

Referenser

- Bengtsson, Bo, 2009. "Bostadspolitik – ingenting för statsvetare?", s. 17–35 i Anthonsen, Mette & Jagers, Sverker C. (red.), *Rätt grönt. Vänbok till Lemart J. Lundqvist*. Göteborg: Göteborg Studies in Politics.
- Bengtsson, Bo (red.), 2006. Annaniassen, Erling, Jensen, Lotte, Ruonavaara, Hannu & Sveinson, Jón Rúnar. *Varför så olika? Nordiska bostadspolitik i jämförande historiskt ljus*. Malmö: Égalité.
- Bengtsson, Bo & Ruonavaara, Hannu, 2010. "Introduction to the Special Issue: Path Dependence in Housing", *Housing, Theory and Society* 27(3), s. 193–203.
- Mahoney, James, 2000. "Path Dependence in Historical Sociology", *Theory and Society* 29(4), s. 507–548.
- Rothstein, Bo, 1994. *Vad bör staten göra? Om välfärdsstatens moraliska och politiska logik*. Stockholm: SNS
- Sundström, Göran, 2003. *Stat på villavägar. Resultatstyrningens framväxt i ett historisk-institutionellt perspektiv*. Stockholm: Statsvetenskapliga institutionen vid Stockholms universitet.

Karlsson, Ann Britt, 2009. *Institutionalisering av ansvar i kommunal revision. Lärande organisering*. Jönköping International Business School, Jönköping University. JIBS Dissertation Series No. 062. 2009.

JÖRGEN JOHANSSON¹

Huvudtext

På vilka sätt kan kommunal revision bidra till att utveckla det politiska ansvarsutkrävandet i svensk kommunalpolitik? Detta är huvudfrågan i Ann Britt Karlssons doktorsavhandling – *Institutionalisering av ansvar i kommunal revision. Lärande organisering* – framlagd vid Jönköping International Business School. (JIBS Dissertation Series No. 062. 2009). Avhandlingen tar sig därmed an en central problematik i svensk kommunalpolitik. Utgångspunkt tas i två typer av samhällsrelevanta problem. För det första riktas uppmärksamhet mot det faktum att det politiska ansvarstagandet i kommuner och landsting dras med betydande problem. Det gäller sådant som allmänhetens misstro mot de politiska institutionerna, växande ojämlikhet mellan medborgarna i politiska, sociala och ekonomiska avseenden och olika typer av administrativa problem i förvaltningsledet. För det andra fokuseras intresset mot olika problem förknippade med den kommunala revisionsverksamheten som sådan. Vad ska kommunrevisorerna inrikta sig på för typ av revision och hur

1 Docent Jörgen Johansson är verksam vid Högskolan i Halmstad och vid Lunds universitet.
E-post: jorgen.johansson@hh.se

hanteras kommunikationsfrågor samt kunskapsutveckling i befintliga revisionsprocesser? Avhandlingen har därmed ett värde både som studie av kommunal revision (som är en något bortglömd företeelse i den statsvetenskapliga kommunforskningen) och som studie av problem förknippade med politiskt ansvar. Den statsvetenskapliga forskningen om politiskt ansvar är tämligen omfattande, särskilt som en del i internationell forskning inom demokratiteorins område. Mig veterligt har ingen tidigare studerat på vilka sätt kommunal revision kan bidra till att stärka politiskt ansvarstagande i ett lokalpolitiskt sammanhang.

Ann Britt Karlsson har studerat kommunal revision, främst genom kvalitativa intervjuer i 10 kommuner, ett landsting och i Västra Götalandsregionen. Det insamlade materialet (nära 400 personer har intervjuats) är enormt omfattande och i den omfångsrika avhandlingen tecknas en bred bild av hur kommunal revision bedrivs och hur den kan påverka och stärka politiskt ansvarstagande. Avhandlingens viktigaste förtjänst är att placera de kommunalt förtroendevalda under luppen för att synliggöra ansvarsperspektivet i kommunaldemokratiska avseenden. Utan ett aktivt politiskt företräderskap och ansvarighet riskerar kommunernas välfärdspolitiska åtaganden att krascha. Nyligen rapporterade fall av misskötsel inom äldreomsorgen, kränkningar inom handikappomsorgen, bristfällig myndighetsutövning inom socialvården och mobbning i skolan (alltså inte bara ekonomiska oegentligheter) uttrycker ofta en brist på politisk ansvarighet.

