



Texten ingår i:

Stig Linde (red.) &
Kerstin Svensson (red.)

Välfärdens aktörer

Utmaningar för människor,
professioner och organisationer

Sid. 49-72

DOI: [https://doi.org/10.37852/
oblu.118.157](https://doi.org/10.37852/oblu.118.157)

Denna text är licensierad under CC-BY, Erkännande. (Se fullständiga villkor: <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.sv>) Enligt licensen får verket spridas och bearbetas utan att tillstånd behövs, men verkets upphovsperson måste anges.

ISBN: 978-91-7895-542-8

ISBN (elektroniskt): 978-91-7895-543-5

DOI: <https://doi.org/10.37852/oblu.118>

© Författarna & Social Work Press 2021

Redaktörer: Stig Linde & Kerstin Svensson

Layout: Patrik Hekkala

Adress: Social Work Press, Box 23, 221 00 Lund

3. Berättelser och koalitioner i offentlig sektors innovationsarbete

MATS FRED & DALIA MUKHTAR-LANDGREN

Mot bakgrund av ett förändringstryck på offentlig sektor lanseras i dag flera innovationer för organisatorisk förändring. I det här kapitlet analyseras hur aktörerna som är involverade i dessa processer konstruerar, reproducerar och saluför förändringsidéer genom berättelser om offentlig sektors förnyelse – men också hur berättelserna knyter aktörerna samman och skapar nya roller och koalitioner.

Mot bakgrund av ett stort förändringstryck på offentlig sektor (Hall 2020) har en marknad för idéer om organisatorisk förnyelse vuxit fram i Sverige: Vinnova finansierar policylabb för att testa nya lösningar, Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) efterlyser *best practices* i allt från digitalisering till medborgerligt deltagande och Tillitsdelegationen (SOU 2020:40) söker goda exempel genom försöksverksamheter. De tänkta mottagarna av de här idéerna är ofta kommunala och regionala aktörer inom välfärdssektorn. Förespråkarna – eller säljarna – är inte sällan konsulter och ideella organisationer, men de får också god hjälp av olika offentligt finansierade aktörer (Füg & Ibert 2020 s. 558). I litteraturen har de här aktörerna och förändringsidéerna beskrivits som en del av en ”global innovationsrörelse” (Lavén 2008 s. 12) som utmynnat i en myriad av aktiviteter som syftar till att testa, utvärdera och sprida nya organisatoriska och finansiella innovationer (Ek Österberg & Qvist 2020).

Det finns en hel del forskning om innovation och förändringstendenser i och av välfärdspolitikens organisering, men de aktörer som är pådrivande i de här processerna tenderar att hamna i skymundan (Larner & Laurie 2010). I det här kapitlet fokuserar vi på just dessa aktörer och sättet på vilket de hänger samman och arbetar för (någon form av) förändring. Syftet är dels att analysera hur aktörerna konstruerar, reproducerar och saluför förändringsidéer genom berättelser om offentlig sektors förnyelse, dels att analysera hur berättelserna i sin tur knyter aktörerna samman. Vi ställer oss frågor som: Vilka är de här aktörerna?

Hur skapar de berättelser om förändringsarbete? Vilka aktörer, roller och koalitioner skapas i sin tur genom dessa berättelser?

Vi har under tre år följt försöken att lansera *social impact bonds* (SIB) i svenska kommuner. SIB är en policyinnovation som utvecklades i Storbritannien i början av 2000-talet och har beskrivits som både en finansieringsmodell för att introducera riskkapital i offentlig sektor och en mall för att genomföra välfärdspolitiska insatser. Idén bygger på evidensrörelsens tilltro till modeller med förutsägbara, mätbara och ofta kvantifierbara resultat (eller *impact*), en vilja att hitta nya innovativa lösningar på svårlösta problem, men också på att söka efter sätt att öppna upp offentlig sektor för privata investerare och tjänsteleverantörer. Vi menar att det här fallet illustrerar komplexiteten i offentlig sektors förändringsarbete, men också hur nya aktörer och typer av roller i dag växer fram, eller konstrueras, i organiseringen av välfärdsarbetet. I Sverige har en rad olika aktörer varit involverade i försöken att lansera SIB – konsulter, frivilligorganisationer, SKR, det svenska forskningsinstitutet RISE, men också universitet, enskilda forskare samt olika typer av nätverksorganisationer.

Efter denna introduktion beskrivs det teoretiska perspektiv på berättelser som vår studie tar avstamp i. Därefter introduceras vårt fall, hur vi närmat oss det samt vilken typ av empiriskt material som samlats in. Analysen är strukturerad enligt de berättelser som vi identifierat. Här beskriver vi berättelserna, aktörerna och de roller och relationer som skapats. Kapitlet avslutas med en summerande slutdiskussion där också våra slutsatser presenteras.

Hur kan vi förstå försöken att lansera innovationer i offentlig sektor?

I det här kapitlet analyserar vi hur en grupp – mer eller mindre sammankopplade – aktörer samlas kring en fråga som de försöker påverka. Trots inbördes olikheter kan de sägas skriva fram världen på ett liknande sätt, och de arbetar i nätverk i enlighet med dessa berättelser och de mål och prioriteringar som kommer med det. Det här beskriver Hajer (1995) som en diskurskoalition. En diskurs kan i det här sammanhanget beskrivas som en ”samling idéer, begrepp och kategorier genom vilken sociala och

fysiska fenomen erhåller mening, och vilken produceras och reproduceras genom en identifierbar samling praktiker” (Hajer 1995 s. 44). En diskurskoalition blir då en grupp aktörer som samlas kring en bestämd social konstruktion av verkligheten (Hajer 1995 s. 45, 65). Aktörerna utgår ifrån och reproducerar olika berättelser, eller *storylines* (Hajer 1995; Fischer & Forester 1993), vilka möjliggör för dem att kommunicera och agera tillsammans, trots att de ibland kommer från helt olika sammanhang. Berättelserna presenteras ofta av experter inom olika kunskapsfält och med tiden etableras en gemensam terminologi (Hajer 1993) men också gemensamma resurser som exempelvis beräkningsunderlag eller modeller (Füg & Ibert 2020 s. 551).

Genom de här processerna förordas ett särskilt sätt att förstå ett problem, och en policy framstår därigenom som entydig och sammanhängande – samtidigt som komplexiteten och de interna motstridigheterna eller paradoxerna i frågan döljs (Hajer 1993 s. 47). I vårt empiriska material återfinns exempelvis berättelser om ”den trögrörliga offentliga sektorn”, behovet av att ”samverka för att motverka stuprör” och vikten av att hitta ”lösningar som vi vet faktiskt funkar”. Det här är lokala berättelser som reproduceras, justeras, kommuniceras och delas mellan olika aktörer, men det är också berättelser knutna till bredare diskurser om evidens, innovation och offentlig sektors upplevda roll och funktion. Den här typen av berättelser växer fram kollektivt och bygger ofta på olika metaforer, kollektiva minnen, historiska analogier och liknande (Hajer 1995). Aktörerna är alltså aktiva i att bygga berättelserna och de väljer, anpassar och reviderar dem för att få gehör och genomslag för sitt perspektiv. Eller som Hajer uttrycker det:

Aktörer försöker påverka andras verklighetsbild genom att lägga på sin egen, ibland genom debatt och övertalning, men också genom manipulation och maktutövning. (1993 s. 43 vår översättning från engelska)

Här är det viktigt att påpeka att även om begreppet *berättelse* kan låta som en flytande och konturlös struktur, så kan den – om den blir framgångsrik – knytas till organisationer och aktörer på ett högst konkret sätt (Hajer 1993 s. 46). Exempel på det här har visats i studier av *utvärderingssamhället* (Dahler-Larsen 2012) eller *mätbarhetssamhället* (Hjärpe 2020) där berättelserna inte bara är flyktiga anekdoter om hur något kan förstås eller beskrivas, utan de påverkar också hur organisationer organiseras och

stys i praktiken. Berättelserna skapar på så vis möjligheter men kan också sätta gränser för vad som kan genomföras.

