LUND UNIVERSITY

Investeringar i kommunal infrastruktur: Förutsättningar för en målfokuserad investeringsverksamhet

Fjertorp, Jonas

2010

Link to publication

Citation for published version (APA):
Fjertorp, J. (2010). *Investeringar i kommunal infrastruktur: Förutsättningar för en målfokuserad investeringsverksamhet*. [Doktorsavhandling (monografi), Ekonomihögskolan]. Lund Institute of Economic Research.

Total number of authors:
1

General rights
Unless other specific re-use rights are stated the following general rights apply:
Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.
• Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
• You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
• You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

Read more about Creative commons licenses: https://creativecommons.org/licenses/

Take down policy
If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

LUND UNIVERSITY

PO Box 117
221 00 Lund
+46 46-222 00 00

Investeringar i kommunal infrastruktur

Förutsättningar för en målfokuserad investeringsverksamhet

Jonas Fjertorp

Institutet för ekonomisk forskning

Ekonomihögskolan

Lund Business Press

Lund Studies in Economics and Management 120

Lund Business Press
Lund Institute of Economic Research
P.O. Box 7080, 220 07 Lund, Sweden

ISBN-10 91-85113-44-1
ISBN-13 978-91-85113-44-6

© Jonas Fjertorp

Printed in Sweden
Media-Tryck 2010

Förord

Intresset för investeringar har funnits sedan unga år. En av de första investeringarna gjorde jag i tolvårsåldern, när jag köpte en äggkläckningsmaskin. För att följa upp investeringen avräknades varje såld kyckling från inköpspriset i en liten kassabok. Investeringen betalade sig under det andra året.

Under de senaste åren har jag haft möjlighet att på heltid ägna mig åt att studera investeringar. Resultatet är denna avhandling. Under arbetets gång har jag fått oumbärlig handledning av professor Stefan Yard och ekonomie doktor Hans Knutsson. Ni har med tålamod läst och kommenterat otaliga texter och visat mig den långa vägen fram till hur man blir en forskare. Ett stort tack för ert arbete!

Forskningsprojektets har vid några tillfällen behandlats vid interna seminarier. Vid mellanseminariet och slutseminariet har Torbjörn Tagesson och Gert Paulsson bidragit med konstruktiva idéer för avhandlingens färdigställande. Ulf Ramberg och Peter W Jönsson gav erforderlig styrfart vid rp-seminariet. Tack för det!

Jag vill även rikta ett tack till Ola Mattisson, som gav mig förtroendet att pröva vingarna i en stimulerande forskningsmiljö. Många personer har bidragit till denna miljö. Jag vill särskilt nämna Mikael Hellström, Anna Thomasson, Sandra Erntoft, Pia Nylinder, Tom Karlsson och Alexander Paulsson, ni har delat med er av många intressanta tankar och glada skratt, tack ska ni ha! Jag är även skyldig ett tack till Olof Arwidi, Helge Helmersson och Stefan Tramer för visat intresse och goda råd.

Större delen av forskningsprojektet har finansierats av Teknikprogrammet, där Sveriges Kommuner och Landsting, Svenskt Vatten och Avfall Sverige varit huvudmän. Jag är glad för den frihet jag fått att själv välja forskningsfrågor och för programmets ramstyrgrupp, som varit en värdefull ingång till det kommunala Sverige. Här vill jag också uppmärksamma de politiker och tjänstemän i landets kommuner,

som välvilligt delat med sig av sin tid och sina erfarenheter. Tack för ert bidrag!

Färdigställandet av en avhandling kräver uthållighet och viss självständighet. Jag vill rikta ett tacksamt erkännande för den fostran och uppmuntran, genom vilken dessa egenskaper framodlats, till mina föräldrar Thore och Iréne Karlsson.

Det är ett privilegium att under flera år få fördjupa sig i ett område. Livet handlar emellertid inte främst om att skriva en avhandling. Jag har glädjen att dela livet med min hustru, Emelie Fjertorp. Jag uppskattar att du hjälpt till att korrekturläsa denna bok och glädjer mig över att du uppmuntrande konstaterat, att man inte behöver vara ekonom för att förstå innehållet. Jag hoppas att fler drar samma slutsats. Tack för att jag får investera mitt liv i en framtid tillsammans med dig!

Denna avhandling är ett resultat av många personers insatser. I vederbörlig ordning står jag dock som författare själv ansvarig för avhandlingens slutliga innehåll.

Stolparöd, november 2010

Jonas Fjertorp

Prolog

Varför skriver man en akademisk avhandling? Låt oss se vad som står i det stiftelsebrev som änkedrottning Hedvig Eleonora skrev i december 1666, i syfte att grunda Lunds universitet:

> … såsom man utaf alla tider hafver bepröfvat och förmärkt att academier och skolor de rätta medelen hafva varit till att nå och vinna denna bemälta lycksalighet, förty uti dem icke allenast vägen visas till att märka och iakttaga Guds stora verk och under […], utan ock derjemte, enkannerligen sedan förmedelst Guds nåd den rätta christendomens rena ljus i verlden hafver begynt att skina, underrättas huru den högste regerande Herren troligen och rätt skall dyrkas, hedras och äras, hvarutaf den vördnad och innerliga gudsfruktan uppstå måste som en källa och ursprung är till all så andelig som verldslig välsignelse;
>
> (återgivet i Ahnfelt, 1859, s.43)

Den idémässiga grunden för universitetet och därmed även för en akademisk avhandling, är att Gud äras genom erövrandet av kunskap. Därigenom skapas också välstånd i samhället. På vilket sätt äras Gud genom den kunskap som denna avhandling bidrar med? Avhandlingen bidrar till att förstå förutsättningarna för investeringsverksamhet i svenska kommuner. Förhoppningen är att resultaten ska underlätta utformningen av investeringsverksamheten, så att samhällets gemensamma tillgångar i infrastruktur kan förvaltas på ett ansvarsfullt och ändamålsenligt sätt.

Redan i Bibelns första kapitel ges människan uppgiften att råda över jorden, att förvalta skapelsen. Något senare berättas det om Josef. Han blir såld som slav till Egypten av sina bröder. Efter en tid ber Farao Josef om hjälp att uttyda en dröm (1 Mos, 41 kap). Josef berättar att drömmen är från Gud och betyder att det ska komma sju år med överflödande skörd och därefter sju nödår och att Farao bör förbereda landet för detta. Farao utser då Josef till att råda över hela Egyptens land. Under de sju goda åren samlar Josef in säd som lagras i städerna. När det sedan blir sju hungersår, kommer folk från hela världen för att köpa säd av Josef.

Berättelsen om Josef visar ett exempel på ansvarsfullt förvaltarskap. Under de sju goda åren investerar Josef i stora lager. Dessa kommer folket till nytta när de senare behöver det. Att långsiktigt investera i gemensamma resurser, som senare kommer samhällets invånare tillgodo, innebär att på ett ansvarsfullt sätt förvalta samhällets angelägenheter. I Sveriges kommuner förekommer både goda år när resurserna flödar in och nödår när det är stor brist på resurser. Det finns anledning för oss, att försöka lära oss använda våra begränsade resurser till de investeringar som skapar mest samhällsnytta.

