden.

Resmål 2016 inbegriper förhållningssätt, förbättringsområden och fokusområden. Förhållningssätt är ett övergripande tankesätt som skulle finnas i myndigheten och som tog avstamp i att Trafikverket ska leverera god tillgänglighet, ge samhällsnytta och utveckla samhället. De tre förbättringsområdena var kunder, kompetens och engagerade medarbetare. Dessa operationaliserades i fokusområden. Fokusområdena handlade till exempel om kundorientering om tåg i tid, om dialog och om tillförlitlig trafikinformation. Resmål 2016 illustrerades i en intern Powerpointpresentation som visas i bild 6.5.

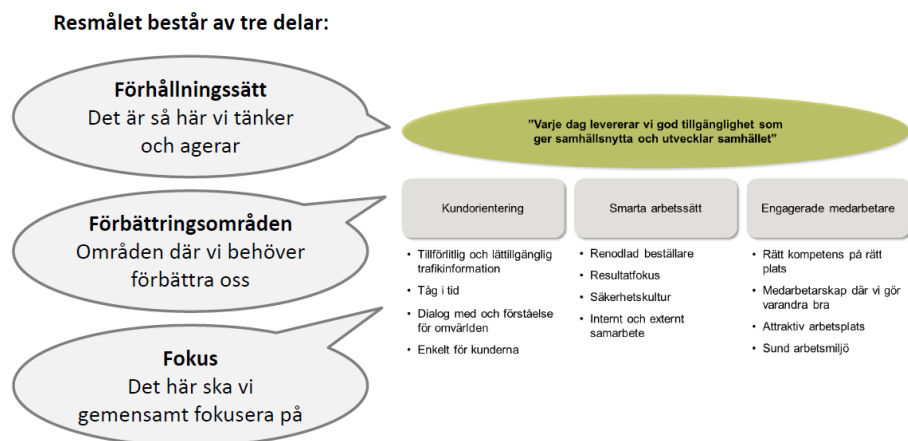


Bild 6.5. Resmål 2016. Källa: Trafikverket, 2013, intern Powerpointpresentation om Resmål.

I bilden framträder innehållsformerna förhållningssätt, förbättringsförmåga och fokusområden för styrteknologin Resmål 2016. Förbättringsområdena utgjorde prioriterade områden för verksamhetens leveransförmåga, exempelvis kundorientering som delvis handlade om att öka förståelsen för omvärlden genom dialoger (se bild 6.5).

Resmål 2016 behandlar inte specifikt vad som ska åstadkommas i transportsystemet, utan då finns de transportpolitiska målen och de leveranskvaliteter som styrningen inriktas och följs upp mot [...]. [...] För att nå dit [till förhållningssättet i bild 7] krävs ett nytt förhållningssätt där fokus ligger på tre områden; kundorientering, kompetenta och engagerade medarbetare samt smarta arbetssätt. (Trafikverket, 2013, Verksamhetsplan 2014–2016, 2013, s. 8).

Resmål 2016, likt Trafikverket 2013, riktade fokus på interna förmågor. Trafikverket 2013 tog däremot avstamp i ambitionen att effektivisera verksamheten och omfördela resurser internt samt att skapa en ny myndighet. Till skillnad från Trafikverket 2013, som bland annat betonade vilka förmågor som skulle känneteckna hela Trafikverket, fokuserade Resmål 2016 på tre huvudsakliga förbättringsområden, som ansågs behöva uppmärksammas.

Innehållsformerna kom att sammanlänkas med artikuleringar om att Trafikverkets verksamheter ska bidra till en ökad *kundorientering* (se citatet nedan) och att Trafikverket ska bli en myndighet som bidrar till *samhällsutvecklingen*. Att bidra till samhällsutvecklingen uttrycks genom samhällsutvecklarrollen (se kap. 5). Därtill framhäver Resmål 2016 interna förmågor och leveransförmågor. Resmål 2016 innehåller två huvudsakliga områden som blir föremål för styrning. Det är *interna förmågor* som är särskilt viktiga, och *leveransförmågor*. Skiftet till Resmål 2016 möjliggjordes eftersom effektiviseringsstrycket minskade, vilket öppnade upp för att betona rollen som samhällsutvecklare med ett helhetsperspektiv på transportsystemet, att höja leveransförmågan internt i myndigheten och att förstärka kundorienteringen.

En ny målbild, Resmål 2016, har tagits fram för Trafikverket. Den visar vad som är särskilt viktigt i vårt förändringsarbete till 2016 och inriktas på vår leveransförmåga och genomförandekraft. Resmål 2016 har utgjort en viktig grund för planeringen där verksamheterna på olika sätt bidrar till ökad kundorientering, kompetenta och engagerade medarbetare samt smarta arbetsätt. Ökad kundorientering ligger också i linje med framförda synpunkter från Riksrevisionen. (Trafikverket, 2013, Verksamhetsplan 2014–2016, 2013, s. 5).

Resmål 2016 avser att ge en viss riktning för leveransförmågan (Trafikverket, 2013, Verksamhetsplan 2014–2016). Styrteknologin utvecklades i relation till förändringar i myndigheten såsom ökat anslag, men även till påståenden om behovet av att öka kundorienteringen och att Trafikverket ska vara en myndighet som bidrar till samhällsutvecklingen. Det är följaktligen flera förändringar som sammanvävs för att motivera varför interna förmågor blir viktiga att styra. En tolkning som kan göras är att interna förmågor är områden som inte har utvecklats tillräckligt och därmed utgör ett problemområde som behöver styras upp.

6.3.3 En skiftning mot interna förmågor

Det som framträder i beskrivningen är att styrteknologierna utvecklades för att fungera som interna prioriteringsverktyg och på så sätt synliggöra områden som skulle förbättras genom att sätta dessa områden i fokus. Skillnaden mellan styrteknologierna var att Trafikverket 2013 tog sin utgångspunkt i en ambition att effektivisera verksamheten, medan utgångspunkten för Resmål var att framhäva och synliggöra de områden som identifierats som förbättringsområden. Resmål 2016 introducerades också efter det att effektiviseringstrycket på Trafikverket hade lättat.

Båda styrteknologierna handlar om att olika former av fokusområden blir föremål för styrning för att poängtera vissa aspekter som bedömdes behöva uppmärksamhet. Trafikverket 2013 utgick från generella fokusområden för vad som ska känneteckna hela organisationen. Trafikverket 2013 sammanlänkades också med påståenden om att myndigheten behövde skapa överskott och effektiviseringar genom besparingar. Resmål 2016 utgick däremot från specificerade förbättringsområden som sammanlänkades med påståenden som handlade om att myndigheten skulle bidra till positiv samhällsutveckling och bli en kundorienterad myndighet. Resmål 2016 avgränsade interna förmågor. Trafikverket 2013 och Resmål 2016 sammanfattas i tabell 6.4.

Styrteknologier	Innehåll (exempel)	Påståenden	Territorialisering (föremål för styrning)
Trafikverket 2013	Operationalisering av fyra fokusområden (Verksamhetens fokus, Organisation och medarbetare, Arbetsätt samt Tillgänglighet och lokalisering).	Trafikverket behöver <i>skapa överskott</i> som kan omfördelas för att klara av uppdraget. Det finns (enligt regeringen) möjligheter till <i>effektiviseringar och besparingar</i> med en ny myndighet med helhetsperspektiv.	Vad Trafikverket <i>är</i> (förmågor, leveranser och resultat-kultur).
Resmål 2016	Formalisering av förhållningssätt och förbättringsområden (kundorientering, smarta arbetsätt och engagerade medarbetare). Operationalisering av fokusområden.	Trafikverket är en myndighet som bidrar till en positiv <i>samhällsutveckling</i> (samhällsutvecklarrollen poängteras). Trafikverket är en organisation som är <i>kundorienterad</i> (mer än tidigare).	Viktiga <i>interna förmågor</i> (såsom leveransförmågor).

Tabell 6.4. Sammanfattning av innehåll, påståenden och territorialisering i Trafikverket 2013 och Resmål 2016.

Det som framträder i det här avsnittet är att vissa påståenden i och kring Trafikverket lyfts fram och andra försvinner. Detta får konsekvensen att annat innehåll betonas och också att nya områden ses som särskilt viktiga att styra. I likhet med det som beskrivits i tidigare avsnitt är det en mångfald av påståenden och innehåll som bidrar till att styrteknologierna utvecklas och introduceras i myndigheten. Skillnaden i detta avsnitt är att Resmål 2016 ersätter Trafikverket 2013. Men ytterligare områden görs till föremål för styrning. Skiftet i styrteknologier skedde på grund av att myndigheten fick ytterligare anslag från regeringen för underhållsverksamheten. Detta innebar också att ett nytt prestationsmätningssystem skulle utvecklas för att redovisa effekterna av det ökade finansiella anslaget.

6.4 Effekter av satsade skattekronor

I december 2012 presenterade Trafikverket ett förslag till ett nytt prestationsmätningssystem som först kom att kallas för styrramverk och senare fick namnet Leveransskvaliteter. Trafikverket hade fått i uppdrag av regeringen att utveckla ett prestationsmätningssystem för styrning och utvärdering av underhållsåtgärder i transportsystemet. Leveransskvaliteter är i korthet ett prestationsmätningssystem som fokuserar på effekterna av Trafikverkets åtgärder i transportsystemet. Avsnittet behandlar leveransskvaliteterna, men inleds med ett par förutsättningar som möjliggjorde att leveransskvaliteterna introducerades i myndigheten. Därefter behandlas innehållet, påståenden samt de områden som leveransskvaliteterna avgränsar.

6.4.1 Introducering av ett nytt prestationsmätningssystem

Leveransskvaliteterna utvecklades med utgångspunkt i tre förutsättningar som gemensamt gav upphov till påståendet om en dysfunktionell verksamhet (leveransskvaliteterna fördjupas i nästa avsnitt). Den första förutsättningen var att järnvägssystemet i Sverige hade kritiserats för sin låga punktlighet och för att vara ett opålitligt transportmedel för medborgare och näringsliv. Media beskrev järnvägssystemet som kaotiskt på grund av att flera tågavgångar försenades eller ställdes in under vintermånaderna åren 2010–2012. Exempel på rubriker i media var ”38 miljarder behövs för att rädda ett järnvägssystem i kris” (Tidningarnas Telegrambyrå, 2011-07-02) och ”Åtta förlorade år för järnvägen” (Nygårds, Svenska Dagbladet, 2010-12-18).

Den mediala bilden av ett opålitligt järnvägssystem skapade en berättelse om Trafikverket som innebar att de inte presterade väl och inte hade kontroll över transportsystemet. Kritiken i media mot Trafikverket påverkade myndigheten.

Vi hade formulerat ett antal frågeställningar, men det blir ändå ganska kortsiktiga saker och vad som händer här och nu. [...] När det dyker upp massa sådana här saker i media som kräver saker så tar det energi från ledningen att försöka fixa det. Man har inte ork att ta de här lite mer långsiktiga diskussionerna. Vi har ju präglats ganska mycket av saker som händer i närtid. (Respondent 4, Strateg, Central funktion)

Den dåvarande generaldirektören kommenterade den höst och vinter som följde efter Trafikverkets bildande och som präglades av kyla och försenade tåg.

Hösten och vintern 2010/2011 fick problemen i järnvägstrafiken stor medial uppmärksamhet. Det stora intresset för och uppmärksamheten kring järnvägen kom att prägla inriktningen för såväl Trafikverket som den ny tillträdde regeringen. (Trafikverket, 2015, Vägen till Trafikverket, s. 37)

Ett framträdande argument var att investeringar behövdes för att underhålla järnvägssystemet och att problemen i järnvägssystemet var kulmen på underhållsproblem som ledde till låg punktlighet. Den mediala bilden kom också att handla om att regeringen inte hade kontroll över transportsystemet, hur mycket investeringar som krävdes eller vilka problem som fanns med järnvägen.

Den andra förutsättningen till att Leveranskvaliteter utvecklades var att Riksrevisionen 2010 kritiserade Trafikverket och de tidigare myndigheterna inom det transportpolitiska området. Riksrevisionen menade att det behövdes bättre styrning och kontroll över transportsystemet och framför allt över effekterna av Trafikverkets åtgärder i transportsystemet (Riksrevisionen, 2010:16). En av slutsatser från Riksrevisionen var att regeringen hade varit för passiv i sin kontroll över Trafikverket och att Trafikverket inte hade kunnat tillhandahålla tillräckligt material för effektiv förvaltning av underhållet av statliga järnvägar. Riksrevisionens förslag till regeringen var bland annat att metoder skulle utvecklas för att bedöma effekterna av underhållsåtgärder (Riksrevisionen, 2010:16, s. 79).

En tredje förutsättning var att det under Trafikverkets första år pågick en diskussion om finansieringen för Trafikverkets verksamhet. Före den 1 april 2010 hade de tidigare myndigheterna presenterat ett förslag till regeringen för investeringar i transportsystemet. Förslaget omfattade investeringar på totalt 417 miljarder för en tolvårsperiod (2010–2021). Beslutet som regeringen tog den 31 mars 2010 avvek från förslaget och innebar att Trafikverket fick 8,8 miljarder kronor mindre än föreslaget (Trafikverket, 2015, Vägen till Trafikverket). För perioden 2011 till 2013 saknades i förhållande till förslaget 700 miljoner kronor till underhållsverksamheten (Trafikverket, 2010, Verksamhetsplan, 2011–2013). Trafikverket kritiserade regeringen i en promemoria och uppgav att:

Den största förändringen är i leveranskvalitet för punktlighet, målet för samtliga bantyper sänks från 95 procent till 87 procent. [...] Trafikverket anser att den sänkta planeringsramen för drift och underhåll av järnväg får mycket stora negativa konsekvenser för bland annat

punktligheten. [...] Tilldelningen kan också påverka uppnåendet av mål [transportpolitiska mål]. (Trafikverket, 2010, Brev till regeringen, s. 1; Trafikverket, 2015, Vägen till Trafikverket, s. 37).

Sammantaget är situationen som har beskrivits en berättelse om att transportsystemet inte fungerade väl och därmed i förlängningen att Trafikverket inte klarade sitt uppdrag. Problemen kan förstås som påståenden om en dysfunktionell verksamhet. I ett försök att lösa problemen med järnvägen gav regeringen ytterligare finansiella medel till Trafikverket och underhållsverksamheten. Detta medförde ett krav att Trafikverket skulle utveckla och implementera ett nytt prestationsmätningssystem.

6.4.2 Prestationsmätning med fokus på effekter

Trafikverket fick ytterligare anslag för underhållsverksamhet, drift och utveckling av transportsystemet om 800 miljoner kronor för 2011 för att vidta omedelbara åtgärder i transportsystemet och 5 miljarder kronor för drift och underhåll för perioden 2012–2013. Dessutom fick myndigheten 522 miljarder kronor för underhåll, drift och utveckling av hela transportsystemet för perioden 2014–2025 (Trafikverket, 2015, Vägen till Trafikverket, s. 40f.). En ambition med ett nytt prestationsmätningssystem var att tydligare redovisa effekterna av myndighetens åtgärder och därigenom beskriva transportsystemets funktionalitet med utgångspunkt i sex kvaliteter som arbetades fram av tjänstemän på Näringsdepartementet (Workshop, 2014). Se tabell 6.5 för kvaliteterna i leveranskvaliteterna och hur de definieras.

Kvalitet i leveranskvaliteterna	Definieras som
Punktlighet	Transportsystemets förmåga att uppfylla eller leverera planerade res- och transporttider samt förmågan att snabbt tillhandahålla rätt information vid störningar.
Kapacitet	Transportsystemets förmåga att hantera efterfrågade volymer av resor och transporter.
Robusthet	Transportsystemets förmåga att stå emot och hantera störningar.
Användbarhet	Transportsystemets förmåga att hantera kundgruppers behov av transportmöjligheter.
Hälsa och miljö	Transportsystemets förmåga att minimera negativ påverkan på klimat, landskap och hälsa, samt att främja positiv utveckling av dessa.
Säkerhet	Transportsystemets förmåga att minimera antalet omkomna och allvarligt skadade.

Tabell 6.5. Sammanfattning av leveranskvaliteterna. Källa: Trafikverket, 2012, Slutrapport regeringsuppdrag.

I Trafikverkets årsredovisningar för 2013 och 2014 beskrivs leveranskvaliteterna även som en konkretisering av de transportpolitiska målen (Trafikverket, 2014, Trafikverkets årsredovisning 2013; Trafikverket, 2015, Trafikverkets årsredovisning 2014). Kvaliteterna som syftar till att beskriva transportsystemets funktionalitet är en av flera innehållsformer i styrteknologin.

Leveranskvaliteter infördes inte enbart som ett rapporteringsverktyg, utan också för att utveckla styrningen i myndigheten. En respondent beskrev leveranskvaliteterna som ett kommunikationsverktyg mellan Trafikverket och Näringsdepartementet.

[M]an ser att det är en bra struktur som skulle kunna kommunicera vår verksamhet och vart våra pengar tar vägen. Det hänger ihop med det där med leveranser. [...] Alla våra leveranser ska bidra eller borde göra det till någon leveranskvalitet. (Respondent 9, Verksamhetsstyrare, Verksamhetsområde)

Mot bakgrund av implementeringen av leveranskvaliteterna i myndigheten förändrades även innehållet i årsredovisningen. Ett exempel på rapporteringen av leveranskvaliteten punktlighet visas i bild 6.6.

Järnväg	Storstad	Större stråk	Övriga viktiga stråk	Mindre trafik	Ringa eller ingen trafik
Punktlighet	→	→	↗	→	↗
Andel ankomster inom 5 minuter, persontåg	95,1 %	90,3 %	90,4 %	91,0 %	82,6 %
Andel ankomster inom 5 min, godståg	78,6 %	78,4 %	76,3 %	82,0 %	81,6 %
Andel skyltningar och prognoser som lämnas i god tid ¹ före avgång	61,8 %				
Andel skyltningar och prognoser som överstiger 20 % i felmarginal	23,5 %				
¹ Med "i god tid" avses 1,5 gånger den faktiska förseningens längd i förhållande till avgångstid enligt tidtabell					

Bild 6.6. Presentation av punktlighet för järnvägen. Källa: Trafikverket, 2014, Trafikverkets årsredovisning 2013, s. 16.

Leveranskvaliteterna kom att omfatta hela Trafikverket (underhållsverksamheten var prioriterad). Leveranskvaliteterna utvecklades för att underlätta för både Trafikverket och regeringen att bedriva en effektivare resursstyrning och att effektivisera och tydliggöra målstyrningen av hela myndighetens verksamhet (Trafikverket, 2015, Trafikverket och gemensamt styrramverk). I en presentation om leveranskvaliteterna menade representanter från Trafikverket att leveranskvaliteterna också skulle utgöra basen för verksamhetsstyrningen.

Och då säger vi det att det är de [leveranskvaliteterna] som ska utgöra basen för styrningen, i vad vi planerar och analyserar och följer upp av det som vi åstadkommer. Då pratar vi om det här med tillstånd, åtgärd och effekt. Det är alltså grunden till styrningen [...]. (Muntlig presentation om leveranskvaliteterna, 2016-02-23)

Ett argument för att introducera leveranskvaliteterna är att betona resultat i termer av effekter. En deltagare i presentationen om leveranskvaliteterna förklarade anledningen till att de implementerades:

Vi underhåller för 17 miljarder varje år och har en drift på 3 miljarder. Och då var det här att *vi måste veta vad det är vi [gör], varför vi gör det här och för vem, men framför allt effekten. Vad får vi för effekter av det vi gör?* Historiskt sett så har vi haft svårt att svara på den frågan, framför allt kopplat mot drift och underhåll. Men också det här att vi måste kunna planera och följa upp på [...] att vi gör rätt saker. [...] Man pratade om ett svart hål [min tolkning: som att pengar försvann], att det

här var väldigt otydligt i vissa avseenden. (Muntlig presentation om leveransskvaliteterna, 2016-02-23, kursivering tillagd)

Citatet belyser bland annat att verksamheten beskrivs som ett svart hål som pengar försvinner i. Med Leveransskvaliteter finns en förhoppning om att tydliggöra resultaten och visa vad pengarna skapar och bidrar med till transportsystemet. ”Leveransskvaliteterna kom till för att kunna besvara frågan, vad man får ut av pengarna” (Workshopdeltagare, 2015).

Här kan två påståenden om leveransskvaliteterna utläsas. Det är att transportsystemet är *dysfunktionellt* (ska bli funktionellt), vilket presenterades tidigare, men även att Trafikverket är en myndighet som måste visa *effekter* i relation till finansieringen av myndigheten. Påståendet innebär att Trafikverket är en organisation som inte lyckas skapa effekter genom sina aktiviteter. Mot bakgrund av påståendet blir innehållet i leveransskvaliteterna (definitioner, indikatorer, visualisering för rapportering med mera) ett sätt att utvärdera funktionaliteten i transportsystemet, men också ett sätt att utvärdera myndigheten. Trafikverket ska bli en *handlingskraftig* myndighet. Näringsdepartementet betona leveranser från Trafikverket är ett uttryck för att myndigheten ska bli handlingskraftig och visa på effekter.

De framtagna leveransskvaliteterna, tillsammans med ett antal indikatorer, ska beskriva *Trafikverkets förmåga att leverera* ett tillgängligt och säkert transportsystem som tar hänsyn till miljö och hälsa. (Näringsdepartementet, 2015, s. 10, kursivering tillagd)

Citatet antyder att leveransskvaliteterna ska bidra till att Trafikverket ska bli en organisation som kan leverera. Uttryckt annorlunda, en myndighet som bidrar till ett funktionellt transportsystem.

Det som sker genom introduceringen av leveransskvaliteterna är att myndighetens aktiviteter sammanlänkas med transportsystemets funktionalitet. Sammanlänkningen sker genom att leveransskvaliteterna skapar gränser för aktiviteterna som bidrar till funktionaliteten. Exempelvis består transportsystemets funktionalitet av sex kvaliteter som gör att det går att tala om transportsystemet på ett visst sätt (till exempel transportsystemets punktlighet är... och ska bli...). Det är också vissa aktiviteter som blir viktiga genom att de påverkar funktionaliteten, och dessa aktiviteter blir därmed centrala att styra. Detta möjliggör att aktiviteterna blir utvärderingsbara (vilka aktiviteter som skapar vilka effekter), men också att effekter blir föremål för styrning. Leveransskvaliteterna bidrar med att peka på aktiviteterna som ska öka funktionaliteten. Aktiviteter, funktionalitet och effekter är det första territoriet

som avgränsas genom leverans kvaliteterna. Införandet av leverans kvaliteterna medför att transportsystemets funktionalitet och Trafikverkets prestation i form av effekter görs utvärderingsbara och en riktning för framtiden kan formuleras.

Introduceringen av leverans kvaliteterna möjliggör också ansvarsutkrävande för de aktiviteter som Trafikverket genomför i transportsystemet. Det skapar gränser för myndighetens *ansvar*. Den dåvarande generaldirektören sammanfattade att målet med leverans kvaliteterna var att säkerställa att Trafikverket bättre rapporterar om hur skattepengar används och vilka effekter de har för användarna av järnvägar och vägar (Trafikverket, 2015, Vägen till Trafikverket, s. 41). Ansvaret blir därmed utvärderingsbart. Vi ser det bland annat genom att det som myndigheten ska ansvara för blir synliggjort genom att funktionaliteten operationaliseras, men också mot bakgrunden av påståenden om att Trafikverket behöver bidra till funktionaliteten. Således är ansvar och ansvarsutkrävande det andra territoriet som avgränsas genom leverans kvaliteterna.

6.4.3 Leverans kvalitet introduceras och tar form

Leverans kvalitet är en myndighetsspecifik styrteknologi som skapades med ambitionen att förbättra styrning och uppföljning i Trafikverket (Trafikverket, 2012, Slutrapport regeringsuppdrag) samt att utveckla verksamhetsstyrningen för att göra myndighetens åtgärder och effekter till föremål för styrning (Trafikverket, 2015, Trafikverket och gemensamt styrramverk). Med Leverans kvaliteterna fanns en ambition att förtydliga myndighetens effekt på transportsystemet.

Leverans kvalitet består av indikatorer som sammanlänkas med sex kvalitet samt nya former av rapportering genom att exempelvis årsredovisningen förändras. Innehållet sammanlänkas med påståenden om transportsystemets dysfunktionalitet. Transportsystemets dysfunktionalitet motiverar också att effekter ska styras och utvärderas. De områden som blev föremål för styrning var ansvaret för hela transportsystemets funktionalitet och också aktiviteter som sammanlänkas till effekter på transportsystemet. Se sammanfattningen av Leverans kvalitet som styrteknologi i tabell 6.6.

Styrteknologi	Innehåll (exempel)	Påståenden	Territorialisering (föremål för styrning)
Leveranskvalliteter	Definition och indikatorer för sex leveranskvalliteter. Rapportering i årsredovisningen.	<i>Transportsystemet är dysfunktionellt</i> och behöver bli funktionellt. Trafikverket ska bli en myndighet som är <i>handlingskraftig</i> i sina åtgärder (genom att bland annat påvisa effekterna).	<i>Ansvarsutkrävande</i> för transportsystemets <i>funktionalitet</i> (kan diskuteras och utvärderas) och <i>aktiviteter</i> som kan sammanlänkas till <i>effekter</i> i transportsystemet (prioritera bland aktiviteter).

Tabell 6.6. Sammanfattning av innehåll, påståenden och territorialisering för Leveranskvalliteter.

6.5 Styrteknologier adderas löpande

För perioden 2009 till 2015 har ett par styrteknologier som introduceras i myndigheten analyserats. Jag inledde detta kapitel med att presentera en tidslinje över ett par styrteknologier som introducerats i myndigheten. Det som kapitlet på en övergripande nivå har illustrerat är att tillblivelsen av en mångfald av styrteknologier kännetecknas av att nya styrteknologier läggs till befintliga styrteknologier och med konsekvensen att verksamhetsstyrningen växer i omfattning. Det vill säga, styrteknologier adderas löpande.

Ett kännetecken för tillblivelsen av en mångfald av styrteknologier som framträder är att verksamhetsstyrningen kontinuerligt förändras. Med utgångspunkt i anordningskonceptet (Deleuze och Parnet, 1977/1987; Deleuze och Guattari, 1980/2015) innebär förändringen att nya styrteknologier fortlöpande introduceras genom att innehåll sammankopplas med påståenden om myndigheten eller verksamhetsstyrningen. Sammanvävningen av innehåll och påståenden avgränsar områden som blir föremål för styrning. Vid tillblivelsen av en mångfald av styrteknologier är det flera påståenden som florerar och sammanlänkas med innehåll. Effekten är att formaliseringen av innehåll, påståenden och områden som avgränsas och blir föremål för styrning ökar genom att nya styrteknologier läggs till befintliga.

Något annat som blir synligt är att styrteknologier löpande läggs till i verksamheten, även om det också finns ett exempel på ett distinkt skifte, från

Trafikverket 2013 till Resmål 2016. Under perioden sker även två framträdande förändringar. Den första handlar om att Trafikverket som ny myndighet bildas. Det var en uppsättning av styrteknologier som utvecklades inom myndigheten och som bland annat operationaliserades i strategier och styrkort. Den andra förändringen är skiftet från att betona effektivisering till vad som åstadkoms i transportsystemet. I skiftet är det andra idéer om verksamhetsstyrningen som träder fram, såsom interna fokusområden som blir föremål för styrning och att effekter av aktiviteter tydligare ska kunna redovisas och blir föremål för styrning. Dessa förändringar ger upphov till olika styrteknologier som gör anspråk på olika områden som blir föremål för styrning.

De olika styrteknologierna i myndigheten skapar en bild av att verksamhetsstyrningen förändras genom att idéer, ambitioner, påståenden och så vidare formaliseras. Kännetecknande för hur verksamhetsstyrningen tar form är att det sker genom en adderingsprocess. Resultatet av analysen i det här kapitlet kan formuleras i följande fråga: Hur ska vi förstå de skäl, förändringar och utgångspunkter som bidrar till att det blir fler styrteknologier i en organisation? Denna fråga kommer att behandlas i nästa kapitel.

7 Hur en mångfald av styrteknologier uppstår

I föregående kapitel presenterades ett par styrteknologier som introducerades i Trafikverket mellan åren 2009 och 2015. Verksamhetsstyrningen innefattade en organisationsstruktur, en ansvarsfördelning och en styrfilosofi som byggde på mål- och resultatstyrning. Därefter operationaliserades mål- och resultatstyrningen i strategiska utmaningar och styrkort, som tillsammans med värderingsstyrning, finansiell styrning och regelstyrning bildade ett styrhus. Utöver styrhuset formulerades en målbild som fick namnet Trafikverket 2013 och sedan infördes även Leveranskvaliteter och Resmål 2016 (som ersatte Trafikverket 2013). Sammantaget lades olika styrteknologier till löpande och fler områden blev föremål för styrning.

Till skillnad från föregående kapitel, där fokus låg på de enskilda styrteknologier, kommer jag i detta kapitel att lyfta hur olika styrteknologier introduceras och samexisterar. Kapitlet avser att fördjupa analysen för att belysa hur en mångfald av styrteknologier uppstår i myndigheten. Med utgångspunkt i litteraturgenomgången (kap. 2) delas kapitlet in i hur styrteknologier introducerades samt hur styrteknologier kom att samexistera. Delavsnitten bidrar vart och ett och tillsammans till att belysa hur en mångfald av styrteknologier uppstod i myndigheten. Avsnittet om introduktionen av styrteknologier refererar till de sammanhängande förändringsprocesser och skäl som möjliggör en eller flera styrteknologier. Avsnittet om samexistensen mellan olika styrteknologier refererar till hur styrteknologier sätts i relation till varandra, det vill säga hur styrteknologierna organiseras och vad som möjliggör att de samexisterar. Därefter analyseras en gemensam referenspunkt för verksamhetsstyrning, som utgörs av en strävan efter helhet som ytterligare en aspekt för hur en mångfald av styrteknologier uppstår.

7.1 Hur introduceras olika styrteknologier?

En aspekt av tillblivelsen av olika styrteknologier är att de introduceras. Idén om introducering är dels inspirerad av litteraturgenomgången, dels av återterritorialiseringsbegreppet som Deleuze och Guattari (1980/2015) menar bidrar till att skapa anordningar. Återterritorialisering, som i kapitel 3 översatts till ”förlopp”, är den eller de förändringsprocesser som bidrar till att innehåll och påståenden kombineras och ger upphov till anordningar (Deleuze och Guattari, 1980/2015; se även Patton, 2012; Nail, 2017). Fokus i detta

delavsnitt riktas mot de sammanhängande förändringsprocesser som ger upphov till att styrteknologier introduceras, eller, med anordningskonceptets terminologi, de förändringsprocesser som skapar anordningar (Deleuze och Guattari, 1980/2015; Nail, 2017). I delavsnittet lyfts tre förlopp fram som ger upphov till att olika styrteknologier introduceras.

7.1.1 Styrteknologier återskapas i den nya myndigheten

Ett par styrteknologier introducerades genom att återskapas, om än i modifierad form, i den nya myndigheten. Styrteknologierna fanns i de tidigare transportmyndigheterna och infördes också i den nya myndigheten. Styrteknologierna reproduceras i ett nytt organisatoriskt sammanhang. Ett exempel på en styrteknologi som hade använts i både Banverket och Vägverket är styrkortet (se Wiesel, 2008).

Samtidigt så hade vi redan styrkortet i de gamla [myndigheterna]. På det sättet var det mer tryggt och där känner vi igen oss. (Respondent 16, Verksamhetsutvecklare, Central funktion)

Ett annat exempel på att styrteknologier reproducerades var att innehåll i de strategiska utmaningarna hade identifierats i Banverket och Vägverket. Följaktligen kom innehållet i den strategiska styrningen att återskapas i ett nytt sammanhang.

Dessa [de strategiska utmaningarna] utgick i stor utsträckning från de utmaningar som Vägverket och Banverket identifierat sedan tidigare. (Trafikverket, 2015, Vägen till Trafikverket, s. 50)

En anställd i myndigheten gjorde en liknande beskrivning.

[...] när vi började det jobbet så hade vi med oss saker i bagaget från Vägverket och Banverket. Vägverket hade en strategisk plan och Banverket hade någonting liknande. Det var liksom en input i det här. Det som var gjort tidigare i verken. (Respondent 4, Strateg, Central funktion)

Både styrkortet och den strategiska styrningen var etablerade i de nerlagda myndigheterna. Det fanns även andra styrteknologier som överfördes från de nerlagda myndigheterna, exempelvis den finansiella styrningen och regelstyrningen. Både regelstyrningen och den finansiella styrningen beskrevs av anställda som ett resultat av innehåll från de nerlagda myndigheterna som tagits med i den nya myndigheten. Dessutom förväntas både finansiell

styrning och regelstyrning förekomma i varje myndighet. Däremot har myndigheter en viss självständighet i hur mål- och resultatstyrningen operationaliseras. Anledningen till att jag betonar strategiska utmaningar och styrkort i denna del av analysen är att de blir särskilt tydliga exempel på hur styrteknologier som existerade i de tidigare myndigheterna följde med till det nybildade Trafikverket.