Fokus i det här kapitlet är aktörerna och berättelserna kopplade till dessa. Aktörerna, eller specifika aktörsroller, är inte på förhand givna utan de utarbetas och skapas genom berättelserna. En insikt som återkommer i organisationslitteraturen är att aktörer inte är tomma skal som förmedlar berättelser från en aktör till en annan utan att själva påverkas (Söderholm & Wihlborg 2013). Rollen som expert, investerare, eller eldsjäl konstrueras eller berättas fram och en aktör kan använda sig av eller knyta sig själv (eller bli knuten) till en viss berättelse eller delar av den. Här är poängen att aktörer inte bara skapar utan även skapas och kontinuerligt återskapas i de olika berättelser och förändringsprocesser som studeras.

I det följande kommer vi, med avstamp i dessa teorier, att analysera den diskurskoalition som tar form genom lanseringen av SIB i Sverige. När en diskurs (om exempelvis innovation i offentlig sektor) formuleras, produceras berättelser (exempelvis om hur offentlig sektor inte fungerar) om specifika problem (sjukskrivningar, HVB-placering av barn och så vidare) med hjälp av ord och fraser (*impact*, evidens, stuprör etc.). En diskurskoalition är då ”sammantaget en uppsättning berättelser, aktörerna som uttrycker dessa berättelser och de praktiker som överensstämmer med berättelserna – allt organiserat kring en diskurs” (Hajer 1993). För att fånga, beskriva och analysera aktörer, berättelser och diskurskoalitioner har vi omväxlande zoomat in på nära observationer av specifika praktiker och zoomat ut till de större organisatoriska och diskursiva sammanhang de ingår i (jfr. Chaib 2018 s. 107).

Innovationsaktörer i offentlig sektor – introduktionen av SIB i Sverige

I Sverige har *social impact bonds* kommit att översättas till ’sociala utfallskontrakt’, ”som en lokal anpassning av den anglosaxiska innovationen” (Stjernkvist & Leksell 2017). Den svenska berättelsen om SIB är med andra ord redan vid utgångspunkten lite annorlunda den anglosaxiska. Där det internationellt talas om *bonds*, det vill säga ’obligationer’ (vilket för tankarna till finansmarknaden och bankvärlden), pratas det i

Sverige om kontrakt (vilket mer påminner om något regelstyrkt och kanske även byråkratiskt). En obligation är ett räntebärande skuldebrev som intygar att innehavaren lånat ut pengar till exempelvis en kommun. Ett kontrakt däremot är en skriftlig överenskommelse eller ett avtal mellan olika parter i vilket man specificerar villkor som ska uppfyllas. Det må vara en detalj, men de båda begreppen ger något olika konnotationer. Den svenska översättningen verkar också ha varit högst medveten, som en strategi för att minimera ett eventuellt motstånd ute i kommunerna mot bland annat introduktionen av privata medel i offentlig sektor. Man bör beakta att flera av SIB-försöken lanserades under en tid när det också ganska energiskt debatterades om ”vinster i välfärden”. Detta har ”bromsat oss något alldeles våldsamt”, säger en av de konsulter som arbetat med att lansera en SIB ute i kommunerna och konstaterar vidare att många i kommunerna ryggar tillbaka när privat kapital kommer på tal (intervju Robin 2018).

Men SIB är mer än bara ett försök till att introducera privat kapital till svenska kommuner. I praktiken kan det beskrivas som ett kontrakt mellan en köpare (i Sverige ofta en kommun), en finansiär (ofta en riskkapitalist/privat investerare) och en utförarorganisation (NGO, kommunal enhet eller konsult). Kontraktet preciserar ett tänkt utfall (*impact*), som utföraren säger sig kunna leverera och som finansiären betalar (i förväg). Om utföraren levererar det tänkta utfallet, får investeraren tillbaka sin investering genom att kommunen, när insatsen är genomförd och målen uppnådda, betalar tillbaka den investering som investeraren gjort. Presterar utföraren utöver det specificerade kontraktets mål får investeraren mer pengar. Misslyckas däremot insatsen, får investeraren inga pengar tillbaka alls, utan kommunen betalar bara om insatsen lyckas (*pay-for-success*). Härefter ligger också evidenstagningen – en investerare vill bara investera om det finns evidens eller *bevis* för att utföraren kan leverera det utfall som utlovas, vilket sätter vissa ramar för, men också specifika krav på, tänkta insatser och utförare. Som vi ska återkomma till, är detta en central tankefigur kring SIB – att sluta upphandla/betala för insatser eller aktiviteter och i stället (bara) betala för utfall.

Utöver finansiären, utföraren och kommunen finns också rollen som intermediär inbäddad i SIB-modellen. En av de organisationer som beskrivit sig själva som en intermediär i svenska SIB-sammanhang beskriver rollen som

[...] en oberoende aktör som kartlägger, processleder, hittar finansiärer och identifierar utförare, samordnar parterna, skapar avtal och partnerskap, mäter och följer upp resultaten mot den upphandlade förändringen. (ISE 2018 s. 12)

Om investeraren bidrar med finansieringen och utföraren med själva lösningen, kan intermediären förstås som en slags medlare mellan dessa parter. Slutligen utvärderas insatsen för att försäkra att utföraren skapat det utfall (*impact*) som utlovats.

Att en ny modell för organisering och finansiering på detta sätt introduceras av olika aktörer i offentlig sektor är varken nytt eller isolerat till just SIB. Tvärtom ser vi i dag en utveckling där såväl offentliga aktörer som konsulter och idéburen sektor försöker entusiasmera och inkludera kommuner i piloter och försöksverksamheter (Mukhtar-Landgren 2021; Ettelt & May 2019). I SIB-fallet har Fryshuset varit en drivande aktör vid introduktionen av modellen till svenska kommuner, och så har även SKR, RISE, Leksell Venture (riskkapitalist/investerare) och en rad olika konsultbyråer. Därutöver har även aktörer som Malmö universitet och Norrköpings kommun varit tongivande i dessa sammanhang. Det är alltså i hög utsträckning aktörer *utanför* kommunen som drivit frågan om behovet av SIB i kommunen. Det här har beskrivits i termer av en framväxande extern organisationsexpertis, vilken har en stadigt växande betydelse för att sälja in generella, organisatoriska lösningar till offentlig sektor (Hall 2020 s. 191). Som ett led i dessa processer har SIB-aktörerna producerat informations- och kunskapsunderlag i form av webbsidor, Powerpointpresentationer, rapporter och debattartiklar. Det materialet bygger på SIB-försöken som genomförts i Sverige, modeller och idéer från andra länders SIB-försök samt på en del forskning. Aktörerna möts och interagerar dels genom de praktiska försöken att *få till SIB* i kommunerna (via möten och presentationer), dels på konferenser, seminarier och i nätverksträffar. Eftersom SIB i ett svenskt sammanhang är relativt nytt, är antalet aktörer än så länge överskådligt. Men det är också tydligt att arbetet inte begränsats till Sverige utan här finns upparbetade internationella kontakter och nätverk med (möjliga) finansiärer och en tillgång till exempel på tidigare SIB-försök eller *best practices*.

