

de facto gör, och det i större utsträckning än av politiken definierade mål för hur samhället ska fungera.

Detta har implikationer för myndigheternas strategi att skydda sin verksamhet och autonomi. Hall pekar på olika strategier som nämnts i litteraturen, främst strategin att bygga unik expertis inom verksamhetsområdet och strategin att ha ett brett kontaktnät. Ingen av strategierna är ensam avgörande, visar han: smal och unik expertis måste erkännas som relevant och viktig av omvärlden för att kunna isolera myndigheten från alltför hårda politiska påtryckningar, och ett alltför brett och politiserat kontaktnät kan leda till att själva myndigheten som sådan uppfattas som politiserad och därigenom mister i legitimitet. Olika strategier förefaller vara i varierande mån framgångsrika vid olika tillfällen och på olika politikområden. Idéer om vad myndigheter ska och inte ska göra verkar spela större roll än medvetet eller implicit utförade strategier av det ena eller det andra slaget för att säkra en myndighets överlevnad.

Boken är i sin helhet grundligt genomarbetad (om än med vissa språkliga brister som jag önskade att någon redaktör hade rensat bort, som till exempel när "Sverige" i något sammanhang sägs vara "missnöjda") och utgör spännande, om än i viss mån ledsam, läsning. Det sägs att gemene man gör bra i att inte fråga för noga hur korv och lagar görs, och min slutsats efter läsningen är att det samma i viss mån gäller förvaltningen och förvaltningspolitiken. Den politiska realiteten att statsmakterna är intresserade av att kunna bestämma över myndigheterna och att ekonomiska begränsningar påverkar förhållandet mellan politik och myndigheter ligger rätt långt ifrån de förvaltningsetiska högtidstalen. Hall visar också hur i och för sig enligt min mening sympatiska ställningstaganden (som att myndigheterna sist och slutligen är till för att tjäna medborgaren och näringslivet, inte tvärtom) kan leda till resultat som inte helt kan betecknas som lämpliga (som när nyfikenhetsdriven forskning på Lunds universitet

allt eftersom ersätts med beställd och nytto-driven forskning).

Hall beklagar i boken politikens ointresse för förvaltningsteori och anför att en möjlig grund till detta ointresse är att man inte vinner val genom att tala om förvaltningspolitik. Detta må vara riktigt. Efter läsningen tänker jag dock i mitt stilla sinne att man kanske åtminstone skulle kunna komma dithän att man kan förlora val genom att inte tala om förvaltningspolitik. I ljuset av alla förvaltningsskandaler som vi den senaste tiden fått uppleva – från Transportstyrelsen via Polisen till Göteborgs stad och Göteborgs universitet – bör man i vart fall hoppas att politiken får något litet mera intresse av hur den statliga (och för all del den kommunala) förvaltningen fungerar.

Jakob Heidbrink är verksam vid Juridiska institutionen, Göteborgs universitet.  
E-post: jakob.heidbrink@law.gu.se

**Fred, Mats, 2018. *Projectification. The Trojan horse of local government*. Lund: Lund University, Department of Political Science & Malmö: Malmö University, Department of Global Political Studies.**

Anmälan av Stig Montin

Vi kanske tänker oss att "projekt" är en neutral organisations- och styrningsform som skapas i syfte att uppnå vissa substantiella mål eller resultat (jämförelse eller ökad sysselsättning för de som står långt från arbetsmarknaden). Det är projektets manifesta funktion. I Mats Freds avhandling *Projectification. The Trojan Horse of Local Government* är intresset huvudsakligen orienterat mot projektens latent funktion, det vi säga hur projektlogiken breder ut sig och påverkar den offentliga (kommunala) förvaltningen. Projektet gör något med den "ordinarie" organisationen

som går bortom enskilda projekt. Projekten representerar en särskild avgränsbar institutionell logik som ökar i betydelse i förhållande till andra institutionella logiker (byråkratisk logik, marknadslogik och politisk logik). När projektlogiken påverkar och kanske ersätter andra logiker så kan det kallas projektifiering. Denna process är inte synlig på samma sätt som enskilda projekts manifesterade funktion, utan går "under radarn", eller är dold. Därav liknelsen med den Trojanska hästen. Det är således inte enskilda projekt som är den huvudsakliga analysenheten utan projektifiering. Närmare bestämt projektifiering av den kommunala förvaltningen.