Slutsatserna av analyserna är vittfamnande och Ann Britt Karlsson pekar ut ett antal angelägna områden som förbättringar av den kommunala revisionens an-

svarsrelevanta innehåll. Det gäller exempelvis följande:

- Genomgående betonas politisk ansvarighet (alltså prövning av politik i efterhand) som en viktig faktor för att offentliga välfärdstjänster överhuvudtaget ska fungera och här har fungerande revisionssystem en viktig korrigerande roll genom att synliggöra olika utmaningar för politisk ansvarighet.
- Revisionsprocesserna bör bedrivas med lokal närhet för att erhålla en djupförståelse av ansvarsförhållande och för att kunna nå förtroendet och kunskaper för granskningens organisering, mål och medel.
- Genomgående betonas att det inom ramen för den kommunala revisionen ges ett betydande *fribetsutrymme* för att vidga revisionens aktiviteter i ansvarsrelevant riktning. Detta fribetsutrymme öppnar för en kommunrevision som inte enbart sysslar med legalitet och ekonomisk internkontroll utan också som en institution med utvecklad interaktivitet med medborgare, förtroendevalda och med andra aktörer.
- En viktig slutsats rörande de förtroendevaldas roll i kommunalpolitiken är att man på olika sätt bör försöka förstärka sin roll som representant för medborgarna i det kommunalpolitiska arbetet. Det kan bland annat innebära att politikerna tar på sig rollen att i vissa avseenden utöka sina aktiviteter och sin insyn i den kommunala verksamheten.
- Politisk ansvarighet främjas om mångsyssleriet i politiken minskar – att satsa på en meningsfull och utvecklad fördelning av förtroendeuppdrag.
- De förtroendevaldas dialog med medborgarna och med olika medborgargrupper stärker den politiska ansvarig-

heten. I avhandlingen betonas att det finns särskilda erfarenheter bland medborgarna som ibland saknas i partipolitiken.

Ungefär så. Detta är det väsentliga i Ann Britt Karlssons avhandling och det är ytterst tankeväckande att läsa om kommunalpolitik i denna konkreta mening. Ann Britt Karlsson har omfattande insikter i politisk praktik och hela avhandlingen präglas av ett patos för betydelsen av politik som en del i ett offentligt och demokratiskt etos.

Riktat vi uppmärksamhet mot studiens metodologiska aspekter blir bilden av avhandlingen något mer problematisk. Ann Britt Karlssons ambition är att arbeta under teoretisk och metodmässig öppenhet. Forskningsområdet är utforskat och avsikten är att gå explorativt till väga, att söka förutsättningslöst, att låta intervjupersoner och det skriftliga materialet vara styrande för framställningen. Ann Britt Karlsson börjar sina empiriska analyser (bottom-up) med de förtroendevalda revisorerna och via en snöbollsmetod söker sig studien vidare i implementationsstrukturerna på jakt efter det politiska ansvaret i kommunal revision. Och det är, som noterats ovan, en mycket omfattande och mångfasetterad empirisk resa som företas.