Introduceringen av styrteknologier åskådliggör ett reproducerande förlopp i den nya myndigheten. Nail (2017) menar att det förekommer olika förlopp och ett är att etablerade anordningar upprätthålls och reproduceras. Utmärkande för det reproducerande förloppet är att styrteknologier återskapas i den nya myndigheten. Ett reproducerande förlopp har alltid inslag av att anordningar, i det här fallet styrteknologier, genomgår någon form av anpassning eller förändring (Deleuze och Guattari, 1980/2015; Nail, 2017). Med andra ord, det reproducerande förloppet innebär att styrteknologier återskapas och anpassas i det här fallet i ett nytt organisatoriskt sammanhang.

Det reproducerande förloppet kännetecknas av att både styrkortet och innehållet i de strategiska utmaningarna sammanlänkas med mål- och resultatstyrning. Styrkortet beskrivs som en operationalisering av mål- och resultatstyrningen (t.ex. Trafikverket, 2014, Trafikverkets styrformer). Den strategiska styrningen sammanlänkas med den ökade betoningen på kundfokus i statsförvaltningen, vilket i sin tur beskrivs som ett resultat av ökad betoning på mål- och resultatstyrning.

Myndigheternas möjlighet att driva egna strategier har under de senaste decennierna ökat till följd av en mer mål- och resultatorienterad styrning samt en ökad betoning av ”kundfokus” där input från samhället blivit ett viktigt komplement till politiska signaler. Kundperspektivet skapar ytterligare utrymme och legitimitet för myndigheter att definiera egna strategier för vad de ska göra och hur de ska göra det. (Trafikverket, 2015, Vägen till Trafikverket, s. 48).

Både styrkortet och den strategiska styrningen förbinds med en styrningsidé som initierades i slutet av 1980-talet. Regeringen menade att mål- och resultatstyrning kunde bidra till ökad effektivitet och produktivitet i statsförvaltningen (Proposition 1987/88, s. 150; Statskontoret, 2006:2, Effektiv styrning) och infördes som en respons på bland annat en kritik mot för mycket detaljstyrning av myndigheterna (Sundström, 2003). Mål- och resultatstyrning framstod som lösningen på flera problem i statsförvaltningen. Olika aktörer har också betonat mål- och resultatstyrning för hur myndigheter bör styras av

regering samt hur myndigheterna bör styra i sina verksamheter (t.ex. Proposition 1997/98:136; SOU 2007:75). Regeringen framhöll, tio år efter att mål- och resultatstyrningen först hade föreslagits, vikten av att använda den för att utveckla en effektiv förvaltning (SOU 2007:75).

Mål- och resultatstyrningen är en styrningsidé som har stabiliserats och bibehållits över tid, vilket bidrar till att förklara varför vissa styrteknologier, såsom strategier och styrkort, introducerades i den nybildade myndigheten. Under 1990-talet började styrteknologier att implementeras för att operationalisera mål- och resultatstyrning. Exempelvis implementerades styrkort i myndigheter för att systematisera mätning och uppföljning av prestationer samtidigt som ökad betoning lades på strategier (Vägverket, 2012, 10 år med styrkort). Både styrkortet och de strategiska utmaningarna har blivit historiskt villkorade med hur delar av verksamhetsstyrningen utformades under 1990-talet.

Det reproducerande förloppet synliggör att styrteknologier introduceras genom att upprätthållas med utgångspunkt i historiska villkor för styrning. Styrteknologierna får legitimitet genom sin koppling till mål- och resultatstyrningen.

Styrkortet motiverades i Vägverket som en styrteknologi som möjliggör en tydlig mål- och resultatstyrning (Vägverket, 2012, 10 år med styrkort), det vill säga skapa en röd tråd från politiska mål och strategier till målsättningar och utvärderingar av prestationer. I Trafikverket finns inte uttryckligen samma betoning på att styrkortet ska möjliggöra en tydlig mål- och resultatstyrning. Betoningen är att styrteknologierna däremot operationaliserar mål- och resultatstyrningen (se avsnitt 6.1.3). Mål- och resultatstyrningen beskrivs som den primära utgångspunkten för verksamhetsstyrningen (Trafikverket, 2014, Trafikverkets styrformer; Trafikverket, 2016, Rapport intern styrning; Trafikverket, 2016, Presentation av Styrtredning, intern Powerpointpresentation). Därmed följde också påståenden om att mål- och resultatstyrningen blir en förutsättning för framgång.

Även om det under Trafikverkets bildande var stort fokus på just organisationsstrukturen, var ledningen väl medveten om att en gemensam styrfilosofi [mål- och resultatstyrning] och gemensamma arbetssätt är en förutsättning för framgång. (Trafikverket, 2015, Vägen till Trafikverket, s. 57)

Dessa påståenden om att skapa en tydligare resultatkultur och ökad effektivitet har också förankrats i mer generella utsagor för styrningen av statsförvaltningen. Med utgångspunkt i styrkortet uttrycktes fördelarna såsom att en strategisk inriktning gjorde att möjligheterna att utveckla en resultatkultur ökade, att det bidrog till lärande och förbättring samt att verksamhetsstyrningen skulle utgå från en helhetssyn (Trafikverket, 2014, Styrkortsmodellen).

Det är numer självklart att statliga myndigheter ska visa resultat. Det är angeläget att detta fokus bibehålls och att resultatkulturen förstärks ytterligare. [...] [...] att styrningen av statliga myndigheter, oavsett kombination av styrmedel, ska vara tydligt inriktad på effektivitet och vilka resultat som ska uppnås. (ESV 2007:23, s. 11)

Styrkortet och de strategiska utmaningarna reproduceras även för att de förbinds med påståenden om vad de ska bidra med, nämligen att mål- och resultatstyrningen upprätthålls.

Reproducering innebär här att styrteknologierna återskapas i den nya myndigheten om än med vissa förändringar. Reproduceringen av styrteknologierna illustrerar att historiska villkor för styrning och innehåll samt påståenden som återkommer efter att Trafikverket bildas sammanvävs. Hur myndigheter styrs har stabiliserats och upprätthållits från slutet av 1980-talet och början av 1990-talet, vilket har resulterat i att styrteknologier reproduceras i ett nytt organisatoriskt sammanhang. Jag menar här att en historiskt etablerad idé om styrningen av och verksamhetsstyrningen i myndigheter upprätthålls.

Det första förlopp som har belysts är ett reproducerande förlopp. Det reproducerande förloppet kännetecknas av att vissa styrteknologier introduceras och motiveras genom att styrteknologier och/eller innehåll i styrteknologier återskapas i ett nytt sammanhang. Reproduceringen av styrkortet och de strategiska utmaningarna i den nya myndigheten karakteriseras av att styrteknologierna bryts från ett sammanhang och reproduceras i ett nytt sammanhang (inspirerat av Deleuze och Guattari, 1980/2015; jfr även Spindler, 2013; Nail, 2017). Det är ett förlopp som innebär att verksamhetsstyrning upprätthålls, vilket medför att vissa styrteknologier reproduceras. Att styrteknologierna reproduceras har bland annat sin grund i att dessa styrteknologier bidrar till att operationalisera mål- och resultatstyrning. En aspekt av hur en mångfald av styrteknologier uppstår är därmed att vissa styrteknologier reproduceras.

7.1.2 Myndighetsspecifika styrteknologier introduceras

Ett par av de styrteknologier som introducerades i myndigheten är myndighetsspecifika, såsom Trafikverket 2013, Resmål 2016 och Leveranskvaliteter. Gemensamt för dessa är att de iscensattes av externa och/eller interna aktörer som argumenterade för behov av ytterligare styrteknologier i myndigheten och därtill artikulerade fokusområden som behövde extra uppmärksamhet och uppföljning. Detta kommer att fördjupas i avsnittet. Men, en aspekt som är gemensam för hur dessa styrteknologier introduceras är att det sker utifrån ett förlopp som innebär att nya anordningar skapas (Deleuze och Guattari, 1980/2015; Nail, 2017), i det här fallet genom att myndighetsspecifika styrteknologier introduceras. Jag väljer att kalla detta för ett reaktivt förlopp.

Trafikverket 2013 introducerades exempelvis med ambitionen att skapa en målbild som skulle lyfta fram de grunddrag som skulle känneteckna den då nya myndigheten inom områden såsom verksamhetens fokus, organisation och medarbetare, arbetssätt samt tillgänglighet och lokalisering (Trafikverket, 2011, Trafikverkets verksamhetsplan 2011–2013). Målbilden Trafikverket 2013 motiverades med att vissa frågor som var specifika för den nybildade myndigheten behövde hanteras, exempelvis att det skulle skapas ökad effektivitet och kostnadsreduceringar i myndigheten i större utsträckning än vad de tidigare myndigheterna hade mäktat med (Trafikverket, 2015, Vägen till Trafikverket). Trafikverket 2013 motiverades med ambitionen att en ny myndighet ska kunna ha högre effektivitet än de tidigare myndigheterna.

Ett annat exempel på en myndighetsspecifik styrteknologi var Leveranskvaliteter. Leveranskvaliteterna introducerades som en respons på kritik från flera aktörer såsom Riksrevisionen, media och allmänheten. Kritiken var, kortfattat, att både transportsystemets funktionalitet och dess styrning var bristfälliga. Kritiken riktades mot flera aktörer inom det transportpolitiska området. Riksrevisionen kritiserade exempelvis både regeringen och Trafikverket, samt de nedlagda myndigheterna, för brister i kontroll och styrning av effekterna från åtgärder i transportsystemet. Dessutom fanns kritik från allmänheten gällande bristande punktlighet i tågtrafiken. En respons på kritiken var att Trafikverket fick ökat anslag för bland annat underhåll av järnvägssystemet. Trafikverket fick även i uppgift att operationalisera ett prestationsmätningssystem som visar de olika effekter som myndighetens åtgärder i transportsystemet genererar.

Leveranskvaliteter initierades av tjänstemän från Näringsdepartementet. Under en workshop i december 2014 påpekade en anställd att Leverans-
kvaliteter kom från politiken.

[...] Och då var det ju departementet. Nu var det väl tjänstemännen på departementet som var väldigt aktiva i att formulera de här sex leveranskvaliteterna. Och den här ganska kortfattade men ändå beskrivningen av vad respektive leverans kvalitet avser att spegla. Det är bara en eller två meningar på varje. [...] Men sedan så fick väl Trafikverket på egen hand börja se på indikatorer för att spegla de här respektive leverans kvaliteterna, men med restriktioner om att det inte skulle vara alltför många, utan bara ett fåtal indikatorer på varje leverans kvalitet. (Workshop, 2014)

Ett av de huvudsakliga motiven för leverans kvaliteterna var att Trafikverket skulle visa på effekterna i transportsystemet av åtgärder som myndigheten genomför (se även avsnitt 6. 4). I avsnitt 6.4 lyfte jag fram delar av följande citat för att synliggöra att Leverans kvaliteterna introducerades som en respons på kritik.

[...] Vi underhåller för 17 miljarder varje år och har en drift på 3 miljarder. Och då måste vi veta vad det är vi gör, varför vi gör det här och för vem, men framför allt effekten. Vad får vi för effekter av det vi gör? Historiskt sett så har vi haft svårt att svara på den frågan, framför allt kopplat mot drift och underhåll. [...] För det var där [drift och underhåll] man såg den största bristen. Man pratade om ett svart hål [min tolkning: som att pengar försvann], att det här var väldigt otidligt i vissa avseenden. (Muntlig presentation om leverans kvaliteterna, 2016-02-23)

Leverans kvaliteterna illustrerar att styrteknologin introduceras som en respons på ett flertal problem, det vill säga styrteknologin introduceras reaktivt. I det här fallet kom leverans kvaliteterna att framhäva behovet av att utvärdera de olika effekterna av de åtgärder som myndigheten genomför i transportsystemet.

Resmål 2016 följer likande mönster som Trafikverket 2013 och Leverans kvaliteteter. Resmål 2016 introducerades vid ungefär samma tidpunkt som Leverans kvaliteteter, men Resmål 2016 handlade om att betona vissa förbättringsområden som behövde särskilt fokus, som kundorientering, engagerade medarbetare och smartare arbetssätt (Trafikverket, 2013, intern Powerpointpresentation om Resmål).

Exemplen illustrerar att de myndighetsspecifika styrteknologierna introducerades som respons på ett behov som initieras bland annat genom att myndigheten reagerar på krav från omgivningen, exempelvis effektiviseringsstryck och kritik från media. Utmärkande för introduceringen av de myndighetsspecifika styrteknologierna är ett artikulert behov av en verksamhetsstyrning som gör ytterligare områden till föremål för styrning. Kritiken mot myndigheten skapar utrymme och argument för att introducera ytterligare styrteknologier. Men med utgångspunkt i anordningskonceptet (jfr Deleuze och Guattari, 1980/2015) är det som skapas nya anordningar (dvs. styrteknologier) som initieras och introduceras. I det här fallet initieras och motiveras kombinerandet av innehåll och påståenden med utgångspunkt i kritik och ett artikulert behov av mer styrning, det vill säga ett reaktivt förlopp.

7.1.3 Styrteknologier som modifieras

Ett par av styrteknologierna i myndigheten introducerades med utgångspunkt i en logik om att modifiera verksamhetsstyrning utifrån vad som ska känneteckna den nya myndigheten. Ett exempel på att styrteknologier introducerades med utgångspunkt i en förändring i deras innehåll och logik är bildandet av organisationsstrukturen, vilken här betraktas som en administrativ styrteknologi för att organisera och dela in verksamheten (se Malmi och Brown, 2008). En organisationsstruktur är i sig inte en ny eller myndighetsspecifik styrteknologi. Däremot arbetade organisationskommittén fram ett förslag för Trafikverket som skulle skilja den nya myndigheten från dem som lades ner i samband med att Trafikverket bildades. Ambitionen med organisationsstrukturen var att dela in verksamheten utifrån funktion (Samhälle, Trafik och Investering), vilket organisationskommittén bland annat baserade på att myndigheten skulle vara en samhällsbyggare med syftet att identifiera trafikslagsövergripande lösningar (Organisationskommittén, 2009). Denna organisering ställdes i kontrast till den trafikslagsindelning som myndighetsstrukturen inom det transportpolitiska området tidigare hade utgått från, vilket förklarades av den tidigare generaldirektören:

Om jag inte hade skapat en ny organisatorisk struktur hade jag cementerat en gammal struktur. Sedan skulle jag ha fått börja med att få ihop delarna. Baserat på att vi nu hade ett nytt uppdrag valde vi redan från början en ny strategi och nya utmaningar och byggde en organisation efter det. (Trafikverket, 2015, Vägen till Trafikverket, s. 33)

Organisationsstrukturen formades proaktivt i avsikt att skapa en myndighet som skulle kännetecknas av sin funktion i transportsystemet i stället för trafikslag. Att en ny myndighet utformar en organisationsstruktur för att dela in verksamheten är varken något speciellt nytt eller originellt. Exemplet illustrerar däremot att organisationsstrukturen skapas med utgångspunkt i vad som ska betonas i den nya myndigheten.

Utformningen av organisationsstrukturen tar sin utgångspunkt i en planerad riktning för verksamheten, vilket skiljer sig från ett reaktivt förlopp som handlar om att styrteknologier skapas som en reaktion på något. Det innebär också att det inte är fråga om en ny styrteknologi, utan att styrteknologins innehåll och logik förändras, till skillnad från det reproducerande förloppet. Organisationsstrukturen utformas för att artikulera hur verksamheten ska fungera i kontrast till tidigare sätt att organisera myndigheter inom det transportpolitiska området. Organisationsstrukturen är följaktligen inte en ny styrteknologi, men innehållet i styrteknologin är nytt i relation till bildandet av den nya myndigheten.

Ett annat exempel på en styrteknologi som inte är ny i sig, men där innehållet är nytt, är värderingsstyrningen. Värderingsstyrningens innehåll motiverades med utgångspunkt i en önskan att skapa en ny kultur och att tona ner att bildandet av Trafikverket påminner om en sammanslagning av myndigheter. Förslag till värderingsstyrningens innehåll presenterades initialt av konsulter och arbetades sedermera fram internt i myndigheten (värdeorden var lyhörddhet, nyskapande och helhetssyn, se avsnitt 6.3.3). Liksom vid utformningen av organisationsstrukturen betonades en logik för myndigheten som var annorlunda än de tidigare myndigheternas.

Det som kännetecknar introduceringen av de nya styrteknologierna är att de iscensattes med ett argument som utgår från bildandet av en ny myndighet och vad som ska känneteckna den nya myndigheten. Det vill säga en ny myndighet som ska kännetecknas av vissa värderingar och organiseras på ett annorlunda sätt än tidigare myndigheter. Dessa styrteknologier introducerades som en förändring av redan befintliga styrteknologiers innehåll och logik, även om det i vissa fall följde med innehåll från de nerlagda myndigheterna (till exempel inslag i organisationsstrukturen). Exempelen belyser att styrteknologierna motiverades med att de skulle bidra med en ny logik för verksamheten. Följaktligen var det ett förlopp som kännetecknas av en proaktiv modifiering av styrteknologier med utgångspunkt i bildandet av den nya myndigheten.

Bildandet av Trafikverket iscensatte ett uppbrott från de sätt som de befintliga styrteknologierna hade utformats på och detta initierade förändringar av styrteknologiernas innehåll och logik (jfr Spindler, 2013; Deleuze och Guattari, 1980/2015). Gemensamt för styrteknologierna är att introduceringen motiveras av en förändring i etablerade styrteknologier med utgångspunkt i deras innehåll och logik, vilket jag väljer att kalla för ett proaktivt förlopp. Anledningen till detta är att markera att introduceringen av styrteknologierna kännetecknas av en planerad och önskvärd riktning för en ny myndighet. Det proaktiva förloppet har inslag av planering och framförhållning till skillnad från exempelvis det reaktiva förloppet och representerar således en förändring i styrteknologins innehåll och logik som iscensätts genom bildandet av den nya myndigheten utan att producera helt nya styrteknologier (jfr Spindler, 2013; Deleuze och Guattari, 1980/2015; Nail, 2017).

En introducering av styrteknologier som bygger på en förändring i styrteknologins innehåll och logik kännetecknas av en proaktiv modifiering av styrteknologier, men utan att skapa nya styrteknologier eller reproducera existerande sådana. Det är en process av förändring av styrteknologier som kännetecknas av att visst innehåll i styrteknologierna upphör men att styrteknologierna endast modifieras (jfr Nail, 2017). Följaktligen betonas det nya och annorlunda i styrteknologierna. I kontrast till de två tidigare förloppen som beskrivits i detta avsnitt kännetecknas det proaktiva förloppet som följer:

[...] the process of change that does not reproduce a pre-established assemblage, but does not yet contribute to or create a new assemblage either [...]. (Nail, 2017, s. 35)

Med inspiration i citatet från Nail (2017) är det proaktiva förloppet en modifiering av styrteknologier. Det innebär att förloppet inte reproducerar styrteknologier och inte heller skapar helt nya styrteknologier. Utmärkande för det proaktiva förloppet, med utgångspunkt i Trafikverket, är att styrteknologierna modifieras med utgångspunkt i ambitioner för den nya myndigheten. Följaktligen innebär introduceringen av styrteknologierna ett avsteg från tidigare innehåll i styrteknologier i de nerlagda myndigheterna. Genom att framhäva det nya betonas skillnaderna från det gamla. I detta fall ser vi en ny myndighet som organiseras med utgångspunkt i funktion i transport-systemet i stället för trafikslag. Notera att det inte är helt nya styrteknologier som introduceras, såsom i det reaktiva förloppet. Det proaktiva förloppet innebär att styrteknologier introduceras och motiveras genom att de proaktivt modifieras utifrån en planerad idé om vad som ska känneteckna den nya myndigheten.

7.1.4 Tre introduceringsförlopp

I detta avsnitt har tre olika förlopp lyfts fram för att belysa hur olika styrteknologier har kommit att introducerats i myndigheten. Fokus har varit på sammanhängande förlopp som medför att en eller flera styrteknologier introducerats. Förlopp är de sammanhängande förändringsprocesser, argument och motiv som ger upphov till att styrteknologier introduceras i myndigheten. Sammantaget har tre sådana förlopp identifierats: ett reproducerande förlopp, ett reaktivt förlopp och ett proaktivt förlopp.

Med utgångspunkt i anordningskonceptet finns ett par viktiga skillnader i hur olika styrteknologier introduceras. Det reproducerande förloppet innebär att etablerade styrteknologier reproduceras i ett nytt sammanhang, det reaktiva förloppet innebär att nya myndighetsspecifika styrteknologier skapas och slutligen innebär det proaktiva förloppet att nya styrteknologier varken reproduceras eller skapas, utan i stället modifieras. Dessa förlopp är ett uttryck för en sammanvävning av argument och processer som genererar styrteknologier. Med utgångspunkt i åter-territorialisering bidrar förloppen till att anordningar skapas, vilket innebär att innehåll och påståenden kombineras och en styrteknologi introduceras i myndigheten. Skapandet av en mångfald av styrteknologier sker följaktligen genom olika förlopp som initierar introducering av styrteknologier. I tabell 7.1 sammanfattas de tre förlopp som har identifierats.

Förlopp	Kännetecknas av	Exempel på styrteknologier
Reproducerande förlopp	Etablerade styrteknologier reproduceras. Vissa styrteknologier har blivit historiskt villkorade och reproduceras i ett nytt sammanhang.	Strategisk styrning, styrkort, regelstyrning, finansiell styrning, ansvarsfördelning/roller
Reaktivt förlopp	Myndighetsspecifika styrteknologier introduceras som respons på ett behov av ytterligare styrteknologier. Behovet av nya styrteknologier uppstår bland annat efter kritik från aktörer och ambitioner om ökad effektivisering.	Leveranskvaliteter, Resmål 2016 och Trafikverket 2013
Proaktivt förlopp	Etablerade styrteknologier introduceras och motiveras med utgångspunkt i en förändring i deras innehåll och logik.	Organisationsstruktur och värderingsstyrning

Tabell 7.1. Sammanfattning av förlopp.

Ett gemensamt drag för de tre förloppen är att de illustrerar en utveckling av verksamhetsstyrningen i myndigheten som resulterade i att olika styrteknologier introducerades. Inspiration för analysen kommer från Deleuzes och Guattaris (1980/2015) idé att anordningar (operationaliserat som styrteknologier i detta fall) blir till genom förändringar som initieras av att en anordning bryts upp och upphör att existera på ett visst sätt, vilket i sin tur ger upphov till nya, modifierade eller reproducerade anordningar. I exempelvis det reaktiva förloppet ovan initierades Leveranskvaliteter mot bakgrund av bland annat en kritik mot befintliga sätt att styra myndigheten, vilket skapade behov av nya styrteknologier. Kritiken bidrog med att artikulera att funktionaliteten i transportsystemet behövde synliggöras och utvärderas. Utvecklingen av verksamhetsstyrningen genom att styrteknologier introduceras sker med uppbrott som initierar motiv och argument för en eller flera styrteknologier. Dessa realiserar genom att innehåll och påståenden kombineras och gör ett område till föremål för styrning (se kap. 6).

Förloppen har synliggjort vissa utmärkande drag för hur olika styrteknologier introducerades och motiverades i myndigheten. En anledning till att förloppen lyfts fram är att verksamhetsstyrningsforskningen, som jag har argumenterat för i andra kapitel, tenderar att betona ett visst förlopp. Tidigare analyser har

en tendens att stanna vid en viss form av förändring som medför att styrteknologier introduceras. Men, ett problem är dock att analyserna inte behandlar vad som möjliggör att styrteknologier samexisterar. Analyserna illustrerar vad som möjliggör att olika styrteknologier introduceras, men inte hur och varför styrteknologierna samexisterar. Denna problematik leder oss till nästa avsnitt som besvarar frågan: hur kommer olika styrteknologier att samexistera?

7.2 Hur samexisterar olika styrteknologier?

I detta avsnitt skiftas perspektivet till hur de olika styrteknologierna samexisterar i myndigheten. Detta perspektiv blir viktigt för att belysa hur de olika styrteknologierna bibehålls och därigenom åskådliggöra en aspekt av hur en mångfald av styrteknologier uppstår i myndigheten.

7.2.1 Styrteknologier sätts i relation till varandra

Tidigare verksamhetsstyrningsforskning har identifierat att olika styrteknologier samexisterar genom att de relateras till varandra, såsom att en styrteknologi är mer framträdande än andra (Kraus, Kennergren och von Unge, 2017; Ahrens, 2018). Den mer framträdande styrteknologin understöds av andra styrteknologier i vad Ahrens (2018) beskriver som en hierarki. En annan förklaring som förekommer i verksamhetsstyrningsforskningen är att styrteknologier relateras till varandra genom att olika styrteknologier överlappar, i och med att styrteknologiernas likheter framhävs och skillnader minimeras, vilket möjliggör för olika styrteknologier att samexistera (Cooper, Ezzamel och Robson, 2019). Gemensamt för denna verksamhetsstyrningsforskning är att den beskriver att styrteknologier samexisterar genom att aktörer sätter styrteknologier i relation till varandra (se Alvesson och Kärreman, 2004; Nyland, Morland och Burns, 2017). Poängen här är att styrteknologierna relateras till varandra på ett sätt som möjliggör att en mångfald av styrteknologier samexisterar.

Även i Trafikverket sattes de olika styrteknologierna i relation till varandra, men på olika sätt. Resmål 2016, som introducerades 2013, kom exempelvis att bli en del av den övergripande strategiska kontexten. Den strategiska kontexten bestod av en kombination av två styrteknologier – de strategiska utmaningarna och Resmål 2016. Resmål 2016 relaterades till andra redan

befintliga styrteknologier, genom att positioneras som en del av den övergripande strategiska kontexten. En workshopdeltagare beskriver detta:

Vi behöver ju våra strategier på våra verksamhetsområden, men de utgår ifrån inspelen som kommer från Trafikverkets strategiska utmaningar naturligtvis. Och nu även, vilket är väldigt bra, på en lite kortare sikt [med] Resmål 2016. Båda två är för mig den strategiska kontext som vi använder på verksamhetsområdesnivå, när vår ledning talar om hur våra strategier ska se ut, våra fokusområden. (Workshop, 2014)

Som workshopdeltagaren lyfter fram innehåller både Resmål 2016 och de strategiska utmaningarna flera olika strategiska fokusområden. Resmål 2016 och de strategiska utmaningarna är ett exempel på hur olika styrteknologier sätts i relation till varandra genom att i det här fallet positioneras som en del av en strategisk kontext.

Styrteknologierna i myndigheten sattes i samband med varandra även på andra sätt. Om vi håller oss kvar vid Resmål 2016 som exempel så positionerades den mellan långsiktig strategisk styrning och kortsiktig operativ styrning (Trafikverket, 2014, Trafikverkets verksamhetsplan 2015–2017). Resmål 2016 beskrevs som en brygga mellan den långsiktiga och den operativa styrningen (Trafikverket, 2014, Trafikverkets verksamhetsplan 2015–2017). Styrteknologiernas relation till varandra visualiserades i en styrkedja, inom vilken som Resmål 2016 har placerats mellan den långsiktiga styrningen (strategiska utmaningar) och den operativa styrningen (styrkort och budget).

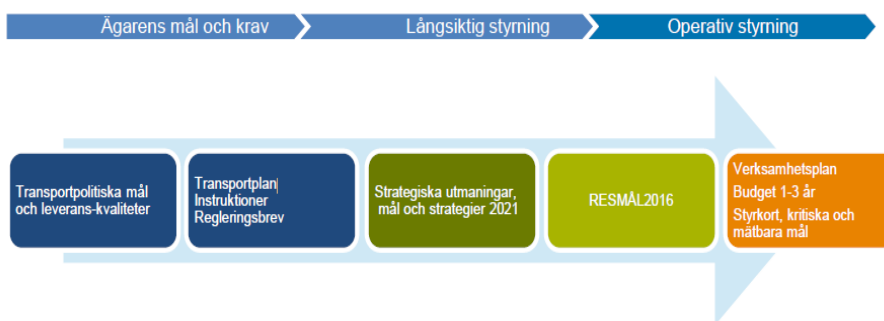


Bild 7.1. Styrkedja i Trafikverket. Källa: Trafikverket, 2014, Trafikverkets verksamhetsplan 2015–2017, s. 5.

Styrkedjan i bilden åskådliggör att styrteknologierna positioneras i relation till andra styrteknologier utifrån bland annat långsiktig och operativ styrning (de översta pilarna i bilden). Utifrån styrkedjan sätts styrteknologierna i relation till varandra genom att de följer på varandra från vänster till höger med

utgångspunkt i deras tidsperspektiv. Positioneringen av styrteknologier blir ett exempel på hur olika styrteknologier kommer att samexistera genom att styrteknologierna relateras till varandra.

Ett sista exempel på hur olika styrteknologier sätts i samband med varandra är när olika styrteknologier sammankopplas i vad som uttalas som en övergripande styrteknologi. I vissa delar av myndigheten blev styrkortet en styrteknologi som sammankopplade flera styrteknologier. En anställd i myndigheten förklarade att flera styrteknologier sattes i relation till styrkortet och de strategiska utmaningarna.

[...] det finns mycket i Trafikverket. Det är vår vision, alla kommer fram smidigt, grönt och tryggt. Det är våra värderingsord, det är Resmål 2016 som handlar om kundorientering och kompetenta och engagerade medarbetare, arbetssätt. Det handlar om Trafikverkets strategiska utmaningar, det handlar om leveranskvaliteter som departementet vill att vi ska svara upp emot. Och alla dem tar vi in när vi jobbar med styrkortet och vilket är vårt bidrag från [verksamhetsområde] till alla de här leveranserna eller tankarna eller visionerna. Och det mappar jag sedan in i styrkortet. (Respondent 11, Verksamhetsstyrningschef, Verksamhetsområde)

Respondenten belyser hur olika styrteknologier ”mappar in i styrkortet”, för att låna respondentens ord, vilket belyser hur flera styrteknologier sätts i relation till varandra genom styrkortet. Styrkortet får rollen som en förenande styrteknologi där flera styrteknologier sammankopplas.

[Styrkortet] ska hantera den strategiska nivån, det ska hantera resmålet, leveranskvaliteterna och andra signaler kan komma in i det här. [...] Vi har sagt att när man formulerar målen i styrkortet ska de också beakta resmålet. (Respondent 1, Chef, Central funktion)

En anledning till att olika styrteknologier sätts i relation till varandra genom styrkortet är att styrkortet då blir ett sätt att visa verksamhetens bidrag. Samma respondent som lyfte fram att styrteknologier ”mappar in” i styrkortet förklarade att styrkortet användes som ett sätt att mäta och visa verksamhetsområdets bidrag till myndighetens mål.

Det här mäter vi och det här är vårt bidrag. [...] Hela den pusselbiten eller den mappningen gör jag för att se om vi möter Trafikverkets övergripande krav och lovade leveranser. [...] Det blev inte mer än två Powerpointsidor när jag la ihop det senast och det går att hantera på ett klokt sätt och [...] det är jätteviktigt att vi kommunicerar ut det till våra

medarbetare. (Respondent 11, Verksamhetsstyrningschef, Verksamhetsområde)

Styrkortet kopplar följaktligen samman flera styrteknologier och används också för utvärdering av prestationer ("det här mäter vi och det här är vårt bidrag"). En annan respondent för ett likande resonemang om hur Leverans-kvaliteter relateras till styrkortet.

Vi hade workshops i början på året för att få fram styrkortsmålen och då försökte jag att de skulle utgå ifrån leveranskvaliteterna. De gjorde det, men jag vet inte om det var medvetet. [...] Workshops som man genomför [nästa år] för att få fram styrkortsmål kommer att göras utifrån leveranskvaliteterna. (Respondent 9, Verksamhetsstyrare, Verksamhetsområde)

Exemplen visar på ett par sätt hur styrteknologierna sätts i relation till varandra. Dessa olika sätt åskådliggör att styrteknologier samexisterar, men visar däremot inte vad som gör att styrteknologierna samexisterar. Vi går nu vidare för att se vad som möjliggör samexistensen av olika styrteknologier.

7.2.2 Skillnader mellan styrteknologier

För att begripliggöra hur olika styrteknologier kommer att samexistera kan Deleuzes och Guattaris (1980/2015) kodningskoncept hjälpa oss. Kodning är den process som innebär att innehåll ordnas i relation till annat innehåll (Deleuze och Guattari, 1980/2015). När innehåll har ordnats skapas stabila anordningar – kodningen skapar ordning mellan innehåll, i det här fallet mellan styrteknologier som gemensamt utgör verksamhetsstyrning (se avsnitt 1.3). Detta kan ske genom kategorisering eller differentiering eller genom att sätta etiketter och rubriker (Alvesson och Sköldberg, 2018³⁸).