> En sådan tillit har vi till Gud genom Kristus, inte så att vi av oss själva skulle kunna tänka ut något på egen hand, utan vår förmåga kommer från Gud. (2 Kor. 3:4f)

SOLI DEO GLORIA

Summarisk innehållsförteckning

Del I Introduktion till avhandlingen

1 Investeringar i kommunal infrastruktur 1

2 Metodologiska överväganden 21

Del II Fallstudier av fyra kommunaltekniska verksamheter

3 Empirisk metod för fallstudier 33

4 Referensram 43

5 Klassificering av investeringsmål 57

6 Materiella anläggningstillgångars utveckling 75

7 Prioritering av investeringsmål 101

Del III Generella förklaringar till utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar

8 Teori för volymstudie 121

9 Empirisk metod för volymstudie 145

10 Resultat av regressionsanalyser 157

11 Hypotesprövning volym materiella anläggningstillgångar 183

Del IV Generella förklaringar till prioriteringen av investeringsmål

12 Teori för prioriteringsstudie 193

13 Empirisk metod för prioriteringsstudie 205

14 Resultat av t-test 213

15 Hypotesprövning prioritering av investeringsmål 227

Del V Resultatdiskussion, slutsatser & summering av avhandlingens bidrag

16 Systematiserade förutsättningar för investeringsverksamhet 235

17 Målfokuserad investeringsverksamhet i svenska kommuner 267

Utförlig innehållsförteckning

Del I Introduktion till avhandlingen

1 Investeringar i kommunal infrastruktur ... 1
1.1 Infrastruktur är en samhällsangelägenhet ... 1
1.1.1 Gemensamma mål kräver styrning ... 2
1.1.2 Investeringar förväntas skapa långvarig nytta ... 3
1.2 Investeringsverksamhet i litteraturen ... 5
1.2.1 Historisk återblick ... 5
1.2.2 Formell struktur ... 6
1.2.3 Investeringar i vinstsyftande organisationer ... 7
1.3 Investeringsverksamhet i svenska kommuner ... 9
1.3.1 Ansvarsfördelning mellan politiker & tjänstemän ... 10
1.3.2 Investeringar i icke vinstsyftande organisationer ... 11
1.4 Målfokuserad investeringsverksamhet ... 17
1.4.1 Oklara förutsättningar ... 17
1.4.2 Behov av systematiserade förutsättningar ... 18
1.5 Syfte ... 19
1.6 Centrala begrepp ... 20

2 Metodologiska överväganden ... 21
2.1 Teoriutveckling ... 21
2.2 Induktiv fallstudie ... 21
2.3 Deduktiva generaliseringsstudier ... 22
2.4 Kombinerad ansats med tre delstudier ... 23
2.5 Centrala överväganden ... 24
2.5.1 Generalisering ... 24
2.5.2 Studerade investeringar ... 25
2.5.3 Mätning av volymen materiella anläggningstillgångars utveckling ... 27
2.6 Avhandlingens disposition ... 28
2.7 Läsanvisningar ... 29

Del II Fallstudier av fyra kommunaltekniska verksamheter

3 Empirisk metod för fallstudier ... 33
3.1 Förstudie ... 33
3.2 Kommunalteknisk verksamhet ... 34
3.3 Fyra fall ... 35
3.3.1 Val av fall ... 36
3.3.2 Datainsamling ... 38
3.4 Utveckling av klassificering ... 39
3.5 Förklaringar till utvecklingen av volym materiella anläggningstillgångar ... 40
3.6 Förklaringar till prioriteringen av investeringsmål ... 41
3.7 Analysmetod ... 41

4 Referensram ... 43
4.1 Referensramens uppgift ... 43
4.2 Mål i organisationer ... 44
4.2.1 Olika slags mål förekommer ... 44
4.2.2 Mål på olika nivåer ... 44
4.3 Klassificeringar ... 46
4.3.1 Klassificeringar i investeringslitteraturen ... 46

4.3.2 Krav på klassificeringar ... 52
4.4 Summering av referensram ... 55

5 Klassificering av investeringsmål ... 57
5.1 Presentation av fallorganisationerna ... 57
5.1.1 Hörby kommun ... 57
5.1.2 Osby kommun ... 57
5.1.3 Sävsjö kommun ... 58
5.1.4 Trelleborgs kommun ... 58
5.2 Beskrivning av genomförda investeringar ... 59
5.2.1 Hörby ... 59
5.2.2 Osby ... 61
5.2.3 Sävsjö ... 62
5.2.4 Trelleborg ... 63
5.2.5 Sammanfattande kommentar ... 64
5.3 Analys av empiriska investeringsmål ... 64
5.3.1 Expansion ... 65
5.3.2 Attraktionskraft ... 65
5.3.3 Förnyelse ... 65
5.3.4 Anpassning ... 66
5.3.5 Sammanfattande kommentar ... 67
5.4 Analys av investeringstyper i empiri och litteratur ... 67
5.4.1 Expansionsinvesteringar ... 67
5.4.2 Imageinvesteringar ... 68
5.4.3 Reinvesteringar ... 69
5.4.4 Anpassningsinvesteringar ... 70
5.4.5 Sammanställning av analys ... 71
5.5 Klassificeringen EIRA ... 73

6 Materiella anläggningstillgångars utveckling ... 75
6.1 Beskrivning av fallen ... 75
6.1.1 Hörby kommun ... 75
6.1.2 Osby kommun ... 79
6.1.3 Sävsjö kommun ... 83
6.1.4 Trelleborgs kommun ... 88
6.2 Analys av förklarande faktorer till utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar ... 92
6.2.1 Befolkningsmässiga faktorer ... 92
6.2.2 Ekonomiska faktorer ... 94
6.2.3 Politiska faktorer ... 96
6.3 Potentiella förklaringar till utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar ... 98

7 Prioritering av investeringsmål ... 101
7.1 Beskrivning av prioriterade investeringar ... 101
7.1.1 Hörby ... 101
7.1.2 Osby ... 102
7.1.3 Sävsjö ... 103
7.1.4 Trelleborg ... 104
7.2 Analys av prioriterade investeringsmål utifrån EIRA ... 105
7.2.1 Klassificering av investeringsmål ... 105
7.2.2 Hörby ... 106
7.2.3 Osby ... 107
7.2.4 Sävsjö ... 108
7.2.5 Trelleborg ... 109
7.2.6 Prioriterade investeringsmål ... 110

7.3 Analys av förklaringar till prioriteringen av investeringsmål ... 111
7.3.1 Expansionsinvesteringar ... 111
7.3.2 Imageinvesteringar ... 112
7.3.3 Reinvesteringar ... 114
7.3.4 Anpassningsinvesteringar ... 115
7.4 Potentiella förklaringar till prioriteringen av investeringsmål ... 116

Del III Generella förklaringar till utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar

8 Teori för volymstudie ... 121
8.1 Kapitlets upplägg ... 121
8.2 Tänkbara teoretiska ansatser ... 121
8.2.1 Neoklassisk ansats ... 121
8.2.2 Systemorienterad ansats ... 123
8.2.3 Politisk-ekonomisk ansats ... 127
8.2.4 Val av ny-politisk-ekonomisk ansats ... 128
8.3 Ny-politisk-ekonomiska antaganden ... 129
8.3.1 Politiker eftersträvar att uppnå uppställda mål ... 130
8.3.2 Politiker eftersträvar jämvikt mellan servicekapacitet och folkmängd ... 131
8.3.3 Politiker eftersträvar god ekonomisk hushållning ... 132
8.3.4 Politiska majoriteter är kortlivade i förhållande till effekterna av ekonomiska beslut ... 132
8.3.5 Tjänstemän har som profession ett kunskapsövertag gentemot politiker och eftersträvar mer resurser än vad politikerna önskar ... 133
8.4 Hypotesgenerering ... 135
8.4.1 Befolkningsrelaterade hypoteser ... 135
8.4.2 Ekonomiskt relaterade hypoteser ... 137
8.4.3 Politiskt relaterade hypoteser ... 140
8.4.4 Sammanställning av hypoteser ... 143

9 Empirisk metod för volymstudie ... 145
9.1 Utgångspunkt i hypoteserna ... 145
9.2 Population – svenska kommuner ... 145
9.3 Data från databas & enkät ... 146
9.4 Respondenter till enkät ... 146
9.5 Analysmetod – multipel regression ... 147
9.6 Analysupplägg ... 148
9.7 Operationalisering av variabler ... 149

10 Resultat av regressionsanalyser ... 157
10.1 Kapitlets upplägg ... 157
10.2 Förberedande analyser ... 157
10.2.1 Svarsfrekvens för enkät ... 157
10.2.2 Extremvärde ... 158
10.2.3 Bortfallsanalys ... 159
10.2.4 Beskrivande statistik över variablerna ... 163
10.2.5 Varians och approximativ normalfördelning ... 166
10.3 Befolkningsmässiga variabler ... 166
10.3.1 Korrelationsanalys ... 167
10.3.2 Regressionsanalys ... 167
10.4 Ekonomiska variabler ... 169
10.4.1 Korrelationsanalys ... 169
10.4.2 Regressionsanalys ... 171
10.5 Politiska variabler ... 173
10.5.1 Korrelationsanalys ... 173

10.5.2 Regressionsanalys ... 175
10.6 Samtliga variabler ... 175
10.6.1 Korrelationsanalys ... 176
10.6.2 Regressionsanalys ... 178
10.7 Jämförelse av regressionsmodeller ... 180

11 Hypotesprövning volym materiella anläggningstillgångar ... 183
11.1 Utgångspunkt för hypotesprövning ... 183
11.2 Befolkningsrelaterade hypoteser ... 183
11.3 Ekonomiskt relaterade hypoteser ... 184
11.4 Politiskt relaterade hypoteser ... 186
11.5 Sammanställning av hypotesprövning ... 188

Del IV Generella förklaringar till prioriteringen av investeringsmål

12 Teori för prioriteringsstudie ... 193
12.1 Kapitlets upplägg ... 193
12.2 Val av ny-poltisk-ekonomisk ansats ... 193
12.3 Ny-politisk-ekonomiska antaganden ... 194
12.3.1 Politiker eftersträvar att uppnå uppställda mål ... 194
12.3.2 Politiker eftersträvar jämvikt mellan servicekapacitet och folkmängd ... 195
12.3.3 Politiker eftersträvar god ekonomisk hushållning ... 196
12.4 Hypotesgenerering ... 197
12.4.1 Hypoteser utifrån folkmängdens utveckling ... 197
12.4.2 Hypotes utifrån uppfyllelse av befolkningsmål ... 198
12.4.3 Hypoteser utifrån ekonomiskt resultat & avgiftsnivåns utveckling ... 199
12.4.4 Hypotes utifrån politisk instabilitet ... 202
12.5 Sammanställning av hypoteser ... 202

13 Empirisk metod för prioriteringsstudie ... 205
13.1 Utgångspunkt i hypoteserna ... 205
13.2 Population – svenska kommuner ... 205
13.3 Data från databas & enkät ... 206
13.4 Respondenter till enkät ... 206
13.5 Analysmetod – t-test ... 207
13.6 Analysupplägg ... 208
13.7 Operationalisering av variabler ... 208

14 Resultat av t-test ... 213
14.1 Förberedande analyser ... 213
14.1.1 Svarsfrekvens för enkät ... 213
14.1.2 Bortfallsanalys ... 214
14.1.3 Extremvärde ... 216
14.1.4 Beskrivande statistik över variablerna ... 216
14.1.5 Normalfördelning ... 218
14.2 Korrelationsanalys ... 219
14.3 Skillnader i medelvärden, t-test ... 221

15 Hypotesprövning prioritering av investeringsmål ... 227
15.1 Utgångspunkt för hypotesprövning ... 227
15.2 Befolkningsutveckling ... 227
15.3 Uppfyllelse av befolkningsmål ... 228
15.4 Ekonomiskt resultat ... 228
15.5 Politisk instabilitet ... 229
15.6 Sammanställning av hypotesprövning ... 230

Del V Resultatdiskussion, slutsatser & summering av avhandlingens bidrag

16 Systematiserade förutsättningar för investeringsverksamhet 235
16.1 Kapitlets upplägg 235
16.2 Olika slags investeringsmål 235
16.2.1 Vilka mål förekommer? 235
16.2.2 Uppfyller klassificeringen referensramens krav? 237
16.3 Flera förklaringar till utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar 240
16.3.1 Befolkningsmässiga förklaringar är mycket starka 240
16.3.2 Ekonomiska förklaringar är starka 242
16.3.3 Politiska förklaringar är svaga 246
16.3.4 Slutsatser 248
16.4 Flera förklaringar till prioriteringen av investeringsmål 253
16.4.1 Expansionsinvesteringar 253
16.4.2 Imageinvesteringar 255
16.4.3 Reinvesteringar 257
16.4.4 Anpassningsinvesteringar 257
16.4.5 Slutsatser 260
16.5 Summering av slutsatser om förutsättningar för investeringsverksamhet 263

17 Målfokuserad investeringsverksamhet i svenska kommuner 267
17.1 Kapitlets upplägg 267
17.2 Behov av målfokusering 267
17.3 Förutsättningar för målfokusering 268
17.3.1 Målen som utgångspunkt 268
17.3.2 Medvetenhet om servicekapacitetens långsiktiga utveckling 269
17.3.3 Medvetenhet om grunder för prioriteringen av investeringsmål 270
17.3.4 Utformning av en målfokuserad investeringsverksamhet 271
17.4 Skilda förutsättningar för svenska kommuner 273
17.4.1 Framtiden präglas av osäkerhet 273
17.4.2 Tillväxt eftersträvas 274
17.4.3 Förändringar är resurskrävande 275
17.5 Avhandlingens bidrag 275
17.5.1 Bidrag till investeringslitteraturen 276
17.5.2 Bidrag till den ny-politisk-ekonomiska litteraturen 277
17.5.3 Bidrag till svenska kommuner 278
17.5.4 Bidrag till investeringsverksamhet i andra organisationer 278
17.6 Framtida forskning 279
17.6.1 Ytterligare förklaringar till utvecklingen av volymen materiella anläggnings tillgångar 279
17.6.2 Prioritering av investeringsmål 280
17.6.3 Befolkningsutvecklingens effekter 280
17.6.4 Förutsättningar för investeringsuppföljning 281