Forskningsuppgiften som formuleras är följande: Att *begreppsliggöra* (försöka begripa) kommunal projektifiering genom att besvara frågor om hur *projektlogiken* manifesteras i praktiken (vad som görs och sägs) samt vilka konsekvenser projektlogiken får för den kommunala organisationen (hur den förhåller sig till *andra institutionella logiker*) och organisationens medarbetare. Vi får redan inledningsvis veta hur författaren har begreppsliggjort projektifiering, nämligen i tre betydelse:

- 1) projektifiering som spridning (mångfaldigande) av projekt och projektidéer, vilket innebär att projekt läggs till ordinarie verksamhet (denna typ av projektifiering sker oftast genom externt finansierade projekt),
- 2) projektifiering som transformering och anpassning av den "ordinarie" organisationen, som innebär att olika aktiviteter i organisationen transformeras om till tidsmässigt avgränsade projekt (som kan vara externt eller internt finansierade) samt
- 3) projektifiering som organisatoriskt kapacitetsbyggande, som betyder att projektlogiken ständigt reproduceras och förstärker den organisatoriska kapaciteten att forma nya projekt. Här

handlar det således om en mer genomgripande förändring av den kommunala organisationen som innebär att allt mer genomsyras av projektidéer, projektansökningar, ledarskap som projektledarskap och inte minst användningen av ett projektrelaterat språkbruk.

Teoretisk inspiration till denna konceptualisering hämtas bland annat från en longitudinell studie av den franska biltillverkaren Renault av Christoph Midler, som visade hur den funktionella organisationen anpassades till den projektifierade strukturen bland annat eftersom det saknas studier av hur projektifiering går till inom offentlig förvaltning.

Den empiriska studien består av framför allt av fem års följande av utvecklingen i Eslöv men också en betraktelse av hur idéer om sociala investeringsfonder etableras i några andra kommuner (bland annat Örebro och Norrköping) samt vilken roll olika aktörer (idébärare) haft, t.ex. Sveriges kommuner och landsting (SKL), privata konsulter och Europeiska socialfonden. Ambitionen är att i första hand bidra till forskning om projektifiering inom offentlig förvaltning, men också bidra till institutionell teori, etnografisk forskning samt mer generell om organisatoriska och institutionella förändringar inom den offentliga förvaltningen.

### **NÅGRA DRIVKRAFTER BAKOM PROJEKTIFIERINGEN**

Författaren pekar ut tre historiska utvecklingslinjer som banat väg för användningen av projekt i offentlig förvaltning. Den första är byråkratreformeringsrörelsen, som omfattar idéer och reformer i syfte att skapa något annat än den traditionella byråkratin. Hit hör bland annat New Public Management (NPM) och den senare varianten New Public Governance (NPG). I dessa finns det drag av sådant som ingår i projektlogiken, såsom tidsavgränsade flexibla, organiska, tillfälliga organiseringar av lämplig professionell kunskap och annan kompetens, synlighet och planering, dvs något som kan ses som något annat

än den traditionella byråkratiska ordningen. Projekten kan lösa problem som byråkratin inte är skapad för, enligt detta synsätt.

I praktiken kan det emellertid vara svårt att se skillnad på projekt och det "ordinarie" aktiviteter: människor går fram och tillbaka mellan projekt och ordinarie verksamhet, ordinarie verksamhet beskrivs ofta i projekttermer. Alla projekt är inte innovativa eller flexibla. Idén med projekt och vad som faktiskt sker kan vara två olika saker (frikoppling). Det samma gäller för "ordinarie" organisationer: Föreställningen kan vara att de styrs av rutiner, hierarki och stabilitet, men i praktiken drivs de mer av flexibilitet och förändring.

Den andra utvecklingslinjen är projekt som universell metod, det vill säga den projektpraktik som har sina rötter i ingenjörskap och teknologi samt i det amerikanska försvaret och rymdprogrammen under 1950 och 1960-talen. Vidare finns det professionella organisationer som utvecklar standardiserade projekttekniker och certifierar projektledare. Det betyder att det formats ett gemensamt projektspråk, universella modeller och tekniker; en universell projektstandard.

Den tredje utvecklingslinjen är EU:s roll för projektifieringen i kommunerna, nämligen EU:s struktur- och investeringsfonder. För att överhuvudtaget komma i åtnjutande av fondmedel krävs en projektorganisation, eller partnerskap som det ofta kallas i detta sammanhang.