Under cirka tre år har vi följt olika aktörers försök att introducera SIB till svenska kommuner. Vårt empiriska material består av 41 intervjuer

med aktörer som på olika sätt är involverade i SIB-arbetet, fältanteckningar från konferenser och seminarier, material från kommunala webbsidor och rapporter samt utvärderingar från konsulter och universitet. I presentationen nedan är namnen på respondenterna fingerade.

I vår analys har vi ringat in tre återkommande berättelser som aktörerna konstruerar och kring vilka de samlas. Genom berättelserna formar de en diskurskoalition. Berättelserna är 1) att offentlig sektor inte fungerar, 2) att investera i förebyggande arbete och 3) vikten av att veta vad som fungerar. Berättelserna har ingen självklar början, mitt och slut eller hjälte och skurk utan är snarare att förstås som återkommande och sammanhängande utsagor från flera olika aktörer. Det är berättelser hämtade ur vårt empiriska material som dels ger oss en bild av vilka aktörerna är, dels hur de agerar och interagerar genom berättelser och berättande.

Litteraturen om berättelsers roll i organisatorisk förändring är bred och utgår från olika epistemologiska perspektiv (Brown, Gabriel & Gherardi 2009 s. 324). Men till skillnad från många mer poststrukturalistiska synsätt, ser vi diskurser som någonting som aktivt skapas av aktörer i syfte att begreppsliggöra och skapa mening, men också i syfte att övertala och övertyga. I vår studie har vi lagt fokus på att försöka identifiera nyckelbegrepp och fraser för att undersöka hur dessa språkliga konstruktioner skapas – samtidigt som vi lyfter fram hur aktörer navigerar, söker och förhandlar om olika sätt att beskriva och rama in politiska problem. Vårt fokus ligger alltså inte på att dekonstruera eller kritisera berättelserna, utan redogöra för och analysera hur aktörerna använder dem för olika syften. Samtidigt är det viktigt att komma ihåg att konstruktionerna inte uppstår ur tomma intet utan är sprungna ur historiska diskurser och kunskap om hur tidigare, liknande problem behandlats.

Tre berättelser om offentlig sektors förnyelse

Nedan beskriver vi tre framträdande berättelser i SIB-fallet. Genom beskrivningarna av berättelserna, introducerar vi stegvis de olika aktörer och roller som är involverade i arbetet. Samtliga aktörer förekommer i alla berättelser, men de introduceras successivt för tydlighetens skull.

Berättelserna är inte heller linjära och monologiska, utan snarare fragmenterade, spridda och med inbördes motstridigheter (jfr Brown, Gabriel & Gerardi 2009 s. 325). De berättelser som tecknas nedan är alltså av mer idealtypisk karaktär.

Berättelse #1 – Offentlig sektor fungerar inte!

Den här berättelsen tar avstamp i det som aktörerna – mer eller mindre explicit – kritiserar (jfr Hajer 1993 s. 45). I diskurser om SIB, såväl i Sverige som internationellt, förenas aktörerna inte sällan kring berättelser om den ineffektiva, trögörliga offentliga sektorn och dess byråkrati. Byråkratin har, i dagligt tal såväl som i viss forskning, länge kommit att ses som motsatsen till förändring (Styhre 2007). Där byråkratins försvarare sett kontinuitet och förutsägbarhet som en garant för till exempel rättssäkerhet och tydlighet, ser dess kritiker i stället förändringsobenägenhet, trögörlighet och ineffektivitet (Carlsson & Mukhtar-Landgren 2019). Den här berättelsen har en lång tradition i Sverige. Czarniawska (1985) beskrev för snart 40 år sedan hur offentlig sektor, som tidigare var sedd som den goda leverantören av sociala insatser, i folkopinionen mer och mer kommit att likna den ”fula system” till den mer attraktiva – det vill säga effektiva och ändamålsenliga – privata sektorn. På många sätt är berättelsen om den dåligt fungerande offentliga sektorn (och den mer effektiva privata sektorn) central för diskurser om innovation i offentlig sektor. Berättelsen är i dag framträdande hos de aktörer som arbetar med förändringsarbete i offentlig sektor och den återkommer i vårt empiriska material som något aktörerna tar spjörn emot eller använder som en slags verbal språngbräda. Ett exempel på en av dessa aktörer är Nico, som arbetat både som utredare, utvärderare och projektledare i såväl kommunal som statlig sektor. Hen konstaterar att

vi har ett jättebehov av att innovera offentlig sektor, vi måste våga pröva nya modeller, därför har vi avsatt tjugo miljoner för att testa och pröva och utvärdera. (Intervju Nico 2018)

Den här typen av aktörer förekommer alltmer i sammanhang där förändringsarbete i offentlig sektor diskuteras och praktiseras (Svensson 2017). Det är en typ av aktör som rör sig mellan sektorer och skapar en expertis och legitimitet genom att delta i såväl statliga utredningar och

kommunala förstudier som mer konkreta projekt. De har i någon mening en fot *innanför* förvaltningen, i regel i en av de så kallade strategiska avdelningarna i kommunen, samtidigt som de också står *utanför* och tittar in. Just den här metaforen om att vara *innanför* eller *utanför* en offentlig logik är framträdande i vårt material. Här finns en föreställning om att positionen *utanför* ger aktörerna en ofärgad eller *neutral blick* in i det offentliga. De upplever sig ha sett, eller till och med ha avslöjat, *ett system* som inte fungerar:

[Vi jobbar för] att komma bort från de reaktionära åtgärderna och när all forskning visar vikten och värdet av förebyggande sociala insatser, varför gör vi inte det då? Om vi vet att vi kan göra en besparing, vi vet att vi kan hämta in minskat lidande om det nu är familjer som får sina barn omhändertagna eller misslyckanden i skolan eller vad det nu är ... vi vet det! *Då förstår vi att det är systemen som hindrar oss i offentlig förvaltning!* Stuprör och kortsiktighet ... (Intervju Ellis [vår betoning])

Aktören som citeras ovan, Ellis, är en ledande representant från en organisation som har arbetat för att introducera SIB i Sverige. Organisationen fick pengar för att testa SIB i ett svenskt sammanhang. Men de ansträngningar som genomfördes resulterade aldrig i någon SIB, och här ovan uttrycker hen en frustration över bristen på konkreta resultat men även vad hen upplever som en bristande förståelse hos kommunerna för behovet av förändring.