Författaren utgår från ytterst allmänt formulerade begrepp och teorier. Teorierna vägleder inte studien i den bemärkelsen att teorierna utpekar samband mellan företeelser eller som antaganden att pröva eller som underlag för att konstruera analyschema etc. Teorierna och begreppsdiskussionen syftar till att på ett mer allmänt plan, och som Ann Britt Karlsson själv uttrycker det, ge teoretiskt stöd åt studien. Tanken är alltså att på så vis uppnå bredd i den empiriska undersökningen och att inte på förhand utesluta betydelse-

fulla aspekter i den sociala praktik som studeras. Vetenskapsteoretiskt är studien förankrad i hermeneutik kombinerad med fenomenologi som är inspirerad av främst Niclas Luhmans teorier om sociala praktiker. En övergripande vägledning utgörs dock av en policyanalytisk ansats. I de empiriska studierna utgår policyanalysen från kommunrevisionens insatser för att befärja politiskt ansvar. Den policyanalytiska ansatsen kompletteras sedan med teorier rörande bl.a. organisering, institutionalisering och lärande. Det är alltså en medvetet vald och motiverad ansats att arbeta under relativ teoretisk öppenhet och att behandla det empiriska materialet relativt förutsättningslöst.

Särskilt problematisk blir, i mitt tycke, behandlingen av de begreppsliga aspekterna av politiskt ansvar. Det saknas dels en allmän orientering om ansvarsutkrävandets behandling i demokratiteoretisk forskning och dels är definitionen av politiskt ansvar i sig tämligen vag. Detta blir problematiskt eftersom Ann Britt Karlsson har en konstruktiv ambition att visa på hur politiskt ansvarstagande kan förbättras genom en utvecklad revisionspolicy i kommunerna. Den vaga definitionen av vad som menas med politiskt ansvar och avsaknaden av normativa kriterier för vad som menas med en 'förbättrad' politisk ansvarighet saknas eller framgår endast indirekt. Författaren hamnar därmed delvis i en sorts cirkularitet där aspekter om en förbättrad ansvarighet hämtas ur det empiriska materialet utan att inledningsvis ange någon typ av normativa ideal för ansvarighet. Normen hämtas alltså ur verkligheten eller verkligheten blir till norm i analysen.

Avhandlingens metodologiska brister faller enligt min mening till stor del tillbaka på ansatsen att vara öppen och förutsättningslös i mötet med empiri. Att be-

driva implementationsforskning som en renodlad studie bottom-up där de empiriska iakttagelserna och utsagorna ska säga något i sig viktigt är ofta problematiska. Den sortens ansats tenderar att skapa empiriska redogörelser som blir oerhört omfattande, komplexa och svåröverskådliga. Många implementeringsforskare brukar problematisera de egna studierna, oavsett om de görs top-down eller bottom-up, i termer av att de blir alltför detaljerade. Man ser bara träd, ingen skog. Arbetar man med implementeringsstrukturer bottom-up och med en öppen ansats i materialinsamlingen synes denna problematik bli än mer accentuerad. Ann Britt Karlssons avhandling ger, som konstaterats ovan, ett mycket intressant panorama men det är ibland svårt att få en helhetsförståelse. Den kritiska granskningen av all samhällsforskning har att pröva på vilket sätt en given studie ger mening åt iakttagelserna ur det vi kallar verkligheten. Det är en logisk omöjlighet att samla in *allt* som försiggår i exempelvis en kommuns

revisionsprocesser. Forskarens uppgift är att utveckla redskap för att i en viss bestämd bemärkelse ge mening åt det studerade. Här hade jag önskat en mer metodologiskt utvecklad och preciserad avhandlingsstruktur än den som Ann Britt Karlsson presterat.

Med detta sagt är det dock värt att än en gång få framhålla att Ann Britt Karlsson, om än alltför detaljerat och komplext, tecknat en ytterst tankeväckande bild av politisk ansvarighet i svenska kommuner. I denna del ger avhandlingen mersmak. Det bör betraktas som en angelägen uppgift att utveckla forskningen om politisk ansvarighet i lokaldemokratiska sammanhang. Dessutom tror jag att det vore en välgärning om Ann-Britt Karlsson tog sig tid att ta fram en mer kortfattad och överskådlig lärobok i ämnet. Den kommunala revisionens praktiker, det gäller såväl förtroendevalda revisorer som professionella sådana, skulle här ha många nya insikter att vinna.