English summary 283

Appendix A Förteckning över förstudien 295
Appendix B Förteckning över fallstudierespondenter 297
Appendix C Investeringar i fallorganisationerna 299
Appendix DEnkät: Kommunala investeringar 307
Appendix E Kompletterande regressionsmodeller 311

Referenser 313

Figurförteckning

Figur 16.1 Systematiserade förutsättningar för investeringsverksamhet i svenska kommuner ... 264

Tabellförteckning

Tabell 4.1 Investeringsklasser i litteraturen ... 51
Tabell 4.2 Mall för klassificeringens upplägg ... 55
Tabell 5.1 Investeringar i Tekniska kontoret Hörby kommun ... 59
Tabell 5.2 Investeringar i Gatukontoret Osby kommun ... 61
Tabell 5.3 Investeringar i Tekniska förvaltningen Sävsjö kommun ... 63
Tabell 5.4 Investeringar i Kommunal Teknik Trelleborg ... 64
Tabell 5.5 Utveckling av klassificering – en kombination av empiri och referensram ... 72
Tabell 5.6 Klassificeringen EIRA ... 73
Tabell 6.1 Faktorer med potentiell betydelse för utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar ... 99
Tabell 7.1 Klassificering av investeringar utifrån EIRA, andel av totalt belopp. ... 105
Tabell 7.2 Utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar och prioriterade investeringsmål ... 110
Tabell 7.3 Potentiella förklaringar till prioritering av investeringsmål ... 117
Tabell 8.1 Hypoteser för utveckling av volym materiella anläggningstillgångar ... 143
Tabell 9.1 Variabler som omfattas av volymstudiens hypoteser ... 150
Tabell 9.2 Sammanställning av variablernas utformning ... 154
Tabell 10.1 Svarsfrekvenser för enkät ... 158
Tabell 10.2 Bortfallsanalys befattning ... 160
Tabell 10.3 Bortfallsanalys utveckling volym materiella anläggningstillgångar och befolkningsutveckling ... 161
Tabell 10.4 Bortfallsanalys kommuntyp ... 162
Tabell 10.5 Beskrivande statistik ... 164
Tabell 10.6 Korrelationsmatris A1: Befolkningsmässiga variabler ... 167
Tabell 10.7 Regressionsmodell A1: Befolkningsmässiga variabler ... 168
Tabell 10.8 Korrelationsmatris A2: Ekonomiska variabler ... 170
Tabell 10.9 Regressionsmodell A2: Ekonomiska variabler ... 172
Tabell 10.10 Korrelationsmatris A3: Politiska variabler ... 174
Tabell 10.11 Regressionsmodell A3: Politiska variabler ... 175
Tabell 10.12 Korrelationsmatris B: Samtliga variabler ... 177
Tabell 10.13 Regressionsmodell B: Samtliga variabler ... 179
Tabell 10.14 Sammanställning av regressionsmodeller ... 182
Tabell 11.1 Resultat av hypotesprövning kring förklaringar till utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar ... 188
Tabell 12.1 Hypoteser avseende prioritering av investeringsmål ... 202
Tabell 13.1 Variabler som omfattas av prioriteringsstudiens hypoteser ... 209
Tabell 13.2 Sammanställning av variablernas utformning ... 212
Tabell 14.1 Svarsfrekvenser för enkät ... 213
Tabell 14.2 Bortfallsanalys befattning ... 215
Tabell 14.3 Bortfallsanalys kommuntyp ... 216
Tabell 14.4 Beskrivande statistik ... 217
Tabell 14.5 Korrelationsmatris: Investeringstyper och variabler enligt hypoteserna ... 220

Tabell 14.6 Resultat från t-test, expansions- och imageinvesteringar 222
Tabell 14.7 Resultat från t-test, re- och anpassningsinvesteringar..... 223
Tabell 14.8 Resultat från t-test, klasser inom anpassningsinvesteringar, rationalisering och säkerhet..... 224
Tabell 14.9 Resultat från t-test, klasser inom anpassningsinvesteringar, miljö och funktion..... 225
Tabell 15.1 Resultat av hypotesprövning kring prioritering av investeringsmål 230
Tabell 16.1 Klassificeringen EIRA..... 235
Tabell 16.2 Förklaringar till utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar 249
Tabell 16.3 Förklaringar till prioriteringen av EIRAs investeringstyper..... 261
Tabell 16.4 Förklaringar till prioriteringen av klasserna som utgör anpassningsinvesteringar..... 261

Tabell C.1 Benämning av klassificeringens typer och klasser 299
Tabell C.2 Sammanställning av samtliga investeringar genomförda inom Tekniska kontoret Hörby kommun år 2007 300
Tabell C.3 Sammanställning av samtliga investeringar genomförda inom Gatukontoret Osby kommun år 2007 301
Tabell C.4 Sammanställning av samtliga investeringar genomförda inom Tekniska förvaltningen Sävsjö kommun år 2007 302
Tabell C.5 Sammanställning av samtliga investeringar genomförda inom Kommunal Teknik Trelleborg år 2006..... 304
Tabell E.1 Sammanställning av regressionsmodeller (n=195) 311

Del I

Introduktion till avhandlingen

Kapitel 1

Investeringar i kommunal infrastruktur

1.1 Infrastruktur är en samhällsangelägenhet

Infrastruktur är av stor betydelse för samhället. Den skapar förutsättningar för människor att leva och bo och för företag att verka och utvecklas. Landets 290 kommuner ansvarar inom sina geografiska gränser för delar av den lokala infrastrukturen, såsom gator och vägar, parker, avfallshantering samt vatten- och avloppsledningsnät.

Förutsättningarna för landets kommuner ser olika ut. Vissa kommuner ingår i expansiva regioner där inflyttningen är hög. Andra kommuner tillhör avfolkningsbygder. Ständiga befolkningsförändringar medför att behovet av infrastruktur förändras. Det innebär också att antalet invånare som är med och delar på kostnaden förändras.

I Sverige finns en strävan efter att alla svenskar ska ha tillgång till en viss samhällsservice. När det gäller infrastruktur finns till exempel *Lag om allmänna vattentjänster*, som reglerar kommunernas ansvar att tillhandahålla vatten, och en *Renhållningslag*, som reglerar kommunernas ansvar för avfallshanteringen. Var man än bor ska man kunna förvänta sig en viss lägsta nivå av samhällsservice. Ett utjämningssystem är utformat för att jämna ut de ekonomiska förutsättningarna mellan kommunerna. Det finns således en strävan efter likartade förutsättningar för landets kommuner att tillhandahålla service till kommuninvånarna.