Frustrationen för oss över till en annan del av den här berättelsen – den om att offentliga aktörer *inte förstår*. Här används ofta metaforen att offentlig och privat sektor *talat olika språk*. I slutrapporten från ett av de svenska SIB-försöken beskrivs tydligt hur ”privata eller idéburna finansierare kommer med ett för förvaltningen främmande språkbruk och vice versa” (ISE 2018 s. 65). Man förstår helt enkelt inte varandra. Ett annat exempel kommer från Mika, en aktör som på olika sätt drivit SIB-frågan, först som universitetsanställd och senare som konsult och inhyrd expert i olika nätverk och styrgrupper. Hen beskriver hur de olika aktörerna lever i sina respektive bubblor, bubblor som hen själv – som en slags medlare mellan flera sfärer – upplever sig stå utanför:

De allra största barriärerna är språkbarriärerna mellan sektorer ... att när du sätter en privat aktör och en offentlig eller en kommun och idéburen sektor vid samma bord så förstår dom inte varandra

när dom pratar, för vi lever i våra silos ... och det ser ju jag väldigt mycket när jag rör mig mellan ... att man lever i sin lilla bubbla. (Intervju Mika 2018)

Här skapas, genom språkliga motsatspar som innanför/utanför, offentlig/privat och statisk/dynamisk, en berättelse om dem som är *innanför systemet* som trögrörliga (och i någon mån passiva) och dem som är *utanför systemet* som mer aktiva, fyllda med agens och förändringsbenägna. Ibland slår de här berättelserna över i närmast ett förakt mot offentlig sektor. En aktör beskriver:

Jag har jobbat i offentlig sektor, jag har jobbat i ideell sektor, jag har jobbat i privat sektor och det jag gillar med privat sektor det är att alla strävar efter samma mål, sen kan man tycka bu och bä om vad privat sektor gör, men det är ändå coolt att man kan organisera alla människor och alla vet var bollen är. I offentlig sektor och ideell sektor så är det ofta så att folk har ... eller vet inte ens vad bollen är för något. De vet inte om den är rund eller inte, vilken planhalva den är på och så är det massa politik fram och tillbaka om att bara hela tiden försöka beskriva vad det är för boll man jobbar med liksom och det här [SIB-]fallet där har vi kunnat säga, nej! Det enda som gäller här det är dom här ungdomarna och det gör att man kan lösa väldigt många konflikter. (Intervju Sasha 2018)

Här får berättelserna nästan karaktären av en monolog som framstår som ”anti-dialogisk eftersom den främjar fantasibilder av den andre” (Brown, Gabriel & Gherardi 2009 s. 326). I våra intervjuer beskriver flera aktörer vikten av att *förklara* för offentlig sektor att de behöver förändring och förnyelse. Sasha, som investerat såväl tid som pengar i de svenska SIB-försöken, konstaterar att det redan finns många innovationer där ute, men ingen efterfrågan från offentlig sektor:

Det finns en tillgång på social innovation, det gör det ju uppenbarligen, men det verkar inte finnas någon särskild tydlig efterfrågan. Då kanske vårt jobb inte är att sätta mer tillgång [...] utan vi kanske ska ta för att komplettera det här ekosystemet och pusha på efterfrågan. Försöka få staten och köpa innovation helt enkelt! (Intervju Sasha 2018)

Här finns alltså en berättelse om att kommunen inte förstår varför de behöver förnyelse och förändring, vilket leder till en frustration hos

aktörerna *utanför* men också till aktiva försök att förändra och övertala aktörerna *innanför*. Tillsammans agerar också de här innovationsfrämjande aktörerna på olika sätt för att skapa förändring. Som vi ska återkomma till, finns i dag en uppsjö av olika sätt på vilka SIB *säljs in* till kommunerna.

Sammanfattningsvis ser vi hur olika aktörer, inklusive frivilligorganisationer, investerare, konsulter, forskare och utredare gemensamt skapar och upprätthåller berättelser om den ineffektiva offentliga sektorn. Vi stötte även på denna berättelse hos vissa kommunanställda. Gemensamt utgör aktörerna en diskurskoalition där de, trots olikheterna, kan mötas i en gemensam social konstruktion och utifrån den argumentera och agera för behovet av förnyelse/förändring. Berättelsen om positionen *utanför* genererar också en beskrivning av en aktörsgrupp med ett slags uppdrag, en gemensam agenda och samsyn samtidigt som den, i teorin och retoriken, berikar dem med en klarsynthet som kommer från att stå utanför och titta in på ett system som de argumenterar för inte fungerar.

Berättelse #2 – Att investera i förebyggande arbete

Den andra berättelsen handlar om vikten av förebyggande arbete. Förebyggande arbete är på flera sätt kärnan i socialt arbete. I en svensk kontext kan den spåras tillbaka till tidigt 1900-tal och Alva och Gunnar Myrdahls tankar om en profylaktisk socialpolitik baserad på ”tidiga insatser” (se Morel, Palier & Palme 2012 s. 3). Vi har i vårt material slagits av att berättelserna om SIB inte sällan, och ofta monologiskt, lyfter fram förebyggande arbete som en helt ny idé i socialt arbete: någonting som konsulter har *förstått*, men som kommunerna i sin tur *inte förstår*. Samtidigt sker här en glidning eller en omformulering från förebyggande som en genomgripande idé, till förebyggande som en konkret (ekonomiskt) mätbar strategi.

Förebyggande arbete och tidiga insatser har kommit att begreppsliggöras i termer av sociala investeringar de senaste åren (Nilsson m.fl. 2014). Sociala investeringar handlar om att tidiga insatser för barn och unga (eller tidiga insatser för andra målgrupper) ”bör ses som en investering och inte som en utgiftspost” (Lindeberg 2014 s. 207; se även Hemerijck 2017; Morel, Palier & Palme 2012). Det handlar alltså om en berättelse med lång tidshorisont, där insatser görs i syfte att undvika

framtida kostnader, vilket också indikerar en viss glidning mot ett ekonomiskt perspektiv på sociala insatser. I litteraturen om sociala investeringar har denna glidning beskrivits, och försvarats, som en tredje vägens politik – en kompromiss mellan å ena sidan förespråkare för en demokratisk socialism (som tillgodoses genom fokus på sociala insatser) och å andra sidan förespråkare för en kapitalistisk marknadsekonomi (som tillgodoses genom fokus på investeringstanken) (Morel, Palier & Palme 2012). Det blir på så sätt en berättelse som kan tillgodose vitt skilda önskningar och användas av vitt skilda aktörer, samtidigt som konflikter och interna motstridigheter kan döljas (jfr Hajer 1993 s. 47).

Utgångspunkten för berättelsen om sociala investeringar är att ett utanförskap inte enbart innebär ett personligt lidande, utan även en samhällsekonomisk förlust. Genom föredrag, böcker och konferenser spreds den här berättelsen, och olika aktiviteter knutna till den, under 2010-talet och i mer än hälften av Sveriges alla kommuner initierades också någon form av sociala investeringar, ofta i form av sociala investeringsfonder (Balkfors, Bokström & Salonen 2020). Flera av de aktörer som då drev på arbete med sociala investeringar (såväl konsulter som RISE och SKR) återfinns vi även i arbetet med SIB (Fred 2018). De båda berättelserna hänger tätt samman och bygger på samma logik. I boken *Sociala investeringar kring barn och unga* (2012) konstateras under rubriken ”Att reducera utanförskapet i samhället – en social investering med hög avkastning” att

[d]en trendmässiga ökningen av utanförskapet under ett antal decennier, innebär att såväl produktionsvärden går förlorade som att stora samhällskostnader för försörjning, vård- och rehabiliteringsinsatser genereras. Lågt räknat kostar varje livslångt utanförskap (20–65 år) 10–15 miljoner kronor. (Nilsson 2012 s. 11)