En aspekt som möjliggör att styrteknologierna kommer att samexistera och gemensamt utgör verksamhetsstyrning är att de uppfattas som olika varandra, men samtidigt inte alltför olika varandra. Det vill säga, det finns en betoning på vissa skillnader mellan styrteknologierna. De skiljer sig åt på flera olika sätt: de har olika namn, de introducerades vid olika tidpunkter, skiljer sig i innehåll och påstående, områden som blir föremål för styrning och de har olika tidsperspektiv. Utöver dessa uppenbara skillnader visar empirin, vilket är framträdande, att de olika styrteknologierna uppfattas som olika genom att de

³⁸ När jag i det här avsnittet refererar till Alvesson och Sköldberg (2018) är det uteslutande avsnittet om Assemblage theory i kapitel 2.

svarar på olika frågor. Frågor som bidrar till att särskilja olika styrteknologier är bland annat: Vad ska känneteckna en anställd i myndigheten (till exempel värderingsstyrningen)? Vad är en bra prestation för myndigheten (till exempel styrkort och Leveransskvaliteter)? och Vad är särskilt viktiga fokusområden (till exempel Resmål 2016)? En respondent förklarade att nya styrteknologier har introducerats för att ge svar på nya frågor.

[...] i grunden hade [Trafikverket] säkert många färre [styrteknologier]. Men vart efter tiden har gått försöker vi hitta svar på nya frågor. Så gör man det ofta, ibland med att komplettera med någon styrform. (Respondent 2, Verksamhetsstyrare, Central funktion)

Respondenten pekar på att styrteknologier läggs till i myndigheten för att komplettera redan befintliga styrteknologier utifrån nya frågor som kräver svar. En anledning till att nya styrteknologier introduceras är att de bidrar med svar på nya frågor som uppstår.

Leveransskvaliteterna är ett exempel som anknyter till en diskussion om hur funktionellt transportsystemet egentligen är, vad samhället får ut av satsade skattekrönor samt vilka effekter som myndighetens åtgärder ger i transportsystemet.

Deltagare 1: Leveransskvaliteterna kom till för att kunna besvara frågan, vad man får ut av pengarna. [...]

Deltagare 2: Det kom till för att man kände sig osäker för vad man fick för slantarna.

Deltagare 1: Javisst. Men, det är ju inte frågan på hur många vägar som har byggts utan det handlar om funktionaliteten i systemet som är det viktigaste. Och det är det där som leveransskvaliteterna ska ge svar på förhoppningsvis.

Deltagare 2: Det blir ett bredare och komplexare ansvar. (Workshop, 2015)

Frågan om effekterna i transportsystemet i relation till myndighetens åtgärder adresserades inte av de befintliga styrteknologierna. I tabell 7.2 presenteras en tolkning av de frågor som de olika styrteknologierna avser att svara på.

De strategiska utmaningarna introducerades 2011 med syftet att svara på vad myndigheten har för framtida utmaningar, det vill säga vilka områden som behöver särskilt fokus under den kommande tioårsperioden.

De strategiska utmaningarna utgör en del i mål- och resultatstyrningen och är en utgångspunkt för styrningen i det korta perspektivet. [De] ska

säkerställa att dagens verksamhet leder till att vi kan möta utmaningarna i ett längre perspektiv. Utmaningarna är högsta ledningens verktyg för att tydliggöra vilken långsiktig inriktning som Trafikverkets verksamhet ska ha. [...] De strategiska utmaningarna är kritiska områden där vi i ett längre perspektiv [cirka 10 år] ser ett gap mellan önskvärt tillstånd och förväntad utveckling. De omfattar inte hela Trafikverkets verksamhet, utan är inriktade enbart på ett antal större områden som bedöms vara kritiska. (Trafikverkets strategiska utmaningar 2012–2021, s. 5)

Utmaningarna som de strategiska utmaningarna fokuserade på och som målsattes med styrkortet kom att inrikta sig på de kritiska gap som var viktiga att adressera för myndighetens långsiktiga inriktning.

Värderingsstyrningen blir ett ytterligare exempel på en styrteknologi som introducerades för att besvara en ny fråga, i det här fallet frågan om vad som kännetecknar hur en ”trafikverkare” ska tänka och agera.

Trafikverket har en viktig uppgift som samhällsutvecklare. Det är en roll som innebär att höja blicken och planera för helheten i det samlade transportsystemet. Värderingarna – lyhördhet, nyskapande och helhets-syn – är det tankesätt som ska styra hur Trafikverkets medarbetare ska vara och agera. (Trafikverket, 2013, Verksamhetsplan 2014–2016, s. 6)

Dessa styrteknologier introducerades således i myndigheten med utgångspunkt i att de adresserar olika frågor. Frågorna blir ett uttryck för att styrteknologierna kodas som olika. Det vill säga, de särskiljs genom att svara på olika styrningsfrågor. I tabell 7.2 sammanfattas de frågor som ställs utifrån de studerade styrteknologierna. Det synliggör skillnaderna hos styrteknologierna utifrån de frågor som styrteknologierna avser att besvara.

Styrteknologier	Fråga
Strategiska utmaningar	Vilka är de framtida utmaningarna för myndigheten?
Styrkort	Vad är det för prestationer som myndigheten ska åstadkomma inom vissa utvalda kritiska områden?
Leveranskvaliteter	Vilka effekter i transportsystemet genererar olika åtgärder från Trafikverket?
Värderingsstyrning	Vad kännetecknar en ”trafikverkare”?
Finansiell styrning	Vilka kostnader har verksamheten?
Regelstyrning	Vilka formella regler, lagar och interna policyer reglerar myndigheten?
Ansvarsfördelning	Vad ska olika delar av verksamheten vara ansvariga för att prestera/leverera?
Organisationsstruktur	Hur ska den nya myndigheten organiseras?
Resmål 2016	Vad är viktigt att fokusera på för att utveckla Trafikverket de närmaste tre åren?
Trafikverket 2013	Vad ska känneteckna den nybildade myndigheten?

Tabell 7.2. Sammanställning av frågor för styrteknologierna.

Tabellen illustrerar vilka frågor som de olika styrteknologierna svarar på. Att styrteknologier svarar på olika frågor kan förefalla självklart, men poängen är att styrteknologierna samexisterar genom att svara på olika frågor.

Vi pratade om leveransskvaliteter, vilket är sådant som lämnar ”firman”. Vi pratade om det mjuka som är någon form av kompass i botten för hur vi agerar. Vi hade det här med de stora lyften, som de strategiska utmaningarna där vi behöver lyfta oss. [...] Det är lite ”minestrone” det här. (Workshop, 2015)

En respondent menade att de olika styrteknologierna behövs för att hamna rätt.

I och med att verksamheten är ganska komplex så innebär det också att styrningen i viss grad måste vara anpassad till det. Ambitionen kan vara att ha en enkel styrning, men det är inte så lätt alltid [...]. [Styrningen] ska vara [som] man ser som relevant för sitt syfte och då behövs det ibland många rattar att hantera för att hamna rätt. (Respondent 1, Chef, Central funktion)

De olika styrteknologierna samexisterar delvis för att de adresserar olika frågeställningar. De frågor som styrteknologierna sammanlänkas med bidrar också till att motivera samexistensen av olika styrteknologier.

Styrteknologiernas skillnader, med utgångspunkt i att de avser att besvara olika frågeställningar, blir en förutsättning för att de ska kunna samexistera. För att nya styrteknologier ska kunna introduceras och sedan samexistera med andra redan etablerade måste nya styrteknologier som introduceras uppfattas som något nytt och som något annorlunda. Men skillnaderna mellan styrteknologierna får inte heller bli för stora.

7.2.3 Likheter mellan styrteknologier

Att styrteknologier uppfattas som olika varandra blir en förutsättning för att de ska kunna samexistera. En annan aspekt som bidrar till att möjliggöra samexistensen är styrteknologiernas strukturella likheter. En respondent förklarade att styrkortet hade bibehållits för att det är en trygg styrteknologi som går att känna igen från styrningsarbetet i de myndigheter som föregick Trafikverket.

Samtidigt så hade vi redan styrkortet i de gamla [myndigheterna]. På det sättet var det mer tryggt och där känner vi igen oss. (Respondent 16, Verksamhetsutvecklare, Central funktion)

Att styrkortet går att känna igen handlar om att det inte uppfattas som något nytt, eller som respondenten uttrycker det ”där känner vi igen oss”. Citatet illustrerar att styrkortet är en styrteknologi som har reproducerats, det fanns i de tidigare myndigheterna och finns nu i det nybildade Trafikverket (jfr det reproducerande förloppet i avsnitt 7.1).

En utgångspunkt för analysen har varit att de studerade styrteknologierna består av innehåll och påståenden som kopplas samman, vilket har inspirerats av Deleuze och Guattaris (1980/2015) idé om anordningar. Anordningskonceptet är här en ingång till analysen genom att identifiera innehåll eller påståenden som återkommer. En annan förutsättning, och kodning som sker, är att de olika styrteknologierna går att känna igen – att de har vissa likheter. Likheter är ett uttryck för innehåll/påståenden i olika återkommande styrteknologier.

Ett exempel på innehåll som återkommer i både värderingsstyrningen och den strategiska styrningen, som utgör en operationalisering av mål- och resultatstyrningen, är ett fokus på kundorientering.

Ja, jag tror man kan se kopplingar, överlappningar, synergier eller hur du vill uttrycka dem. Exempelvis våra strategier som också innehåller element av kundorientering och lyhördhet. Så där har du liksom en koppling [till värderingsstyrningen]. Och strategierna i sin tur ligger ju till grund för målarbetet då. Så att jag vill nog ändå påstå att det finns kopplingar mellan värderingarna och mål- och resultatstyrningen. (Respondent 2, Verksamhetsstyrare, Central funktion)

Citatet åskådliggör likheten mellan värderingsstyrningen och de strategier som utgör en del av mål- och resultatstyrningen genom att båda styrteknologierna inrymmer kundorientering. Styrteknologierna har vissa likheter med varandra och innehåll återkommer i de olika styrteknologierna eller, som den anställda i myndigheten uttrycker det, finns det kopplingar, synergier eller överlappningar.

Kundorientering återkommer även som innehåll i exempelvis Resmål 2016, som introducerades 2013 för att framhäva de interna förmågor som behövde ytterligare fokus och som beskrevs som särskilt viktiga i myndighetens förändringsarbete. Resmål 2016 innehöll tre förbättringsområden: kundorientering, smarta arbetsätt och engagerade medarbetare. Kundorienteringen operationaliserade en strävan efter enkelhet för kunder samt dialog med och förståelse för aktörer i omvärlden (se avsnitt 6.3.2 för mer om Resmål 2016). Gemensamt för värderingsstyrningen, den strategiska styrningen och Resmål 2016 är att styrteknologiernas innehåll inkluderar kundorientering. Därigenom skapas vissa likheter (kodning) mellan styrteknologierna.

Ett annat exempel på innehåll, men även påståenden, som återkommer i de studerade styrteknologierna är att de ska bidra till ökad effektivitet. Den finansiella styrningen, den strategiska styrningen och Trafikverket 2013 är tre exempel på styrteknologier där innehåll återkommer, såsom exempelvis effektivitet. I Trafikverkets årsredovisning från 2011 beskrivs hur effektiviseringsarbetet har kommit att stå i fokus framför allt under myndighetens första år.

Grunden för effektiviseringsarbetet lades under hösten 2010, då bland annat mål för Trafikverket 2013 slogs fast. Det långsiktiga målet är att sänka den interna kostnadsmassan med 2–3 miljarder kronor i förhållande till kostnadsnivån 2009. Det utrymme som faktiskt kan omfördelas i verksamheten minskar dock genom att vi samtidigt får sänkta anslag. Målet med att öka den interna effektiviteten är att frigöra medel i verksamheten som kan omfördelas på ett sätt som bidrar till att

vi kan nå de strategiska utmaningarna och verksamhetsmålen. (Trafikverket, 2012, Trafikverkets årsredovisning 2011, s. 5)

En uttalad ambition för målbilden Trafikverket 2013 var att effektivisera den nya myndigheten. I både den finansiella styrningen och i den strategiska styrningen återkommer också effektivitet. Exempelvis beskrivs i den strategiska styrningen effektivitet som en utmaning som handlar om att skapa mer nytta för pengarna som bland annat innebär att verksamheten ska öka effektiviteten. I den finansiella styrningen betonas effektivitet i form av kostnadseffektivitet:

Vi har en finansiell styrning utifrån anslagsstruktur, anslagsposter, vi styrs också på effektivitet i form utav kostnadstak, hur stora får våra interna kostnader eller overhead vara. (Respondent 8, Verksamhetsstyrningschef, Verksamhetsområde)

De tre styrteknologierna uppvisar vissa strukturella likheter till exempel avseende effektivitet. Att effektivitet återkommer i de tre styrteknologierna pekar på ett släktskap som har möjliggjorts mellan de olika styrteknologierna, vilket medför att de till viss del påminner om varandra. Med utgångspunkt i effektivitet uppvisar styrteknologierna likheter.

Ett annat exempel på ett innehåll som återkommer i ett par av styrteknologierna och som uppvisar vissa likheter är Leveranskvaliteter och den strategiska styrningen i kombination med styrkortet. Dessa utgör operationaliseringar av mål- och resultatstyrningen i myndigheten. Innan Leveranskvaliteter introducerades hade mål- och resultatstyrningen utgått från de strategiska utmaningarna och styrkortet.

Mål- och resultatstyrningen ska följa en röd tråd, från Trafikverkets vision och strategiska mål till konkreta resultatmål och aktiviteter. Mål- och resultatstyrningen ska utgå från en gemensam strategisk inriktning. (Trafikverket, 2014, Trafikverkets styrformer, s. 4)

Introduceringen av Leveranskvaliteter anknyter till mål- och resultatstyrningen genom ambitionen att vara ett förtydligande av denna.

[Leveranskvaliteterna] skulle skapa förutsättningar för regeringen och Trafikverket så att vi kunde bedriva en effektiv resursstyrning och sedan förtydliga mål- och resultatstyrningen. (Presentation om Leveranskvaliteter, 2016-02-23)

Ett motiv för att introducera Leveranskvaliteter var att förtydliga den mål- och resultatstyrning som tog avstamp i de strategiska utmaningarna och styrkortet.

Introduceringen av leveransskvaliteterna sammankopplar följlaktligen med den redan befintliga mål- och resultatstyrningen och med resursstyrningen (finansiell styrning). Leveransskvaliteterna blir, när de introduceras, inte något genomgripande nytt utan de sammanlänkas och har vissa strukturella likheter med en redan befintlig styrteknologi. I det här fallet skapas likheter mellan den strategiska styrningen och styrkortet samt leveransskvaliteterna genom att de utgör operationaliseringar av mål- och resultatstyrningen.

Leveransskvaliteterna kom inte enbart att sammankopplas med mål- och resultatstyrningen, utan också med de transportpolitiska målen. En ambition med leveransskvaliteterna var att styra samt beskriva transportsystemets förmåga att "leverera ett tillgängligt och säkert transportsystem som tar hänsyn till miljön" (Trafikverket, 2012, Slutrapport regeringsuppdrag, 2012, s. 9). Leveransskvaliteterna ligger således i linje med de transportpolitiska målen som specificeras så här:

[...] syftet med transportsystemet, nämligen att skapa tillgänglighet, är centralt och bör lyftas fram, men att regeringen valt att göra det genom att föreslå att de sex nuvarande delmålen ersätts av funktionsmålet tillgänglighet respektive hänsynsmålet säkerhet, miljö och hälsa. (Proposition 2008/09:93, s. 15)

Om vi jämför specificeringen av de transportpolitiska målen med leveransskvaliteterna, kan vi se att leveransskvaliteterna utgör en operationalisering av de transportpolitiska målen.

För att följa och styra måluppfyllelse och infrastrukturens status över tid ska Trafikverket tillämpa styrramverket [Leveransskvaliteter] för drift och underhåll av väg och järnväg. De framtagna leveransskvaliteterna, tillsammans med ett antal indikatorer, ska beskriva Trafikverkets förmåga att leverera ett tillgängligt och säkert transportsystem som tar hänsyn till miljö och hälsa. (Näringsdepartementet, 2015, s. 10)

Tillgänglighet definierades, baserat på leveransskvaliteterna, som punktlighet, användbarhet, kapacitet samt robusthet. De transportpolitiska målen blir genom leveransskvaliteterna mätbara och uppföljningsbara. Leveransskvaliteterna sammanlänkas med både de transportpolitiska målen och mål- och resultatstyrningen.

Exemplen på strukturella likheter mellan de olika styrteknologierna har behandlats utifrån i huvudsak två omständigheter. Den första är att likheter har skapats mellan vissa styrteknologier med utgångspunkt i att innehåll

återkommer. Detta illustrerades med att innehåll såsom kundorientering och effektivitet återkom i ett par av styrteknologierna. Den andra är att vissa styrteknologier sammanlänkas gemensamt eller enskilt med mer generella aspekter av myndigheten. Detta illustrerades genom att mål- och resultatstyrningen operationaliserar genom de strategiska utmaningarna, styrkortet och Leveransskvaliteter. Dessutom visades att leveransskvaliteterna sammanlänkar med redan etablerade aspekter såsom de transportpolitiska målen. Dessa olika uttryck för likheter tolkas som ett sätt inom vilket styrteknologier ordnas genom att likheter återkommer (en form av kodning).

7.2.4 Samexistens genom likheter och skillnader

En förutsättning för hur en mångfald av styrteknologier uppstår i myndigheten är att styrteknologier blir lika och olika vilket möjliggör att de samexisterar. Styrteknologierna blir till viss del lika varandra genom att innehåll och eller påståenden återkommer i flera av dem. De uppfattas som olika genom att de bland annat svarar på olika frågor. Sammantaget medför detta att skillnaderna mellan styrteknologierna inte blir för stora. Samexistensen mellan olika styrteknologier möjliggörs genom att de samtidigt uppvisar både likheter och skillnader, vilket utgör en förklaring till hur en mångfald av styrteknologier uppstår.

Låt oss använda leveransskvaliteterna och de strategiska utmaningarna som exempel för att illustrera poängen att likheter och skillnader möjliggör flera styrteknologier. En respondent synliggjorde samspelet mellan likheter och skillnader mellan leveransskvaliteterna och de strategiska utmaningarna genom att lyfta fram att styrteknologierna gör lite olika snittningar av myndigheten.

Det skiljer sig inte jättemycket, men det blir lite olika snittningar. Det är ingen jätteskillnad [mellan leveransskvaliteterna och den strategiska styrningen]. [...] De här utmaningarna eller de strategiska utmaningarna är delvis snittat på ett annat sätt. [...] Nej, men det kan man säga att de strategiska utmaningarna tar fasta på är ju då lite grann av kritisk karaktär och gapen. Och medan de här leveransskvaliteterna inte tittar på var har vi de stora gapen. Det är mer en helhet. Jag ska inte säga att den är heltäckande, men tanken är att den ska vara heltäckande i just att bedriva transportsystemets funktionalitet och tillstånd. Medan de strategiska utmaningarna där saker och ting är kritiskt. (Respondent 4, Strateg, Central funktion)

Citatet pekar på att styrteknologierna inte blir alltför olika ("det skiljer sig inte jättemycket") samtidigt som de inte blir alltför lika varandra ("det blir lite olika snittningar"). Respondentens resonemang betonar framför allt att styrteknologierna skiljer sig åt genom att de fokuserar på olika delar av myndighetens verksamhet i termer av kritiska områden eller funktionaliteten i transportsystemet. Samtidigt som en av likheterna mellan leveranskvaliteterna och de strategiska utmaningarna är, som tidigare nämnts, att båda utgör en operationalisering av mål- och resultatstyrningen.

Ett annat exempel på att leveranskvaliteterna och de strategiska utmaningarna samexisterar genom att de blir olika och lika är att styrteknologierna tolkas som beståndsdelar av varandra. En annan anställd i myndigheten menade att de strategiska utmaningarna blir en delmängd av leveranskvaliteterna, vilket illustrerar likheterna mellan styrteknologierna.

Men jag brukar se det så här. För att liksom försöka förklara för mig själv att de här [leveranskvaliteterna] och den här [strategisk styrningen]. [Leveranskvaliteterna] tittar inte på vad som är kritiskt. Utan det liksom, det här är det som är viktigt, men de strategiska utmaningarna har det som är kritiskt och då blir det en delmängd av de här leveranskvaliteterna. På det sättet så får jag ihop det i mitt huvud även om det inte varit någon riktig tanke från början (Workshop, 2014)

Workshopdeltagarens resonemang pekar på att styrteknologierna blir delar av samma bild. Leveranskvaliteterna utgör den stora helhetsbilden medan de strategiska utmaningarna utgör en del av den. Styrteknologierna har en del likheter (delar av samma bild) men också skillnader. Dessa skillnader uttrycker workshopdeltagaren som "det viktiga" (leveranskvaliteterna) och "det kritiska" (de strategiska utmaningarna).

Man kan säga så här att vissa av de här sakerna är mycket mer långsiktiga än andra. En vision är hyfsat långsiktig och ett styrkort sträcker sig årsvis. Resmålen sträcker sig till 2016. De strategiska utmaningarna är också rätt långsiktiga så man får på något sätt kryssa lite i det här. Men att se den röda tråden, det är inte alltid så lätt skulle jag säga. [...] Mycket kommer igen. Punktlighet kommer igen i styrkortet, kommer igen i de strategiska utmaningarna och kommer igen i visionen. (Respondent 11, Verksamhetsstyrningschef, Verksamhetsområde)

Citaten pekar gemensamt på de skillnader som görs mellan leveranskvaliteterna och den strategiska styrningen (exempelvis att styrteknologierna

är snittade på ett annat sätt, enligt citatet från respondent 4) och samtidigt att vissa likheter finns mellan styrteknologier (styrteknologierna skiljer sig inte jättemycket, enligt det tidigare citatet från respondent 4). Skillnaden blir att den strategiska styrningen fokuserar på kritiska gap (gap mellan önskvärt tillstånd och nuvarande tillstånd, se avsnitt 6.4) och leveranskvaliteterna fokuserar på helheten av transportsystemets funktionalitet. Att det inte blir en stor skillnad mellan styrteknologierna har förklarats genom att samma innehåll återkommer i olika styrteknologier.

Om vi tittar tillbaka på avsnittet om hur en mångfald av styrteknologier samexisterar så har analysen löpande lyft fram olika sätt som styrteknologier ordnas på. Avsnittet inleddes med exempel på hur styrteknologierna sattes i relation till varandra såsom i en styrkedja, och därefter identifierades likheter och skillnader som ett mer implicit sätt att relatera styrteknologier till varandra. Att styrteknologier kommer att samexistera blir här förslagsvis ett uttryck för att ordning skapas mellan olika styrteknologier. Här har Deleuze och Guattaris (1980/2015) kodningskoncept hjälpt att strukturera och förstå samspelet mellan likheter och skillnader som möjliggör att olika styrteknologier samexisterar. Kodning har betraktats som den process som innebär att styrteknologier ordnas i relation till andra styrteknologier och utgör verksamhetsstyrning som i sin tur utgör en anordning (inspirerat av Deleuze och Guattari, 1980/2015).

I avsnittet har tre kodningar identifierats som möjliggör att styrteknologier ordnas på ett sådant sätt att de samexisterar. Den inledande kodningen är att styrteknologierna sätts i relation till varandra (avsnitt 7.2.1). Det exemplifierades med att styrteknologierna ordnades i en styrkedja och även med att styrteknologier sammankopplas i styrkortet. Den andra kodningen är att styrteknologierna samexisterar utifrån sina skillnader (avsnitt 7.2.2). Den tredje kodningen som sker är att styrteknologierna relateras till varandra genom att uppvisa vissa likheter (avsnitt 7.2.3). Styrteknologierna sammankopplas genom att innehåll återkommer i olika styrteknologier. Kodningarna blir ett uttryck för skäl som gemensamt motiverar att olika styrteknologier samexisterar. Utmärkande i detta fall är att styrteknologierna kommer att samexistera med utgångspunkt i samspelet mellan att de blir lika och olika.

Dynamiken i att styrteknologierna blir olika och lika skapar, menar jag, en viss grad av igenkänning. Igenkänning är ett begrepp för att sammanlänka likheterna och skillnaderna. Det kännetecknas av att något är återkommande; i det här fallet är det innehållet hos styrteknologierna som återkommer.

Samtidigt blir styrteknologierna inte alltför annorlunda än andra styrteknologier. Igenkänning blir förslagsvis ett begrepp för att sammanlänka och sammanfatta samspelet mellan skillnader och likheter.

En mångfald av styrteknologier uppstår därmed därför att olika styrteknologier samexisterar. De samexisterar för att det skapas en viss grad av igenkänning. Igenkänningen bygger för det första på att styrteknologierna blir olika för att inte bli överflödiga och bli kopior av varandra. Skillnaderna mellan de olika styrteknologierna synliggörs genom de olika frågor som de svarar på. För det andra bygger igenkänningen på att styrteknologierna kan sammankopplas eftersom de betraktas som lika. Likheterna mellan styrteknologier bygger på att innehåll eller påståenden återkommer i flera styrteknologier.

Analysen i detta avsnitt har vägletts av frågan: Vad möjliggör att olika styrteknologier samexisterar? Svaret är att styrteknologierna samexisterar genom strukturella likheter och skillnader. Samspelet mellan likheter och skillnader har tolkats och konceptualiseras som igenkänning. Igenkänning handlar om att en viss grad av strukturella likheter förekommer mellan olika styrteknologier. Igenkänning kännetecknas därför av att innehåll hos styrteknologierna är återkommande och upprepas (likheter) men också av att styrteknologierna skiljer sig åt på vissa punkter (skillnader). Likheterna och skillnaderna tillsammans möjliggör att styrteknologierna samexisterar.

7.3 Strävan efter helhet bidrar

I tidigare avsnitt i detta kapitel har frågeställningen om hur en mångfald av styrteknologier uppstår analyserats med utgångspunkt i hur olika styrteknologier har introducerats och vad som möjliggör samexistensen av olika styrteknologier. Fokus i detta avsnitt är på hur strävan efter helhet också bidrar till tillblivelsen av en mångfald av styrteknologier. De olika styrteknologierna präglas och motiveras av denna strävan som blir en gemensam utgångspunkt för dem. Strävan efter helhet blir i det här fallet en lokal förutsättning som möjliggör kombinationer av styrteknologier, och som också möjliggör att de många styrteknologierna framstår som meningsfullt relaterade (jfr Nail, 2017).

7.3.1 Strävan efter helhet drivs från politisk nivå

Strävan efter helhet kom till uttryck genom bildandet av Trafikverket. Tidigare, i kapitel 5, lyftes ett helhetsperspektiv och ökad effektivitet fram som två framträdande argument för att Trafikverket bildades. Ett argument var att skapa en myndighet som kan ta ett helhetsansvar för planering, investering och underhåll av både väg och järnväg. Ett annat argument var att skapa en myndighet med ett trafikslagsövergripande perspektiv på transportsystemet. Behovet av en myndighet med ett helhetsansvar och ett trafikslagsövergripande perspektiv kom bland annat ur en kritik mot den uppdelning som skett i transportsektorn utifrån trafikslag, en bristande förmåga att beskriva transportsystemets funktionalitet och att resursfördelningen till de olika trafikslagen blev en arena för konflikter (se avsnitt 5.1). Bristen på ett helhetsperspektiv i transportsystemet skapade argumentet för att en helhetsmyndighet behövde bildas.

Här ska tilläggas att bildandet av Trafikverket skedde under en period då delar av statsförvaltningen reformerades genom bland annat omstruktureringar inom olika politiska områden. Trafikverket bildades också inom ramen för en generell utveckling i statsförvaltningen (se 4.3.1), som drevs på av politiska ambitioner att genomföra organisatoriska reformer och omstrukturera det offentliga åtagandet genom att renodla statliga verksamheter och effektivisera statsförvaltningen. Ett ”tänka helhet och syfte” beskrevs inom Trafikverket som ett generellt fokusskifte i statsförvaltningen (intern Powerpointpresentation, 2018, Tydlig och mer ändamålsenlig styrning). Bildandet av Trafikverket skedde under en period då utveckling och effektivisering sattes i fokus i statsförvaltningen från politisk nivå.

I Trafikverksutredningen sammanlänkades helhetssyn med möjligheten till ökad effektivitet. Med bildandet av Trafikverket följde en uttalad ambition att en gemensam myndighet för olika trafikslag skulle kunna skapa ökad helhetssyn och ökad effektivitet. En förklaring till varför Trafikverket bildades ligger därför i en strävan efter helhet, ett samlingsbegrepp för olika argument för helheter såsom helhetssyn, helhetsperspektiv, helhetsansvar och trafikslagsövergripande perspektiv.

Vad bildandet av Trafikverket belyser är en strävan efter helhet som på olika sätt återkommer i beskrivningarna av varför myndigheten bildades och vad för slags myndighet Trafikverket ska vara.

I stället för att driva verksamheten inom varje trafikslag var för sig etablerades en trafikslagsövergripande organisation med ansvar för att planera för transportsystemet som helhet och för att utveckla, driva och underhålla de statliga väg- och järnvägsnäten. (Trafikverket, 2015, Vägen till Trafikverket, s. 35)

I och kring myndigheten artikulerades behovet av helhet, vilket också kom att få genomslag i myndigheten på olika sätt. Strävan efter helhet kom att översättas till att Trafikverket definierade sig som samhällsutvecklare. Rollen som samhällsutvecklare betonar att myndigheten i relation till sin omvärld ska planera för helheten och att myndigheten ska kännetecknas av en helhetssyn. Inom myndigheten definierades samhällsutvecklare som följer:

Trafikverket har en viktig uppgift som samhällsutvecklare. Det är en roll som innebär att vi ska höja blicken och planera för helheten i det samlade transportsystemet. (Trafikverket, 2010, Verksamhetsplan 2011–2013, s. 5)

Följaktligen stannade inte argumenten om helhet vid generella formuleringar i utredningar utan fick också genomslag i myndigheten.

Det kan tilläggas att helhetssträvan i likhet med ideal ofta är uttryckt i vaga termer (Dambrin, Lambert och Sponem, 2007). Strävan efter helhet har inget enhetligt argument, utan snarare återkommer påståenden om behovet av exempelvis helhetssyn eller helhetsansvar. De olika sätt på vilka helheten kommer till uttryck utgör en artikulerad och sammanvävd strävan efter helhet. Helheten har drivits igenom utifrån politiska ambitioner att skapa en myndighet som kan vara effektivare än flera mindre myndigheter som ansvarar för ett specifikt trafikslag.

Anledningen till att strävan efter helhet lyfts fram är att det genomsyrade styrningen av myndigheten och också genomsyrar verksamhetsstyrningen och sammanlänkar med olika styrteknologier. Med utgångspunkt i ramverket utgör strävan efter helhet här en lokal förutsättning som verksamhetsstyrningen och styrteknologier kom att sammanlänka med (inspirerat av Nail, 2017). Följande avsnitt fokuserar på hur strävan efter helhet kom till uttryck i de olika styrteknologierna och hur strävan efter helhet genomsyrar verksamhetsstyrningen som helhet.

7.3.2 Strävan efter helhet genomsyrar styrteknologierna

Strävan efter helhet kom till uttryck i och kring myndigheten och som tidigare noterats genomsyrade den också de olika styrteknologierna på två sätt. Det första är att helheten operationaliseras i de olika styrteknologierna och kommer till uttryck som en aspekt av vissa styrteknologier. Det andra sättet är att helhet används som ett argument för introduceringen av styrteknologier och som en förklaring till att de har kommit att utformas på ett visst sätt. Att strävan efter helhet genomsyrar styrteknologierna innebär att argument om helheten återkommer, präglar och blir ett uttryck för en viss riktning som styrteknologierna ska bidra med.

Utgångspunkten för analysen av styrteknologier är att innehåll och påståenden kombineras och att de avgränsar ett område som blir föremål för styrning (inspirerat av ramverket i kap. 3). Att strävan efter helhet operationaliseras genom styrteknologierna betyder att helheten uttryckligen blir en aspekt av styrteknologierna. I exempelvis den strategiska styrningen lyfts vikten av ett helhetsperspektiv fram i utmaningen ”mer nytta för pengarna” (se kap. 6). I ett internt dokument om de strategiska utmaningarna skriver representanter för Trafikverket följande om utmaningen ”mer nytta för pengarna”.

Trafikverket har ansvar för den långsiktiga planeringen för de fyra trafikslagen. Därmed har vi ett helhetsperspektiv som skapar goda förutsättningar för oss att vara en aktiv part i samhällsutvecklingen, framför allt i tidiga skeden. Det finns brister i dagens planering när det gäller samordning, helhetssyn, dialog med användarna och fokus på samhällsutveckling. Integrering av järnväg, väg, luftfart och sjöfart i den trafikslagsövergripande planeringen kan förbättras. (Trafikverket, 2011, Trafikverkets strategiska utmaningar 2012–2021, s. 16)

I citatet uttrycks strävan efter helhet i termer av helhetsperspektiv och som helhetssyn samt trafikslagsövergripande perspektiv. Citatet illustrerar att den strategiska utmaningen ska bidra till ökad helhetssyn.