Sammantaget kan det på grundval av tidigare studier påvisas att projekt innehåller två motstridiga utmärkande drag: å ena sidan innovationer, flexibilitet, brott mot traditionella byråkratiska ideal (post-byråkrati) och å andra sidan understödjande av kontroll, standardisering, förutsebarhet och hierarkiska strukturer (klassisk byråkrati).

### **ÖVERSÄTTNINGAR AV INSTITUTIONELLA LOGIKER**

Det teoretiska ramverket består framför allt av tanken på att institutionella logiker har

en stor betydelse för vad som händer i en organisation. Institutionella logiker definieras som att det som "sägs och görs" är inbäddat i mer eller mindre sammanhållna socialt konstruerade mönster av värden, verklighetsantaganden (-beskrivningar) och handlingsrekommendationer (vad som är nödvändigt, önskvärt och lämpligt att göra) och som ger mening i vardagen. Det finns många institutionella logiker att välja mellan. Förekommande uppsättningar av logiker är inte universella utan kontextuella. Således måste man motivera valet av logiker i sitt sammanhang. Här är sammanhanget svenska kommuner.

- Den byråkratiska logiken: rutiner, stabilitet, effektivitet, förutsägbarhet, och genomskinlighet. Ett illustrativt exempel är den kommunala budgeten. Byråkratin representerar ofta det "permanenta" medan projekt representerar det "temporära".
- Marknadslogiken: att organisera offentlig förvaltning med företag som förebild, användningen av managementtekniker från näringslivet, kunden avgör kvaliteten och konkurrens som övergripande och vägledande idé. Kommer till uttryck i betoningen på resultat, kostnadseffektivitet. I relation till projekt handlar det framför allt om projektansökningsmarknad och projektfinansieringsmarknad.
- Politisk logik: förändringsorienterad, beslutsorienterad, demokratorienterad, konfliktorienterad samt mandatperiodorienterad (temporär). Projekt ligger ofta nära den politiska logiken genom att vara politiskt och strategiskt orienterade, vilket skulle kunna uttryckas som att projekten tar hand om politiken istället för politikerna.
- Projektlogiken: innehåller två närmast motsatta kännetecken; (1) flexibilitet

uttryckt som ett brott mot traditionella byråkratiska ideal och praktiker (projekt som process) samt (2) stöd för kontroll, standardiserade operativa procedurer och hierarkiska strukturer (projekt som form). Det mest särskiljande för projektlogiken är dess temporära karaktär medan andra logiker är cykliska (t.ex. budgetprocess). Projektlogiken har sitt eget kunskapsfält och språkbruk.

Olika logiker förekommer samtidigt och kan vara konkurrerande. Men de existerar inte i sig, utan kommer till uttryck i vardagen i vad människor säger och gör. En logiks meningskapande styrka eller betydelse i en organisation är relaterat till hur enskilda aktörer bidrar till detta genom sociala interaktioner med andra "logikbärare", t.ex. genom medverkan i nätverk och konferenser inom det aktuella kunskapsfältet.

En logik, som i detta fall gäller projektlogiken, kan analyseras som bestående av tre nivåer: (1) En abstrakt nivå som rör logiken som ett "trossystem" där projekt tänks som innovativa, effektiva eller/och rationella kontrollsystem. (2) En teknisk nivå, som omfattar sådant som system för finansiering av projekt och projektorganisering, samt (3) verktygsnivå, som omfattar projektmetod, projektmodell och vilket projektspråk som används. Således kan logiker analyseras både horisontellt och vertikalt.

Logiker sprids, översätts och förändras och det är aktörer som gör detta (översättningsteori). Man skulle kunna kalla dessa aktörer för logikbärare eller logikförmedlare som för in logiken i förvaltningens praktik. I detta sammanhang kan också nedskrivna regler och styrdokument fungera som förmedlande "icke mänskliga aktörer". Generellt sett är språket viktigt i detta sammanhang – det är inte bara ord och uttryck, utan projektspråket representerar sätt att tänka, värden och föreställningar.