I *Kommunallagen* (KL) (1 kap, 1 §) fastslås samtidigt principen om kommunalt självstyre. Inom lagens ramar står det varje kommun fritt att själv sköta sina angelägenheter. I kommunerna finns det ambitioner att utvecklas och anpassa verksamheten till nya förutsättningar (Brorström & Siverbo, 2008, s.108). I vissa kommuner satsas

omfattande resurser på att utveckla infrastrukturen. Service i form av fjärrvärme, elnät och bredbandsnät erbjuds befolkningen, utöver den lagstadgade servicen. Det räcker dock inte att det finns ambitioner. I andra kommuner är det svårare att få resurserna att räcka till, även om ambitionerna att skapa nytta för kommuninvånarna finns. Stora behov och omfattande ambitioner, medför att resurserna upplevs som knappa. Prioriteringar framtvingas. Samtidigt förefaller det som om offentliga investeringar i infrastruktur bidrar till att skapa tillväxt i samhället (Stephan, 2003; Romp & de Haan, 2007).

Under 1980-talet började allt större krav ställas på en effektiv och ändamålsenlig resursanvändning i den offentliga sektorn. Lösningar började sökas i den privata sektorn. Det har medfört att metoder avsedda för privata företag införts för att styra och administrera offentliga organisationer (Hood, 1995; Pallot, 1999; Torres & Pina, 2002; Groot & Budding, 2008). Denna reform har kommit att kallas för *New Public Management* (NPM).

En av de normer som har vuxit fram är att offentliga organisationer bör arbeta med att effektivisera resursanvändningen, för att de ska räcka till ett växande uppdrag (Hood, 1995). Knutsson et al. (2008) konstaterar att det kommunala uppdraget växer även i Sverige. Enligt *Kommunallagen* (2 kap, 1 §) är ändamålet för den kommunala verksamheten, i vid bemärkelse, att sköta angelägenheter som är av allmänt intresse för kommunens invånare och därigenom skapa nytta för kommuninvånarna. Den eftersträvade nyttan formleras i gemensamma mål. *Kommunallagen* (8 kap, 1 §) föreskriver dessutom att verksamheten ska bedrivas utifrån god ekonomisk hushållning och att såväl verksamhetsmål som finansiella mål ska formuleras med hänsyn till detta (8 kap, 5 §).

1.1.1 Gemensamma mål kräver styrning

Kraven på god ekonomisk hushållning leder till frågan hur man tillser att infrastrukturen verkligen bidrar till att uppfylla de mål som ställts upp, samtidigt som resurserna används på ett ansvarsfullt och effektivt sätt. För att uppnå en effektiv användning av resurserna krävs att kommunerna har kontroll över resursförbrukningen, vad resurserna används till och vilka effekterna blir (Siverbo et al., 2007, s.19). Det behövs något sätt att samordna verksamheten, så att alla arbetar mot de

gemensamma målen. Denna problematik hanteras inom ekonomistyrningen (*management control*).

Anthonys (1965, s.17) traditionella definition av ekonomistyrning är: ”processen som chefer använder för att säkerställa att resurser skaffas och används på ett effektivt och ändamålsenligt sätt för att uppfylla organisationens mål”[1]. Malmi & Brown (2008, s.290) summerar flera senare definitioner och menar att ”ekonomistyrning omfattar alla de aktiviteter och system som chefer använder för att säkerställa att de anställdas beteende och beslut överensstämmer med organisationens mål och strategier”[2].

Olika slags styrverktyg används för att tillse att organisationens gemensamma mål uppnås. Styrverktyg kan vara av såväl formell, mindre formell som organisatorisk karaktär (Samuelson, 1996, s.21). Enligt Mintzberg (1979, s.148ff) består formella styrsystem av två delar. Den ena delen är planering och den andra är uppföljning. Utan planering kan man inte göra någon uppföljning och utan uppföljning förlorar planeringen sin styrka. Denna avhandling avser den formella styrning, som handlar om att utforma investeringsverksamheten i svenska kommuner på ett ändamålsenligt sätt. Ändamålsenlighet innebär att de investeringarna som genomförs bidrar till att uppfylla målen.

1.1.2 Investeringar förväntas skapa långvarig nytta

Det övergripande målet med investeringar är att de ska skapa nytta över en längre tidsperiod. Infrastruktur är till sin karaktär långsiktig. Anläggningstillgångarna i form av vägar, broar och ledningsnät av olika slag, avses att användas över en längre tidsperiod. Det finns exempel på vattenledningar som är funktionella 100 år efter att de grävts ner (Aaroe, 2009). Infrastruktur avser fysiska tillgångar som är avsedda för

---

[1] Originaltext: ”*Management control* is the process by which managers assure that resources are obtained and used effectively and efficiently in the accomplishment of the organization’s objectives’.” (Anthony, 1965, s.17)

[2] Originaltext: ”Management controls include all the devices and systems managers use to ensure that the behaviours and decisions of their employees are consistent with the organisation’s objectives and strategies.” (Malmi & Browns, 2008, s.290)

stadigvarande bruk eller innehav. Infrastrukturtillgångar uppfyller därmed de krav som redovisningsmässigt ställs på materiella anläggningstillgångar i *Lag om kommunal redovisning* (KRL) (6 kap, 1 §) och av Rådet för kommunal redovisning (2006).

I sin vidaste mening innebär en investering att avstå från omedelbar och bestämd nytta, i utbyte mot förväntningar om framtida nytta[3]. Den framtida nyttan är säkrad i form av en tillgång (Massé, 1962, s.1). Nyttan är dock förknippad med större eller mindre osäkerhet. Omständigheter kan medföra att tillgången inte kan användas som planerat och därmed inte skapar förväntad nytta.

Resurserna som används för att anskaffa en tillgång kan vara av olika slag. Närmast till hands ligger kanske att det handlar om pengar. Det kan dock lika gärna vara andra resurser, till exempel tid. Vanligen kan resurser värderas i monetära termer, men ibland är det svårt. För att värdera till exempel tid, krävs en bestämbar alternativkostnad. Den utgörs av värdet på den bästa alternativa sysselsättningen att spendera tiden på.

I monetära termer avser en investering en eller flera initiala utbetalningar, som förväntas ge upphov till en ström av in- och utbetalningar. Samtliga betalningar som är relaterade till tillgången ingår i investeringen. Likväl som resurserna kan vara såväl monetära som icke-monetära, kan nyttan vara såväl monetär som icke-monetär. Ibland förväntas tillgångar skapa nytta som inte är enkel att värdera i monetära termer.