Ett annat exempel på att strävan efter helhet operationaliseras i styrteknologierna är värderingsstyrningen. I värderingsstyrningen betonas att helhetssyn ska känneteckna en trafikverkare (se avsnitt 6.2.3). Helhetssyn i kombination med betoningen på helhetsansvar är en av tre delar i värderingsstyrningen som ska känneteckna trafikverkare och myndigheten. De andra två aspekterna i värderingsstyrningen är lyhördhet och nyskapande (se avsnitt 6.2.3). Helhetssyn ska också känneteckna kulturen i myndigheten. Dessutom framhölls

helhetssyn i målbilden Trafikverket 2013 (se avsnitt 6.3.1) där betonades vad som skulle känneteckna myndigheten fram till 2013. Helhetssyn blir en återkommande aspekt som genomsyrar styrteknologierna, men också en förklaring till varför myndigheten bildades.

Strävan efter helhet kom också till uttryck i styrkortet, vars funktion är att ge verksamhetsstyrningen ett strategiskt fokus, helhetssyn och resultatkultur (Trafikverket, 2013, Interna föreskrifter om arbetsordningen). I den strategiska utmaning som handlar om att Trafikverket ska vara en modern myndighet operationaliseras också strävan efter helhet i form av helhetssyn.

Lyhördhet, nyskapande och helhetssyn samt förmåga att lära av andra ska bidra till att vi levererar efterfrågade tjänster till medborgare och näringsliv på ett enkelt sätt. Genom vår omvärldsorientering ska vi sätta vårt uppdrag i relation till vad som händer i omvärlden och anpassa våra leveranser efter dessa. (Trafikverket, 2011, Trafikverkets strategiska utmaningar 2012–2021, s. 18)

Gemensamt för de strategiska utmaningarna, styrkortet och värderingsstyrningen är att strävan efter helhet operationaliseras. Det vill säga, den blir en påtaglig del av styrteknologierna som därmed sammanvävs med strävan efter helhet. Helhetssträvan skapar följaktligen en viss riktning för vad styrteknologin ska bidra till, såsom helhetssyn.

Det andra sättet på vilket helheten genomsyrar styrteknologierna är att helheter blir en motivering för att introducera en styrteknologi eller en utgångspunkt för att utforma styrteknologier på ett visst sätt. I det empiriska materialet framstår introduceringen av leveranskvaliteterna som ett exempel på att helhetsidén blev ett argument för styrteknologin. Leveranskvaliteterna beskrivs som ett mer heltäckande sätt att utvärdera och styra transportsystemets funktionalitet. Som en respondent uttryckte det:

[...] leveranskvaliteterna tittar inte på var har vi de stora gapen, det är mer en helhet. Jag ska inte säga att den är heltäckande, men tanken är att den ska vara heltäckande i just att beskriva transportsystemets funktionalitet och tillstånd. (Respondent 4, Strateg, Central funktion)

Jämfört med de styrteknologier som hade etablerats innan leveranskvaliteterna introducerades blev leveranskvaliteterna ett mer heltäckande sätt att styra och utvärdera effekter av myndighetens åtgärder i transportsystemet. Strävan efter helhet operationaliseras inte uttryckligen i leveranskvaliteterna. Men, introduceringen av leveranskvaliteterna handlade om att beskriva och utvärdera resultatet av myndighetens åtgärder för funktionaliteten för hela

transportsystemet. En tolkning är att introduceringen av styrteknologin drevs av behovet att skapa en mer heltäckande bild av transportsystemets funktionalitet och effekterna av myndighetens åtgärder i transportsystemet.

Ett annat exempel på hur en styrteknologi kom att sammankopplas med helhetsidén är den organisationsstruktur som organisationskommittén, med uppdraget att utforma den nya myndigheten, tog fram hösten 2009. Från organisationskommittén kommunicerades att en utgångspunkt för utformningen av den nya myndigheten var att arbetet skedde utifrån ett trafikslagsövergripande perspektiv. Organisationskommittén (N 2009:06 Inrättande av Trafikverket, s. 2) skrev att utgångspunkterna för den övergripande organisationen skulle vara de följande:

Vid utformningen av organisationsstrukturen har målen för verksamheten varit styrande. Den grundläggande utgångspunkten är de transportpolitiska målen. Det nya verkets karaktär av samhällsbyggare som ska arbeta utifrån ett trafikslagsövergripande perspektiv har också varit en viktig utgångspunkt. [...] En funktionell indelning av verksamheten utgör basen för organisationsstrukturen. De tre ingående delarna i det som utgör verkets huvudverksamhet är:

- Samhälle
- Trafik
- Investering

Den funktionella indelningen av myndigheten motiverades bland annat av behovet av ett trafikslagsövergripande perspektiv. Utgångspunkten för organisationsstrukturen var ett skifte från trafikslag till funktion, varvid ett trafikslagsövergripande perspektiv skulle möjliggöra ett helhetsansvar för transportsystemet.

Strävan efter helhet i myndigheten uttrycks på flera olika sätt och med flera olika begrepp. Även om påståenden om helheten inte uttryckligen specificeras och definieras i styrteknologierna skapas en övergripande riktning för vad styrteknologierna ska bidra till, exempelvis att skapa en helhetssyn som är ett av syftena med styrkortet utöver att bidra till en tydligare resultatkultur. Att styrteknologierna ska bidra med något framstår inte som särskilt överraskande, men gemensamt för dem är att de genomsyras av en strävan efter helhet. En helhetssträvan som de olika styrteknologierna sammanlänkas med blir ett normativt uttryck för vad styrteknologierna ska bidra till. Helheten blir en gemensam, abstrakt utgångspunkt som kommer till uttryck i styrteknologierna och bidrar till att motivera styrteknologierna (jfr Deleuze och Guattari,

1980/2015; Nail, 2017). Helheten blir följaktligen myndighetens uttryck för en önskvärd, gemensam utgångspunkt och riktning som ska präglade myndigheten från dess bildande till införandet av olika styrteknologier.

Styrteknologierna karaktäriseras av strävan efter helhet. Det här avsnittet har illustrerat hur denna strävan har kommit att präglade de olika styrteknologierna. I nästa avsnitt adresseras hur verksamhetsstyrningen som helhet färgades av en strävan efter helhet. Påståenden om helheten blir en övergripande utgångspunkt som genomsyrar styrteknologierna och verksamhetsstyrningen i myndigheten.

7.3.3 Strävan efter helhet präglar verksamhetsstyrningen

Strävan efter helhet präglar inte enbart styrteknologierna utan också verksamhetsstyrningen på en mer generell nivå. Här kan det vara viktigt att poängtera att utgångspunkten för analysen är att verksamhetsstyrning är ett samlingsbegrepp för styrningen i ett organisatoriskt sammanhang (se avsnitt 1.3), vilket innebär att styrteknologierna utgör innehållet i verksamhetsstyrning.

I både verksamhetsstyrningen och styrfilosofin i myndigheten betonas en idé om helheten. Helhetssynen beskrivs också som en av de ”bärande principerna” för verksamhetsstyrningen i myndigheten (Trafikverket, 2015, Rapport utvärdering av Trafikverkets styrning, s. 9). I en slutsats från en intern utvärdering av verksamhetsstyrningen i myndigheten konstaterades att de bärande principerna har stor acceptans och därmed inte behöver förändras.

Utifrån bland annat enkätsvar och workshops framkommer en tydlig bild av att den ”spelidé” som styrningen baseras på har stor acceptans inom Trafikverket och anses rätt. De bärande principerna om tilltro till individens förmåga, undvikande av detaljstyrning, tydligt beslutsmandat, fokus på leveranser, kundnytta och helhetssyn genom ett processorienterat arbetssätt uppfattas vara ändamålsenliga och effektiva. Det finns mot den bakgrunden inte anledning att ändra på de bärande tankarna i styrningen som främst kommer till uttryck i styrfilosofin och arbetsordningen. (Trafikverket, 2015, Rapport utvärdering av Trafikverkets styrning, s. 9f)

Verksamhetsstyrningen i myndigheten tar utgångspunkt i ett par principer och helhetssyn är en av dessa vilka tillsammans ger styrningen i myndigheten en riktning och ger en indikation om vad verksamhetsstyrningen ska bidra med.

Dessutom har ett par gemensamma krav artikulerats för verksamhetsstyrningen i myndigheten. Ett av de totalt fem kraven är att den ska ”grundas på *helhetssyn*” (Trafikverket, 2014, Trafikverkets styrformer, s. 1). De andra kraven är medborgarperspektiv, att verksamhetsstyrningen ska vara resultatorienterad, ge förutsättning för ständiga förbättringar och nyskapande samt vara tydlig och lätt att förstå (Trafikverket, 2014, Trafikverkets styrformer).

Citatet från utvärderingen av verksamhetsstyrningen och de gemensamma principerna och kraven på verksamhetsstyrningen i myndigheten är exempel på hur strävan efter helhet är en återkommande utgångspunkt för verksamhetsstyrning och betonar vad verksamhetsstyrningen ska bidra till. En annan central utgångspunkt för verksamhetsstyrningen är styrfilosofin, som beskrivs som ett övergripande tankesätt som ska genomsyra verksamhetsstyrningen i myndigheten.

Styrningen i Trafikverket ska utgå från den gemensamma styrfilosofin. Styrfilosofin ger uttryck för det övergripande tankesätt som ska genomsyra styrningen i Trafikverket. Styrfilosofin är en viktig utgångspunkt för valet av styrformer. (Trafikverket, 2014, Trafikverkets styrformer, s. 1)

Styrfilosofin anknyter också till strävan efter helhet via betoningen på resultatorienterad styrning. Detta kommer till uttryck genom att styrfilosofin ska ge ”förutsättningar för en tydligare och mer resultatorienterad styrning” (Trafikverket, 2012, Direktiv för verksamhetsplanering 2013–2015, s. 2). För att möjliggöra mer resultatorienterad styrning i myndigheten föreskrivs, bland annat i interna dokument, att verksamhetsstyrningen bör utformas på ett sådant sätt att en helhetssyn möjliggörs (intern Powerpointpresentation, 2017, reviderad styrfilosofi). Helhetssyn beskrivs, i sin tur, som en konkretisering av att myndigheten ska ha tydligt resultatfokus. Det vill säga, betoningen på helhet och styrfilosofin sammanlänkas genomgående i myndigheten. I en uppdatering av styrfilosofin i en intern Powerpointpresentation beskrivs helhetssyn:

[...] fokus på helheten och verksamhetens processer är en förutsättning för att kunna leda verksamheten och utveckla den. Resultatet av verksamheten som helhet är en utgångspunkt för den egna enhetens resultat. (Intern Powerpointpresentation, 2018, om ny styrfilosofi)

En anställd i myndigheten beskrev också att helhetssyn handlar om att sätta samman verksamheternas delmål i en helhet.

Helhetssyn, ja. Vi måste ju hela tiden leverera sådana delresultat som bidrar till bästa möjliga resultat för helheten. Då att sätta in resultatet i större perspektiv. Att inte optimera den egna delen framför helheten. (Respondent 1, Chef, Central funktion)

Båda citaten betonar att helhetssyn handlar om att utveckla verksamheten och att hela verksamhetens resultat ska vara en utgångspunkt. Helhetssyn blir därigenom en förutsättning för verksamheten – både för att utveckla verksamheten och för att kunna leverera resultat.

Gemensamt för både styrfilosofin och verksamhetsstyrningen är att de uttrycker en övergripande riktning som verksamhetsstyrningen ska utgå från och bidra till. Strävan efter helhet som utgångspunkt genomsyrar verksamhetsstyrningen genom att knyta styrningen i myndigheten till ambitioner om att styrningen utgår från och skapar helhetssyn. Strävan efter helhet blir således en förutsättning för vad styrningen i myndigheten ska möjliggöra. En tolkning är att helhetsidén blir en sammanhängande – men vagt uttryckt – riktning för verksamhetsstyrningen (jfr Nail, 2017). Det medför att en utgångspunkt är att helhetssyn ska känneteckna vad verksamhetsstyrningen ska ta avstamp i och bidra till. Det här delavsnittet har riktat uppmärksamhet mot hur strävan efter helhet blir en utgångspunkt för hela verksamhetsstyrningen. Strävan efter helhet har kommit att dominera motiven till att myndigheten tillkom, men också hur verksamhetsstyrningen och styrteknologierna har kommit att utvecklas i myndigheten.

7.3.4 Strävan efter helhet som en gemensam referenspunkt

Strävan efter helhet har påverkat både styrningen av och styrningen i myndigheten. Inledningsvis motiverades bildandet av myndigheten genom Trafikverksutredningen av en strävan efter helhet tillsammans med behovet av ökad effektivitet, ökad produktivitet och starkare politisk styrning (SOU 2009:31). Strävan efter helhet initierades och iscensattes genom förändringen av myndighetsstrukturen inom det transportpolitiska området. Följaktligen blev strävan efter helhet en form av styrning av myndigheten. Verksamhetsstyrningen och styrteknologierna präglades också av strävan efter helhet genom att helheten operationaliseras i de olika styrteknologierna. Idén om helhet är även en mer generell utgångspunkt för hela verksamhetsstyrningen. Strävan efter helhet kom således att genomsyra styrningen av myndigheten, verksamhetsstyrningen och styrteknologierna i myndigheten.

Strävan efter helhet har använts som ett samlingsbegrepp för olika uttryck för helheter såsom helhetssyn, helhetsperspektiv, helhetsansvar och trafikslagsövergripande perspektiv. Det blir en kollektiv utsaga för en riktning för myndigheten som också genomsyrar styrningen i myndigheten och ger en övergripande orientering för vad som ska känneteckna myndigheten. I en verksamhetsplan beskrivs att myndigheten ska utvecklas i en riktning mot helhetssyn.

Med start i januari 2011 kommer planerade och beslutade åtgärder att genomföras och effektiviseringar att realiseras. Som en del i handlingsplanen utvecklas organisation, arbets sätt, kompetensen och kulturen i en riktning som stödjer en helhetssyn i verksamheten. (Trafikverket, 2011, Trafikverkets verksamhetsplan 2011–2013, s. 9)

Mot bakgrund av frågeställningen om hur en mångfald av styrteknologier uppstår tolkas strävan efter helhet som en gemensam referenspunkt för verksamhetsstyrningen. Med strävan efter helhet som referenspunkt blir helheten en utgångspunkt som präglar och sammankopplas med olika styrteknologier såväl som verksamhetsstyrningen. Påståenden om helheten och att den är viktig har stabiliserats genom ett politiskt beslut som resulterade i att myndigheten bildades och som återupprepas i myndigheten. Strävan efter helhet blir en utgångspunkt för styrningen i myndigheten genom att styrteknologierna och verksamhetsstyrningen ska möjliggöra och bidra till olika helheter – de olika styrteknologierna ska också bidra till att styra mot en helhet.³⁹

En anledning till att betrakta strävan efter helhet som en referenspunkt hämtas från anordningskonceptet. Anordningar, som operationaliseras som styrteknologier och verksamhetsstyrning i analysen, hålls samman av bland annat lokala förutsättningar och villkor, menar Deleuze och Guattari (1980/2015; se även Nail, 2017). Nail (2017) beskriver detta som att anordningar har förutsättningar som är externa i förhållande till anordningen.

[...] feature shared by all assemblages is that they all have conditions. The condition of an assemblage is the network of specific external relations that holds the elements together. (Nail, 2017, s. 24)

Anordningar hålls samman av lokala förutsättningar som möjliggör att de ordnas på ett sätt som blir meningsfullt (Nail, 2017). Att betrakta strävan efter

³⁹ Här finns det också en annan sida av helhet. Nämligen att de olika styrteknologierna ska bidra till att styra hela myndigheten. Denna sida av helheten behandlas inte inom ramen för avhandlingen.

helhet som en referenspunkt för styrningen i myndigheten innebär att referenspunkten fungerar som en lokal förutsättning för en mångfald av styrteknologier. Strävan efter helhet sammanvävs med styrningen i. Helheten håller samman olika styrteknologier för att det:

[...] functions as a kind of local condition of possibility – a set of relations in which elements appear to be meaningfully related. (Nail, 2017, s. 25)

Helheten blir eftersträvansvärd och styrteknologierna ska bidra till att fånga helheten.

Utmärkande för styrningen i myndigheten är att både styrteknologierna och verksamhetsstyrningen sammankopplas med strävan efter helhet genom att denna återkommer på olika sätt i styrningen. I tidigare avsnitt illustrerades hur påståenden om helheten operationaliseras i styrteknologierna. En tolkning är att styrteknologierna adresserar vad som för tillfället utgör en strävan efter helhet. Leveranskvaliteterna introducerades vid en tidpunkt då det artikuleras ett behov av styrning av effekterna av Trafikverkets åtgärder i transportsystemet. Transportsystemets funktionalitet behövde beskrivas och utvärderas mycket tydligare menade olika aktörer (t.ex. Riksrevisionen, regeringen och oppositionen, se avsnitt 6.4). Vad som utgör helheten utökades och leveranskvaliteterna bidrog med att skapa en mer heltäckande bild av transportsystemets funktionalitet i kontrast till redan befintliga styrteknologier. Leveranskvaliteterna blir i det här fallet en del (transportsystemets funktionalitet och effekter av Trafikverkets åtgärder) av en helhet (helhetsansvar, helhetssyn, etc.). Med leveranskvaliteterna som exempel blir styrteknologin en del av att styra helheten.

Strävan efter helhet skapar följaktligen en riktning för hela verksamhetsstyrningen och styrteknologierna. I mer generella termer utgör strävan efter helhet en referenspunkt för styrningen i myndigheten. Referenspunkten blir en lokal förutsättning för styrteknologierna. Den är lokal i bemärkelsen situationsbetingad då den initierades och iscensattes som ett argument till att Trafikverket skulle bildas. Den utgör en förutsättning i bemärkelsen att påståenden om helheten bidrar till att formulera vad styrningen i myndigheten ska bidra till att skapa. Påståenden om helhet är vaga, och referenspunkten i den studerade myndigheten blir en kollektiv utsaga om en övergripande riktning för verksamhetsstyrningen och för de olika styrteknologierna. En mångfald av styrteknologier sammankopplas genom påståenden om helheten. Avsnittet har illustrerat hur en strävan efter helhet har genomsyrat verksamhetsstyrningen

och styrteknologierna i myndigheten. Tolkningen är att strävan efter helhet utgör en referenspunkt – en gemensam utgångspunkt för styrningen i myndigheten och för en mångfald av styrteknologier i myndigheten.

7.4 En mångfald av styrteknologier uppstår

Detta kapitel har syftat till att bidra till att besvara forskningsfrågan i avhandlingen. Med utgångspunkt i frågeställningen illustrerar analysen i detta avsnitt tre aspekter som möjliggör att en mångfald av styrteknologier uppstår. Det vill säga olika förlopp där olika styrteknologier introduceras, igenkänning som belyser hur olika styrteknologier kommer att samexistera samt en gemensam referenspunkt som genomsyrar verksamhetsstyrningen. Dessa tre aspekter belyser tillsammans hur en mångfald av styrteknologier uppstår i myndigheten. I tabell 7.3 sammanfattas förlopp, igenkänning och referenspunkt.

Konceptualisering	Kännetecknas av
Förlopp	<p>Sammanhängande processer och argument som ger upphov till att en eller flera styrteknologier introduceras i ett organisatoriskt sammanhang. Introduceringen av styrteknologier initieras av en upplösning av något slag som ger utrymme för styrteknologier att introduceras. Kommer till uttryck genom tre olika förlopp.</p> <ol style="list-style-type: none"> i. Reproducerande förlopp ii. Reaktivt förlopp iii. Proaktivt förlopp
Igenkänning	<p>Aktörer i organisationer känner igen innehåll eller påståenden hos styrteknologier som de har varit med om eller stött på tidigare. Samtidigt skiljer sig styrteknologin från andra styrteknologier för att aktörer inte ska se styrteknologierna som identiska. Kommer till uttryck på följande sätt.</p> <p>Styrteknologier betraktas som lika därför att:</p> <ol style="list-style-type: none"> i. Innehåll i olika styrteknologier återkommer ii. Styrteknologier sammanlänkas med redan befintliga organisatoriska aspekter <p>Styrteknologier betraktas som olika därför att:</p> <ol style="list-style-type: none"> i. Styrteknologierna svarar på olika frågor
Referenspunkt	<p>En gemensam utgångspunkt för verksamhetsstyrningen sammanlänkas med och blir en förutsättning för en mångfald av styrteknologier.</p> <p>Kommer till uttryck i olika avseenden.</p> <ol style="list-style-type: none"> i. Operationalisering i styrteknologier ii. Normativt uttryck om vad styrteknologierna gemensamt ska bidra med iii. Genomsyrar styrningen av myndigheten, verksamhetsstyrning och styrteknologier <p>Referenspunkten utgör en förutsättning för en mångfald av styrteknologier genom att styrteknologierna blir delar av referenspunkten och styrteknologierna blir meningsfulla i relation till en gemensam utgångspunkt.</p>

Tabell 7.3. Sammanfattning av förlopp, igenkänning och referenspunkt.

I tabellen redogörs för huvuddragen i analysen av hur en mångfald av styrteknologier uppstår i myndigheten. Kortfattat kan detta sammanfattas som följer. Någoting skapar ett uppbrott som initierar behov av en eller flera styr-

teknologier (ett förlopp). Därigenom introduceras styrteknologier. Styrteknologierna som har introducerats kan också samexistera därför att de är lika och olika varandra. Likheterna handlar bland annat om att innehåll i olika styrteknologier återkommer. Därigenom skapas en viss grad av igenkänning av olika styrteknologier, vilket blir en förutsättning för att de olika styrteknologierna ska samexistera. Dessutom sammankopplas de olika styrteknologierna till en gemensam utgångspunkt. Styrteknologierna förenas i en referenspunkt (strävan efter helhet) som medför att de enskilda styrteknologierna bidrar som en del av referenspunkten ("helheten", i det empiriska materialet).

Ett karaktäristiskt drag i större organisationer är att en mångfald av styrteknologier används för att styra och påverka arbete (t.ex. Alvesson och Kärreman, 2004; Ahrens, 2018; Cooper, Ezzamel och Robson, 2019). Denna kortfattade summering av hur en mångfald av styrteknologier uppstår är naturligtvis en förenkling, men belyser hur en mångfald av styrteknologier möjliggörs genom tre samspelande aspekter. I nästa kapitel sätts dessa aspekter i relation till verksamhetsstyrningsforskning om en mångfald av styrteknologier och de insikter som analysen erbjuder. Det vill säga, vad bidrar analysen med i relation till tidigare verksamhetsstyrningsforskning?

8 Diskussion: tillblivelse av styrteknologier

De tre föregående kapitlen har behandlat ett par argument för att en ny myndighet bildas (kap. 5), hur styrteknologier löpande adderas (kap. 6) samt ett par tillblivelsemekanismer för att beskriva hur en mångfald av styrteknologier uppstår (kap. 7). Genom analysen av hur en mångfald av styrteknologier uppstår bidrar denna studie till den verksamhetsstyrningslitteratur som behandlades i kapitel 2. Jag gör inte anspråk på att analysen är heltäckande. Den bild som har tecknats av hur en mångfald av styrteknologier uppstår skiljer sig från tidigare verksamhetsstyrningsforskning på ett par punkter. Syftet med detta kapitel är att diskutera argumenten från analysen i relation till argument i verksamhetsstyrningsforskningen.

8.1 En mångfald av styrteknologier genom addering

Analysen i denna avhandling är en reaktion på att en stor del av verksamhetsstyrningsforskningen tar för givet att en mångfald av styrteknologier existerar på förhand. Något svepande uttryckt betonas de konsekvenser som olika styrteknologier ger upphov till (t.ex. Alvesson och Kärreman, 2004; Ladva och Andrew, 2014; Dambrin och Lambert, 2017). Att studier utgår från att en mångfald av styrteknologier existerar på förhand är nödvändigtvis inte ett problem i de enskilda studierna. Däremot, på en mer generell nivå blir problemet att frågan om tillblivelsen av en mångfald av styrteknologier åsidosatt. Det som går förlorat i verksamhetsstyrningsforskningen är hur olika styrteknologier har skapats och hur verksamhetsstyrning med olika styrteknologier blir till. En konsekvens skulle vara att det byggs föreställningar om att det bara är så att flera styrteknologier tillämpas, vilket är ett intryck jag får av en stor del av verksamhetsstyrningsforskningen. Min kritik mot verksamhetsstyrningsforskningen är därmed att vi inte kan förstå mångfalden av styrteknologier utan att ta hänsyn till dess tillblivelse. Tillblivelsen blir viktig för att synliggöra de skäl, argument, utgångspunkter och förändringsprocesser med mera som ger upphov till flera styrteknologier i organisationer. Genom att studera tillblivelsen kan vi därför få syn på den uppsättning av skäl som skapar verksamhetsstyrning som innefattar olika styrteknologier, vilket sedermera ger upphov till konsekvenser.

Resultatet från analysen och det empiriska materialet visar att en mångfald styrteknologier uppstår genom, vad jag har valt att kalla för, en adderingsprocess. Adderingsprocessen innebär att styrteknologier löpande läggs till och till följd blir en del av verksamhetsstyrningen. I empiri- och analyskapitlen (kap. 6–7) illustrerades hur styrteknologier över tid adderas, vilket ger upphov till en mångfald av styrteknologier. Av det empiriska materialet framgick att vissa styrteknologier tog form innan myndigheten bildades och att andra styrteknologier introducerades senare såsom ny prestationsmätning för att styra och följa upp effekter av myndighetens åtgärder. Med utgångspunkt i resultatet från analysen och det empiriska materialet blir adderingsprocessen här en generell beskrivning av tillblivelsen av en mångfald av styrteknologier. Att beskriva resultatet som en generell adderingsprocess fångar det systematiska adderande av styrteknologier som sker över tid.

Adderingsprocessen har en del likheter med tidigare verksamhetsstyrningsforskning. Resultatet från analysen föreslår likt andra analyser att nya styrteknologier sällan ersätter redan befintliga (Kärreman och Alvesson, 2004; Alvesson, 2011; Brivot och Gendron, 2011; Cooper, Ezzamel och Robson, 2019; Martinez och Cooper, 2019). Resultatet synliggör, i kontrast till verksamhetsstyrningsforskning, att adderingen av styrteknologier dels är systematisk, dels inbegriper att innehåll, påståenden och områden som görs till föremål för styrning (inspirerat av ramverket i kap. 3) som adderas, vilket möjliggör en mångfald av styrteknologier. Det finns inom verksamhetsstyrningsforskningen en ad hoc-tendens som medför att tillblivelsen av flera styrteknologier sällan är i fokus. Argument i tidigare forskning bygger ofta på premissen att verksamhetsstyrning förändras genom introducering av en ny styrteknologi som adderas till befintliga styrteknologier (t.ex. Kärreman och Alvesson, 2004; Brivot och Gendron, 2011; Kraus, Kennergren och von Unge, 2017). Studier konstaterar till exempel att ”a complementary control structure that is added to and supplements existing forms” (Kärreman och Alvesson, 2004, s. 151). Argumentet i forskningen är ofta resultatet av att studier empiriskt fokuserar på händelser som får till följd att en ny styrteknologi introduceras. Genom denna analys visas däremot att styrteknologier introduceras löpande. Anledningen till att det blir viktigt att belysa är att verksamhetsstyrningens tillblivelse inbegriper ett systematiskt adderande av styrteknologier och områden som blir föremål för styrning.

Den övergripande adderingsprocessen från analysen synliggör att innehåll, påståenden och områden som blir föremål för styrning löpande adderas. När systematiskt addering av styrteknologier har behandlats i litteraturen har olika

legitimitetskrav som bidrar till addering lyfts (Cooper, Ezzamel och Robson, 2019) eller visat att styrning och kalkylering introduceras genom att innehåll i prestationsmätningar – det vill säga dokument – adderas vilket anses visa på ackumulering (Martinez och Cooper, 2019; se även Power, 2015). Utmärkande från resultatet av analysen är att innehåll produceras och sammanlänkas med påståenden som också syftar till att göra områden till föremål för styrning. Detta synliggör ett par aspekter som inbegrips i adderingsprocessen, vilket blir ett komplement till legitimitetskrav som skäl till adderandet (Cooper, Ezzamel och Robson, 2019) och till fokus på innehåll i adderingen av styrteknologier (Martinez och Cooper, 2019).

I kontrast till tidigare verksamhetsstyrningsforskning belyser analysen följaktligen den systematiska adderingen av styrteknologier över tid och att detta inbegriper mer innehåll, fler påståenden och fler områden som görs till föremål för styrning. Resultatet av adderingsprocessen är att verksamhetsstyrningen ökar i omfattning genom att inbegripa fler styrteknologier. Verksamhetsstyrningens förändring kännetecknas av en adderingsprocess. Därmed har ytterligare aspekter till addering av styrteknologier identifierats genom analysen i denna studie. Utgångspunkten har varit att addering ger en förklaring till hur en mångfald av styrteknologier uppstår, om än i generella termer. Tillblivelsen av en mångfald av styrteknologier sker genom ett par tillblivelsemekanismer.

8.2 Tillblivelsemekanismer

En aspekt som har behandlats i analysen är de tillblivelsemekanismer som bidrar till att en mångfald av styrteknologier uppstår. Tillblivelsemekanismerna förlopp, igenkänning och referenspunkt diskuteras i följande avsnitt. Tillblivelsemekanismerna pekar på ett par aspekter av hur en mångfald av styrteknologier uppstår.

8.2.1 Förlopp som bidrar till introducering

I analysen identifierades tre olika förlopp som utgör sammanhängande förändringsprocesser som ger upphov till styrteknologier, vilka kan vara helt nya eller mer eller mindre modifierade (Patton, 2012; Deleuze och Guattari, 1980/2015). Förlopp är de förändringsprocesser, skäl och argument som sammanvävs och ger upphov till att en eller flera styrteknologier introduceras i ett organisatoriskt sammanhang. Det första förloppet som identifierades var

ett reproducerande förlopp som innebar att vissa styrteknologier hade blivit historiskt villkorade och därför reproducerades i ett nytt sammanhang. Därefter identifierades ett reaktivt förlopp som innebar att myndighets-specifika styrteknologier introducerades som en respons på bland annat kritik och ett behov av ytterligare styrning och kontroll. Behovet av nya styrteknologier aktualiserades efter kritik från externa aktörer samt externa såväl som interna ambitioner om att myndigheten skulle effektiviseras. Slutligen belystes ett proaktivt förlopp som innebar att styrteknologier introducerades med utgångspunkt i en förändring i styrteknologins innehåll och logik för ett nytt sammanhang.

Analysen av förloppen bidrar på ett par sätt till förståelsen för hur en mångfald av styrteknologier uppstår i relation till tidigare verksamhetsstyrningsforskning. För det första illustrerar analysen att en mångfald av styrteknologier är ett resultat av kombinationen av förlopp. Vid en första anblick förefaller detta inte vara speciellt förvånande, eftersom en del litteratur har lyft fram att enskilda redovisningsteknologier är ett resultat av innehåll från olika källor som sammanlänkas (t.ex. Miller, 1994, 1998).

Däremot tenderar verksamhetsstyrningsforskningen att stanna vid ett visst förlopp för att beskriva hur styrteknologier introduceras. Tidigare verksamhetsstyrningslitteratur, som illustrerar inkrementell förändring av verksamhetsstyrning, har en tendens att fokusera på två typer av introduceringsförlopp. Vissa forskare pekar på ett reaktivt förlopp som innebär att styrteknologier exempelvis introduceras som lösning på kriser (Cooper m.fl., 1996). Andra lyfter fram ett mer proaktivt förlopp som innebär att styrteknologier introduceras utifrån ett aktivt och framåtorienterat planerande för att förändra verksamheter och verksamhetsstyrning (Kärreman och Alvesson, 2004; Mir och Rahaman, 2007; Brivot och Gendron, 2011). Även om analysen av förloppen i denna avhandling i vissa avseenden har en del likheter med argumenten i verksamhetsstyrningslitteraturen finns det vissa betydande skillnader.

Tidigare verksamhetsstyrningsforskning förefaller att utgå från och lyfta fram betydelsen av ett visst förlopp. Kombinationen av förlopp, i kontrast till ett enskilt förlopp, synliggör de förändringsprocesser som bidrar till att flera styrteknologier introduceras i ett organisatoriskt sammanhang. Jag menar att resultatet av analysen visar att tillblivelsen av olika styrteknologier blir möjlig och är ett resultat av sammanvävning av flera förlopp. Med andra ord belyses kombinationen av förändringsprocesser som möjliggör att en mångfald av styrteknologier uppstår.