Centralt för sociala investeringar blir alltså idéer och modeller för hur en investering ska beräknas och hur mycket pengar en kommun *sparar* på att introducera tidiga insatser. Investeringstänket öppnar också upp för nya berättelser om socialpolitik och sociala problem. Här uppstår nya frågor, till exempel: Hur ska kommuneconomier beräkna den besparing som den uteblivna kostnaden eventuellt genererar? Hur kan vi veta att insatsen faktiskt leder rätt? Centralt i berättelserna om SIB är också frågan: Varför ska investeringar i socialt arbete vara förbehållna offentliga medel? Om vi vet att en insats fungerar, och att den leder till en ekonomisk vinst, varför kan då inte en privat aktör göra den investeringen? I den här delen

av berättelsen blir en i någon mån ny aktörstyp – investeraren – av särskild vikt. I SIB-fallet är investeraren någon (en riskkapitalist, fondförvaltare, bank) som kan investera i olika insatser för att senare kunna få del av den eventuella *vinsten* som uppstår i och med uteblivna samhällskostnader. För att minimera risken vill investeraren, i så stor utsträckning som möjligt, veta om insatsen fungerar. Det här ställer i sin tur krav på möjligheten att mäta och förutsäga utfallet av en viss lösning.

Detta leder oss vidare till en annan grupp aktörer som är viktig i berättelserna om SIB. Det är aktörerna som har *nya idéer* om sociala problem och som vågar tänka *utanför boxen*. De här aktörerna refereras, i SIB-sammanhang, till som ”samhällsentreprenörer” eller aktörer som arbetar med ”sociala innovationer”. Det är ofta aktörer som befinner sig *utanför* kommunens organisation men som arbetar med olika typer av *lösningar* på samhällsproblem, ofta utifrån en specifik modell eller metod (med fokus på tidiga, eller förebyggande, insatser). I berättelserna om dessa aktörer omnämns de också ofta som eldsjälar. Som aktörstyp är eldsjälarna lite svår att lokalisera till någon specifik organisation. I vårt fall återfinns vi nämligen eldsjälar på flera håll men med skiftande motiv. Nico, som beskrevs ovan som både universitetsanställd, kommunanställd och utredare, betraktar vi som en eldsjäl då hen i flera olika roller arbetat för SIB i kommunerna – inte minst för att här finns ett ”jättebehov av att innovera”, som hen uttryckte det ovan. Representanten från frivilligorganisationen ovan har även ett starkt drag av eldsjäl i hur hen beskriver sitt engagemang för *sin* målgrupp i relation till SIB. Men även investeraren kan betraktas som eldsjäl eftersom den i sitt engagemang inte bara varit en passiv investerare utan lagt ner både energi, tid och pengar på att initiera en SIB. En av investerarna vi pratat med berättar att här finns en potentiellt stor investeringsmarknad, men den är än så länge ganska omogen och de stora investeringsbolagen ”bidar sin tid” i väntan på att den växer till sig. Men utöver ett ekonomiskt intresse uttrycker investeraren också en vilja att ”åstadkomma skillnad som syns och märks och är skalbart och kan bli till varaktig och signifikant samhällsförändring” (Intervju Sasha 2018).

En liknande berättelse förs fram vid ett seminarium med ”Skandinaviens främsta impact-investerare”, organiserat av Mötesplats för social innovation vid Malmö universitet. En av investerarna beskriver eldsjälarna i sin bransch. Hen menar att flera som tidigare arbetat med mer traditionell investering i högteknologiska projekt nu satsar på något mer hållbart och som ger avtryck: ”Det är folk som ofta valt bort en mer

komfortabel livsstil för att i en period försöka att göra ett fotavtryck i något” (Kim). Här är det alltså investerare som i någon mån vill avskärma sig från den traditionella berättelsen om den kalkylerande och vinstdrivande finansären till förmån för en investerare som tar socialt och samhällsmässigt ansvar och som till och med aktivt väljer bort stora vinster för att bidra till beständig samhällsförändring.

Men, även om frivilligorganisationen, de kommunala strategierna och riskkapitalisterna kan enas om problemformuleringar, är det naturligtvis också mycket som skiljer dem åt. Som modell har SIB en särskild funktion som är designad för att överbygga olikheterna och skapa synergier – intermediären. Som vi beskrev inledningsvis, ämnar intermediären fungera som en brygga mellan olika aktörer och knyta ihop behovsägare (kommunen) med den som betalar (investeraren) och utförarorganisationen. Intermediären väver ihop de olika aktörerna till en helhet, en gemensam lösning. I berättelserna om SIB ses intermediären ofta som en lösning på problemen med olika sektors språk och kultur som nämndes ovan. Sasha berättar:

Om jag springer runt, som privat-sektors-mupp liksom, och försöker sälja på [kommunerna] grejer ... det funkar liksom inte utan det krävs ett visst anlag och så och liksom man behöver det mäklandet liksom.

En liknande beskrivning ges i en slutrapport från ett SIB-försök. Här beskrivs intermediären ha ”en enormt viktig roll att spela genom att agera diplomat och översättare för att undvika missförstånd och i stället söka ett för parterna gemensamt språkbruk med hänsyn tagen till viktiga prioriteringar och principer på båda sidor” (ISE 2018 s. 65 f.). Intermediären framstår i dessa berättelser nästan som en redaktör som utifrån språkliga och kulturella olikheter redigerar ihop eller skriver fram en sammanhängande berättelse med början, mitt och slut. Sasha fortsätter:

Det gick faktiskt att göra det! Vi kom faktiskt överens! Där satt en miljardär och en socialdemokrat och kom överens om att det här kan vi göra för att utveckla offentlig sektor! Sen om vi hittade den perfekta strukturen som lett fram till det här, det vet i fasiken, men det gick ju! (Intervju Sasha 2018)

Sammanfattningsvis bygger olika aktörer en slags gemensam förståelse för SIB utifrån sina olika organisatoriska sfärer (privat, offentlig, finansiell, frivillig), och berättelsen om SIB rymmer också flera olika typer av eldsjälar. Där frivilligorganisationen drivs av engagemanget för sin målgrupp, drivs kommunstrategen av förhoppningen om en mer förändringsbenägen organisation och investeraren av en möjlig vinst och chansen att göra ett beständigt samhällsavtryck. Även om motiven till att involvera sig i SIB skiljer sig mellan olika aktörer, finner och skapar de gemensamma berättelser som knyter dem samman. En sådan berättelse är tanken om att förebyggande arbete är en investering, där begreppet ”investering i framtiden” i sin tur kan tolkas på flera olika sätt.

Berättelse #3 – Om vikten av att veta vad som fungerar: från aktivitet till utfall

Denna berättelse handlar om ”utfallskultur”. Begreppet används av flera aktörer och återfinns i olika skrifter om SIB. Vi förstår begreppet som ett slags paraplybegrepp som samlar idéer och berättelser om behovet av mer fokus på effekter, eller *impact* i offentlig sektor, om *sociala investeringar*, eller om behovet av att få *veta vad som fungerar, vad olika insatser faktiskt kostar*, men också vad som är *mätbart, utvärderingsbart* eller vilka insatser som är *investerbara*.