Förändringar av logiker eller skifte från en logik till en annan kan ske smygande, under radarn. Ur detta kan det bli så att det uppstår

en frikoppling, t.ex. att projektlogiken accepteras, men man fortsätter enligt gamla logiker (teorin om decoupling). Ju mer frikopplat projektet är från den permanenta linjeorganisationen, desto mer innovativa lösningar kan komma ur projektet. Samtidigt, på grund av frikopplingen är det inte sannolikt att dessa lösningar kommer att genomföras. En annan teori är den om kompromissande, t.ex. att projekt egentligen inte är projekt även om man använder ett sådant språkbruk. Exempelvis kan alla tala om att man använder TQM utan att man gör det. Ytterligare en teori är den om kombination av konkurrerande logiker. Projektlogiken kan fungera som en källa till inspiration som gör att den blandas in i andra logiker. Den kan framstå som mer attraktiv och legitim än andra logiker och därför smyga in och etableras som en mer eller mindre dominerande logik. Genom denna blandning uppstår inte bara organisatoriska förändringar utan också institutionella förändringar.

### ETNOGRAFISK STUDIE

Den metodologiska ansatsen är etnografisk, vilket enkelt uttryckt betyder att forskaren är nära praktiken under en längre tid. I det aktuella fallet har denna kunskapsresa pågått i fem år, från att författaren själv ha varit projektutvärderare till att bli forskare i projektifiering. Det gäller således också att hålla distans till de empiriska objekten för att begreppsliggöra det som sägs och görs i olika sammanhang. Författaren uttrycker det bland annat som att omvandlas från "deltagande observatör" till "observant deltagare".

Eslöv är en vanlig, men också en något ovanlig kommun på det sättet att här fanns en "extrem fascination för projektorganisering" (s 56). Genom att följa tjänstemän från Eslöv gick färden vidare till andra kommuner (Örebro och Norrköping), nationella nätverk, SKL och till konferenser där "säljare" av idén om sociala investeringsfonder talade. Studien av Eslöv kunde därmed breddas och fördjupas. På det sättet kunde ett "socialt investeringsnät" kartläggas.

Efter de inledande kapitlen om problemformulering, teori och metod följer tre empiriska kapitel som styrs upp av de tre konceptualiseringarna av kommunal projektifiering: projektifiering som spridning, som transformering och anpassning och som organisatoriskt kapacitetsbyggande.

### **PROJEKTLOGIK OCH DESS SPRIDNING**

Kapitel 5 handlar om antalet projekt och olika konsekvenser av projektlogiken, framför allt i Eslöv. Det är inte bara formella (manifesta) projekt som studeras utan också aktiviteter som omfattas av projektlogiken (latenta projekt). Spridningen av projekt kommer till uttryck för olika sätt: En e-postenkät till alla förvaltningschefer visade att alla förvaltningar är involverade i projekt eller projektliknande aktiviteter. "Hårda" förvaltningar (IT, samhällsbyggnad m m) har haft projekt under en längre tid, men "mjuka" förvaltningar (socialtjänst, kultur osv) har hängt på. En tänkbar förklaring till spridningen som förs fram kan vara att kommundirektören kommer från en "hård" (teknisk) förvaltning.

Vissa förvaltningar organiserar all sin verksamhet i projekt och framför allt mellanchefer initierar nya projekt, men idéerna och inspirationen kommer ofta utifrån. Det finns en tämligen omfattande projektfansieringsmarknad inom området sociala investeringar, t.ex. egen social investeringsbudget, regional social investeringsbudget (Region Skåne) och Finsam (finansiell samordning av rehabiliteringsinsatser). Vidare finns det flera EU-fonder, bland annat europeiska socialfonden, där cirka 65 procent av finansierade projekt initieras och drivs av kommuner. Under åren 2007 - 2013 hade Eslöv 16 sådana projekt och alla uppmuntras att söka. Det finns också konsulter som föreslår nya projekt, t.ex. den regionala EU-projektanalys (EPA).

Det ständiga förandet av olika projekt får en rad olika konsekvenser. Att bedriva projekt visar att man gör något speciellt som uppmärksammas och synliggörs. Inte minst kommer man närmare politikerna och får därmed

önskad uppmärksamhet. För flera handlar det om att testa något nytt, såsom samarbete över organisations- och förvaltningsgränser samt att det ger möjlighet för tjänstemän att slippa den vanliga byråkratin ett tag. För vissa kan medverkan i projekt fungera som en karriärstege, men för andra som en väg in i tämligen osäkra anställningsförhållanden.