Argumentet att en kombination av förlopp bidrar till en mångfald av styrteknologier har likheter med argumentet att förändringar kännetecknas av mångfacetterade förändringsprocesser och förändringsanspråk (Quattrone och Hopper, 2001; Busco, Quattrone och Riccaboni, 2007). Denna studie bidrar till tidigare verksamhetsstyrningslitteratur genom att visa att tillblivelsen av en mångfald av styrteknologier är resultatet av flera förändringsprocesser. Detta belyser variationen av förlopp som sammanvävs. Jag menar, till skillnad från delar av verksamhetsstyrningslitteraturen, att det är svårt att peka på en specifik och för den delen framträdande förändringsprocess som möjliggör en mångfald av styrteknologier. I stället har sammanvävningen av förändringsprocesser som introducerar nya, modifierade och reproducerande styrteknologier belysts genom analysen.

En anledning till att jag i analysen urskiljer fler och andra förlopp än vad tidigare verksamhetsstyrningsforskning tenderar att göra är att analysen tar avstamp i bildandet av en ny myndighet som ersatte tidigare myndigheter. Om en etablerad myndighet hade studerats hade det (kanske) varit svårare att få syn på till exempel reproducering av vissa styrteknologier. För vad som följer med till ett nytt organisatoriskt sammanhang blir (kanske) svårare att lyfta fram, men ett reproducerande förlopp kan självklart studeras i etablerade organisationer också. Fördelen med att studera en nybildad myndighet är att återskapandet av styrteknologier blir synligt och framträdande. Därmed blir det reproducerande förloppet synligt när jag har studerat en nybildad myndighet genom att styrteknologier återskapas i ett nytt sammanhang.

Ett andra bidrag är att analysen av förloppen lyfter just ett reproducerande förlopp. Reproducering innebär att styrteknologier återskapas med utgångspunkt i historiska villkor för styrningen i och av myndigheter. Reproducering kanske framstår som självklar för tillblivelsen av styrteknologier, men jag menar att reproducering är något som ofta förbises i verksamhetsstyrningsforskning. I den verksamhetsstyrningslitteratur som har beskrivit omfattande förändringar av verksamhetsstyrning och som bygger på ett ersättningsargument förefaller reproducering av styrteknologier inte varit möjligt (se t.ex. Abernethy och Chua, 1996; Arnaboldi och Palermo, 2011; Ashraf och Uddin, 2015). Antagandet om att styrteknologier ersätts förutsätter att befintliga styrteknologier inte bibehålls vid förändringar av verksamhetsstyrning. Därmed blir reproducering inte möjlig. I studier om inkrementella förändringar av verksamhetsstyrning, å andra sidan, kan ett reproducerande förlopp i bästa fall identifieras genom kreativa läsningar av empiriska beskrivningar och analyser (t.ex. Kärreman och Alvesson, 2004; Mir och

Rahaman, 2007). Dessa studier och liknande lägger således inte någon särskild vikt vid reproducering av styrteknologier, trots att reproducering utifrån analysen förefaller vara av betydelse för tillblivelsen av styrteknologier. Det reproducerande förloppet lyfts därför fram som ett bidrag till tillblivelsen av styrteknologier. I kontrast till verksamhetsstyrningsforskningen om mångfald av styrteknologier, betonas vikten av de historiska villkoren för verksamhetsstyrning som en aspekt för introduceringen av styrteknologier.

Här bör det också poängteras att det inte är en aktör som planerar introduceringen av styrteknologier. Det handlar snarare om en artikulering av att något behövs göras och följas upp, och därigenom introduceras ytterligare styrteknologier. Det sker, som Martinez och Cooper (2019, s. 2) uttrycker det, genom ”a patchwork-type of interventions.” Det vill säga att interventioner sker löpande och adderar lappar (patches), med Martinez och Coopers (2019) vokabulär, för att korrigera och hantera problem, vilket i det här fallet innebär att olika styrteknologier adderas och samexisterar. En aspekt av hur en mångfald av styrteknologier uppstår är att flera förlopp gemensamt ger upphov till olika styrteknologier och framför allt att förloppen inkluderar ett reproducerande förlopp som har betonats i kontrast till tidigare verksamhetsstyrningsforskning.

Sammanfattningsvis bidrar analysen om förloppen till verksamhetsstyrningsforskningen genom att dels belysa kombinationen av förändringsprocesser som initierar flera styrteknologier, dels betona ett reproducerande förlopp. Resultaten av analysen visar vikten av att beakta de historiska villkor (ett reproducerande förlopp), de externa och interna influenser (reaktivt förlopp) och de ambitioner och agendor (proaktivt förlopp) som sammanvävs och bidrar till att en mångfald av styrteknologier uppstår.

8.2.2 Igenkänning som bidrar till organisering

I analysen identifierades igenkänning som en annan tillblivelsemekanism för hur olika styrteknologier samexisterar. Igenkänning handlar, å ena sidan, om att innehåll och/eller påståenden återkommer i flera olika styrteknologier. Å andra sidan skiljer sig styrteknologierna från andra styrteknologier. Igenkänning är ett samlingsbegrepp för att begripliggöra att styrteknologier betraktas som strukturellt olika och samtidigt lika, vilket möjliggör att de samexisterar. Likheter illustrerades med att innehåll återkommer i olika styrteknologier samt att olika styrteknologier relaterar till redan befintliga organisatoriska aspekter som exempelvis politiska mål. Att styrteknologierna

betraktas som olika illustrerades med att styrteknologierna svarar på olika frågor. Igenkänning belyser följaktligen samspelet mellan styrteknologiernas skillnader och likheter som möjliggör att olika styrteknologer samexisterar.

Innan vi går vidare och ställer igenkänning i relation till annan verksamhetsstyrningsforskning som behandlar hur en mångfald av styrteknologier kommer att samexistera är det viktigt att poängtera att betoningen i igenkänningsbegreppet ligger på ordet "igen". Det innebär att betoningen har legat på det återkommande (igen) och inte på kännandet (känning). Med utgångspunkt i ramverket (Deleuze och Guattari, 1980/2015) är likheter och skillnader uttryck för kodningar som blir uttryck för sammanlänknings av styrteknologierna. Igenkänning blir ett samlande uttryck för organiseringen av styrteknologier som möjliggör att olika styrteknologier samexisterar, vilket utgör en aspekt av tillblivelsen av flera styrteknologier.

I tidigare verksamhetsstyrningslitteratur som beskriver inkrementell förändring av verksamhetsstyrning har det lyfts fram att styrteknologier sammanlänkas och samexisterar genom att styrteknologier organiseras utifrån dominerande styrteknologier (Brivot och Gendron, 2011; Kraus, Kennergren och von Unge, 2017; Ahrens, 2018), genom att befintliga styrteknologier har blivit förgivettagna (Cooper m.fl., 1996; Kärreman och Alvesson, 2004; Ogata och Spraaakman, 2013) och genom att styrteknologier överlappar för att de betraktas och uttrycks som lika (Cooper, Ezzamel och Robson, 2019). Cooper, Ezzamel och Robson (2019) menar dessutom att studier bör fokusera på de sammankopplingar som skapas mellan styrteknologier. De skriver att:

[...] the MCS [Management Control System], and the PMS [Performance Measurement System] within it, might be better conceived as a set of devices that can connect directly (system), connect intermittently (loose coupling), overlap (redundancy), and be drawn upon differentially by different organizational actors (bricolage) for purposes substantive (decision making/control/learning) and symbolic (legitimacy), and the result of either intended or emergent strategies. This multiplicity of connections and interrelations offers a [...] vocabulary and set of concepts [...]. (Cooper, Ezzamel och Robson, 2019, s. 481)

Citatet ger ett par förslag på hur olika styrteknologier kan sammanlänkas. Igenkänning är en reaktion på Coopers, Ezzamels och Robsons (2019) förslag om organiseringen av flera styrteknologier, men även en reaktion på frågan

om hur styrteknologier samexisterar som lyfts i litteraturen om inkrementell förändring i synnerhet.

I relation till citatet från Cooper, Ezzamel och Robson (2019) är mitt förslag att igenkänning är en förklaring till vad som möjliggör sammanlänkningar av styrteknologier som beskrivs ovan. Igenkänning är ett förslag till ytterligare ett begrepp som beskriver vad som möjliggör sammankoppling mellan styrteknologier och hur olika styrteknologier kommer att samexistera i relation till citatet ovan.

I den verksamhetsstyrningslitteratur som jag tematiserade som inkrementell förändring var ett argument att olika styrteknologier samexisterar för att de överlappar. Överlappningsargumentet beskriver att aktörer i organisationer minimerar skillnader mellan styrteknologier – i Cooper, Ezzamel och Robsons (2019) studie tre prestationsmätningssystem – och framhäver likheterna. Argumentet är att styrteknologier överlappar och det blir ett sätt att redogöra för varför olika prestationsmätningssystem tolereras, vilket sker med utgångspunkt i en minimering av skillnader mellan styrteknologier (Cooper, Ezzamel och Robson, 2019, s. 477). Kort sagt samexisterar olika prestationsmätningssystem för att de betraktas som lika.

Igenkänningsargumentet kan ställas i kontrast till överlappningsargumentet genom att styrteknologiernas skillnader i kombination med deras likheter blir viktiga för att förstå hur en mångfald av styrteknologier kommer att samexistera. Skillnaderna mellan styrteknologier kanske förefaller vara en självklarhet för att de ska samexistera. Men analysen visar att styrteknologiernas skillnader framträder genom att de söker svar på olika frågor. I motsats till överlappningsargumentet är även skillnader viktiga för att styrteknologier ska samexistera. Samspelet mellan likheter och skillnader innebär att olika styrteknologier samexisterar på ett annat sätt än om enbart likheter lyfts fram och skillnader minimeras. Igenkänningsargumentet bidrar till Coopers, Ezzamels och Robsons (2019) överlappningsargument genom att betona samspelet mellan likheter och skillnader i kontrast till att enbart likheter framhävs.

Igenkänningsargumentet kompletterar också överlappningsargumentet genom att lyfta fram vad likheterna mellan styrteknologierna omfattar. I analysen identifierades att en viktig del av igenkänning bygger på att innehåll återkommer i olika styrteknologier. Till skillnad från överlappning utgörs likheterna mellan styrteknologierna av innehåll eller påståenden som är återkommande i olika styrteknologier, liksom andra organisatoriska aspekter

såsom politiska mål (t.ex. Leveranskvaliteter i avsnitt 6.4). I Coopers, Ezzamels och Robsons (2019) analys framhävs likheterna språkligt och genom att styrteknologierna ramas in (frames) som lika. Mitt argument är att likheterna mellan styrteknologier även konstrueras genom att innehåll och/eller påståenden i styrteknologier återkommer. Skillnaden är att organiseringen av styrteknologierna sker genom kodning utifrån återkommande innehåll eller påståenden.

Överlappningsargumentet leder oss vidare till ett annat argument inom ramen för inkrementell förändring av verksamhetsstyrning, som kompletteras av igenkänningsargumentet. Detta argument är att styrteknologier sammanlänkas och kommer att samexistera med utgångspunkt i att en dominerande styrteknologi etablerar ramar för och strukturerar andra styrteknologier (Brivot och Gendron, 2011; Kraus, Kennergren och von Unge, 2017; Ahrens, 2018). Utifrån resultatet av analysen har stabila hierarkier mellan styrteknologier mindre betydelse vid igenkänning.

Skillnaden mellan argumenten består i att det inte nödvändigtvis är styrteknologier som strukturerar andra styrteknologier. I stället återfinns innehåll i flera styrteknologier och skapar en viss grad av igenkänning mellan olika styrteknologier. Styrteknologier organiseras inte nödvändigtvis i hierarkier och det förefaller vara svårt att med utgångspunkt i analysen peka på en dominerande styrteknologi som strukturerar andra styrteknologier, och att detta skulle möjliggöra en mångfald av styrteknologier. Igenkänning belyser därmed vikten av att förstå dynamiken mellan likheter och skillnader snarare än att utgå från ett förutbestämt hierarkimönster, för att därmed kunna förstå mångfalden av styrteknologier och styrteknologiernas samexistens. Särskild tonvikt kanske bör läggas på vilka frågor eller problem som de olika teknologierna svarar på eller ska lösa.

Sammanfattigtvis bidrar analysen i denna studie till den verksamhetsstyrningsforskning som illustrerar hur olika styrteknologier kommer att samexistera. Igenkänning utgör här ett förslag till hur en uppsättning aspekter – skillnader, likheter och samspelet mellan skillnader och likheter – som möjliggör att olika styrteknologier samexisterar. Poängen med igenkänning är sammanfattningsvis att organiseringen av en mångfald styrteknologier möjliggörs genom likheter och skillnader. Igenkänningsargumentet kompletterar tidigare verksamhetsstyrningslitteratur med att föreslå igenkänning som ett begrepp för att begripliggöra hur en mångfald styrteknologier samexisterar.

8.2.3 Gemensam referenspunkt för verksamhetsstyrningen

I föregående kapitel identifierades också att en strävan efter helhet genomsyrd styrningen av myndigheten, verksamhetsstyrningen och styrteknologier. Strävan efter helhet betonades i flera styrteknologier och uttryck för vad styrteknologierna gemensamt ska bidra med. Strävan efter helhet utgör en för styrningen gemensam referenspunkt. Referenspunkten tolkas, med utgångspunkt i det analytiska ramverket, som en lokal förutsättning för en mångfald av styrteknologier som medför att de olika styrteknologierna blir meningsfulla i relation till och en del av den gemensamma referenspunkten.

Begreppet referenspunkt pekar på en stabil, abstrakt och gemensam riktning som motiverar styrteknologier. Skillnaden mellan till exempel igenkänning och referenspunkt är att referenspunkt förklarar hur mångfalden motiveras och igenkänning förklarar hur styrteknologier samexisterar. En poäng med referenspunktsargumentet är att styrteknologierna därmed blir delar av ett arrangemang (inspirerat av Deleuze och Guattari, 1980/2015; jfr även Nail, 2017) som i det här fallet var en strävan efter helhet.

Argumentet har en del likheter med (styrnings)ideal som pekar på en sammanhängande orientering av handlingssätt och mål (Dambrin, Lambert och Sponem, 2007; Hasselbladh, Bejerot och Gustafsson, 2008). Ideal beskrivs som logik(er) inom ett organisatoriskt fält (Dambrin, Lambert och Sponem, 2007, s. 177). Ideal är därmed gemensamt för flera olika organisationer inom samma sektor. En gemensam referenspunkt, liksom ideal, uttrycks ofta i vaga termer (Dambrin, Lambert och Sponem, 2007) och referenspunkten är abstrakt i bemärkelsen att den inte är ett påtagligt materiellt objekt (inspirerat av Deleuze och Guattari, 1980/2015). Referenspunkt belyser, i kontrast till ideal, förutsättningar som blir specifika för verksamhetsstyrningen i ett visst organisatoriskt sammanhang. Det vill säga en lokal förutsättning (Nail, 2017) som i det här fallet bidrar till att göra en mångfald av styrteknologier meningsfull. Skillnaden mellan ideal och referenspunkt är därmed att en referenspunkt är mer lokal, medan ideal är gemensamma för flera organisationer inom organisatoriska fält.

Den gemensamma referenspunkten pekar på de lokala förutsättningarna och hur kontextens särdrag bidrar till en mångfald av styrteknologier. Studier om till exempel den offentliga sektorn tenderar att förklara tillblivelsen av specifika styrteknologier och idéer om styrning i och av offentliga organisationer genom att sammanlänka dem med New Public Management (NPM). NPM är ett uttryck för mer generella förändringar inom den offentliga

sektor, det vill säga ett exempel på ideal för den offentliga sektorn. Problemet blir att den kombination av förändringsprocesser och utgångspunkter som bidrar till att en mångfald av styrteknologier uppstår ofta undanskymms (jfr Humphrey och Miller, 2012). Begreppet gemensam referenspunkt belyser däremot lokala förutsättningar för styrning (strävan efter helhet) och markerar att styrteknologier blir delar av den gemensamma referenspunkten. Argumentet om en gemensam referenspunkt belyser att verksamhetsstyrningen och styrteknologier genomsyras av lokala ambitioner och idéer om både verksamheter och styrningen i verksamheter. Detta står i kontrast till att sammanlänka förändringar i verksamhetsstyrning till breda och generella förklaringar som NPM.

För att förstå tillblivelsen av en mångfald av styrteknologier är en gemensam referenspunkt en central dimension. Idén om en gemensam referenspunkt föreslår att adderingen av styrteknologier delvis hålls samman av en stabil referenspunkt. Det finns indikationer i studier på att idéer om verksamhetsstyrning är stabila och också villkorar verksamhetsstyrning (Kraus, Kennergren och von Unge, 2017; Carlsson-Wall m.fl., 2020). I kontrast till verksamhetsstyrningslitteraturen belyser referenspunkt en gemensam utgångspunkt som genomsyrar verksamhetsstyrningen och motiverar en mångfald av styrteknologier.

Den gemensamma referenspunkten lyfter ett perspektiv på hur en mångfald av styrteknologier uppstår. Närmare bestämt på den ”stabila sidan” i tillblivelsen av en mångfald av styrteknologier, vilket synliggör att ett samspel mellan förändring och stabilitet bidrar till att skapa en mångfald av styrteknologier. Som illustrerats har verksamhetsstyrningen i myndigheten en viss kontinuitet (jfr Mouritsen och Bekke, 1997), det vill säga strävan efter helhet skapar över tid en stabil utgångspunkt för styrningen. Samtidigt sker en förändring av verksamhetsstyrningen genom att fler styrteknologier läggs till. Även om en styrteknologi ersätts kännetecknas förändringen av adderande av styrteknologier. Hur en mångfald av styrteknologier uppstår kan förstås som samspelet mellan förändring genom addering av styrteknologier och stabilitet genom en gemensam referenspunkt för verksamhetsstyrningen (jfr Busco, Quattrone och Riccaboni, 2007).

Referenspunktsbegreppet bidrar således med att belysa att anordnandet av verksamhetsstyrning kännetecknas av både förändring och stabilitet. Det vill säga å ena sidan stabila abstrakta uttryck om en övergripande riktning för verksamhetsstyrningen och å andra sidan att styrteknologier adderas löpande, vilket förändrar verksamhetsstyrningen. I kombination illustrerar dessa två

aspekter att en mångfald av styrteknologier uppstår genom kontinuitet parallellt med förändring, vilket bidrar till att förklara hur en mångfald av styrteknologier uppstår.

Att lyfta fram en lokal gemensam referenspunkt för styrning bidrar med ett begrepp för lokala förutsättningar och villkor. Begreppet gemensam referenspunkt syftar till att belysa vikten av att beakta lokala förutsättningar som motiverar verksamhetsstyrningen. Att belysa en för verksamhetsstyrningen gemensam referenspunkt bidrar med att åskådliggöra ett begrepp för den stabilitet som möjliggör att en mångfald av styrteknologier uppstår. En gemensam referenspunkt betraktas som en övergripande och sammanhållande idé om vad styrningen ska åstadkomma och dess funktion. Styrteknologierna blir en del av den lokala förutsättningen.

8.3 Tillblivelse snarare än sedimentation

Hur en mångfald av styrteknologier uppstår har beskrivits som en adderingsprocess som inbegriper tre olika tillblivelsemekanismer. Den bild som har tecknats med stöd av anordningskonceptet (Deleuze och Guattari, 1980/2015; även Buchanan, 2020) är en bild av verksamhetsstyrningens förändring och sammansättning. Förändring sker genom addering och förlopp, vilket belyser en aspekt av tillblivelsen av en mångfald av styrteknologier. Sammansättning i termer av likheter och skillnader mellan styrteknologier fångar en annan aspekt. Verksamhetsstyrning blir ett sammanhållande arrangemang genom att sammanlänkas till en gemensam referenspunkt. Detta avslutande avsnitt i diskussionen kommer att fokusera på att sätta adderingsprocessen i kontrast till sedimentationsmetaforen.

För när tidigare verksamhetsstyrningsforskning har sammanfattat hur en mångfald av styrteknologier uppstår tenderar metaforer att användas – även om tillblivelsen inte alltid är i fokus. Tidigare i avhandlingen har metaforer som nät av styrning⁴⁰ (Brivot och Gendron, 2011; Ladva och Andrew, 2014), sedimentation (Cooper m.fl., 1996; Cooper, Ezzamel och Robson, 2019; Martinez och Cooper, 2019) och en paketmetafor (Malmi och Brown, 2008; Schäffer, Strauss och Zecher, 2015) lyfts fram. I litteraturen har framför allt sedimentationsmetaforen använts som en sammanfattning för att beskriva tillblivelsen av olika prestationsmätningssystem (se t.ex. Cooper, Ezzamel och Robson, 2019). Sedimentationsmetaforen uppmärksammas eftersom den har

⁴⁰ På engelska ”web of controls” eller ”net of controls”.

använts för att sammanfatta hur flera styrteknologier uppstår (t.ex. Cooper m.fl., 1996; Liguori, 2012; Ogata och Spraakman, 2013; Hyndman m.fl., 2014; Cooper, Ezzamel och Robson, 2019; Martinez och Cooper, 2019)⁴¹. Sedimentationsmetaforen är dock problematisk i relation till den bild som har tecknats av tillblivelsen av en mångfald av styrteknologier i denna studie.

Cooper med flera (1996) föreslog sedimentationsmetaforen för att poängtera att styrteknologier inte byts ut när nya styrteknologier introduceras. Metaforen användes med utgångspunkt i en kritik mot idén om att förändring sker linjärt genom att styrteknologier slutar att användas när nya styrteknologier introduceras, det vill säga att en eller flera styrteknologier byts ut mot en eller flera andra styrteknologier (se Abernethy och Chua, 1996 för ett sådant resonemang). I likhet med resultatet av analysen bygger sedimentationsmetaforen på idén att styrteknologier bibehålls när nya styrteknologier introduceras.

Sedimentationsmetaforen är dock baserad på ett par antaganden som står i kontrast mot den bild som har tecknats av verksamhetsstyrningens förändring och sammansättning i den här avhandlingen. Framför allt handlar det om antaganden som att: (i) den senaste styrteknologin dominerar eftersom den täcker befintliga styrteknologier genom ”layering of one archetype on another” och (ii) att det gradvis sker nednötning av befintliga styrteknologier (Cooper m.fl., 1996, s. 624). Det här kan framstå som en bokstavlig läsning av sedimentation, men metaforen skapar en bild av tillblivelsen av styrteknologier som får kunskapsmässiga konsekvenser. En konsekvens är att den senaste styrteknologin som introduceras blir synlig och framträdande samt dominerar. Andra styrteknologier bibehålls, men försvinner gradvis. Thrane (2007, s. 254) sammanfattar detta bäst genom att beskriva att metaforen representerar en förändring *från A till B med lite av A kvar*.

Med utgångspunkt i resultatet i avhandlingen framträder en annan bild av hur en mångfald av styrteknologier uppstår, nämligen att: (i) olika förlopp möjliggör olika styrteknologier; (ii) styrteknologier förbinds med varandra med utgångspunkt i viss igenkänning samt (iii) styrteknologier introduceras och samexisterar samt sammankopplar som delar av en gemensam referenspunkt. Förändringen kännetecknas av att verksamhetsstyrningen breder ut sig och kommer att inkludera fler styrteknologier i kontrast till sedimentation

⁴¹ Det finns en del verksamhetsstyrningslitteratur som gör en liknande observation och använder liknande vokabulär som sedimentationsmetaforen (se Kärreman och Alvesson, 2004; Pierce och Sweeney, 2005). Dessa studier behandlas inte i detta avsnitt, men liknande kritik kan riktas mot dessa studier som mot sedimentationsmetaforen.

som innebär att styrteknologier staplas i skikt som lager på lager. Styrteknologier blir sammanhållande genom likheter och skillnader och genom att styrteknologierna sammanlänkas med en strävan mot helhet. Därför är det svårt att peka på vilken styrteknologi som är mest framträdande i analysen, vilket sedimentationsmetaforen, liksom annan verksamhetsstyrningslitteratur (t.ex. Ahrens, 2018), antyder är möjligt. Resultatet av analysen skiljer sig från sedimentationsmetaforen som skapar en bild av att den senaste styrteknologin täcker och maskerar redan befintliga styrteknologier.

Med utgångspunkt i analysen finns det fog för att hävda att sedimentationsmetaforen har skapat en bristfällig bild för hur vi kan förstå hur en mångfald av styrteknologier uppstår. Sedimentationsmetaforen antar en struktur på förhand (se även Malsch och Gendron, 2013) – ”layering of one archetyp on another” (Cooper m.fl., 1996, s. 624) – medan adderingsprocessen och tillblivelsemekanismerna föreslår att verksamhetsstyrning förändras genom att breda ut sig och täcka fler områden som blir föremål för styrning. Utmärkande för verksamhetsstyrningens förändring som illustreras i analysen är snarare att styrning sammanvävs genom att både överlappa och sammanlänka, vilket medför att verksamhetsstyrningen ökar i omfattning och att omfånget av vad som styrs blir större. Idén om en mångfald av styrteknologier som skikt eller lager på lager är således problematiskt i det här sammanhanget.

Kritiken mot sedimentationsmetaforen ligger inte i att det är en metafor, utan snarare i den bild av verksamhetsstyrningens tillblivelse som metaforen tecknar. Jag menar att sedimentationsmetaforen, i relation till resultatet i avhandlingen, skapar en bristfällig bild av tillblivelsen av en mångfald av styrteknologier. Enligt min mening kännetecknas i stället tillblivelsen av en mångfald styrteknologier av en adderingsprocess som inbegriper olika förlopp, igenkänning och en gemensam referenspunkt för verksamhetsstyrningen. Verksamhetsstyrningen ökar i omfattning och fler områden blir föremål för styrning. Det vill säga, verksamhetsstyrningen breder ut sig och ökar i omfång snarare än att styrteknologier staplas i skikt.

9 Slutsatser

I det här avslutande kapitlet kommer jag inledningsvis att summera avhandlingens bidrag till verksamhetsstyrningsforskningen. Därefter diskuteras resultatet av avhandlingen i något mer generella termer för att lyfta fram vissa frågor som blir viktiga när verksamhetsstyrning studeras i allmänhet och tillblivelsen av en mångfald av styrteknologier i synnerhet. Kapitlet avslutas genom att ett par frågor formuleras som kan användas för att reflektera över verksamhetsstyrning.

9.1 Summering av forskningsbidragen

Avhandlingen har väglets av frågan: *Hur uppstår en mångfald av styrteknologier i en organisation?* Med utgångspunkt i frågeställningen har jag genom en analys av verksamhetsstyrning under en myndighets fem första verksamhetsår beskrivit hur en mångfald av styrteknologier uppstår i en organisation. I avhandlingen har jag argumenterat för vikten av att studera tillblivelsen av en mångfald av styrteknologier, och avhandlingen har genomförts med utgångspunkt i introducering (förlopp) och samexistens (igenkänning) av styrteknologier. Introducering och samexistens har behandlats som två aspekter av tillblivelse som samspelar med en generell utgångspunkt som genomsyrar verksamhetsstyrning (referenspunkt).

Med avstamp i anordningskonceptet (Deleuze och Guattari, 1980/2015) har jag i analysen lyft fram en adderingsprocess och tre tillblivelsemekanismer som förklaringar till hur en mångfald av styrteknologier uppstår i en organisation.

Adderingsprocessen är ett sammanfattande begrepp för tillblivelsen av en mångfald av styrteknologier och syftar till att fånga de tillblivelsemekanismer som varit i fokus i analysen (framför allt i kap. 7). Adderingsprocessen bidrar till verksamhetsstyrningsforskningen genom att illustrera att en förändring i verksamhetsstyrningen innefattar att fler styrteknologier läggs till, men även att förändringen inbegriper att mer innehåll, fler påståenden och fler områden görs till föremål för styrning.

Den första förklaringen till tillblivelsen är att tre förlopp, ett reproducerande, ett reaktivt och ett proaktivt, tillsammans ger upphov till en mångfald av styrteknologier. Dessa förlopp möjliggör att olika styrteknologier introduceras.

Denna förklaring kompletterar tidigare verksamhetsstyrningsforskning genom att belysa den kombination av förlopp som introducerar styrteknologier. I tidigare verksamhetsstyrningslitteratur har det dessutom funnits en tendens att betona enbart *ett* visst förlopp.

Den andra förklaringen är att olika styrteknologier samexisterar genom igenkänning. Begreppet igenkänning har använts för att fånga och beskriva dynamiken mellan styrteknologiers olikheter (till exempel att de svarar på olika frågor) och likheter (till exempel att innehåll eller påståenden återfinns i flera olika styrteknologier). Igenkänning är en reaktion på förklaringarna att en mångfald av styrteknologier samexisterar genom hierarkier eller att styrteknologier betraktas som lika. Igenkänning belyser i stället den dynamik mellan styrteknologiernas likheter och skillnader som möjliggör att de samexisterar.

Den tredje och sista förklaringen är att olika styrteknologier och verksamhetsstyrning tar sin utgångspunkt i och präglas av en gemensam referenspunkt. Verksamhetsstyrningens referenspunkt pekar på lokala förutsättningar som bidrar till att en mångfald av styrteknologier blir meningsfull. En gemensam referenspunkt för verksamhetsstyrningen och styrteknologierna markerar också att tillblivelsen av en mångfald av styrteknologier kännetecknas av både stabilitet och förändring. Förändring i bemärkelsen att nya styrteknologier adderas för att göra fler områden till föremål för styrning. Stabilitet i bemärkelsen att en gemensam referenspunkt för verksamhetsstyrningen ligger fast även om nya styrteknologier adderas. En gemensam referenspunkt är en aspekt av verksamhetsstyrningens stabilitet över tid på samma gång som verksamhetsstyrningen förändras över tid.

9.2 Att anordna verksamhetsstyrning

En mångfald av styrteknologier är ett fenomen som de senaste decennierna har fått uppmärksamhet i verksamhetsstyrningsforskningen. Med utgångspunkt i anordningskonceptet (Deleuze och Parnet, 1977/1987; Deleuze och Guattari, 1980/2015) har fokus i denna avhandling riktats, utifrån en mer generell beskrivning än i föregående avsnitt och kapitel, mot anordnande av verksamhetsstyrning (inspiration av Buchanan, 2017). När jag skriver ”anordna verksamhetsstyrning” är det viktigt att poängtera att det handlar om verksamhetsstyrning som tar form, det vill säga verksamhetsstyrning som arrangeras med, i det här fallet, en uppsättning styrteknologier. Ett övergripande sätt att beskriva tillblivelsen av en mångfald av styrteknologier

är att det sker ett fortlöpande anordnande av verksamhetsstyrning som kommer att inbegripa flera styrteknologier.

Anordnandet av verksamhetsstyrning kopplar an till ett par frågor om verksamhetsstyrning. En fråga handlar om vad som behöver adresseras när tillblivelsen av verksamhetsstyrning studeras. Med utgångspunkt i anordningskonceptet (Deleuze och Parnet, 1977/1987; Deleuze och Guattari, 1980/2015) genom analysen har jag målat en schematisk bild av tillblivelsen av verksamhetsstyrning som kan teoretiseras genom åtminstone tre aspekter som sammanlänkar och samspekar. Dessa är förlopp, igenkänning och referenspunkt.

En aspekt är en lokal och abstrakt utgångspunkt som genomsyrar verksamhetsstyrningen. Detta illustrerar att verksamhetsstyrning ges en gemensam riktning som styrteknologier tillsammans blir en del av. En referenspunkt för verksamhetsstyrning framträder som en förutsättning för hur en mångfald av styrteknologier uppstår. Att studera den eller de lokala utgångspunkterna för verksamhetsstyrning framstår som viktigt för att begripa vad som ger verksamhetsstyrningen viss kontinuitet och riktning. Referenspunkten blir framför allt viktig i kontrast till förklaringar om ideal som är gemensamt för hela det organisatoriska fältet (t.ex. Abernethy och Chua, 1996; Dambrin, Lambert och Sponem, 2007; Arnaboldi och Palermo, 2011). Det finns en risk, i verksamhetsstyrningsforskning, med att betona generella utgångspunkter eller ideal för verksamhetsstyrning på bekostnad av lokala förutsättningar och villkor för anordnande av verksamhetsstyrning som då förbises. Och naturligtvis även omvänt. Poängen är att de lokala förutsättningarna blir viktiga för att kunna beskriva och förstå vad som möjliggör olika styrteknologier. Med andra ord, en aspekt som möjliggör att en mångfald av styrteknologier uppstår är den eller de lokala förutsättningar som genomsyrar både verksamhetsstyrningen och styrteknologier.

En annan aspekt är verksamhetsstyrning som inbegriper att olika styrteknologier sammanlänkas. Att verksamhetsstyrning inte bara sammanlänkas med en, eller flera, lokal referenspunkt utan också sammanlänkar mellan och organisering av styrteknologier blir viktigt. Dels för att verksamhetsstyrning anordnas med styrteknologier, dels för att styrteknologier anordnas av innehåll och påståenden (bland annat genom kodning). Vad som också blir viktigt här är hur en mångfald av styrteknologier och verksamhetsstyrning blir sammanhållande (inspirerat av Deleuze, 2006b). Detta pekar på vikten av att studera hur anordningar (styrteknologier) organiseras och ordnas och blir del av andra anordningar (verksamhetsstyrning). Här kan

tilläggas att ordnandet av styrteknologier kan ske på fler sätt än vad som har diskuterats i analysen. Verksamhetsstyrning skulle mycket väl kunna förändras genom att styrteknologer läggs till, men kanske också att styrteknologier försvinner, tas bort, omformuleras, repareras och kombineras på nya sätt. Detta är en fråga för vidare studier.