Likt de föregående berättelserna har även denna berättelse kopplingar till breda och internationella berättelser. Kanske kan den även ses som en konkretisering av det ökade intresset för samhällsapparatusens *utfallssida* (Hall 2012; Hood 1991). Vi är, enligt denna samhällsdiskurs, inte längre lika intresserade av vad som sätts in i systemen, i termer av kunskap och resurser, utan ägnar mer energi åt utfall, resultat och effekter. Det här knyter i sin tur an till trender i den ökade användningen av granskningar (Jacobsson m.fl. 2019) och utvärderingar (Dahler-Larsen 2012), men också det ökade trycket på dokumentation och administration i offentlig sektor (Forssell & Ivarsson-Westerberg 2014). SIB bygger också, som redan nämnts, på evidensrörelsen eller vad som ibland kallas för *what works*, där något förenklat huvudtanken är att offentlig sektor bör allokera resurser i enlighet med vetenskapliga (eller tillförlitliga) bevis för ”vad som faktiskt fungerar” (Mosley, Marwell & Ybarra 2019).

Genom betoningen på vetenskaplighet blir också vikten av kunskap central i berättelser om SIB. Det här innebär i sin tur att experter eller

kunskapsproducenter är centrala aktörer i den diskurskoalition som växer fram. Vår studie visar att den här kunskapsproduktionen i stor utsträckning är understödd av konsulter men också av universiteten och ”konsultlika akademiker” (Hall 2020 s. 191). I tidningen *Dialog* intervjuas en forskare som varit framträdande i arbetet med sociala investeringar. Där konstaterar hen att ”vi måste sträva efter att få in den utfallskultur som är självklar inom trafiksäkerhet även när det gäller välfärdsinvesteringar”. Hen fortsätter: ”[V]i vet att många kommuner gör sociala satsningar som gör viss nytta. Men eftersom de saknar redskap för att relatera nyttan till kostnaderna så kan vi inte säga om insatserna är ekonomiskt befogade” (*Dialog* 2019 s. 6). Här är kopplingen till *what works*-rörelsen tydlig, men vi ser även en argumentation för behovet i kommunerna av en expertis av mer nationalekonomisk karaktär. I de kommuner som ofta hänvisas till som framgångskommuner i SIB- och sociala investeringssammanhang (Örebro och Norrköping) har man också hörsammat denna argumentation och anställt nationalekonomer och controllers för att beräkna och utvärdera olika sociala insatser – i så mån kan aktörsroller sägas konstrueras och motiveras utifrån och med hjälp av berättelserna.

För den vetenskapliga expertisen bygger också universiteten runt om i landet upp så kallade plattformar. De kan röra social innovation i allmänhet, men de kan också vara centrerade kring utfall, effekter och sökandet efter lösningar *som fungerar* – något som efterfrågas och används av SIB-förespråkare. Genom Vinnovas uppdrag att satsa på sociala innovationer (se vinnova.se) får dessutom allt fler nätverk möjligheten att söka och erhålla finansiering för projekt med detta syfte. Ett exempel är *Social impact innovation support* där projektledaren, *Örebro universitet enterprise AB*, erhöll Vinnovamedel för att ”hitta en skalbar modell för stödinsatser från idé till uppskalning” (Vinnova 2020), (se <https://www.oru.se/soil>). Ett annat exempel är *Allians för social innovation och förändring* (ASIF) vid Malmö universitet där syftet är att ”arbeta för att stärka marknaden för syftesdrivna företag och sociala innovationer inom välfärden” (<https://asif.mau.se>). Liknande satsningar finns även på andra lärosäten som vid Lunds universitet och Luleå universitet. Här skapas och sprids alltså kunskap om specifika lösningar, *best practices*. Det är modeller för att mäta resultat och, kanske än viktigare för vår analys, en berättelse om akademins och vetenskapens roll i detta arbete.

Kunskapen och *expertisen* som genereras genom de här projekten sprids också på olika sätt och av flera olika aktörer. Ett exempel är via böcker

och rapporter, som exempelvis *Alla pratar om det men få gör det: En handbok i effektmätning* eller *En metodpalett för social innovation*, båda utgivna av Mötesplats social innovation (MSI) vid Malmö universitet. De innehåller texter som är producerade av såväl forskare som *sociala entreprenörer* och *intermediärer*. Så även om avsändaren är ett universitet, är det inte i sin helhet en akademisk eller vetenskaplig text. Men det är inte bara rapporter och böcker som produceras och distribueras genom dessa projekt och plattformar, utan *expertisen* sprids också vid konferenser, workshoppar och webinarier. Vi har, exempelvis, deltagit i en rad (fysiska och digitala) evenemang där samma aktörer ofta återkommer antingen gemensamt eller var för sig. Ett exempel är ett webinarium om effektmätning som hölls av Allians för social innovation och förändring (ASIF) vid Malmö universitet tidig sommar 2020. Webbinariet marknadsfördes och organiserades av ett universitet, men presentationen hölls av Mika, konsult (som också medverkat i handboken för effektmätning ovan). Av inbjudan framgår att

[vi går] igenom grunderna i effektmätning, som till exempel: Vad är en effekt och vad är inte en effekt? Vad är skillnaden på utfall och effekt (impact) och varför är detta viktigt? Vad ska man egentligen mäta och hur väljer man så kallade Utfallsenheter? (Från inbjudan till webinarium om effektmätning 8 juni, epost)

Genom sammanhanget och anknytningen till universitetet förstärks kunskapsanspråken och stärker också konsultens position som expert, med allt vad det innebär i termer av tolkningsföreträde och trovärdighet. Mika är en flitigt anlita konsult av både kommuner, universitet och investerare.

En annan aktör som har stark legitimitet men som också flitigt hänvisat till vetenskaplig kunskap eller forskning är Sveriges Kommuner och Regioner (SKR). Som ett exempel beskriver Noa på SKR hur de åkt till Massachusetts Institute of Technology (MIT) i Boston för att lära sig hur ”man gör praktiska randomiserade studier. Så vi lär oss själva också och tar in internationell expertis och försöker formulera något som fungerar i det konkreta praktiska arbetet.” Att formulera vad som i någon mening fungerar i det praktiska arbetet är något som SKR ägnat sig ganska mycket åt. Det här har resulterat i rapporter som *Checklista för politiker och beslutsfattare* och *Vänta inte! Guide för investeringar i tidiga insatser för barn och unga*. Därutöver har de också i det här sammanhanget, tillsammans med en konsultfirma, utarbetat ett sätt på vilket kommunen kan upphandla

utfall i stället för aktiviteter: Traditionellt upphandlar kommuner aktiviteter, exempelvis tjänster eller åtgärder för unga arbetslösa. Men här ombads kommunerna i stället att upphandla utfall, exempelvis X antal unga personer i arbete. Det där är lite av en ”mental omställning”, säger konsulten Kim, och fortsätter: ”I vanliga fall upphandlar ni, och så betalar ni för tjänsten oavsett om det fungerar eller inte.” Betala bara för det som fungerar – upphandla utfall, inte aktivitet! Om inte de unga får ett arbete – varför ska kommunen då betala för tjänsten? Här ligger en uppmaning om att dels minska på slösandet av offentliga medel, dels att bara betala för det som faktiskt fungerar. Samtidigt finns här också en önskan om att detta upphandlingsförfarande möjliggör för privata investerare att satsa (eller ta den finansiella risken) på sociala insatser.