All resursanvändning som förväntas skapa framtida nytta är dock inte investeringar. Investeringsbegreppet är förbehållet sådana tillgångar som

---

[3] Inom ekonomisk teori används nyttobegreppet med syftning till den enskilde individens subjektiva nytta. Sådan nytta kan inte jämföras med nyttan för någon annan person. I denna studie används nyttobegreppet med en annan innebörd. Här åsyftas nytta i den något mer objektiva bemärkelsen *behållning* eller *utbyte* i monetära och icke-monetära termer. Nyttan kan jämföras med vad Rådet för kommunal redovisning (2006) kallar för *servicepotential*, det vill säga tillgångens kapacitet att i framtiden bidra till att uppnå uppställda mål. Nytta i icke-monetära termer kan även utgöras av flexibilitet i form av att investeringen öppnar upp för olika framtida handlingsmöjligheter, så kallade reala optioner (se Smit & Trigeorgis, 2009).

förväntas skapa nytta över en *längre tidsperiod*, vilket Hofstede (1981) menar vanligen är mer än ett år. Investeringsbegreppet har därmed en nära koppling till definitionen för anläggningstillgångar i balansräkningen. Enligt KRL (6 kap, 1 §) är en anläggningstillgång en ”tillgång som är avsedd för stadigvarande bruk eller innehav”. Motsvarande definition återfinns i *Årsredovisningslagen* (ÅRL) (4 kap, 1 §). Det handlar alltså om en längre tidshorisont. Det är tillgångens långa livslängd, som medför svårigheter att värdera den framtida nyttan i relation till de resurser som används. Denna problematik är central i investeringsbegreppet.

I denna studie används begreppet *investering* med innebörden att resurser används för anskaffande av tillgång, som förväntas generera framtida nytta över en flerårig tidsperiod.

1.2 Investeringsverksamhet i litteraturen

1.2.1 Historisk återblick

En central problematik för investeringar är svårigheten att bedöma vilken framtida nytta som kan förväntas och att värdera den. I mitten av 1800-talet presenterade Faustmann (1849) en matematisk modell för att med hjälp av diskontering nuvärdesberäkna värdet på mark, med hänsyn till den framtida avkastningsförmågan. Modellen startade en debatt kring diskonteringsmetoden (Streyffert, 1938). Metoden var dock ingen ny företeelse, utan användes redan år 1582 av Simon Stevin vid bedömning av investeringar (se Parker, 1968).

Av Fisher (1906, s.188) framgår att principen för diskonteringsmodellen speglar en grundläggande och vedertagen princip för värdering av tillgångar. Principen är att värdet av en tillgång bedöms utifrån den nytta som tillgången förväntas ge under sin nyttjandeperiod. Segelod (2002a) menar dock att det kom att dröja till mitten av 1900-talet, innan företagare började ta fram investeringskalkyler för sina investeringar. Vid samma tidpunkt väcktes också forskarsamhällets intresse. Investeringar och den process som omgärdar

genomförandet av investeringar, har sedan dess varit föremål för omfattande forskning.[4]

1.2.2 Formell struktur

Investeringsforskningen har till stor del präglats av en rationell ansats, där investeringsverksamheten sker i en process som följer olika steg av aktiviteter (se Dean, 1951a; Lutz & Lutz, 1951; Renck, 1972; Maccarone, 1996). Processen formaliseras inte sällan i rutiner och manualer (se Istvan, 1961; Renck, 1966; Tell, 1978; Segelod, 1997). En bild av den formella investeringsprocessen, såsom den framställs i litteraturen, kan sammanställas enligt följande:

1. precisering av målet för handlandet
2. val av mått för måluppfyllelse
3. sökande och precisering av handlingsalternativ
4. kartläggning av alternativens konsekvenser
5. värdering av alternativens konsekvenser
6. beslut
7. genomförande och kontroll av implementering
8. utvärdering

Investeringsprocessen utgörs enligt Renck (1972) av de sju första stegen i ovanstående uppställning. I likhet med Renck, konstaterar Bromiley (1986) att investeringsprocessen generellt består av två faser, nämligen planering (steg 1-6) och genomförande (steg 7).

Sammanställningar gjorda av Junnelius (1974), Gallinger (1980) och Maccarrone (1996) inkluderar också kontroller i samband med genomförandet. De omfattar dessutom ett avslutande utvärderingssteg (steg 8). Vikten av en avslutande utvärdering poängteras även av Hägg (1977, s.14), Neale (1991), Farragher et al. (1999) och Azzone & Maccarrone (2001). Av de studier som genomförts, kan man dra slutsatsen att investeringsuppföljning är ett område som har fått allt större uppmärksamhet inom forskningen. Uppföljningen sker med hänsyn till de uppställda målen (Hägg, 1977; Neale, 1991). Den omfattar både kontroll under implementeringen (steg 7) och

[4] Se Haka (2007) för en genomgång av investeringslitteratur.

utvärdering (steg 8) (Neale, 1989; Neale & Holmes, 1990; Neale, 1995; Maccarone, 1996; Azzone & Maccarone, 2001).

Den formella investeringsprocessen följer en systematisk ordning där stegen följer efter varandra. Andra studier visar att investeringsverksamheten i praktiken inte alltid är så välstrukturerad, utan snarare är ett dynamiskt samspel mellan olika aktörer och förutsättningar (se Bower, 1970; Hemmingsen, 1973; Junnelius, 1974; Persson, 1980; Jansson, 1992).

1.2.3 Investeringar i vinstsyftande organisationer

Målet är vinst

Den bild som litteraturen ger av investeringsprocessen präglas av att investeringsförslag ska bedömas utifrån hur väl de uppfyller målen och hur mycket resurser de ianspråktar. De första stegen i den formella investeringsprocessen avser att reda ut vilket mål som investeringen ska bidra till att uppfylla. I vinstsyftande organisationer är vinst det centrala målet. Hofstede (1981) poängterar att även om de inte lyckas generera vinst, så är det syftet med att organisationerna existerar. Nästa steg i investeringsprocessen är att välja ett mått för att precisera när målet för investeringen är uppfyllt. Det kan till exempel innebära att bestämma vilket lönsamhetskrav som ska ställas på investeringen (Dean, 1951a, s.86f).

I nästa steg handlar arbetet om att kartlägga åtgärdsalternativ. Det gäller både att identifiera olika lösningar, samt att utreda och värdera konsekvenserna av dem. I detta skede är kalkylmetoder centrala. Flera studier har genomförts för att analysera och utveckla kalkylmetoder (se Myers & Turnbull, 1977; Kincheloe, 1990; Persson, 1990; Finch & Payne, 1996; Lefley, 1996, 1997a, 1997b, 1998, 2000; Yard, 1997, 2000; Arya et al., 1998; Lefley & Morgan, 1998, 1999; Emhjellen et al., 2002; Alpenberg & Karlsson, 2005; Giacotto, 2007). Akalu (2003) konstaterar att det finns gott om kalkylmetoder att tillgå. Samma slutsats går att dra av Remer & Nietos (1995a, 1995b) omfattande sammanställning av kalkylmetoder.

En rad forskare har också ägnat sig åt att studera vilka kalkylmetoder som företag använder (se Freeman & Hobbes, 1991; Klammer et al.,

1991; Chadwell-Hatfield et al., 1996; Kim & Ulferts, 1996; Block, 1997; Arnold & Hatzopoulos, 2000; Ryan & Ryan, 2002; Sandahl & Sjögren, 2003; Akalu, 2003; Lefley et al., 2004; Lam et al., 2007; Holmén & Pramborg, 2009).