Den sista aspekten som framstår som viktig är de områden som görs till föremål för styrning. Vad som framträder i analysen är att fler områden systematiskt blir föremål för styrning (till exempel kritiska områden och senare effekter). Denna aspekt föreslår att vad som görs till föremål för styrning sker genom handlingar som definierar och avgränsar områden. För att förstå tillblivelsen av styrteknologier och anordnandet av verksamhetsstyrning förefaller styrningens funktion att avgränsa och definiera områden som viktig. De två sista aspekterna inbegriper sammanvävning av de förändringsprocesser som ger upphov till innehåll, påståenden och områden som blir föremål för styrning, vilket bidrar till att skapa styrteknologier.

De tre aspekterna tillsammans belyser ett par dimensioner som samspelar, vilket möjliggör tillblivelsen av styrteknologier och verksamhetsstyrning som tar form. De olika aspekter som samspelar i tillblivelsen av verksamhetsstyrning knyter an till ett par frågor som Miller (1997) lyfte i introduktionen till en recension av boken *Aramis or the Love of Technology* (Latour, 1996).

How might one write the history of an assemblage? How might one describe the swarming multiplicity of actors, agents, practices, tools, instruments, inscriptions and ideas that forms from time to time, and that is defined by the temporarily stabilized networks of relations between its constituent parts, the abstract lines that pass between its components, rather than the contours that surround them? [...] How, in short, might we write the history of a multiplying machine, an entity without stable boundaries that looks big from the outside, and relatively simple, but which turns out to be composed of a thousand layers [...]? (Miller, 1997, s. 355)

Ett svar på de frågor som Miller (1997) nämner är de tre aspekter som har lyfts fram med hjälp av anordningskonceptet, vilket ger en schematisk bild av hur exempelvis historien om anordningar skulle kunna analyseras och skrivas fram (Millers första fråga i citatet). Poängen med citatet är att den bild som har målats upp i avhandlingen ger ett förslag för hur flera av Millers frågor skulle kunna hanteras. Därmed också hur styrningsfrågor kan analyseras.

Det innebär att förlopp, igenkänning och referenspunkt utgör förslagsvis en utgångspunkt för att studera tillblivelsen av verksamhetsstyrning. Den schematiska bilden bidrar med att illustrera hur verksamhetsstyrning som helhet blir till. Detta ger förståelse av hur verksamhetsstyrning tar en viss form. Med andra ord, detta skapar ordning för anordnandet av verksamhetsstyrning. Något förenklat skulle studier kunna använda den schematiska bilden utifrån följande frågor: Vad är det för referenspunkt ger verksamhetsstyrning en viss riktning?, Hur sammanlänkas innehåll och påståenden som utgör styrteknologi(er)?, Hur förändras sammanlänkningen genom förlopp? och Vilka områden blir föremål för styrning?

En annan fråga som anknyter till föregående fråga om den schematiska bild som kan adresseras vid studier av tillblivelsen av verksamhetsstyrning är den mångfald av förändringsprocesser, skäl, argument och utgångspunkter som sammanvävs och möjliggör en mångfald av styrteknologier.

Min huvudkritik mot verksamhetsstyrningsforskningen har riktats mot idén om att en dominerande styrteknologi eller styrningsidé möjliggör en mångfald av styrteknologier. Jag menar att de uppsättningar, eller sammansättningar, av skäl som möjliggör en mångfald av styrteknologier behöver analyseras för att förstå verksamhetsstyrningens tillblivelse. Studier har i andra sammanhang belyst de uppsättningar av skäl som bidrar till att möjliggöra redovisningsteknologier (Hopwood, 1987; Miller, 1990, 1998) och vissa har även indikerat detta i samband med olika styrteknologier (Cooper, Ezzamel och Robson, 2019; Martinez och Cooper, 2019). Mot bakgrund av den forskningen är det förvånande att studier om en mångfald av styrteknologier inte har tagit fasta på detta.

En anledning till att förändringsprocesser, skäl, argument och utgångspunkter blir särskilt viktiga är att tidigare verksamhetsstyrningsforskning indikerar att tillblivelsen av olika styrteknologier är ett resultat av hierarki (Kraus, Kennergren och von Unge, 2017; Ahrens, 2018; Carlsson-Wall m.fl., 2020), likheter (Cooper, Ezzamel och Robson, 2019) och förgivtagande av existerande styrteknologier (Cooper m.fl., 1996; Kärreman och Alvesson, 2004; Ogata och Spraakman, 2013). Dessutom ligger fokus på ett dominerande förlopp. Det som förbises är den uppsättning av skäl, utgångspunkter och förändringsprocesser som bidrar till en mångfald av styrteknologier. Något abstrakt uttryckt – det som förbises är att mångfald skapar verksamhetsstyrning i stället för exempelvis, som bland andra Ahrens (2018) har argumenterat för, att en styrteknologi bidrar till att konstituera en mångfald av styrteknologier. Det betyder att utmärkande för tillblivelsen är den mängd av

aspekter som sammanlänkas och hålls samman, vilket anordningskonceptet har bidragit till att synliggöra. Detta i kontrast till förklaringar i verksamhetsstyrningsforskningen att en mångfald av styrteknologier möjliggörs genom ett visst förlopp, dominerande styrteknologi eller styrningsidé. Således, analysen och den schematiska bilden bidrar till verksamhetsstyrningsforskningen genom att lyfta fram variationen av förändringsprocesser, skäl, argument och utgångspunkter som samspekar i att möjliggöra en mångfald av styrteknologier.

Avslutningsvis handlar det kanske viktigaste resultatet från avhandlingen om den tredje frågan, att tillblivelsen av verksamhetsstyrning som kommer att inbegripa en uppsättning styrteknologier, (alltför) sällan behandlas i verksamhetsstyrningsforskningen. Detta innebär inte att tillblivelsen av enskilda styrteknologier inte har studerats (se t.ex. Preston, Cooper och Coombs, 1992; Power, 2015). Jag menar att delar av verksamhetsstyrningsforskningen till exempel analyserar frågor såsom vilken styrteknologi som är viktigast (Kraus, Kennergren och von Unge, 2017; Ahrens, 2018; Carlsson-Wall m.fl., 2020). En viktig poäng med avhandlingen är att betona behovet av att i stället studera och ställa frågan om tillblivelsen av styrteknologier och att visa hur frågan kan studeras. Det kan göras genom en kombination av metoder och genom dokumentstudier, men även genom bredare läsningar av verksamhetsstyrningsforskningen (se Alvesson och Sandberg, 2020, för liknande argument). Utifrån analysen föreslår jag att det i framtida verksamhetsstyrningsforskning finns möjlighet att bidra till förståelsen av tillblivelsen av flera styrteknologier i organisationer.

Dessutom, en observation i ljuset av analysen och resultatet i denna avhandling är att styrteknologier sällan tas bort. En intressant fråga för vidare studier skulle vara hur kommer det sig att styrteknologier inte tas bort över tid? Denna fråga skulle också kunna ge insikt i hur det kommer sig att det adderas fler styrteknologier i organisationer.

Sammantaget belyser tillblivelsemekanismerna och den övergripande adderingsprocessen hur en mångfald av styrteknologier uppstår. Här finns det, som nämdes tidigare, möjlighet att studera hur det kommer sig att en mångfald av styrteknologier uppstår, genom att fundera på möjliga sammanlänknings mellan referenspunkt och mer generella utgångspunkter för styrning. Ett exempel inom ramen för avhandlingen kan vara huruvida strävan efter helhet (referenspunkt) sammanlänkas med mer generella styrningsideal, men detta det hade krävt en till studie och därför en fråga för vidare studier. Med utgångspunkt i att jag har studerat tillblivelsen av

styrteknologier är det även rimligt att studera de konsekvenser som styrteknologier ger upphov till (se t.ex. Covaleski m.fl., 1998; Alvesson och Kärreman, 2004; Ladva och Andrew, 2014; Dambrin och Lambert, 2017). Därför kan det vara av vikt att studera samspelet mellan de villkor som möjliggör en viss uppsättning styrteknologier och sedermera dess konsekvenser. Detta är en fråga för vidare studier.

9.3 Slutord och ett par frågor att fundera på

Som avslutning vill jag lyfta fram en sista tanke. Vad kan vi ta med oss från avhandlingen bortsett från förslag till hur det kommer sig att en mångfald av styrteknologier uppstår i en organisation? Min utgångspunkt är att ”god samhällsvetenskap [är] tänkt att väcka insikt [...]” (Alvesson, 2019, s. 239). Vad är det då för insikt som kan ha väckts? Jag tänker mig att det framför allt är två generella insikter som jag hoppas att du som läsare skulle kunna ta med dig.

För det första lyfter avhandlingen fram hur det blir mer styrning i en organisation genom den bild som har tecknats i analysen. Det är främst en fråga om hur verksamhetsstyrning växer i omfattning och hur fler områden görs till föremål för styrning. Något som jag anser att vi kan plocka med oss från avhandlingen är den begreppsapparat som har synliggjort dynamiken i hur det blir mer styrning i ett organisatoriskt sammanhang.

Jag tror att det blir särskilt viktigt att förstå denna dynamik i relation till de problem och konsekvenser som en mångfald av styrteknologier ger upphov till. Den dynamik som bidrar till att en mångfald av styrteknologier blir till ger också upphov till en del konsekvenser som inte har varit föremål för analys i denna avhandling. Här ska det poängteras att jag inte har studerat konsekvenser, men under studiens gång har citat från intervjuer och workshoppar indikerat konsekvenser. Men under en workshop sammanfattade en av deltagarna verksamhetsstyrningen i följande ord:

Ingen av grejerna blir fel, men det blir fel när det är så mycket. (Workshop, 2015)

Citatet är en talande illustration av den problematik som skapas till exempel när styrteknologier adderas. Varje styrteknologi är rimlig var för sig. Däremot blir det vid någon punkt fel när det blir för mycket, som workshopdeltagaren uttrycker det. Var denna punkt eller gräns är blir svårt, om inte omöjligt, att

uttala sig om. Konsekvensen är att en uppsättning av styrteknologier behöver hanteras.

När styrningen skulle utvärderas i myndigheten genomfördes en enkät med möjligheten att ge fördjupade svar. En kritik som lyftes mot verksamhetsstyrningen i myndigheten var:

Vi krånglar helt enkelt till det genom att styra upp för mycket och inte bara inom de områden som kräver gemensamt uppträdande och agerande. (Trafikverket, 2015, Rapport utvärdering av Trafikverkets styrning, s. 5).

Respondenten lyfter i enkäten hur verksamhetsstyrningen har blivit för krånglig, och en tolkning är att respondenten uttrycker en viss kritik mot att verksamhetsstyrningen gör för många områden till föremål för styrning. En annan respondent som deltog i den interna enkäten menade att handlingsutrymmet minskar därför att för många styrteknologier ska tillämpas samtidigt.

Jag tycker att Trafikverket har för många styrformer som tillämpas samtidigt. Dessutom verkar de ibland i motsatt riktning. Det minskar handlingsutrymmet för chefer och gör det förvirrande för medarbetarna att förstå hur de förhåller sig till varandra och vad som är överordnat. Ett sådant exempel är kostnadstaket som begränsar möjligheterna att göra åtgärder för att nå vissa styrkorts mål eller att öka intäkterna. Viss del av styrningen är alltför komplicerad, detaljerad och teoretisk vilket gör att man riskerar att missa målet, man ser helt enkelt inte skogen för alla träden! (Trafikverket, 2015, Enkät till Rapport utvärdering av Trafikverkets styrning, s. 31)

Citatet kan läsas som att det minst sagt uppstår en viss förvirring givet de olika styrteknologier som introduceras och samexisterar. Här vill jag också passa på att poängtera att Trafikverket inte är en unik myndighet eller unik organisation inom den offentliga sektorn. Att tillblivelsen av styrteknologier resulterar i att verksamhetsstyrning ökar i omfattning framgår också av vissa studier och pekar mot en potentiell trend inom styrning. Andra har beskrivit en ökning av olika former av styrning, såsom mer administration (Ivarsson Westerberg, 2004; Forssell och Ivarsson Westerberg, 2014), fler regler och policyer (Alvesson, 2019), mer mätning och att mätning används i mer omfattande utsträckning (Mårtensson, 2007, 2009; Bornemark, 2018) och mer granskning (Jacobsson, Pierre och Sundström, 2019). Analysen i denna avhandling i kombination med de åberopade studierna belyser att förändringar i styrning

verkar kännetecknas av addering och att styrning ökar i omfattning. Det tycks, med utgångspunkt i ett par av de nämnda studierna, finnas en tendens till mer styrning i och kring den offentliga sektorn i allmänhet.

Jag menar att det är särskilt viktigt att förstå den dynamik som ger upphov till en mångfald av styrteknologier, eftersom förändringen av verksamhetsstyrning i form av att nya styrteknologier adderas för med sig konsekvenser vilket citaten från respondenterna i detta avsnitt exemplifierar. Till exempel att fler områden blir föremål för styrning, men även som lyfts i detta avsnitt att styrningen blir för komplicerad för att tolka och förhålla sig till och att ingen styrteknologi i sig är fel men att det blir problematiskt med för mycket styrning. Dessutom minskar handlingsutrymmet för de anställda (se även Bornemark, 2018). Avhandlingen pekar därför mot vissa viktiga frågor att fundera på för att förstå hur verksamhetsstyrning förändras. Ett sätt att analysera och förstå dynamiken bakom hur det blir mer styrning är genom de frågor jag ställde. (i) Vad är det för förlopp som ger upphov till olika styrteknologier? (ii) Hur samexisterar olika styrteknologier (förslagsvis genom igenkänning)? (iii) Vilken eller vilka referenspunkter sammanlänkas olika styrteknologier med? Att använda dessa frågor skulle kunna fungera som ett steg mot att förstå hur det kommer sig att det blir mer och mer styrning. Det vill säga att svara på frågan, återigen låna ett starkt uttryck från Asplund (1970), Hur i helvete blev det såhär?

Jag menar också att det blir viktigt att ta hänsyn till förändringar i verksamhetsstyrningen och den eller de referenspunkter som verksamhetsstyrningen har som utgångspunkt. Om ambitionen med reformering av verksamhetsstyrningen är att förbättra styrningen blir de ideal eller referenspunkt(er) som styrningen tar som utgångspunkt såväl som det eller de problem som ska lösas viktiga delar. För om bara problem(en) adresseras finns det, som jag ser det, risk att samma idéer om styrning reproduceras men genom användning av nya begrepp. Det vill säga, verksamhetsstyrningen tar sin utgångspunkt i samma referenspunkt men med en förhoppning om andra utfall. En fråga att förhålla sig till kan vara: Vad är det för ideal (generellt för offentlig sektor) och referenspunkter (lokala för till exempel en myndighet) som styr styrningen? Om samma ideal för styrning bibehålls finns det en risk att förändringen i själva verket handlar om att upprätthålla ett rådande tankemönster.

För att reformera styrning i verksamheter på ett förnuftigt och meningsfullt sätt kan följande kombination av frågor vara till hjälp.

- Vad är det för antaganden som styrteknologier bygger på eller syftar till?
- Vilka (ytterligare) områden blir föremål för styrning? Behövs det?
- Hur påverkar styrteknologin kärnverksamheten, det dagliga arbetet och de anställdas välbefinnande?
- Kommer styrteknologin att begränsa handlingsutrymmet för de anställda? Om ja, vad får det för konsekvenser?
- Vad är det för ideal som styrningen sammanlänkas med? Förändras styrningen, medan idealet bibehålls?

Jag tänker mig att dessa frågor, och säkert andra frågor också, är viktiga för att fundera på dels om en verksamhet behöver mer styrning, dels om en verksamhet ska förändra sin styrning. Slutligen är min förhoppning att denna avhandling har skapat insikt, erbjudit en begreppsapparat för hur styrning blir till samt väckt ett par frågor att bära med sig.

10 Bilagor

Bilagorna är indelade i två delar. Inledningsvis de dokument som refereras till i avhandlingen. Därefter tabeller över respondenter (de nummer som har används i avhandlingen, datum och deras roll), workshoppar och presentationerna (datum och vad de handlade om).

10.1 Dokument och tidningsartiklar som har refererats

Direktiv 2009:75, Kommittédirektiv – Inrättandet av den nya myndigheten Trafikverket.

ESV, 2006:11 Ekonomistyrningsverket. Balanserat styrkort i statsförvaltningen. ISBN: 91-7249-215-5.

ESV 2007:23 Ekonomistyrningsverket. Resultat och styrning i statsförvaltningen. ISBN: 978-91-7249-251-1.

ESV 2014:59 Ekonomistyrningsverket. Effektivisering av kärnverksamheter: exempel från statliga myndigheter.

Förordning (SFS 2010:185), Instruktion för Trafikverket.

Näringsdepartementet, (2009). Summering av de transportpolitiska målen, Artikelnr. N9004.

Näringsdepartementet (regeringsbeslut: 2010-03-31), Regleringsbrev 2010 till Trafikverket, N2009/9577/KLS (delvis), N2010/2079/TE, N2010/2314/TE.

Näringsdepartementet (regeringsbeslut 2015-05-21), Uppdrag om att ta fram inriktningsunderlag inför transportinfrastrukturplanering för perioden 2018–2029, N2015/4305/TIF.

Organisationskommittén (2009), (N 2009:06), Inrättande av Trafikverket.

Organisationskommittén (2009b), (N 2009:06), Inrättande av Trafikverket. Dnr 2009:06/2009/19.

Organisationskommittén (2009c), SOU (2009) Inrättande av Trafikverket. Powerpointpresentation samt frågor och svar.

Proposition (1986/87:99), om ledning av den statliga förvaltningen.

Proposition (1987/88:150), med förslag till slutlig reglering av statsbudgeten för budgetåret 1988/89, m.m. (kompletteringsproposition).

Proposition (1997/98:136), Statlig förvaltning i medborgarnas tjänst.

Proposition (2008/09:93), Mål för framtidens resor och transporter.

Proposition (2008/09:35), Framtidens resor och transporter – infrastruktur för hållbar tillväxt.

Riksrevisionen (2010:16), Underhåll av järnväg, ISBN: 978 91 7086 225 0. Dnr: 31-2009-0983.

Riksrevisionen (2011:7), Trafikverkens produktivitet – Hur mycket infrastruktur får man för pengarna? ISBN 978 91 7086 244 1. Dnr: 31-2009-1106.

SOU 2007:75, Att styra staten – regeringens styrning av sin förvaltning [Styrtredningen]. ISBN 978-91-38-22816-6.

SOU 2009:31, Effektiva transporter och samhällsbyggande – en ny struktur för sjö, luft, väg och järnväg [Trafikverksutredningen]. ISBN: 978-91-38-23181-4.

Statskontoret (2006:2), Effektiv styrning? Om resultatstyrning och sektoriseringsproblem, bilaga 2 och 3, Stockholm.

Statskontoret (2015:14), På rätt väg? Uppföljning av Trafikverket och Transportstyrelsen, Stockholm. Diarienumr. 2014/90-5.

Nygårds, O. (2010-12-18), Åtta förlorade år för järnvägen. SvD Näringsliv, s. 4-5.

Tidningarnas Telegrambyrå (2011-07-02), 38 miljarder krävs för att rädda järnvägen. Sydsvenskan, s. 30.

Trafikverket (2010), När vi nu tänker tillsammans kan det bli ännu grönare, tryggare och smidigare. Broschyr från Trafikverket.

Trafikverket (2010), Brev till regeringen, Fördelning av medel till övriga åtgärder i Nationell plan för transportsystemet 2010–2021 samt konsekvensbeskrivning av ny plannivå för drift och underhåll av järnväg, Ärendenummer: TRV 2010/26674A.

Trafikverket (2010), Intern Powerpointpresentation om framtagning av de strategiska utmaningarna.

Trafikverket, (2011), Trafikverkets strategiska utmaningar 2012–2021, TDOK 2011:478.

Trafikverket, (2011), Trafikverkets verksamhetsplan 2011–2013, TRV 2010/81256A.

Trafikverket (2012), Direktiv för verksamhetsplanering 2013–2015. TRV 2012/49186.

Trafikverket (2012), Strategi för Trafikverkets varumärke, TDOK 2010:275.

Trafikverket (2012), Slutrapport regeringsuppdrag – Införande av ett gemensamt styrramverk för drift och underhåll av väg och järnväg, TRV 2012/11921.

Trafikverket (2012), Trafikverkets årsredovisning 2011.

Trafikverket (2013), Intern Powerpointpresentation om Resmål (2013-09-06).

Trafikverket (2013), Trafikverkets verksamhetsplan 2014–2016, TRV 2013/22332.

Trafikverket (2013), Interna föreskrifter om; Arbetsordningen, TDOK 2010:14.

Trafikverket (2014), Trafikverkets styrformer, version 3, TDOK: 2012:42.

Trafikverket (2014), Styrkortsmodellen, version 6, TDOK: 2010:265.

Trafikverket (2014), Trafikverkets verksamhetsplan 2015-2017, TRV 2014/19593.

Trafikverket (2014), Trafikverkets årsredovisning 2013.

Trafikverket (2014), Dokumenthierarkier för specificerade dokument, TDOK 2014:0049.

Trafikverket (2015), Trafikverkets årsredovisning 2014.

Trafikverket (2015), Beskrivning av Trafikverket säkerhetsstyrningssystem – järnväg, TDOK 2013:0550.

Trafikverket (2015), Vägen till Trafikverket. Så byggdes ett statligt verk på 180 dagar. ISBN: 978-91-7467-697-6.

Trafikverket (2015), Rapport utvärdering av Trafikverkets styrning, version 1.

Trafikverket (2015), Enkät till Rapport utvärdering av Trafikverkets styrning.

Trafikverket (2016), Rapport Visualisering samhällsutveckling – Delprojekt inom Styrtredningen våren 2016.

Trafikverket (2016), Rapport intern styrning, delprojekt 7, version 1.

Trafikverket (2016), Presentation av Styrtredningen, intern Powerpointpresentation inkl. anteckningar.

Trafikverket (2016), Trafikverkets verksamhetsplan 2017–2020, TRV 2016/33412.

Trafikverket (2017), Intern Powerpointpresentation om reviderad styrfilosofi.

Trafikverket (2017), Trafikverkets verksamhetsplan 2018–2020, TRV 2017/35522.

Trafikverket (2019), Trafikverkets årsredovisning 2018.

Trafikverket (2018), Intern Powerpointpresentation om Tydlig och mer ändamålsenlig styrning.

Vägverket (2012), 10 år med styrkort, i kompendium.

10.2 Intervjuer, workshoppar och presentationer

Respondent	Datum (år och månad)	Roll i organisationen
1	2014-11-05	Chef vid central funktion. Arbetar med styrningsfrågor för hela Trafikverket.
2	2014-11-06	Arbetar vid en central funktion. Arbetar med styrningsfrågor för hela Trafikverket.
3	2014-11-14	Arbetar som ledningsstöd och arbetar med styrningsfrågor för hela Trafikverket.
4	2014-12-04	Arbetar vid en central funktion med strategi och styrningsfrågor för hela Trafikverket.
5	2014-11-11	Chef för en avdelning inom en central funktion. Arbetar med styrningsfrågor för hela Trafikverket som bland annat rapportering, ekonomisk uppföljning och uppföljning av prestationer.
6	2014-11	Verksamhetsutvecklare i ett verksamhetsområde.
7	2014-11	Ledningsstöd i ett verksamhetsområde.
8	2014-11-11	Verksamhetsstyrningschef i ett verksamhetsområde.
9	2014-11	Verksamhetsstyrningschef i ett verksamhetsområde.
10	2014-11-21	Ledningsstöd i ett verksamhetsområde.
11	2014-11-24	Verksamhetsstyrningschef i ett verksamhetsområde.
12	2018-11-06	Controller central funktion.
13	2018-11-16	Enhetschef Verksamhetsstyrning i ett verksamhetsområde.
14	2018-11-16	Enhetschef Ekonomi inom en avdelning i ett verksamhetsområde
15	2019-01-14	Verksamhetsstyrningschef i ett verksamhetsområde.
16	2019-01-24	Verksamhetsutvecklare, central funktion.
17	2019-01-24	Verksamhetsutvecklare, central funktion.

Tabell 10.1 Lista över intervjuer.

Workshop	Datum	Workshop handlade om
1	2014-09-17	Diskussion om strategi och verksamhetsstyrningens relation till strategi.
2	2014-12-12	Diskussion om utformningen och ambitionen med ett nytt prestationsmätningssystem, Leveranskvaliteter, som introduceras i Trafikverket.
3	2015-04-23	En uppföljningsworkshop från den första workshoppen.
4	2015-11-24	En presentation om ett avslutat forskningsprojekt om strategi. Dessutom, en diskussion om synergier och spänningar mellan olika styrteknologier.
5	2016-03-10	Preliminära resultat om ett forskningsprojekt om spänningar mellan styrteknologier diskuterades.
6	2016-05-20	En presentation om ett avslutat forskningsprojekt om spänningar mellan styrteknologier. Dessutom, diskussion om spänningar mellan styrteknologier samt strategier.
7	2017-05-30	Presentation om preliminära resultat från avhandlingen. Diskussion om skapandet samt samexistensen av olika styrteknologier.

Tabell 10.2 Lista över Workshoppar.

Presentationer	Datum	Handlade om
1	2016-02-23	Muntlig presentation om leveranskvaliteterna.
2	2016-03-10	Muntlig presentation om strategiska förändringar i myndigheten.

Tabell 10.3 Lista över presentationer.

11 Referenser

Abernethy, M. A. och Chua, W. F. (1996) A Field Study of Control System “Redesign”: The Impact of Institutional Processes on Strategic Choice, *Contemporary Accounting Research*, 13(2), s. 569–606. doi: 10.1111/j.1911-3846.1996.tb00515.x.

Agyemang, G. och Broadbent, J. (2015) Management control systems and research management in universities: An empirical and conceptual exploration, *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, 28(7), s. 1018–1046. doi: 10.1108/AAAJ-11-2013-1531.

Ahrens, T. (2018) Management Controls that Anchor other Organizational Practices, *Contemporary Accounting Research*, 35(1), s. 58–86. doi: 10.1111/1911-3846.12377.

Ahrens, T. och Chapman, C. S. (2006) Doing qualitative field research in management accounting: Positioning data to contribute to theory, *Accounting, Organizations and Society*, 31(8), s. 819–841. doi: 10.1016/j.aos.2006.03.007.

Ahrens, T. och Khalifa, R. (2015) The impact of regulation on management control: Compliance as a strategic response to institutional logics of university accreditation, *Qualitative Research in Accounting & Management*, 12(2), s. 106–126. doi: 10.1108/QRAM-04-2015-0041.

Almqvist, R. och Wällstedt, N. (2013) Managing public sector organizations: Strategic choices within changing paradigms, i Strannegård, L. och Styhre, A. (red.) *Management: an advanced introduction*. Lund: Studentlitteratur, s. 203–230.

Alvesson, M. (2011) *Tomhetens Triumf: Om gradiositet, illusionsnummer & nollsummespel*. Stockholm: Atlas.

Alvesson, M. (2019) *Extra allt! När samhälls- och människoförbättrandet slår tillbaka*. Stockholm: Fri Tanke.

Alvesson, M. och Kärreman, D. (1995) Att synliggöra organisation eller ”Arne Weise har fan inte sålt nånting” Löpsedelsmöte på Aftonpressen, *Sociologisk Forskning*, 3, s. 3–42.

Alvesson, M. och Kärreman, D. (2004) Interfaces of control. Technocratic and socio-ideological control in a global management consultancy firm, *Accounting, Organizations and Society*, 29(3–4), s. 423–444. doi: 10.1016/S0361-3682(03)00034-5.

Alvesson, M. och Kärreman, D. (2011) *Qualitative research and theory development: Mystery as method*. London: Sage Publications.

Alvesson, M. och Sandberg, J. (2013) *Constructing research questions: Doing interesting research*. London: Sage.

Alvesson, M. och Sandberg, J. (2020) The Problematizing Review: A Counterpoint to Elsbach and Van Knippenberg's Argument for Integrative Reviews, *Journal of Management Studies*, 57(6), s. 1290–1304. doi: 10.1111/joms.12582.

Alvesson, M. och Sköldböck, K. (2018) *Reflexive Methodology: New vistas for qualitative research*. Third. London: Sage.

Andersson, T. och Tengblad, S. (2009) When complexity meets culture: new public management and the Swedish police, *Qualitative Research in Accounting & Management*, 6(1/2), s. 41–56. doi: 10.1108/11766090910940656.

Anthony, R. (1965) *Planning and Control system: A framework for analysis*. Boston, MA: Graduate School of Business Administration, Harvard University.

Arnaboldi, M. och Azzone, G. (2010) Constructing performance measurement in the public sector, *Critical Perspectives on Accounting*. Elsevier Ltd, 21(4), s. 266–282. doi: 10.1016/j.cpa.2010.01.016.

Arnaboldi, M. och Palermo, T. (2011) Translating ambiguous reforms: Doing better next time?, *Management Accounting Research*, 22(1), s. 6–15. doi: 10.1016/j.mar.2010.10.005.

Ashraf, J. och Uddin, S. (2015) Military, "managers" and hegemonies of management accounting controls: A critical realist interpretation, *Management Accounting Research*, 29, s. 13–26. doi: 10.1016/j.mar.2015.07.002.

Asplund, J. (1970) *Om undran inför samhället*. Lund: Argos.

Asplund, J. (2002) *Avhandlingens språkdräkt*. Göteborg: Korpen.

Berry, A. J. m.fl. (2009) Emerging themes in management control : A review of recent literature, *The British Accounting Review*, 41(1), s. 2–20. doi: 10.1016/j.bar.2008.09.001.

Björklund Larsen, L. (2015) "Common sense" at the Swedish Tax Agency. Transactional boundaries separating taxable and tax-free income, *Critical Perspectives on Accounting*, 31, s. 75–89. doi: 10.1016/j.cpa.2015.04.003.

Bornemark, J. (2018) *Det omätbaras renässans: En uppgörelse med pedanternas världsherrvalde*. Stockholm: Volante.

Brivot, M. (2011) Controls of knowledge production, sharing and use in bureaucratized professional service firms, *Organization Studies*, 32(4), s. 489–508. doi: 10.1177/0170840611400284.

Brivot, M. och Gendron, Y. (2011) Beyond panopticism: On the ramifications

of surveillance in a contemporary professional setting, *Accounting, Organizations and Society*, 36(3), s. 135–155. doi: 10.1016/j.aos.2011.03.003.

Brivot, M., Gendron, Y. och Guénin, H. (2017) Reinventing organizational control: Meaning contest surrounding reputational risk controllability in the social media arena, *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, 30(4), s. 795–820. doi: 10.1108/AAAJ-06-2015-2111.

Broadbent, J., Gallop, C. och Laughlin, R. (2010) Analysing societal regulatory control systems with specific reference to higher education in England, *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, 23(4), s. 506–531. doi: 10.1108/09513571011041606.

Broadbent, J., Jacobs, K. och Laughlin, R. (2001) Organisational resistance strategies to unwanted accounting and finance changes: The case of general medical practice in the UK, *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, 14(5), s. 565–586. doi: 10.1108/EUM0000000006263.

Broadbent, J. och Laughlin, R. (2003) Public private partnerships: an introduction, *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, 16(3), s. 332–341. doi: 10.1108/09513570310482282.

Broadbent, J. och Laughlin, R. (2013) *Accounting control and controlling accounting: interdisciplinary and critical perspectives*. First. Emerald Group Publishing.

Buchanan, I. (2015) Assemblage Theory and Its Discontents, *Deleuze Studies*, 9(3), s. 382–392. doi: 10.3366/dls.2015.0193.

Buchanan, I. (2017) Assemblage Theory, or, the Future of an Illusion, *Deleuze Studies*, 11(3), s. 457–474. doi: 10.3366/dls.2017.0276.

Buchanan, I. (2020) *Assemblage theory and method: An introduction and guide*. Bloomsbury Publishing.

Burchell, S., Clubb, C. och Hopwood, A. G. (1985) Accounting in its social context: Towards a history of value added in the United Kingdom, *Accounting, Organizations and Society*, 10(4), s. 381–413. doi: 10.1016/0361-3682(85)90002-9.

Busco, C., Quattrone, P. och Riccaboni, A. (2007) Management Accounting Issues in interpreting its nature and change, *Management Accounting Research*, 18, s. 125–149. doi: 10.1016/j.mar.2007.04.003.