Det framgår också att projekt är lätta att starta men svåra att implementera i den ordinarie organisationen. De kolliderar med byråkratisk och politisk logik. Så, för att hålla igång startas nya projekt. Det tenderar att bli en byråkratisk rutin att starta nya projekt. När vissa förvaltningar organiserar en stor del av sin verksamhet som projekt kan det tolkas som att byråkratisk logik och projektlogik anpassas till varandra. Det uppstår två separata men sammanfogade processer: projekt som läggs till den ordinarie verksamheten och ordinarie verksamhet transformeras till projektformen. Det är mycket få kritiska röster dyker upp i framställningen, men en kommer från ordförande i kommunfullmäktige som menar att den ordinarie organisationen störs av alla projekt och att det exempelvis kostar en del att vara med i EU-finansierade projekt (ofta 50 procents medfinansiering).

### **TRANSFORMERING OCH ANPASSNING**

Transformering och anpassning är huvudtemat för kapitel 6. Det empiriska fallet är sociala investeringar, eller: projektifiering genom sociala investeringar, inom vilket det utvecklas ett "social investment community" eller en "institutionell infrastruktur" bestående av konferenser, nätverk, publikationer, konsulter och projekt och projektidéer som sprids och översätts. Sociala investeringar är ett koncept som spridits internationellt och nationellt. Bland andra Örebro och Norrköping är föregångare, men numera säger sig ett 100-tal kommuner infört detta, med SKL som ivriga påhujare samt nationalekonomen Ingvar Nilsson som predikat detta i drygt 20 år.

Kommunerna inrättar egna "sociala fonder". Idén är att "investera" i t.ex. aktiviteter

för ungdomsgrupper för att förebygga framtida kostnader. Minskade framtida kostnader kan då räknas hem som "vinst". Det hela sker i projektform, men som en del av den ordinarie förvaltningen. Inte sällan presenteras det med uttryck som underifrån, innovation, samarbete och brott mot byråkratiska procedurer.

Det finns ett nätverk av kommunala ekonomer som träffas återkommande för att diskutera sociala investeringsfonder. Men alla är inte så förtjusta i projekt eftersom det bryter mot vanligt sätt att tänka kring budget och uppföljning. En projektbudget på tvärs är inget som passar den ordinarie budgeten. I Eslöv reglerades projektbudgeten genom den ordinarie budgeten och det sker på liknande sätt i andra kommuner. Det betyder t.ex. att det inte är givet att det finns projektmedel i kommande årsbudget. Här måste projektlogiken underordnas den byråkratiska logiken.

I Eslöv inrättades 2012 en social investeringsbudget (2 milj per år), vilket är betydligt mindre än exempelvis Norrköping med sina 30 miljoner. Trots den ringa summan får ca 20 projekt stöd, framför allt sådant som rör folkhälsa, t.ex. att bjuda elever på frukost och föreläsa för dem om lämplig diet. Det finns en tanke bakom detta, nämligen att få till en mångfald av olika projekt istället för att som andra kommuner satsa på några få, men det bedöms som tveksamt om allt kan kallas "sociala investeringar". Ansvaret för lärande och användning av resultaten förs över till den ordinarie (linje-) organisationen, vilket gör att det kanske inte händer så mycket. Trots det verkar alla vara sugna på att starta nya projekt.

Inom området sociala investeringar rör sig ett stort antal unga projektentusiaster som marknadsför projektlogiken som också lätt låter sig förenas med en politisk logik eftersom projekt framstår som synbara, annorlunda och innovativa. På regional nivå (Region Skåne) finns ett nätverk av folkhälsostateger som ivrigt arbetar för att sprida projektidéer och formar nya projekt. Regionen har också

inrättat en egen fond som finansierar andra organisationers projekt. Sättet att tänka "projekt" sprider sig därmed till vanlig, ordinarie verksamhet, tex förskola, skola och socialtjänst. Många i den ordinarie verksamheten medverkar deltid i minst ett projekt. Ordinarie obligatorisk verksamhet tenderar att i viss omfattning organiseras i projektformer och konkurrera om projektfinansiering. En organisation utan projekt är en organisation som inte utvecklas och ingen organisation vill vara sådan.

I analysen framkommer den dubbelhet i projektlogiken som diskuterades i teorikapitlet, nämligen att projekt först framställs som innovativ och ett brott mot byråkratiska procedurer (som också attraherar politikerna), men inordnas senare i en form som kännetecknas av mätande, kontroll och utvärdering. Projektlogiken anpassas till den byråkratiska logiken (eller blir en ny byråkratisk logik).