Utöver de här väldigt handfasta guiderna anordnar SKR seminarier, konferenser och driver nätverk för att uppmuntra arbetet med sociala investeringar och SIB (och vad som fungerar). De är också flitiga besökare vid konferenser, såväl nationellt som internationellt. På detta sätt är SKR en tongivande röst (lokalt, nationellt och internationellt) i berättelserna om SIB.

Utöver de här mer formella kunskapsproducenterna och distributörerna – som universiteten eller SKR – återfinns vi här även andra typer av kunskapsaktörer. Ett exempel är olika typer av nätverk. Här återfinns bland annat ett nordiskt nätverk för SIB, där representanter från viktiga SIB-aktörer i de nordiska länderna är representerade. Från Sverige finner vi, utöver representanter från SKR, Fryshuset och Forum för social innovation, flera lärosäten som är representerade i både styrelser och arbetsgrupper, samtidigt som de ombesörjer publiceringen av rapporter och spridningen av kunskap och berättelser genom webinarier och workshoppar. Ett annat exempel är Institutet för sociala effekter, en ”kunskapsplattform” som skapats av Fryshuset tillsammans med en rad olika aktörer (bland annat DLA Pipter, Danske Bank, Leksell social venture och Norrköpings kommun) ”i syfte att främja social innovation och sociala investeringar riktade till barn och unga” (fryshuset.se 2020). Ett tredje exempel är The Swedish National Advisory Board for Impact Investing (SNABII) i vilken vi hittar representanter från Nordea, SEB, Fryshuset, Vinnova och Malmö universitet samt ovannämnda konsult Mika. Det är uppenbart hur de här olika konstellationerna hänger samman, vilket såklart också underlättar att skapa och sprida gemensamma berättelser och kunskaper. Men i det här nätverket återfinns också en annan typ av berättelser än den ovannämnda

evidensbaserade. Här ligger i stället fokus på att hitta ett nytt sätt att öppna upp offentlig sektor för privata investerare och tjänsteleverantörer. I ett pressmeddelande från SNABBI konstateras att

[a]llt mer kapital kommer att behövas för att säkra morgondagens välfärd och för att lösa de stora samhällsproblemen på såväl lokal som global nivå. Samtidigt söker privata sparare såväl som institutionella investerare möjligheter att placera och investera sitt kapital med högre syfte än enbart finansiell avkastning. Marknaden för s.k. impact-investeringar växer i snabb takt både i Sverige och i världen och uppskattas vara värd över 500 miljarder dollar globalt. (Pressmeddelande 2019-09-17)

Här ligger alltså fokus på investeringsmodellen och på den finansiella delen av SIB. Som framgår av citatet är SIB inte enbart en angelägenhet för svenska kommuner, utan här talas om en potentiell marknad med enorma summor pengar samt investerare som agerar globalt och utifrån ett *högre syfte*. Men även här krävs kunskap, dels om effekter och utfall, dels om de mer finansiella bitarna av *impact-investeringar*. Även här produceras kunskapen i koalitioner mellan flera aktörer. Malmö universitet har till exempel organiserat en konferens där ovanstående aktörer bjudits in för att hålla presentationer för potentiella investerare. Koalitionerna verkar sedan hållas vid liv genom ett ömsesidigt utbyte av tjänster där konsulten senare håller en workshop vid vilket representanter från universiteten får medverka och delge sin expertkunskap och så vidare. Koalitionen fungerar på det sättet som en slags marknad för utbyte av tjänster, idéer och finansiering.

Sammanfattningsvis ser vi aktörer samlas kring en berättelse som handlar om en eftersträvansvärd utfallskultur, vilket är en berättelse som omfattar mer än bara SIB (men som har en stark koppling till SIB) och som också öppnar upp för flera typer av tjänster och aktörer. Det är också en berättelse som försöker stärka kopplingen till evidensrörelsen genom att förespråka en viss typ av kunskap och en viss typ av insatser.

Sammanfattande slutsats och diskussion

Under de år vi har följt arbetet med SIB har vi sett en diskurskoalition växa fram kring sociala investeringar, utfall och vikten av att hitta

lösningar som *faktiskt fungerar* och som också förväntas spridas som *best practices*. Ovan definierade vi diskurskoalition som en grupp aktörer som samlas kring en bestämd social konstruktion av verkligheten. Den här konstruktionen skapas och reproduceras genom olika berättelser, vilka gör det möjligt för aktörerna att i någon mening tala samma språk men också agera tillsammans och för samma sak, trots att de kommer från helt olika sammanhang. I materialet ser vi framväxten av en gemensam terminologi, med begrepp och fraser som *utfallsfokus*, *effektmätning*, *räkna hem satsningar*. Men vi ser också, för offentlig förvaltning, relativt nya aktörer eller roller som *intermediärer*, *investerare* och *utförare* som tillsammans med berättelserna lägger grunden för, eller möjliggör, SIB. Där tidigare policyforskning beskrivit hur enskilda aktörer, som femokrater, insideraktivister eller policyentreprenörer, driver specifika frågor, visar vår analys snarare på hur flera olika förändringsivriga aktörer sluter upp bakom gemensamma berättelser för att åstadkomma förändring. Syftet med eller motivet för att man ansluter sig, eller bidrar till att skapa, en berättelse kan vara vitt skilda – från ekonomisk vinning till ett brinnande socialt intresse för målgruppen – men vissa utsagor och historier förenar sårintressen och möjliggör olika former av praktiker.

En reflektion som vi gör är att de tänkta mottagarna för idéerna och modellerna – kommunerna – ofta lyst med sin frånvaro vid seminarier och konferenser eller möten där deras behov eller problem diskuterats. Fanns de representerade, var det främst i rollen som ett *best practice*. Detta tar oss tillbaka till utgångspunkten för kapitlet – utvecklingen av en marknad för idéer om organisatorisk förnyelse. Diskurskoalitionen runt SIB påminner mindre om ett traditionellt förändringsarbete inom offentlig sektor och mer om framväxten av en marknad där *produkten* SIB (och diverse tilläggsprodukter: utvärdering, effektmätning, upphandling) utvecklas, anpassas och säljs av aktiva aktörer till en relativt passiv mottagare eller kund. Relaterat till detta ser vi också framväxten av en specifik expertis, som är understödd av konsulter men också av universiteten – en expertis som i stor utsträckning handlar om organisering och finansiering (utvärdering, effektmätning, nätverkande, finansierings- och beräkningsmodeller) snarare än själva substansen i det som ska åtgärdas i kommunerna (expertis om målgrupper eller behandlingsmetoder exempelvis).

En diskurskoalition innebär att aktörer möts över tidigare gränser, som i vårt fall från universitet, idéburen sektor och bankväsende. Genom våra observationer ser vi hur det kan skava mellan olika aktörer, till exempel

när någon från en idéburen sektor ifrågasätter om det inte är problematiskt att likställa goda resultat med vad som är mätbart. Men vår analys visar att aktörer ändå möts genom positionen *utanför* den offentliga sektorn. Här finns en gemensam erfarenhet av att i någon mening stå *utanför* och *titta in* på offentlig sektor, och med privilegiet av ett utifrånperspektiv skapas en gemenskap och en upplevd klarsynthet. *Experten* behöver med andra ord inte vara professionell i någon traditionell mening (socioonom, läkare, lärare och så vidare): Snarare visar vår analys på hur en koalition av aktörer (utanför kommunens organisation) kan agera utifrån en diskursiv expertis och på så sätt skapa och understödja berättelser av vad som är problematiskt i offentlig sektor, vilka aktörer som behövs för att åtgärda problemet och vilken typ av organisering och finansiering som bäst lämpar sig för uppgiften.