Carlsson-Wall, M. m.fl. (2019) The role of technocratic and socio-ideological controls in managing tensions when integrating international subsidiaries, *Qualitative Research in Accounting and Management*, 16(3), s. 434–455. doi: 10.1108/QRAM-05-2018-0032.

Carlsson-Wall, M. m.fl. (2020) Exploring the role of management control anchor practices in new product development, *European Accounting Review*, s.

1–38. doi: 10.1080/09638180.2020.1763187.

Carlsson-Wall, M., Kraus, K. och Karlsson, L. (2017) Management control in pulsating organisations—A multiple case study of popular culture events, *Management Accounting Research*, 35, s. 20–34. doi: 10.1016/j.mar.2016.01.002.

Chapman, C. S., Cooper, D. J. och Miller, P. B. (2009) Linking Accounting, Organizations, and Institutions, i Chapman, C. S., Cooper, D. J., och Miller, P. (red.) *Accounting, Organizations, and Institutions: Essays in Honour of Anthony Hopwood*. Oxford University Press, s. 1–29. doi: 10.1093/acprof:oso/9780199546350.003.0001.

Chenhall, R. H., Hall, M. och Smith, D. (2013) Performance measurement, modes of evaluation and the development of compromising accounts, *Accounting, Organizations and Society*, 38(4), s. 268–287. doi: 10.1016/j.aos.2013.06.002.

Christensen, T. och Lægreid, P. (2011) Complexity and Hybrid Public Administration — Theoretical and Empirical Challenges, *Public Organization Review*, 11(4), s. 407–423. doi: 10.1007/s11115-010-0141-4.

Cooper, D. J. m.fl. (1996) Sedimentation and Transformation in Organizational Change: The Case of Canadian Law Firms, *Organization Studies*, 17(4), s. 623–647. doi: 10.1177/017084069601700404.

Cooper, D. J., Ezzamel, M. och Robson, K. (2019) The Multiplicity of Performance Management Systems: Heterogeneity in Multinational Corporations and Management Sense-Making, *Contemporary Accounting Research*, 36(1), s. 451–485. doi: 10.1111/1911-3846.12416.

Covaleski, M. A. och Dirsmith, M. W. (1995) The preservation and use of public resources: Transforming the immoral into the merely factual, *Accounting, Organizations and Society*, 20(2/3), s. 147–173. doi: 10.1016/0361-3682(94)00028-T.

Covaleski, M. A. m.fl. (1998) The Calculated and the Avowed: Techniques of Discipline and Struggles Over Identity in Big Six Public Accounting Firms, *Administrative Science Quarterly*, 43(2), s. 293–327. doi: 10.2307/2393854.

Czarniawska, B. (1985) The Ugly Sister: On Relationships between the Private and the Public Sectors in Sweden, *Scandinavian Journal of Management*, s. 83–103.

Czarniawska, B. (2014) *Ute på fältet, inne vid skrivbordet*. Lund: Studentlitteratur.

Dambrin, C. och Lambert, C. (2017) Beauty or not beauty: Making up the producer of popular culture, *Management Accounting Research*, 35, s. 35–46. doi: 10.1016/j.mar.2016.03.003.

- Dambrin, C., Lambert, C. och Sponem, S. (2007) Control and change—Analysing the process of institutionalisation, *Management Accounting Research*, 18(2), s. 172–208. doi: 10.1016/j.mar.2007.02.003.
- Deleuze, G. (2006a) Desire and Pleasure, i Lapoujade, D. (red.) *Two Regimes of Madness*. New York: Semiotext(e), s. 122–134.
- Deleuze, G. (2006b) Eight Years Later: 1980 Interview, i Lapoujade, D. (red.) *Two Regimes of Madness*. New York: Semiotext(e), s. 175–180.
- Deleuze, G. och Guattari, F. (1987) *A Thousand Plateaus*. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Deleuze, G. och Guattari, F. (1994) *What is philosophy?* New York: Columbia University Press.
- Deleuze, G. och Guattari, F. (2015) *Tusen Platåer*. Hägersten: TankeKraft förlag.
- Deleuze, G. och Parnet, C. (1987) *Dialogues*. New York: Columbia University Press.
- Diefenbach, T. (2009) New public management in public sector organizations: The dark sides of managerialistic "enlightenment", *Public Administration*, 87(4), s. 892–909. doi: 10.1111/j.1467-9299.2009.01766.x.
- Ezzamel, M., Robson, K. och Stapleton, P. (2012) The logics of budgeting: Theorization and practice variation in the educational field, *Accounting, Organizations and Society*, 37(5), s. 281–303. doi: 10.1016/j.aos.2012.03.005.
- Flamholtz, E. G., Das, T. K. och Tsui, A. S. (1985) Toward an Integrative Framework of Organizational Control, *Accounting Organizations and Society*, 10(1), s. 35–50. doi: 10.1016/0361-3682(85)90030-3.
- Forssell, A. och Ivarsson Westerberg, A. (2014) *Administrationssamhället*. Lund: Studentlitteratur.
- Foucault, M. och Deleuze, G. (1977) Intellectuals and Power, i Bouchard, D. F. (red.) *Language, Counter-Memory, Practice: Selected Essays and Interviews*. Ithaca: Cornell University Press, s. 205–217. doi: 10.1080/00131726909339788.
- Freeman, R. och Maybin, J. (2011) Documents, practices and policy, *Evidence and Policy*, 7(2), s. 155–170. doi: 10.1332/174426411X579207.
- Frow, N., Marginson, D. och Ogden, S. (2005) Encouraging strategic behaviour while maintaining management control: Multi-functional project teams, budgets, and the negotiation of shared accountabilities in contemporary enterprises, *Management Accounting Research*, 16, s. 269–292. doi: 10.1016/j.mar.2005.06.004.
- Gammie, E., Hamilton, S. och Gilchrist, V. (2017) Focus group discussions, i

- Hoque, Z. m.fl. (red.) *The Routledge Companion to Qualitative Accounting Research Method*. Taylor & Francis, s. 372–386.
- Hacking, I. (1999) *The Social Construction of What?* Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Hasselbladh, H., Bejerot, E. och Gustafsson, R. Å. (2008) *Bortom New Public Management*. Lund: Academia Adacta.
- Hood, C. (1991) A public management for all seasons, *Public administration*, 69, s. 3–19. doi: 10.1111/j.1467-9299.1991.tb00779.x.
- Hood, C. (1995) The "new public management" in the 1980s: Variations on a theme, *Accounting, Organizations and Society*, 20(2–3), s. 93–109. doi: 10.1016/0361-3682(93)E0001-W.
- Hopwood, A. G. (1974) *Accounting and Human Behaviour*. London: Haymarket Publishing.
- Hopwood, A. G. (1987) The archeology of accounting systems, *Accounting Organizations and Society*, 12(3), s. 207–234.
- Hopwood, A. G. (1990) Accounting and Organisation Change, *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, 1(3), s. 7–17. doi: 10.1108/09513579010145073.
- Humphrey, C. och Miller, P. (2012) Rethinking impact and redefining responsibility: The parameters and coordinates of accounting and public management reforms, *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, 25(2), s. 295–327. doi: 10.1108/09513571211198773.
- Hyndman, N. m.fl. (2014) The translation and sedimentation of accounting reforms. A comparison of the UK, Austrian and Italian experiences, *Critical Perspectives on Accounting*, 25(4–5), s. 388–408. doi: 10.1016/j.cpa.2013.05.008.
- Hyndman, N. och Lapsley, I. (2016) New Public Management: The Story Continues, *Financial Accountability and Management*, 32(4), s. 385–408. doi: 10.1111/faam.12100.
- Ivarsson Westerberg, A. (2004) *Papperspolis: Den ökande administrationen i moderna organisationer*. Stockholm School of Economics.
- Jacobs, K. och Cuganesan, S. (2014) Interdisciplinary accounting research in the Public Sector, *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, 27(8), s. 1250–1256. doi: 10.1108/AAAJ-06-2014-1732.
- Jacobsson, B. och Mujkic, L. (2016) *Trafikverket: En förvaltningspolitisk historia*. Huddinge. doi: 978-91-87843-63-1.
- Jacobsson, B., Pierre, J. och Sundström, G. (2015) *Governing the embedded*

State: *The Organizational Dimension of Governance*. Oxford: Oxford University Press.

Jacobsson, B., Pierre, J. och Sundström, G. (2019) *Granskningsamhället: Offentliga verksamheter under lupp*. Lund: Studentlitteratur.

Jarzabkowski, P. och Fenton, E. (2006) Strategizing and Organizing in Pluralistic Contexts, *Long Range Planning*, 39(6), s. 631–648. doi: 10.1016/j.lrp.2006.11.002.

Kaplan, R. S. och Norton, D. P. (1992) The Balanced Scorecard – Measures That Drive Performance, *Harvard Business Review*, 70(1), s. 71–79. Tillgänglig vid: <https://hbr.org/2005/07/the-balanced-scorecard-measures-that-drive-performance>.

Kärreman, D. och Alvesson, M. (2004) Cages in Tandem: Management Control, Social Identity, and Identification in a Knowledge-Intensive Firm, *Organization*, 11(1), s. 149–175. doi: 10.1177/1350508404039662.

Kärreman, D., Alvesson, M. och Wenglén, R. (2006) The charismatization of routines: Management of meaning and standardization in an educational organization, *Scandinavian Journal of Management*, 22(4), s. 330–351. doi: 10.1016/j.scaman.2006.10.008.

Kraus, K., Kennergren, C. och von Unge, A. (2017) The interplay between ideological control and formal management control systems – A case study of a non-governmental organisation, *Accounting Organizations and Society*, 63, s. 42–59. doi: 10.1016/j.aos.2016.02.001.

Kunda, G. (2006) *Engineering Culture. Control and Commitment in a High-Tech Corporation*. Rev. ed. Philadelphia: Temple University Press.

Ladva, P. och Andrew, J. (2014) Weaving a web of control : ”The Promise of Opportunity” and work-life balance in multinational accounting firms, *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, 27(4), s. 634–654. doi: 10.1108/AAAJ-02-2012-00955.

Lakoff, G. och Johnson, M. (1980) *Metaphors We Live By*. Chicago: The University of Chicago Press.

Lapsley, I. (2008) The NPM Agenda: Back To the Future, *Financial Accountability & Management*, 24(1), s. 77–96. doi: 10.1111/j.1468-0408.2008.00444.x.

Levay, C., Jönsson, J. och Huzzard, T. (2020) Quantified control in healthcare work: Suggestions for future research, *Financial Accountability and Management*, s. 1–18. doi: 10.1111/faam.12242.

Liguori, M. (2012) Radical Change, Accounting and Public Sector Reforms: A Comparison of Italian and Canadian Municipalities, *Financial Accountability & Management*, 28(4), s. 437–463. doi: 10.1111/j.1468-

0408.2012.00555.x.

Liguori, M. och Steccolini, I. (2012) Accounting change: explaining the outcomes, interpreting the process, *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, 25(1), s. 27–70.

Livesey, G. (2005) Assemblage, i Parr, A. (red.) *Deleuze Dictionary*. Revised Ed. Edinburgh: Edinburgh University Press, s. 18–19.

Lukka, K. och Vinnari, E. (2014) Domain theory and method theory in management accounting research., *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, 27(8), s. 1308–1338.

Macintosh, N. B. och Quattrone, P. (2010) *Management Accounting and Control System: An organizational and sociological approach*. 2nd ed. Hoboken, N.J: John Wiley & Sons.

Mahama, H. och Khalifa, R. (2017) Field interviews. Process and analysis, i Hoque, Z. m.fl. (red.) *The Routledge Companion to Qualitative Accounting Research Method*. London: Routledge, s. 321–338.

Malmi, T. (2013) Management control as a package—The need for international research, *Journal of Management Control*, 23(4), s. 229–231. doi: 10.1007/s00187-013-0169-z.

Malmi, T. och Brown, D. A. (2008) Management control systems as a package—Opportunities, challenges and research directions, *Management Accounting Research*, 19(4), s. 287–300. doi: 10.1016/j.mar.2008.09.003.

Malsch, B. och Gendron, Y. (2013) Re-theorizing change: Institutional experimentation and the struggle for domination in the field of public accounting, *Journal of Management Studies*, 50(5), s. 870–899. doi: 10.1111/joms.12006.

Martinez, D. E. (2011) Beyond disciplinary enclosures: Management control in the society of control, *Critical Perspectives on Accounting*. Elsevier Ltd, 22(2), s. 200–211. doi: 10.1016/j.cpa.2010.06.016.

Martinez, D. E. och Cooper, D. J. (2017) Assembling international development: Accountability and the disarticulation of a social movement, *Accounting, Organizations and Society*, 57, s. 18–32. doi: 10.1016/j.aos.2017.02.001.

Martinez, D. E. och Cooper, D. J. (2019) Assembling performance measurement through engagement, *Accounting, Organizations and Society*, 78, s. 1–22. doi: 10.1016/j.aos.2019.04.002.

Massaro, M., Dumay, J. och Guthrie, J. (2016) On the shoulders of giants: undertaking a structured literature review in accounting, *Accounting, Auditing and Accountability Journal*, 29(5), s. 767–801. doi: 10.1108/AAAJ-01-2015-1939.

van der Meer-Kooistra, J. och Vosselman, E. G. J. (2006) Research on management control of interfirm transactional relationships: Whence and whither,

Management Accounting Research, 17, s. 227–237.

Mennicken, A. och Miller, P. (2012) Accounting, territorialization and power, *Foucault Studies*, 97(13), s. 4–24. doi: 10.22439/fs.v0i13.3503.

Miller, P. (1990) On the interrelations between accounting and the state, *Accounting, Organizations and Society*, 15(4), s. 315–338. doi: 10.1016/0361-3682(90)90022-M.

Miller, P. (1994) Accounting as social and institutional practice: an introduction, i Hopwood, A. G. och Miller, P. (red.) *Accounting as social and institutional practice*. Cambridge: Cambridge University Press, s. 1–39.

Miller, P. (1997) The multiplying machine, *Accounting, Organizations and Society*, 22(3/4), s. 355–364. doi: 10.1016/S0361-3682(96)00030-X.

Miller, P. (1998) The margins of accounting, *European Accounting Review*, 7(4), s. 605–621. doi: 10.1080/096381898336213.

Miller, P. och O’Leary, T. (1990) Making accountancy practical, *Accounting, Organizations and Society*, 15(5), s. 479–498. doi: 10.1016/0361-3682(90)90029-T.

Miller, P. och Power, M. (2013) Accounting, Organizing, and Economizing: Connecting Accounting Research and Organization Theory, *The Academy of Management Annals*, 7(1), s. 557–605. doi: 10.1080/19416520.2013.783668.

Mir, M. Z. och Rahaman, A. S. (2007) Accounting and public sector reforms: A study of a continuously evolving governmental agency in Australia, *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, 20(2), s. 237–268. doi: 10.1108/09513570710741019 Permanent.

Modell, S. (2012) Strategy, political regulation and management control in the public sector: Institutional and critical perspective, *Management Accounting Research*. Elsevier Ltd, 23(4), s. 278–295. doi: 10.1016/j.mar.2012.05.001.

Morgan, G. (2006) *Images of Organisation*. Thousand Oaks: Sage Publications.

Mouritsen, J. (1999) The flexible firm: Strategies for a subcontractors management control, *Accounting, Organizations and Society*, 24, s. 31–55. doi: 10.1016/S0361-3682(97)00059-7.

Mouritsen, J. och Bekke, A. (1997) Continuity and Discontinuity in Accounting Technology in Danish State Institutions, *Financial Accountability and Management*, 13(2), s. 165–180. doi: 10.1111/1468-0408.00032.

Mundy, J. (2010) Creating dynamic tensions through a balanced use of management control systems, *Accounting, Organizations and Society*, 35(5), s. 499–523. doi: 10.1016/j.aos.2009.10.005.

Munro, R. (1993) Just when you thought it safe to enter the water: Accountability, language games and multiple control technologies, *Accounting, Management and Information Technologies*, 3(4), s. 249–271. doi: 10.1016/0959-8022(93)90020-7.

Munro, R. (1995) Managing by ambiguity: An archaeology of the social in the absence of management accounting, *Critical Perspectives on Accounting*, 6, s. 433–482. doi: 10.1006/cpac.1995.1042.

Mårtensson, M. (2007) *Drömmar om något bättre: Om managementmodeller, mätningar och människor*. Mälardalens högskola.

Mårtensson, M. (2009) Recounting counting and accounting: From political arithmetic to measuring intangibles and back, *Critical Perspectives on Accounting*, 20(7), s. 835–846. doi: 10.1016/j.cpa.2008.09.006.

Nail, T. (2017) What is an Assemblage?, *SubStance*, 46(1), s. 21–37. doi: 10.3368/ss.46.1.21.

Neu, D., Everett, J. och Rahaman, A. S. (2009) Accounting assemblages, desire, and the body without organs: A case study of international development lending in Latin America, *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, 22(3), s. 319–350. doi: 10.1108/09513570910945642.

Nixon, B. och Burns, J. (2005) Management control in the 21st century, *Management Accounting Research*, 16(3), s. 260–268. doi: 10.1016/j.mar.2005.07.001.

Nixon, B. och Burns, J. (2015) Special Issue on Contemporary Developments in Management Control, *Qualitative Research in Accounting & Management*, 22(4). doi: 10.1108/QRAM-09-2015-0073.

Nyland, K., Morland, C. och Burns, J. (2017) The interplay of managerial and non-managerial controls, institutional work, and the coordination of laterally dependent hospital activities, *Qualitative Research in Accounting & Management*, 14(4), s. 467–495. doi: 10.1108/QRAM-08-2017-0076.

O’Grady, W. och Akroyd, C. (2016) The MCS package in a non-budgeting organisation: a case study of Mainfreight, *Qualitative Research in Accounting & Management*, 13(1), s. 2–30. doi: 10.1108/QRAM-09-2014-0056.

Oakes, H. och Oakes, S. (2015) An analysis of business phenomena and austerity narratives in the arts sector from a new materialist perspective, *Accounting and Business Research*, 45(6–7), s. 738–764. doi: 10.1080/00014788.2015.1081555.

Oakes, L. S., Townley, B. och Cooper, D. J. (1998) Business Planning as Pedagogy: Language and Control in a Changing Institutional Field, *Administrative Science Quarterly*, 43(2), s. 257–292. doi: 10.2307/2393853.

Ogata, K. och Spraakman, G. (2013) The persistence of delegitimated structures: Insights from changes to management accounting at the Hudson's Bay Company, 1670-2005, *Journal of Accounting & Organizational Change*, 9(3), s. 280–303. doi: 10.1108/JAOC-11-2011-0053.

Ogden, S. G. och Anderson, F. (1999) The role of accounting in organisational change: Promoting performance improvements in the privatised UK water industry, *Critical Perspectives on Accounting*, 10(1), s. 91–124. doi: 10.1006/cpac.1998.0200.

Oliveira, J. och Quinn, M. (2015) Interactions of rules and routines: re-thinking rules, *Journal of Accounting & Organizational Change*, 11(4), s. 503–526. doi: 10.1108/JAOC-11-2013-0095.

Osborne, S. P. (2006) The New Public Governance?, *Public Management Review*, 8(3), s. 377–387. doi: 10.1080/14719030600853022.

Otley, D. (1980) The Contingency Theory of Management Accounting: Achievement and Prognosis, *Accounting, Organizations and Society*, 5(4), s. 413–428. doi: 10.1016/j.aos.2009.01.004.

Otley, D. (1994) Management control in contemporary organizations: towards a wider framework, *Management Accounting Research*, 5, s. 289–299. doi: 10.1006/mare.1994.1018.

Otley, D., Broadbent, J. och Berry, A. (1995) Research in Management Control: An Overview of its Development, *British Journal of Management*, 6(Special issue), s. 31–44. doi: 10.1111/j.1467-8551.1995.tb00136.x.

Ouchi, W. G. (1980) Markets, Bureaucracies, and Clans, *Administrative Science Quarterly*, 25(1), s. 129–141. doi: 10.2307/2392231.

Palm, A.-K. (2019) *Jag vill sätta världen i rörelse: en biografi över Selma Lagerlöf*. Albert Bonniers Förlag.

Patton, P. (2012) Deleuze's political philosophy, i Smith, D. W. och Somers-Hall, H. (red.) *The Cambridge Companion to Deleuze*. Cambridge: Cambridge University Press, s. 198–219.

Phillips, J. (2006) Agencement/Assemblage, *Theory, Culture & Society*, 23(2–3), s. 108–109. doi: 10.1177/026327640602300219.

Pierce, B. och Sweeney, B. (2005) Management control in audit firms—Partners' perspectives, *Management Accounting Research*, 16, s. 340–370. doi: 10.1016/j.mar.2005.06.008.

Posteraro, T. (2020) Assemblage Theory and the Two Poles of Organic Life, *Deleuze and Guattari Studies*, 14(3), s. 402–432. doi: 10.3366/dlgs.2020.0410.

Power, M. (2015) How accounting begins: Object formation and the accretion of infrastructure, *Accounting, Organizations and Society*, 47, s. 43–55. doi:

10.1016/j.aos.2015.10.005.

Preston, A. M., Cooper, D. J. och Coombs, R. W. (1992) Fabricating budgets: A study of the production of management budgeting in the national health service, *Accounting, Organizations and Society*, 17(6), s. 561–593. doi: 10.1016/0361-3682(92)90014-J.

Protevi, J. (2012) Deleuze and life, i Smith, D. W. och Sommers-Hall, H. (red.) *The Cambridge Companion to Deleuze*. Cambridge: Cambridge University Press, s. 239–264.

Qu, S. Q. och Cooper, D. J. (2011) The role of inscriptions in producing a balanced scorecard, *Accounting, Organizations and Society*, 36(6), s. 344–362. doi: 10.1016/j.aos.2011.06.002.

Quattrone, P. och Hopper, T. (2001) What does organizational change mean? Speculations on a taken for granted category, *Management Accounting Research*, 12, s. 403–435. doi: 10.1006/mare.2001.0176.

Quattrone, P. och Hopper, T. (2005) A "time–space odyssey": Management control systems in two multinational organisations, *Accounting, Organizations and Society*, 30(7–8), s. 735–764. doi: 10.1016/j.aos.2003.10.006.

Reed, A. (2006) Documents Unfolding, i Riles, A. (red.) *Documents - Artifacts of modern knowledge*. Ann Arbor: The University of Michigan Press.

Revellino, S. och Mouritsen, J. (2009) The Multiplicity of Controls and the Making of Innovation, *European Accounting Review*, 18(2), s. 341–369. doi: 10.1080/09638180802681529.

Roffe, J. (2005) Multiplicity, i Parr, A. (red.) *Deleuze Dictionary*. Revised Ed. Edinburgh: Edinburgh University Press, s. 181–182.

Rose, N. (1999) *Powers of freedom: Reframing political thought*. Cambridge: Cambridge University press. doi: 10.1017/CBO9780511488856.

Rose, N. och Miller, P. (1992) Political power beyond the State: Problematics of government, *The British Journal of Sociology*, 43(2), s. 173–205. doi: 10.2307/591464.

Samuelson, L. A. (2008) Ekonomistyrning: En översikt, i Olve, N. G. och Samuelson, L. A. (red.) *Controllerhandboken*. Malmö: Liber, s. 23–59.

Schäffer, U., Strauss, E. och Zecher, C. (2015) The role of management control systems in situations of institutional complexity, *Qualitative Research in Accounting & Management*, 12(4), s. 395–424. doi: 10.1108/QRAM-01-2015-0010.

Simons, R. (1995) *Levers of Control*. Boston, MA: Harvard Business School Press.

- Smith, D. E. (1984) Textually mediated social organization, *International Social Science Journal*, 36(99), s. 59–75.
- Spindler, F. (2013) *Deleuze: Tänkande och blivande*. Göteborg: Glänta Produktion.
- Strauss, E. R., Nevries, P. och Weber, J. (2013) The development of MCS packages – balancing constituents’ demands, *Journal of Accounting & Organizational Change*, 9(2), s. 155–187. doi: 10.1108/18325911311325942.
- Styhre, A. (2002) Thinking with AND: Management concepts and Multiplicities, *Organization*, 9(3), s. 459–475. doi: 10.1177/135050840293012.
- Sundström, G. (2003) *Stat på villovägar: Resultatstyrningens framväxt i ett historisk-institutionellt perspektiv*. Stockholms universitet.
- Sundström, G. (2006) Management by Results: Its Origin and Development in the Case of the Swedish State, *International Public Management Journal*, 9(4), s. 399–427. doi: 10.1080/10967490601077178.
- Thomson, K. (2017) *Styrning och samhällsvärde: en studie med exempel från museivärlden*. Stockholms universitet.
- Thrane, S. (2007) The complexity of management accounting change: Bifurcation and oscillation in schizophrenic inter-organisational systems, *Management Accounting Research*, 18, s. 248–272. doi: 10.1016/j.mar.2007.03.004.
- Tillema, S. och van der Steen, M. (2015) Co-existing concepts of management control. The containment of tensions due to the implementation of lean production., *Management Accounting Research*, 27, s. 67–83. doi: 10.1016/j.mar.2015.01.002.
- Townley, B., Cooper, D. J. och Oakes, L. (2003) Performance Measures and the Rationalization of Organizations, *Organization Studies*, 24(7), s. 1045–1071. doi: 10.1177/01708406030247003.
- Tremblay, M.-S. (2012) Illusions of Control? The Extension of New Public Management Through Corporate Governance Regulation, *Financial Accountability & Management*, 28(4), s. 395–416. doi: 10.1111/j.1468-0408.2012.00553.x.
- Weber, M. (1983) *Ekonomi och samhälle: Förståendesociologins grunder. 1, Sociologiska begrepp och definitioner. Ekonomi, samhällsordning och grupper*. Redigerad av A. Lundquist. Lund: Argos.
- Wenneberg, S. B. (2001) *Socialkonstruktivism: positioner, problem och perspektiv*. Malmö: Liber.
- Wiesel, F. (2008) *Kundorientering och Ekonomistyrning i Offentlig Sektor*. Stockholms universitet.

Wiesel, F. och Modell, S. (2014) From New Public Management to New Public Governance? Hybridization and Implications for Public Sector Consumerism, *Financial Accountability & Management*, 30(2), s. 175–205. doi: 10.1111/faam.12033.

Zeff, S. A. (2008) The Contribution of the Harvard Business School to Management Control, 1908–1980, *Journal of Management Accounting Research*, 20(s1), s. 175–208. doi: 10.2308/jmar.2008.20.s-1.175.

Öberg Ahlbäck, S. och Widmalm, S. (2016) Att göra rätt – även när ingen ser på, *Statsvetenskaplig tidskrift*, 1, s. 7–17.

Doctoral Theses

Stockholm Business School

Stockholm Business School



Stockholm
University

Nr	Year	Author	Title
230	2020	Wenderson de Lima	<i>Modern Missionaries. An Ethnography of Social Entrepreneurs and Entrepreneurial Legitimation in the Humanitarian Field.</i> Stockholm Business School, Stockholm University
229	2020	Ian Khrashchevskyi	<i>Essays on Risks in Investment Strategies.</i> Stockholm Business School, Stockholm University
228	2020	Yashar Mahmud	<i>Organizing Refugees.</i> Stockholm Business School, Stockholm University
227	2020	Emelie Adamsson	<i>The Construction of Corporate Irresponsibility. A constitutive perspective on communication in media narratives.</i> Stockholm Business School, Stockholm University.
226	2020	Amir Kheirollah	<i>The Art of Discretion. Essays on Earnings Management, Governance, and Capital Structure.</i> Stockholm Business School, Stockholm University.
225	2019	Petter Dahlström	<i>New Insights on Computerized Trading. Implications of Frequently Revised Trading Decisions.</i> Stockholm Business School, Stockholm University.
224	2019	Anton Hasselgren	<i>Essays on Investor Behavior and Trading Strategies in International Financial Markets.</i> Stockholm Business School, Stockholm University.

- 223 2019 Ester Félez Viñas *Changing the Rules of the Game. A Market Microstructure Perspective on the Effects of Regulating Financial Markets.* Stockholm Business School, Stockholm University
- 222 2018 Maíra Magalhães Lopes *The Making of Us. How affects shape collective bodies resisting gentrification.* Stockholm Business School, Stockholm University.
- 221 2018 Abu Chowdhury *Essays on Insider Trading and Initial Public Offerings.* Stockholm Business School, Stockholm University.
- 220 2018 Liesel Klemcke *The Quirky Character Camouflaged in the Conceptual Framework. A study of the financial statement user.* Stockholm Business School, Stockholm University.
- 219 2018 Emma Stendahl *Headquarters' Involvement in Managing Subsidiaries.* Stockholm Business School, Stockholm University.
- 218 2018 Peter Markowski *Collaboration Routines. A Study of Interdisciplinary Healthcare.* Stockholm Business School, Stockholm University.
- 217 2018 Luigi Servadio *Customer Rituals. Ethnographic explorations of wine rituals with families and friends.* Stockholm Business School, Stockholm University.
- 216 2018 Sara Öhlin *An improvisational, practice-oriented approach to innovation. Examples from the fashion industry.* Stockholm Business School, Stockholm University.

- 215 2018 Cristoffer Lokatt *Auditors' Constitution of Performance. A study on the duality of performance in the auditing profession.* Stockholm Business School, Stockholm University.
- 214 2017 Hanna von Schantz *Well, that makes sense! Investigating opportunity development in a technology start-up.* Stockholm Business School, Stockholm University.
- 213 2017 Kerstin Thomson *Styrning och samhällsvärde. En studie med exempel från museivärlden.* Stockholm Business School, Stockholm University.
- 212 2017 Emma Björner *Imagineering Place. The Branding of Five Chinese Mega-Cities.* Stockholm Business School, Stockholm University.
- 211 2017 Janet Johansson *"Sweat is weakness leaving the body" A study on the self-presentational practices of sporty top managers in Sweden.* Stockholm Business School, Stockholm University.
- 210 2017 Elia Giovacchini *Weaving the symbiotic relationship. A longitudinal study of the maintenance of a firm-sponsored open source community.* Stockholm Business School, Stockholm University.
- 209 2017 Alisa Minina *Consumption of financial services in global mobility. A Cephalopodic consumption mode?* Stockholm Business School, Stockholm University.

- 208 2017 Janet Vähämäki *Matrixing Aid. The Rise and Fall of 'Results Initiatives' in Swedish Development Aid.* Stockholm Business School, Stockholm University.
- 207 2016 Natallia Pashkevich *Information Worker Productivity Enabled by IT System Usage. A Complementary-Based Approach.* Stockholm Business School, Stockholm University.
- 206 2016 Johan Graaf *The Pursuit of Relevance. Studies on the Relationships between Accounting and Users.* Stockholm Business School, Stockholm University.
- 205 2016 Mohammad Irani *Essays on Mergers and Acquisitions and Event Studies* Stockholm Business School, Stockholm University.
- 204 2016 Steffi Siegert *Enacting Boundaries through Social Technologies – The Dance between Work and Private Life.* Stockholm Business School, Stockholm University.
- 203 2016 Andrea Lucarelli *The Political Dimension of Place Branding.* Stockholm Business School, Stockholm University.
- 202 2016 Danilo Brozovic *Service Provider Flexibility – A Strategic Perspective.* Stockholm Business School, Stockholm University.
- 201 2015 Andreas Sundström *Representing Performance / Performing Representation: Ontology in Accounting Practice.* Stockholm Business School, Stockholm University.

- 200 2015 Dong Zhang *Essays on Market Design and Market Quality.* Stockholm Business School, Stockholm University.
- 199 2015 Niklas Wällstedt *Managing Multiplicity: On Control, Care and the Individual.* Stockholm Business School, Stockholm University.
- 198 2014 Goran Zafirov *Essays on Balkan frontier stock markets.* Stockholm Business School, Stockholm University.
- 197 2014 Christer Westermark *Implementering av redovisning som styrmetod. Om hållbarhetsredovisningens effekter i statligt ägda företag.* Stockholm Business School, Stockholm University.
- 196 2014 Anna Wettermark *Tales of transformation: Expatriate encounters with local contexts. A postcolonial reading.* Stockholm Business School, Stockholm University.
- 195 2014 Randy Ziya Shoai *Multinational Enterprises, Sociopolitical Constraints and Intermediaries. A Sociopolitically Informed Network Approach.* Stockholm Business School, Stockholm University.
- 194 2014 Christofer Laurell *Commercialising social media. A study of fashion (blogosphere)spheres.* Stockholm University School of Business.

- 193 2014 Fredrik Jörgensen *The Law Businessman - Five Essays on Legal Self-efficacy and Business Risk.* Stockholm University School of Business.
- 192 2013 Caihong Xu *Essays on Derivatives and Liquidity.* Stockholm University School of Business.
- 191 2013 Mikael Andréhn *Place-of-Origin Effects on Brand Equity. Explicating the evaluative pertinence of product categories and association strength.* Stockholm University School of Business.
- 190 2013 Sabina Du Rietz *Accounting in the field of governance.* Stockholm University School of Business.
- 189 2013 Fernholm, Johanna *Uppförandekoder som etisk varumärkning? Ansvar i företag med globala värdekedjor.* Stockholm University School of Business.
- 188 2013 Svärdsten Nymans, Fredrik *Constituting performance: Case studies of performance auditing.* Stockholm University School of Business.
- 187 2012 Kumar, Nishant *Globalisation and Competitive Sustenance of Born Global. Evidence from Indian knowledge-intensive service industry.* Stockholm University School of Business.
- 186 2012 Yngfalk, Carl *The Constitution of Consumption. Food Labeling and the Politics of Consumerism.* Stockholm University School of Business.