## **PROJEKTIFIERING OCH ORGANISATORISKT KAPACITETSBYGGANDE**

I kapitel 7, om projektifiering som organisatoriskt kapacitetsbyggande, sker en närmare granskning av hur projektlogiken sprids genom praktiker och agenter (interna och externa konsulter och aktörer knutna till olika fonder m m). Eslöv var den första kommunen att bli certifierad enligt standarden "Invest in people", ett traineeprogram i projektlogik, bli projektledare. 100 sökte till programmet, 20 antogs och ytterligare 40 fick en projektledningskurs och avdelningschefer fick en kurs i upphandling av projekt och rollen som projektägare. Även politiker fick en introduktion till projektledarskap och projektmodellen. Inom vård- och omsorgsförvaltningen formades ledningssystemet för systematiskt kvalitetsarbete efter projektmodellen. Alla teamledare har gått projektledningskurs. En projektmodell (ett 23 sidigt dokument) antogs 2010 och fick status som en (inofficiell) policy för hela organisationen. Projektmodellen framställdes som en lösning på en fragmenterad organisation: en kombination av hierarki

och brett inflytande över arbetsprocesserna, vardagsarbetet skulle formos som projekt. Det handlade således inte i första hand om projekt som process, utan projekt som form – där det inte handlade om att bryta med den byråkratiska logiken utan istället föra samman dessa logiker. Här är det således inte de innovativa dragen i projektlogiken som framträder, utan en mer byråkratisk variant med betoning på ordning och klarhet. Projektspråket och sättet att tänka i projektlogiska termer har spridit sig i hela organisationen. Så, även om man inte gillar idén med projekt så kan man vänja sig vid att använda projektmetodologin. Eslöv framstår som något unikt genom att en projektmodell förväntas genomsyra hela organisationen, men liknande drag finns i andra kommuner (baseras på genomgång av projektmodeller i 30 kommuner), nämligen att projektmodellerna förväntas bidra till ”förändring” i den kommunala förvaltningen som helhet.

I analysen av Eslöv framträder återigen men nu än mer tydligt motsägelsefullheten i projektlogiken: å ena sidan stimulera kreativitet och innovationer (som harmonierar med den politiska logiken) å andra sidan skapa ordning, struktur och klarhet genom att standardisera vissa procedurer (som sammanfaller med aspekter av den byråkratiska logiken). Projekt som ”form” blir bestämmande (kommer från tekniska förvaltningar, IT), även om det inom ”mjuka” förvaltningar har presenterats som ”process”. Det kan uttryckas som att projekten innebär byråkratisering; ironin är då att en byråkratisk organisation (den kommunala förvaltningen) bekämpar byråkrati med mer byråkrati.

### **SÄCKEN KNYTS IHOP**

I kapitel 8 och 9 knyts säcken ihop och några tänkbara framtidsbilder målas upp. Även om form och process kan framstå som motsägelsefullt så är det kombinationen av dessa två idéer som gör projektlogiken attraktiv och kraftfull i sitt genomslag; både förändring och innovation kombinerat med ordning och

reda. Inom översättningsforskningen hävdas ibland att projekt är kontextberoende, de översätts och anpassas. Studien av projektifieringen i Eslöv (och på andra ställen) visar snarare att projekt (eller projektlogiken) är *oberoende* av kontext. Det framställs ofta som en generell lösning på alla problem. Projekt lägger inte bara till saker (resurser m m) utan transformerar ordinarie byråkratiska procedurer till att bli projekt, i temporära former. Projektfinansieringssystemet är ett kraftfullt (marknadslogiskt) styrinstrument genom att det bestämmer vilka kriterier som ska gälla för finansiering, hur det ska organiseras och bedömas. Projektifieringen främjar organisatorisk kapacitet (kompetens, specialisering, skapande av en egen social investeringsfond, språket): allt blir projektorienterat, även i kommuner som försöker undvika att uttryckligen använda termen projekt. Projektspråket kan användas överallt, ett gemensamt språk. Det är ett metaspråk utan referenser till något innehåll.

Inom sociala områden uppstår distans mellan projekt och ordinarie verksamhet, något som bedrivs vid sidan av. Även om specifika projekt hamnar vid sidan av den ordinarie verksamheten och får marginell betydelse för den ordinarie verksamheten så sprider sig ändå projektlogiken in i verksamheten. När projektidéer sprids framstår projektlogiken och den byråkratiska logiken som skilda från varandra, men i transformerings- och anpassningsprocessen blir den byråkratiska logiken bokstavligen oundviklig. Transformation och anpassning sker ofta i små steg, inte genom planerade eller dramatiska förändringar, men beroende av förändringsagenter.