Kontrollen under genomförandet och den avslutande utvärderingen avser att belysa måluppfyllelsen. Förekomsten av uppföljning har kartlagts i flera studier (se Neale, 1989, 1994; Neale & Holmes, 1990; Gordon & Myers, 1991; Klammer et al., 1991; Neale & Buckley, 1992; Farragher et al., 1999; Arnold & Hatzopoulus, 2000). Studierna visar att uppföljningen blivit en naturlig del av investeringsprocessen. Utformningen av uppföljningsrutiner är också en av de frågor som forskningen har ägnat sig åt (se Neale, 1995; Farragher et al., 1999; Azzone & Maccarrone, 2001).

Det finns i litteraturen en god samstämmighet kring syftet med uppföljningen, som dessutom ser ut att vara stabilt över tiden (Linder, 2005). Generellt sett avses antingen kontroll av pågående investeringar för att korrigera utfallet, eller att lära sig att göra bättre bedömningar i framtiden så att investeringarnas olika slags mål uppfylls (Neale & Holmes, 1990; Gordon & Myers, 1991, Pierce & Tsay, 1992; Huikku, 2009).

Kapitaltillgång och lönsamhet påverkar volymen anläggningstillgångar

Den samlade volymen materiella anläggningstillgångar är en konsekvens av flera års investeringsverksamhet. Investeringsvolymen begränsas i vinstsyftande organisationer av tillgången på kapital. Dean (1951a, s.7) konstaterar att inte alla företag lånar kapital, utan låter investeringarna begränsas av volymen avskrivningar och genererade vinster. Resultaten påverkar även tillgången på resurser i de företag som lånar kapital. Deans (1951a) resonemang visar att handlingsutrymmet för investeringsvolymens omfattning påverkas av organisationens ekonomiska situation.

Investeringsvolymen och därmed volymen materiella anläggningstillgångar påverkas också av utbudet av lönsamma investeringar. Lönsamhetskriteriets nivå bestäms utifrån organisationens kostnader för kapital (återspeglas i kalkylräntan), soliditetsmål eller andra ekonomiska mål (Arwidi & Yard, 1986). Investeringar sker endast i de tillgångar

som uppfyller lönsamhetskriterierna och därmed kan stå för sina kapitalkostnader. Hur organisationens samlade volym materiella anläggningstillgångar utvecklas, påverkas därmed också av hur lönsamma organisationens investeringsförslag bedöms vara, i förhållande till vilken kostnad organisationen har för sitt kapital. Tillgången på kapital och lönsamma investeringsprojekt, är således begränsande för i vilken utsträckning vinstsyftande organisationer kan anskaffa anläggningstillgångar, som bidrar till att uppfylla det övergripande vinstmålet.

Lönsamhet är grunden för prioriteringen

Vid investeringsbeslutet sker en prioritering mellan de olika handlingsalternativen, för att kunna genomföra det alternativ som bidrar mest till att uppnå målet. Alla investeringar kan inte genomföras. Vid ett lönsamhetsmål sker prioriteringen utifrån lönsamheten, som bedöms med hjälp av kalkylmetoder.

Litteraturöversikten visar att investeringsmålen är en central utgångspunkt i vinstsyftande organisationer, vilket Bower (1970) menar att de bör vara. I investeringslitteraturen är vinstmålet dominerande. Även om lönsamhetsmålet är centralt, så förekommer även andra kriterier som påverkar prioriteringen. Chen (2008) konstaterar att icke-finansiella mått används vid bedömningen av investeringsförslag. Segelod (1996) konstaterar att prioriteringen påverkas av såväl lönsamheten, den finansiella situationen, strategin som koordineringen mellan investeringar, till exempel produktionskapacitet i olika delar av företaget. Det övergripande målet är dock vinst.

Såväl utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar, som prioriteringen av vilka investeringar som genomförs, beror på lönsamheten. Det är dessutom det yttersta målet i vinstsyftande organisationer. Det finns i dessa organisationer en naturlig koppling mellan vinstmålet, volymen materiella anläggningstillgångar och prioriteringen mellan investeringar.

1.3 Investeringsverksamhet i svenska kommuner

1.3.1 Ansvarsfördelning mellan politiker & tjänstemän

Kommunal verksamhet bedrivs i ett samspel mellan politiker och tjänstemän. Formellt sett är det politikerna som beslutar och tjänstemännen som genomför. I praktiken kan gränserna vara mindre tydliga. Varje kommun har frihet att utforma sin organisation inom ramarna i *Kommunallagen* (3 kap). Väljarna utser genom allmänna val förtroendevalda politiker som utgör kommunfullmäktige, det högsta beslutande organet. Kommunfullmäktige fastställer övergripande mål, riktlinjer och ekonomiska ramar för investeringsverksamheten. I vissa fall beslutas även om enskilda investeringar.

Kommunfullmäktige avgör hur många och vilka nämnder som ska inrättas, utöver de obligatoriska (valnämnd, överförmyndarnämnd/överförmyndare samt revision). Likaså kan kommunfullmäktige bestämma hur många och vilka förvaltningar som ska finnas. Inom rambudgeten är det nämnden för varje förvaltning som beslutar vilka investeringar som ska genomföras. Nämnden följer fortlöpande upp vilka av de beslutade investeringarna som genomförs och om de håller sig inom investeringsbudgeten. Nämnden redovisar den samlade investeringsverksamheten till kommunfullmäktige i samband med bokslut. Nämnden redovisar också måluppfyllelsen i samband med bokslutet. Investeringsverksamheten ska redovisas i årsredovisningen (KRL, 4 kap, 2 §). Stora investeringsprojekt redovisas ibland som enskilda investeringar i årsredovisningen.

De förtroendevalda politikerna i nämnden är formellt ansvariga för investeringsverksamheten, medan den ska verkställas av förvaltningens tjänstemän. Arbetet leds av en förvaltningschef. Det är nämnden som sätter ramarna för förvaltningschefens arbete. I praktiken sker ofta ett nära samarbete mellan förvaltningen och nämnden. Ofta är det förvaltningens personal som kommer med investeringsförslag. Förvaltningen bereder även ärenden innan beslut fattas av nämnd eller kommunfullmäktige.

I vissa fall bedrivs verksamhet i kommunala bolag. Strukturen är i huvudsak likartad. Kommunfullmäktige utövar aktieägaransvaret genom att fastställa bolagsordning och utser en styrelse. Styrelsen utser en verkställande direktör, som leder den operativa verksamheten.