Referenser

- Balkfors, Anna, Bokström, Tomas & Salonen, Tapio (2020). *Med framtiden för sig: En ESO-rapport om sociala investeringar*. Rapport till Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi 2020:1. https://eso.expertgrupp.se/rapporter/2020_1_med_framtiden_for_sig/
- Brown, Andrew. D., Gabriel, Yanis & Gherardi, Silvia (2009). Storytelling and change: An unfolding story. *Organization*, 16(3), 323–333. <https://doi.org/10.1177/1350508409102298>
- Carlsson, Vanja & Mukhtar-Landgren, Dalia (2019). Möjligheter till motstånd och gränser för förändring. *Fronesis*. 62-63, 106-112.
- Chaib, Josef (2018). *Evidence, expertise and "other" knowledge: Governing welfare collaboration*. Lund: Lunds universitet.
- Czarniawska, Barbara (1985). The ugly sister: On relationships between the private and the public sectors in Sweden. *Scandinavian Journal of Management Studies*, 2(2), 83–103. [https://doi.org/10.1016/0281-7527\(85\)90001-5](https://doi.org/10.1016/0281-7527(85)90001-5)
- Dahler-Larsen, Peter (2012). *The evaluation society*. Stanford, CA: Stanford Business Books.
- Dialog (2019). *Dialog, en tidning från Kommuninvest*, (4). kommuninvest.se [Hämtad mars 2021].
- Ek-Österberg, Emma & Qvist, Martin (2020). Public sector innovation as governance reform: A comparative analysis of competitive and

- collaborative strategies in the Swedish transport sector. *Administration and Society*, 52(2), 292–318. <https://doi.org/10.1177/0095399718789077>.
- Ettelt, Stefanie & Mays, Nicholas (2019). Policy pilots as public sector projects: Projectification of policy and research. I: Damian Hodgson, Mats Fred, Simon Bailey, Patrik Hall (red.). *The projectification of the public sector*. Abingdon: Routledge.
- Fischer, Frank & Forester, John (1993). *The argumentative turn in policy analysis and planning*. Durham, N.C.: Duke University Press.
- Forssell, Anders & Ivarsson Westerberg, Anders. (2014). *Administrationssamhället*. Lund: Studentlitteratur.
- Fred, Mats (2018). *Projectification, the Trojan horse of local government*. Avhandling. Lund: Statsvetenskapliga institutionen.
- Fryshuset (2020). <https://www.fryshuset.se/verksamhet/institutet-for-sociala-effekter/om-ise>.
- Füg, Franz & Ibert, Oliver (2020). Assembling social innovations in emergent professional communities: The case of learning region policies in Germany. *European Planning Studies*, 28(3), 541–562. <https://doi.org/10.1080/09654313.2019.1639402>
- Hajer, Maarten (1993). Discourse coalitions and the institutionalization of practice: The case of acid rain in Britain. I: Frank Fischer & John Forester (red.). *The argumentative turn in policy analysis and planning*: Durham, N.C.: Duke University Press.
- Hajer, Maarten (1995). *The politics of environmental discourse: Ecological modernization and the policy process*. Oxford: Oxford University Press.
- Hall, Patrik (2012). *Managementbyråkrati: Organisationspolitisk makt i svensk offentlig förvaltning*. Liber: Malmö.
- Hall, Patrik (2020). *Mötesplats Sverige: Svensk innovationspolitik under hundra år*. Lund: Studentlitteratur.
- Hemerijck, Anton (red.) (2017). *The uses of social investment*. Oxford: Oxford University Press.
- Hjärpe, Teres (2020). *Mätning och motstånd: Sifferstyrning i socialtjänstens vardag*. Lund: Socialhögskolan, Lunds universitet.
- Hood, Christopher (1991). A public management for all seasons? *Public Administration*, 69(1), 3–19. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.1991.tb00779.x>
- ISE (2018). Social impact bond i svensk välfärd. *Institutet för sociala effekter*. Stockholm: Fryshuset.
- Jacobsson, Bengt, Pierre, Jon & Sundström, Göran. 2019. *Granskningsamhället: offentliga verksamheter under lupp*. Lund: Studentlitteratur.

- Larner, Wendy & Laurie, Nina (2010). Travelling technocrats, embodied knowledges: Globalising privatisation in telecoms and water. *Geoforum*, 41(2), 218–226. <https://doi.org/10.1016/j.geoforum.2009.11.005>
- Lavén, Fredrik (2008). *Organizing innovation: How policies are translated into practice*. Göteborg: Handelshögskolan, Göteborgs universitet.
- Lindeberg, Sara (2014). Sociala investeringar. *Socialmedicinsk tidskrift*, 91(3), 207-210.
- Morel, Nathalie, Palier, Bruno & Palme, Joakim (red.) (2012). *Towards a social investment welfare state? Ideas, policies and challenges*. Bristol: Policy Press.
- Mosley, Jennifer E., Marwell, P. Nicole & Ybarra, Marci (2019). How the "What works" movement is failing human service organizations, and what social work can do to fix it. *Human Service Organizations: Management, Leadership & Governance*, 43(4). <https://doi.org/10.1080/23303131.2019.1672598>
- Mukhtar-Landgren, Dalia (2021). Local autonomy in temporary organizations: The case of smart city pilots. *Administration & Society*, <https://doi.org/10.1177/00953997211009884>
- Nilsson, Ingvar (2012). *Sociala investeringar kring barn och unga*. Skandia Försäkringsaktiebolag. [130301-soc inv_1301.pdf \(ideerforlivet.se\)](https://www.skanandia.se/130301-soc_inv_1301.pdf).
- Nilsson, Ingvar, Wadeskog, Anders, Hök, Lena & Sanadaji, Nima (2014). *Utansförskapets pris: En bok om förebyggande sociala investeringar*. Lund: Studentlitteratur.
- SOU 2020:40. *En gemensam utbildning inom statsförvaltningen. Slutbetänkande av Tillitsdelegationen*. Stockholm: Statens offentliga utredningar.
- Stjernqvist, Lars & Leksell, Laurent (2017). Sociala utfallskontrakt utvecklar välfärden. *Dagens Samhälle*. 26 januari. [Sociala utfallskontrakt utvecklar välfärden - Dagens Samhälle \(dagensamhalle.se\)](https://www.dagensamhalle.se/sociala-utfallskontrakt-utvecklar-vaelfarden).
- Styhre, Alexander (2007). *The innovative bureaucracy: Bureaucracy in an age of fluidity*. Routledge Studies in Innovation, Organization and Technology. London: Routledge.
- Svensson, Petra (2017). *Cross-sector strategists: Dedicated bureaucrats in local government administration*. Göteborg: Göteborgs universitet, Förvaltningshögskolan.
- Söderholm, Kerstin & Wihlborg, Elin (2013). Mediators in action: Organizing sociotechnical system change technology in society. *Technology in Society*, 35(4), 267–275. <https://doi.org/10.1016/j.techsoc.2013.09.004>
- Vinnova (2020). www.vinnova.se/p/social-impact-innovation-support/