Sammantaget är projektifiering något mer än en massa projekt, projekt är inte ”bara” ett instrument för något annat, utan innehåller tekniker, verktyg och praktiker som *i sig får effekter*. Vidare framstår projektifieringen som en ny form av byråkratisering. Att projekt skulle innebära frigörelse från traditionell byråkrati är en chimär. Istället uppstår två parallella, och delvis konkurrerande

byråkratier: den traditionella hierarkiska, sektorstyrda, cykliska och regelstyrda byråkratin samt en projektbyråkrati som uttrycks i en tidsavgränsad rationell styrning med planering, tydliga mål, genomförande och avslutning.

### BEDÖMNING

Avhandlingen är en väl sammanhållen berättelse om projektifieringens uttryck och utveckling. Det är ett gediget och teoretiskt väl förankrat arbete med nyanserade och trovärdiga analyser. Några saker skulle kunna utvecklats något mer. För det första saknas ett resonemang kring varför ”professionell logik” inte finns med i sammanställningen av logiker. Att den inte finns med får dock ingen avgörande betydelse för tolkningen av empirin. För det andra skulle det vara intressant att få veta lite mer om idébärarna, det vill säga de aktörer som utvecklar och för projektifieringen vidare. Det är dock att ses som randanmärkningar. Avhandlingen är ett viktigt bidrag till hur vi kan förstå den samtida utvecklingen av offentlig förvaltning.

Stig Montin är professor i offentlig förvaltning och verksam vid Förvaltningshögskolan, Göteborgs universitet.

E-post: stig.montin@gu.se

### **Strömholm, Stig, 2016. *Benjamin Constant och den liberale Napoleon. De hundra dagarnas konstitution och Constants kommentar*. Uppsala: Kungl. Vetenskapssamhället i Uppsala.**

Anmälan av Svante Nycander

Benjamin Constant var en länk mellan upplysningens politiska filosofi och 1800-talets liberala rörelser. Det fanns en tydlig kontinuitet från John Lockes *Two Treatises of Government* 1689 till den franska förklaringen om mänskliga och medborgerliga rättigheter

1789, men den bröts av franska revolutionens blodiga fortsättning. Frihetsidéerna visade sig otillräckliga, vad som saknades var en realistisk samhällsanalys och en tålmodig politisk reformism.

Constant bodde i Paris från 1795 och iaktog på nära håll den politiska apatin efter jakobinernas terror. Fram till sin död 1830 var han oavbrutet närvarande som politisk skribent, under lång tid i asyl. Isaiah Berlin kallade honom en av liberalismens fäder. I Sverige är han ganska okänd, bara två av hans politiska skrifter har översatts. Den ena är från 1815: *Om Eröfrings-Systemet och Usurpationen uti deras samband med odlingen i Europa*. Översättare var Lars Augustin Manneheim, en av 1809 års män.

Den andra översättningen är Stig Strömholms bok *Benjamin Constant och den liberale Napoleon* (2016), utgiven av Kungl. Vetenskapssamhället i Uppsala. Den innehåller en levnadsteckning och en översättning av dels Napoleons konstitutionella ”tilläggsakt” 1815 (också kallad Kartan) och dels Constants kommentarer till den. Ingen kunde vara bättre rustad för uppgiften än Strömholm. Allt är gediget och välskrivet.

Under de hundra dagarna 1815, efter återkomsten till Frankrike, ville Napoleon knyta kontakt med den politiska mitten, och han rådgjorde i författningsfrågan med Constant. Dennes utförliga kommentar till tilläggsakten hade titeln *Politiska principer tillämpliga på alla regeringar*.

Strömholm menar att Constant endast motvilligt gav upp sin republikanska övertygelse. Det är svårt att säga när det skedde. Han suckade över sina egna ”svaga och vacklande övertygelser”, och under tiden i Paris försökte han främst mobilisera den tysta fredsoptionen. Någon liberal regim fanns inte inom synhåll. I boken 1812 om erövringssystemet, skriven i landsflykt, hoppades han på bourbonernas återkomst. Samtidigt ville han bevara den modernisering som ägt rum under olika regimer sedan 1789. Han gillade det engelska styrelsesättet, som han lärt känna på nära håll