- 185 2011 Fyrberg Yngfalk, Anna *Co-Creating Value. Reframing Interactions in Service Consumption.* Stockholm University School of Business.
- 184 2011 Molander, Susanna *Mat, kärlek och metapraktik. En studie i vardagsmiddagskonsumtion bland ensamstående mödrar.* Stockholm University School of Business.
- 183 2011 Kylsberg, Gösta *Kunglig kommunikation – körkonst och tradition. En autoetnografi om autenticitet i ett kungligt konstföretag.* Stockholm University School of Business.
- 182 2011 Lindh, Kristina *Reciprocal Engagement. A grounded theory of an interactive process of actions to establish, maintain, and develop an enterprise.* Stockholm University School of Business.
- 181 2011 Schultz-Nybacka, Pamela *Bookonomy. The Consumption Practice and Value of Book Reading.* Stockholm University School of Business.
- 180 2011 Lund, Ragnar *Leveraging cooperative strategy – cases of sports and arts sponsorship.* Stockholm University School of Business.
- 179 2010 Svendsen, Jens Martin *Gör som jag säger! igen och igen – om lojalitet och lek i marknadsföringen: en beskrivning av legitimeringsystematik.* Stockholm University School of Business.

- 178 2010 Hansson, Jörgen *Köp av tjänster för ledningskompetens – en polyfonisk process.* Stockholm University School of Business.
- 177 2010 Ljungbo, Kjell *Language as a Leading Light to Business Cultural Insight. A Study on Expatriates' Intercultural Communication in Central and Eastern Europe.* Stockholm University School of Business.
- 176 2010 Demir, Robert *Strategy as Sociomaterial Practices: Planning, Decision-Making, and Responsiveness in Corporate Lending.* Stockholm University School of Business.
- 175 2010 Radón, Anita *The Rise of Luxury Brands Online: A study of how a sense of luxury brand is created in an online environment.* Stockholm University School of Business.
- 174 2010 Martinsson, Irene *Standardized Knowledge Transfer: A study of Project-Based Organizations in the Construction and IT Sectors.* Stockholm University School of Business.
- 173 2009 Digerfeldt-Månsson, Theresa *Formernas liv i designföretaget - om design och design management som konst.* Stockholm University School of Business.
- 172 2009 Larsson Segerlind, Tommy *Team Entrepreneurship – A Process Analysis of the Venture Team and the Venture Team Roles in relation to the Innovation Process.* Stockholm University School of Business.

- 171 2009 Svensson, Jenny *The Regulation of Rule - Following. Imitation and Soft Regulation in the European Union.* Stockholm University School of Business.
- 170 2009 Wittbom, Eva *Att spränga normer - om målstyrningsprocesser för jämställdhetsintegrering.* Stockholm University School of Business.
- 169 2009 Wiesel, Fredrika *Kundorientering och ekonomistyrning i offentlig sektor.* Stockholm University School of Business.
- 168 2008 Essén, Anna *Technology as an Extension of the Human Body: Exploring the potential role of technology in an elderly home care setting.* Stockholm University School of Business.
- 167 2008 Forslund, Dick *Hit med pengarna! Sparandets genealogi och den finansiella övertalningens vetandekunst.* Stockholm University School of Business.
- 166 2008 Gustafsson, Clara *Brand Trust: Corporate communications and consumer-brand relationships.* Stockholm University School of Business.
- 165 2008 Jansson, Elisabeth *Paradoxen (s)om entreprenörskap: En romantisk ironisk historia om ett av-vikande entreprenörskapande.* Stockholm University School of Business.
- 164 2008 Jürriado, Rein *Learning within and between public-private partnerships.* Stockholm University School of Business.

- 163 2008 Söderholm Werkö, Sophie *Patient Patients? Achieving Patient Empowerment through active participation, increased knowledge and organisation.* Stockholm University School of Business.
- 162 2008 Tomson, Klara *Amnesty in Translation. Ideas, Interests and Organizational Change.* Stockholm University School of Business.
- 161 2007 Carrington, Thomas *Framing Audit Failure - Four studies on quality discomforts.* Stockholm University School of Business.
- 160 2007 Dahl, Matilda *States under scrutiny. International organizations, transformation and the construction of progress.* Stockholm University School of Business.
- 159 2007 Gawell, Malin *Activist Entrepreneurship - Attacking Norms and Articulating Disclosive Stories.* Stockholm University School of Business.
- 158 2007 Ihrfors, Robert *Spelfrossa - Spelets makt och maktens spel.* Stockholm University School of Business.
- 157 2007 Karlsson, Anders *Investment Decisions and Risk Preferences among Non-Professional Investors.* Stockholm University School of Business.
- 156 2007 Vigerland, Lars *Homo Domesticus. En marknadsanalys av bostadskonsumenter strategier och preferenser.* Stockholm University School of Business.

- 155 2007 Värlander, Sara *Framing and Overflowing. How the Infusion of Information Technology Alters Proximal Service Production.* Stockholm University School of Business.
- 154 2006 Ahlström Söderling, Ragnar *Regionala företags förutsättningar för internationell konkurrenskraft.* Stockholm University School of Business.
- 153 2006 Beckius, Göran *Företagsetik. En studie av etiskt organiserande i några svenska företag.* Stockholm University School of Business.
- 152 2006 Ferdfelt, Henrik *Pop.* Stockholm University School of Business.
- 151 2006 Sjödin, Ulrika *Insiders´ Outside/Outsiders´Inside - rethinking the insider regulation.* Stockholm University School of Business.
- 150 2006 Skoglund, Wilhelm *Lokala samhällsutvecklingsprocesser och entreprenörskap.* Stockholm University School of Business.
- 149 2005 Bengtsson, Elias *Shareholder activism of Swedish institutional investors.* Stockholm University School of Business.
- 148 2005 Holmgren, Mikael *A passage to organization.* Stockholm University School of Business.
- 147 2005 Thornquist, Clemens *The Savage and the Designed: Robert Wilson and Vivienne Westwood as Artistic Managers.* Stockholm University School of Business.
- 146 2004 Sjöstrand, Fredrik *Nätverkskoordineringens dualiteter.* Stockholm University School of Business.

- 145 2004 Khan, Jahangir Hossain *Determinants of Small Enterprise Development of Bangladesh.* Stockholm University School of Business.
- 144 2004 Almqvist, Roland *Icons of New Public Management. Four studies on competition, contract and control.* Stockholm University School of Business.
- 143 2004 Yazdanfar, Darush *Futures som ett mångsidigt instrument. En empirisk studie av oljebolag som använder futureskontrakt.* Stockholm University School of Business.
- 142 2003 Skoog, Matti *Intangibles and the transformation of management control systems - Five studies on the changing character of management control systems in Swedish organizations.* Stockholm University School of Business.
- 141 2003 Elmersjö, Carl-Åke *Moralisk ekonomi i sjukvården? - Om etik och ekonomi i sjukhusets vardagsorganisering.* Stockholm University School of Business.
- 140 2003 Koponen, Anja *Företagens väg mot konkurs.* Stockholm University School of Business.
- 139 2003 Frostling-Henningsson, Maria *Internet Grocery Shopping - A Necessity, A Pleasurable Adventure, or an Act of Love.* Stockholm University School of Business.
- 138 2003 Köping, Ann-Sofie *Den Bundna friheten. Om kreativitet och relationer i ett konserthus.* Stockholm University School of Business.

- 137 2003 Bagelius, Nils *Svenska företag åter i österled: Hur svenska företag positionerade sig i Öst och minskade sin exponering för risk och osäkerhet.* Stockholm University School of Business.
- 136 2003 Lindqvist, Katja *Exhibition enterprising - six cases of realisation from idea to institution.* Stockholm University School of Business.
- 135 2003 Soila-Wadman, Marja *Kapitulationens estetik. Organisering och ledarskap i filmprojekt.* Stockholm University School of Business.
- 134 2003 Lundkvist, Anders *Conversational Realities - Five Studies of User Interactions as Sources of Innovation.* Stockholm University School of Business.
- 133 2003 Willstrand-Holmer, Sofia *Att konstruera kunskap om kunder - en studie om förändring och berättelser i ICA-sammanslutningen.* Stockholm University School of Business.
- 132 2003 Roy, Sofie *Navigating in the Knowledge Era. Metaphors and Stories in the Construction of Skandia's Navigator.* Stockholm University School of Business.
- 131 2003 Tollhagen, Renate *Skräddare utan tråd - en illustration av fyra företag i klädbranschen.* Stockholm University School of Business.
- 130 2002 Hansson, Johan *Omtänkbara organisationer – Sagor och utsagor om Astrid Lindgrens Barnsjukhus.* Stockholm University School of Business.

- 129 2002 Pramborg, Bengt *Empirical Essays on Foreign Exchange Risk Management.* Stockholm University School of Business.
- 128 2002 Axén-Ruzicka, Jeanette *Införande av ny teknik. En studie av problem vid införande av elektroniska marknadsplatser.* Stockholm University School of Business.
- 127 2002 Torpman, Jan *Rättssystemets Lärande.* Stockholm University School of Business.
- 126 2002 Dahlström, Karin *Värdeskapande produktutveckling i tjänsteintensiva företag.* Stockholm University School of Business.
- 125 2002 Gravesen, Inger *Fitnessövningar och husförhör: Om förbättringsprocesser i företag.* Stockholm University School of Business.
- 124 2001 Gottfridsson, Patrik *Småföretags tjänsteutveckling - en studie av hur småföretag utvecklar individuellt anpassade tjänster.* Stockholm University School of Business.
- 123 2001 Engström, Malin *Essays on Equity Options.* Stockholm University School of Business.
- 122 2001 Gatarski, Richard *Artificial Market Actors: Explorations of Automated Business Interactions.* Stockholm University School of Business.
- 121 2001 Hansson, Bo *Essays on Human Capital Investments.* Stockholm University School of Business.

- 120 2001 Wählstedt, Håkan *Resultatredovisning för hållbar utveckling. Naturekonomiska principer för kommunal tillämpning.* Stockholm University School of Business.
- 119 2001 Golubeva, Olga *Foreign Investment Decision-Making in Transition Economies.* Stockholm University School of Business.
- 118 2001 Catasús, Bino *Borders of Management. Five Studies of Accounting, Organizing and the Environment.* Stockholm University School of Business.
- 117 2001 Eklöv, Gunilla *Auditability as Interface - Negotiation and Signification of Intangibles.* Stockholm University School of Business.
- 116 2001 Lennstrand, Bo *HYPE IT - IT as Vision and Reality - on Diffusion, Personalization and Broadband.* Stockholm University School of Business.
- 115 2001 von Friedrich-Grängsjö, Yvonne *Destinationsmarknadsföring. En studie av turism ur ett producentperspektiv.* Stockholm University School of Business.
- 114 2001 Wetterström, Jeanette *Stor opera - små pengar.* Stockholm University School of Business.
- 113 2001 Friman, Henrik *Strategic Time Awareness - Implications of Strategic Thinking.* Stockholm University School of Business.
- 112 2001 Apéria, Tony *Brand Relationship Management: den varumärkesbyggande processen.* Stockholm University School of Business.

- 111 2001 Johansson, Stig G *Individens roll i strategiska informationssystem.* Stockholm University School of Business.
- 110 2001 Carlell, Camilla *Technology in Everyday Life - A study of Consumers and Technology in a Banking Context.* Stockholm University School of Business.
- 109 2001 Maravelias, Christian *Managing Network Organisations.* Stockholm University School of Business.
- 108 2000 Holmqvist, Mikael *The Dynamics of Experiential Learning. Balancing Exploitation and Exploration Within and Between Organizations.* Stockholm University School of Business.
- 107 2000 Hamde, Kiflemariam *Shifting Identities: Teamwork and Supervisors in Swedish Change Programmes for the Last Three Decades.* Stockholm University School of Business.
- 106 2000 Ugglå, Henrik *Managing the Brand-Association Base: Exploring Facets of Strategic Brand Management from the Imaginary Organization perspective.* Stockholm University School of Business.
- 105 2000 Rämö, Hans *The Nexus of Time and Place in Economical Operations.* Stockholm University School of Business.
- 104 2000 Aronsson, Britt *Prisdifferentieringars janusansikte. Prisdifferentiering mot mellanled som ett konkurrenspolitiskt problem.* Stockholm University School of Business.

- 103 2000 Porsander, Lena *TITT-SKÅP FÖR ALLA - en berättelse om hur Stockholm blev kulturhuvudstad.* Stockholm University School of Business.
- 102 2000 Hagelin, Niclas *Empirical Essays on Financial Markets, Firms, and Derivatives.* Stockholm University School of Business.
- 101 2000 Berglund, Åke
Blomquist, Anders *Från affärskompetens till affärsutveckling i småföretag.* Stockholm University School of Business.
- 100 2000 Näsman, Birgitta *Pappas flickor. Entreprenöriella processer i kvinnoföretagandets tillkomst.* Stockholm University School of Business.
- 99 1999 Lundgren, Maths *Bankens natur - miljöfrågans genomslag i svenska banker.* Stockholms universitet, Företagsekonomiska institutionen.
- 98 1998 Björkman, Ivar *Sven Duchamp - Expert på auraproduktion: Om entreprenörskap, visioner, konst och företag.* Stockholms universitet, Företagsekonomiska institutionen.
- 97 1998 Millak, Jurek *Organisatorisk kompetens.* Stockholms universitet, Företagsekonomiska institutionen.
- 96 1998 Wiklander, Levi *Intertextuella strövtåg i Akademia.* Stockholms universitet, Företagsekonomiska institutionen.
- 95 1998 Bay, Thomas *...AND...AND...AND - Reiterating Financial Derivation.* Stockholm University, School of Business.

- 94 1998 Malver, Henrik *Service in the Airlines - Customer or Competition Oriented?* Stockholm University, School of Business.
- 93 1998 Granberg, Georg *Vägar mot ökad konkurrens och marknadsstyrning av offentlig sektor.* Stockholms universitet, Företagsekonomiska institutionen.
- 92 1998 Bjurklo, Margareta
Kardemark, Gunnel *Nyckelord - en nyckel vid kompetensutveckling.* Stockholms universitet, Företagsekonomiska institutionen.
- 91 1997 Wallin Andreassen, Tor *Dissatisfaction with Services - The Impact of Satisfaction with Service Recovery on Corporate Image and Future Repurchase Intention.* Stockholm University, School of Business.
- 90 1997 Alkeback, Per *Do Dividend Changes Really Signal? - Evidence from Sweden.* Stockholm University, School of Business.
- 89 1997 Lagrosen, Stefan *Kvalitetsstyrning i skolan? - En analys av TQM:s tillämpbarhet inom den svenska grundskolan sett från en företagsekonomisk utgångspunkt.* Stockholms universitet, Företagsekonomiska institutionen.
- 88 1997 Andersson, Göran *Framgång i kommersiella tjänsteverksamheter.* Stockholms universitet, Företagsekonomiska institutionen.
- 87 1996 Le Duc, Michaël *Constructivist Systemics - Theoretical Elements and Applications in Environmental Informatics.* Stockholm University, School of Business.

- 86 1996 Preiholt, Håkan *The Organization of Manufacturing Know-How.* Stockholm University, School of Business.
- 85 1996 Green, Bo *Analys av komplexa samhällssystem - Aktionsinriktade fallstudier och metodologiska konklusioner.* Stockholms universitet, Företagsekonomiska institutionen.
- 84 1996 Edenius, Mats *Ett modernt dilemma - organiserandet kring elektronisk post.* Stockholms universitet, Företagsekonomiska institutionen.
- 83 1996 Hedlin, Pontus *Accounting Investigations.* Stockholm University, School of Business.
- 82 1996 Yakhlef, Ali *Organizing as Discursive Practices: The Example of Information Technology Outsourcing.* Stockholm University, School of Business.
- 81 1996 Wahlgren, Ingela *Vem tröstar Ruth?* Stockholms universitet, Företagsekonomiska institutionen.
- 80 1996 Rutihinda, Cranmer *Resource-based internationalization: Entry Strategies of Swedish Firms into the Emerging Markets of Eastern Europe* Stockholm University, School of Business.
- 79 1996 Liljefors, Ole *Efterfrågan och utbud av kompetensutvecklande ledningsarbete.* Stockholms universitet, Företagsekonomiska institutionen.
- 78 1995 Asproth, Viveca *Visualization of Dynamic Information.* Stockholm University, School of Business.

- 77 1995 Håkansson, Anita *Models and Methods for the Management of Dynamic Information in GEOinformatic Systems.* Stockholm University, School of Business.
- 76 1995 Khodabandehloo, Akbar *Marknadsföring som utbyte: en idéhistoria. en pluralistisk ansats.* Stockholms universitet, Företagsekonomiska institutionen.
- 75 1995 Rylander, Leif *Tillväxtföretag i startfas. Från dimma och mörker till relationslyft.* Stockholms universitet, Företagsekonomiska institutionen.
- 74 1995 Malmström, Li *Lärande organisationer? Krisen på den svenska fastighetsmarknaden.* Stockholms universitet, Företagsekonomiska institutionen.
- 73 1995 Brunson, Karin *Dubbla budskap. Hur riksdag och regering presenterar sitt budgetarbete.* Stockholms universitet, Företagsekonomiska institutionen.
- 72 1994 Sveiby, Karl-Erik *Towards a knowledge perspective on organisation.* Stockholm University, School of Business.
- 71 1994 Bergqvist, Erik *Belöningar och prestationer i offentlig verksamhet - En utvärdering av fyra fall inom Stockholms läns landsting.* Stockholms universitet, Företagsekonomiska institutionen.
- 70 1994 Paul, Ann-Sofi *Organisationsutveckling genom personalenkäter – en personalekonomisk utvärdering.* Stockholms universitet, Företagsekonomiska institutionen.

- 69 1994 Bergström, Cecilia *A Female Cooperative Perspective on Power Influence and Ownership.* Stockholm University, School of Business.
- 68 1994 Borg, Erik *European Markets and Management Action: Making Sense of a Europe Without Frontiers.* Stockholm University, School of Business.
- 67 1994 Olsson, Birgitta *Kortare arbetsdag - en väg till ett mer ekologiskt arbetsliv?* Stockholms universitet, Företagsekonomiska institutionen.
- 66 1993 Thomasson, Bertil *Tjänstekvalitet - Kundorienterad och kompetensbaserad kvalitetsutveckling.* Stockholms universitet, Företagsekonomiska institutionen.
- 65 1993 Tesfaye, Besrat *Determinants or Entrepreneurial Processes. A Case Study of Technology-Based Spin-off Company Formations.* Stockholm University, School of Business.
- 64 1993 Norling, Per *Tjänstekonstruktion - Service Design.* Stockholms universitet, Företagsekonomiska institutionen och Högskolan i Karlstad.
- 63 1993 Ramfelt, Lena *Näringspolitiska samverkansprojekt ur ett organisationsperspektiv – Substantiella och symboliska aspekter på organisatoriskt handlande.* Stockholms universitet, Företagsekonomiska institutionen.
- 62 1993 Sigfridsson, Jan *Strategisk ekonomistyrning i tidningsföretag - Aktionsforskning i ekonomisk ledningsinformation.* Stockholms universitet, Företagsekonomiska institutionen.

- 61 1992 Olsen, Morten *Kvalitet i banktjänster. Privatkunders upplevda problem med banktjänster – En studie med kritisk-händelsemetoden.* Stockholms universitet, Företagsekonomiska institutionen.
- 60 1992 Gustavsson, Bengt *The Transcendent Organization.* Stockholm: Stockholm University, School of Business.
- 59 1992 Borgert, Leif *Organisation som mode. Kontrasterande bilder av svensk hälso- och sjukvård.* Stockholms universitet, Företagsekonomiska institutionen.
- 58 1992 Osarenkhoe, Aihie *Improving Food Product Distribution in Developing Countries: A Case Study of Nigeria.* Stockholm University, School of Business.
- 57 1992 Westerberg, Lillemor *Föreställningar på arenan. Ett utvecklingsarbete kring eget budgetansvar på kommunala barnstugor.* Stockholms universitet, Företagsekonomiska institutionen.
- 56 1992 Johanson, Ulf Nilson, Marianne *Personalekonomiska beräkningars användbarhet.* Stockholms universitet, Företagsekonomiska institutionen.
- 55 1991 Feurst, Ola *Kost och hälsa i marknadsföringen. En analys av system och processer i vilka våra matvanor formas. Med betoning på livsmedelsannonsers spegling av kostideal och konsumtion 1950-85.* Stockholms universitet, Företagsekonomiska institutionen.
- 54 1991 Pihliamäki, Klara *Media Technology and Communication Patterns in the Organizational Interface.* Stockholm University, School of Business.

- 53 1990 Ekvall, Arne *Affärsidéer - En empirisk studie av hur företags verksamhetsinriktning kan analyseras och beskrivas utifrån ett affärsidébegrepp.* Stockholms universitet, Företagsekonomiska institutionen.
- 52 1990 Sotto, Richard *Man without Knowledge - Actors and Spectators in Organizations.* Stockholm University, School of Business.
- 51 1990 Zineldin, Mosad *The Economics of Money and Banking - a Theoretical and Empirical Study of Islamic Interest-Free Banking.* Stockholm University, School of Business.
- 50 1990 Tollin, Karin *Konsumentbilder i marknadsföringen av livsmedel - en studie om marknadsföringens kontext inom svensk lantbrukskooperativ livsmedelsindustri.* Stockholms universitet, Företagsekonomiska institutionen.
- 49 1990 Wagué, Cheick *Entrepreneurship and industrial policy in developing countries. A case study of principal policy constraints which limit the development and expansion of private sector industrial enterprises in Mali.* Stockholm University, School of Business.
- 48 1989 Eriksson, Gunilla *Framtidsinriktade aktörsperspektiv på branscher - methodsynpunkter med utgångspunkt från en studie i svensk dagligvaruindustri.* Stockholms universitet, Företagsekonomiska institutionen.

- 47 1989 Winai, Peter *Gränsorganisationer. Egenskaper, problem och utvecklingsmöjligheter hos organisationer i gränslandet mellan privat och offentlig sektor.* Stockholms universitet, Företagsekonomiska institutionen.
- 46 1989 Åredal, Åke *Den osynliga styrningen. En hermeneutisk studie av styrningen inom svensk tandvård.* Stockholms universitet, Företagsekonomiska institutionen.
- 45 1989 Kaiser, Bo *Produktlivscykler i dagligvaruhandeln. Förändringar i utbudet av några livsmedel och kemisk-tekniska produkter efter 1970.* Stockholms universitet, Företagsekonomiska institutionen.
- 44 1988 Scheutz, Curt *Företagsfissioner. Avknoppningar till Stockholms Fondbörs och OTC-marknaden - en empirisk undersökning av motiv och konsekvenser.* Stockholms universitet, Företagsekonomiska institutionen.
- 43 1988 Eriksson, Lars
Torsten *Myndigheters marknadsorientering. Om marknadsföringsfrågor i avgiftsfinansierade statliga myndigheter.* Stockholms universitet, Företagsekonomiska institutionen.
- 42 1987 Barius, Bengt *Investeringar och marknadskonsekvenser. En empirisk undersökning av investeringsärenden och särskilt av möjligheter att bedöma investeringars framtida marknadskonsekvenser.* Stockholms universitet, Företagsekonomiska institutionen.

- 41 1987 Liukkonen, Paula *Det lokala arbetsmiljöarbetets effektivitet. En fallstudie från kvarteret Garnisonen.* Stockholms universitet, Företagsekonomiska institutionen.
- 40 1987 Öhrming, Jan *Förvaltning av flerbostadshus. Om arbetsorganisation och föreställningar som villkor för samspel och boendemedverkan.* Stockholms universitet, Företagsekonomiska institutionen.
- 39 1987 Kostopoulos, Trifon *The Decline of the Market: the ruin of capitalism and anti-capitalism.* Stockholm University, School of Business.
- 38 1987 de Ridder, Adri *Access to the Stock Market. An empirical study of the efficiency of the British and the Swedish primary markets.* Stockholm University, School of Business.
- 37 1986 Ehrengren, Lars *Riskhantering vid u-landsinvestering. En teoretisk studie och en empirisk undersökning av ett antal svenska industriföretags produktionsinvesteringar.* Stockholms universitet, Företagsekonomiska institutionen.
- 36 1985 Senning, Eva-Marie *Kostnads samband och kostnadsstyrning inom fastighetsförvaltning. Med tillämpningar på Riksbyggens drift- och underhållskostnader.* Stockholms universitet, Företagsekonomiska institutionen.

- 35 1985 Onwuchekwa, Christian Ike *Agricultural Cooperatives and Problems of Transition. A study of organizational development problems in rural development.* University of Stockholm, Department of Business Administration.
- 34 1985 Hilding, Madeleine *Arbetsstrivsel och psykisk påfrestning. En studie av arbetsmiljö i samband med omlokalisering av statlig verksamhet.* Stockholms universitet, Företagsekonomiska institutionen.
- 33 1985 Valdemarsson, Bengt *Förväntningar inför arbetslivet. En longitudinell studie hos några ungdomar av förväntningars uppkomst och deras betydelse för inställningen till arbetslivet i industriföretag.* Stockholms universitet, Företagsekonomiska institutionen.
- 32 1985 Badran, Mohga *Coordination In Multiactor Programs: An Empirical Investigation of Factors Affecting Coordination among Organizations at the Local Level in the Egyptian Family Planning Program.* University of Stockholm, Department of Business Administration.
- 31 1984 Myrsten, Karl *Lönsam samverkan. En studie av utvecklingsprocesser inom området fastighetsreparationer.* Stockholms universitet, Företagsekonomiska institutionen.
- 30 1981 Abdel-Khalik, Ali *The Production and Distribution of Milk and Dairy Products in Egypt: towards a Co-operative System.* University of Stockholm, Department of Business Administration.

- 29 1981 Hedvall, Maria *Participation i företag. En jämförelse mellan ett jugoslaviskt och ett svenskt tobaksföretag.* Stockholms universitet, Företagsekonomiska institutionen.
- 28 1980 Vavrin, Jeanette *The Airline Insurance Industry. A future study.* University of Stockholm, Department of Business Administration.
- 27 1980 Håkansson, Stefan *Kostnadsvariationer inom sjukvården - jämförande studier på landstings- och kliniknivå.* Stockholms universitet, Företagsekonomiska institutionen.
- 26 1980 Bergström, Erik *Projektorienterad marknadsföring. En studie av fem försäljningar av komplexa anläggningar.* Stockholms universitet, Företagsekonomiska institutionen.
- 25 1980 Edsbäcker, Göran *Marginal Cost Pricing of Electricity.* University of Stockholm, Department of Business Administration.
- 24 1980 Högberg, Olle *Föreställningar och spelregler i kommunal planering.* Stockholms universitet, Företagsekonomiska institutionen.
- 23 1980 Klingberg, Tage *Byggforskningen T10:1980, En studie av byggnadsnämndens tillsyn.* Stockholms universitet, Företagsekonomiska institutionen.
- 22 1978 Lindgren, Christer *Broms och inläring. Tjänstemän i Västerås planerar ett bostadsområde.* Stockholms universitet, Företagsekonomiska institutionen.

- 21 1978 Granqvist, Roland *Studier i sjukvårdsekonomi.* Stockholms universitet, Företagsekonomiska institutionen.
- 20 1978 Gröjer, Jan-Erik Stark, Agneta *Social redovisning.* Stockholms universitet, Företagsekonomiska institutionen.
- 19 1978 Khan, Sikander *A Study of Success and Failure in Exports. An empirical investigation of the export performance of 165 market ventures of 83 firms in the chemical and electronics manufacturing industries.* University of Stockholm, Department of Business Administration.
- 18 1977 Mills, Peter *New Perspectives on Post-Industrial Organizations. An empirical investigation into the theories and practices of service firms.* University of Stockholm, Department of Business Administration.
- 17 1977 Bergström, Sören *Konsumentperspektiv på dagligvaruföretag. En analys av hur företagets arbets sätt och arbetsförutsättningar inverkar på konsumentproblem.* Stockholms universitet, Företagsekonomiska institutionen.
- 16 1977 Gummesson, Evert *Marknadsföring och inköp av konsulttjänster. En studie av egenskaper och beteenden i producenttjänstmarknader.* Stockholms universitet, Företagsekonomiska institutionen.
- 15 1977 Hansson, Roland *Friställd. En studie av konsekvenserna för de anställda vid två företagsnedläggningar.* Stockholms universitet, Företagsekonomiska institutionen.

- 14 1976 Widman, Leif *Alternativa distributionssystem. En samhällsekonomisk modellstudie av dagligvarudistributionen.* Stockholms universitet, Företagsekonomiska institutionen.
- 13 1975 Lilja, Johan *Läkares läkemedelsval ur samhällets synvinkel. En studie av möjligheterna att med hjälp av offentliga åtgärder påverka läkarnas preparatval utanför sjukhus.* Stockholms universitet, Företagsekonomiska institutionen.
- 12 1975 Söderman, Sten *Industrial Location Planning. An empirical investigation of company approaches to the problem of locating new plants.* University of Stockholm, Department of Business Administration.
- 11 1975 Ljung, Birger
Selmer, Jan *Samordnad planering i decentraliserade företag. En studie av Danzig & Wolfe's dekompositionsalgoritm.* Stockholms universitet, Företagsekonomiska institutionen.
- 10 1974 Rapp, Birger *Models for Optimal Investment and Maintenance Decisions.* University of Stockholm, Department of Business Administration.
- 9 1973 Lindberg, Jens *Externa effekter av dryckesförpackningar. En studie av några åtgärder.* Stockholms universitet, Företagsekonomiska institutionen.
- 8 1973 Rundfelt, Rolf *Reklamens kostnader och bestämningsfaktorer.* Stockholms universitet, Företagsekonomiska institutionen.

- | | | | |
|---|------|--------------------|---|
| 7 | 1973 | Leonardz, Björn | <i>To Stop or Not to Stop, Some Elementary Optimal Stopping Problems with Economic Interpretations.</i> University of Stockholm, Department of Business Administration. |
| 6 | 1972 | Sellstedt, Bo | <i>Selection of Product Development Projects Under Uncertainty.</i> University of Stockholm, Department of Business Administration. |
| 5 | 1972 | Åhrell, Lars | <i>Nedskräpning som ett ekonomiskt problem.</i> Stockholms universitet, Företagsekonomiska institutionen. |
| 4 | 1971 | Lönnstedt, Lars | <i>Operationsanalys i börsnoterade företag.</i> Stockholms universitet, Företagsekonomiska institutionen. |
| 3 | 1970 | Gullander, Staffan | <i>En studie i produktionsplanering.</i> Stockholms universitet, Företagsekonomiska institutionen. |
| 2 | 1970 | Engwall, Lars | <i>Size Distributions of Firms.</i> Stockholms universitet, Företagsekonomiska institutionen. |
| 1 | 1969 | Bergendahl, Göran | <i>Models for investments in a road network.</i> University of Stockholm, Department of Business Administration. |

Hur kommer det sig att olika styrteknologier används i organisationer? Det är den undran som denna avhandling tar avstamp från. I avhandlingen studeras hur olika styrteknologier har kommit att introduceras och samexisterar i en organisation. Syftet är att bidra med förståelse för hur en variation av styrteknologier har möjliggjorts.

Den empiriska studien är genomförd på en svensk myndighet. Analysen omfattar en tidsperiod som inleds med 2009, det år då myndigheten bildas. Den avslutas med 2015, det år då beslut fattas om att reformera verksamhetsstyrningen i myndigheten eftersom den har blivit alltför omfattande. Mellan 2009 och 2015 framträder en bild av att styrteknologier löpande läggs till i myndigheten.

Genom analysen illustreras en kombination av förlopp som bidrar till att olika styrteknologier introduceras i myndigheten, att olika styrteknologier samexisterar utifrån en viss igenkänning och att en, för verksamhetsstyrningen, gemensam referenspunkt förenar styrteknologier. Dessa tre aspekter illustrerar gemensamt de skäl, förändringsprocesser och utgångspunkter som samspelar och ger upphov till verksamhetsstyrning. Avhandlingen bidrar med att synliggöra och beskriva hur olika styrteknologier blir till och hur verksamhetsstyrning som helhet tar form.



Kim Eriksson

är forskare vid Företagsekonomiska institutionen, Stockholms universitet, och har genomfört sitt avhandlingsarbete inom ramen för Akademin för ekonomistyrning i staten. Kims forskningsintressen är tillblivelse, organisering och konsekvenser av styrning.

ISBN 978-91-7911-424-4