1.3.2 Investeringar i icke vinstsyftande organisationer

Målet är samhällsnytta

Bower (1970) konstaterar att hela investeringsprocessen bör utgå från målen. Kommunal investeringsverksamhet är inget undantag. Kommuner existerar dock inte för att generera monetära vinster. Tvärtom får de inte drivas med vinstsyfte (KL, 2 kap, 7 §). De är alltså icke vinstsyftande organisationer. Visserligen kan icke vinstsyftande organisationer åstadkomma ekonomiska överskott, men det är endast ett medel för att nå det yttersta målet (Hofstede, 1981; Collins, 2006, s.36). Det yttersta målet är att åstadkomma olika former av nytta för kommuninvånarna. Vanligen utgörs nyttan av någon slags service åt kommunens invånare.[5]

Kommuner saknar ett enhetligt mål som investeringsverksamheten kan utformas kring. Merchant & Van der Stede (2007, s.781ff) lyfter fram detta som en av flera utmärkande förutsättningar för icke vinstsyftande organisationer. De konstaterar också att målen är förknippade med några andra karaktäristika, jämfört med mål i vinstsyftande organisationer:

- Målen är ofta otydliga.
- Prestationen är svår att mäta – det finns ingen sista rad där vinsten presenteras.
- Relationen mellan kostnad och nytta är svår att bedöma.

[5] I detta sammanhang bör påpekas att det finns delar inom vinstsyftande organisationer, som har en liknande funktion. Alla enskilda delar inom vinstsyftande organisationer behöver inte nödvändigtvis vara vinstsyftande. Det kan finnas stödverksamhet där syftet är att tillhandahålla en viss service till resten av organisationen. En sådan verksamhet inom en vinstsyftande organisation liknar därigenom icke vinstsyftande organisationer. I dessa fall är det inte säkert att mer service är bättre. Målet är att verksamheten ska tillhandahålla en viss servicenivå, varken mer eller mindre.

Till denna lista kan ytterligare ett par karaktäristika tilläggas utifrån Anthony & Herzlinger (1975, s.34), som menar att icke vinstsyftande organisationer dessutom tenderar att vara serviceorganisationer. De menar att tjänstemän med fackkunskap inom olika områden har ett stort utrymme och att icke vinstsyftande organisationer inte sällan är politiskt styrda. Den politiska styrningen innebär att det är politikerna som fastställer vilken form av nytta som investeringarna ska åstadkomma. Politikerna har till uppgift att ersätta det vinstmål som finns i vinstsyftande organisationer med andra mål. Arnaboldi & Lapsley (2010) konstaterar att det i kommuner finns många aktörer som har en uppfattning om hur resurserna ska användas. Satsningar på investeringar i infrastruktur är således inte enbart en fråga för politikerna, utan växer fram i samverkan mellan olika personer och intressen.

I synnerhet förefaller det som om stora spektakulära investeringsprojekt är förknippade med en komplex beslutsprocess. I flera studier konstateras att så är fallet (se Sahlin-Andersson, 1986; Jansson, 1992; Blomquist & Jacobsson, 2002). Beslutsprocesserna är inte alltid tydliga och rationella, utan kännetecknas av ett samspel mellan många aktörer, som ibland har motstridiga intressen och fattar beslut parallellt på flera olika skilda arenor (Blomquist & Jacobsson, 2002). Den samlade investeringsverksamheten i kommunerna avser dock inte bara stora spektakulära investeringsprojekt, utan omfattar många rutinartade investeringar.

Frågan är dock vilka mål investeringarna ska bidra till att uppfylla. I Chan (2004) behandlas kriterier för investeringsbedömning utifrån en handbok för kanadensiska kommuner. Där konstateras att varje investering ska bedömas utifrån fem kriterier: hälso- och säkerhetsaspekter, ekonomisk besparing, upprätthållande av tillgångars kapacitet, tillväxtrelaterade behov samt förbättring av service. Varje investering ska rankas som hög, medel eller låg gentemot varje kriterium. Kriterierna kan utan större modifiering formuleras som mål. De tyder på att investeringarnas mål kan vara av olika slag.

För att få en bild av vilka investeringsmål som egentligen förekommer, krävs det att de kan beskrivas och klassificeras. Grönlund et al. (2005, s.21) konstaterar att klassificeringar skapar överskådlighet. Klassificering har från ett tidigt skede varit en central del inom investerings-

forskningen. Bierman & Smidt (1960, s.74) konstaterar att investeringsprocessen kräver klassificering, eftersom olika typer av investeringar är förknippade med olika problem och är av olika betydelse för organisationen.

Ett exempel på klassificering återfinns i Dean (1951a), som föreslår en klassificering för investeringar i vinstsyftande organisationer. Han menar att en klassificering kan göras utifrån förväntad lönsamhet, eftersom olika lönsamhetskrav bör ställas på olika typer av investeringar och att de därmed kräver olika bedömning. Kommuner är dock inte vinstsyftande. I icke vinstsyftande organisationer bör således klassificeringen utgå från andra typer av mål än lönsamhet.

En klassificering visar inte bara vilka investeringsmål som förekommer. Den möjliggör också att på ett överskådligt och systematiskt sätt redovisa hur resurser används för att uppnå de olika målen (jmf Grönlund et al., 2005, s.21). En klassificering bidrar både till att åskådliggöra vad organisationen avser att använda resurserna till och vad de faktiskt har använts till. Att på detta sätt göra räkenskap för förvaltningen gentemot kommunens invånare och andra intressenter, har blivit allt viktigare i takt med att NPM etablerats. Att följa upp och redovisa verksamheten är ett sätt för politiker att försvara och legitimera att resurser används till investeringar (jmf Baber, 1983). Klassificering av investeringsmål har således flera användningsområden och kan på olika sätt bidra till att skapa en investeringsprocess som gör att målen uppfylls. Precis som Dean (1951b, s.600) poängterar, krävs det att klassificeringen är anpassad för sitt specifika ändamål.

Flera tänkbara förklaringar till anläggningstillgångarnas utveckling

I vinstsyftande organisationer är tillgången på kapital begränsande för hur mycket anläggningstillgångar som anskaffas för att uppfylla det övergripande vinstmålet. Även om kommuner är icke vinstsyftande organisationer, torde den ekonomiska situationen ha betydelse för hur mycket tillgångar som anskaffas för att uppnå målen. Den ekonomiska situationen kan således antas påverka utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar över tiden.

Goda ekonomiska förutsättningar innebär tillgång till resurser som kan användas för att genomföra investeringar i materiella anläggnings-

tillgångar, som genererar nytta för invånarna. Norrlid & Ehrnborg (2007, s.2f) konstaterar att det förefaller vara svårt att hitta entydiga förklaringar till att kommuner har olika god ekonomi. De drar slutsatsen att god ekonomi handlar om att göra rätt, inte om att ha rätt bakomliggande förutsättningar. Brorström & Siverbo (2002) konstaterar dock att skillnader i ekonomisk utveckling kan förklaras av en kombination av yttre förutsättningar, institutionella strukturer samt politiker och tjänstemäns agerande.

Förbättrade ekonomiska förutsättningar för kommunen i stort behöver inte innebära att resurserna används för att genomföra investeringar i materiella anläggningstillgångar. Vissa kommuner har god ekonomi och investerar mycket, medan andra kommuner med god ekonomi investeringar mindre. På samma sätt finns det kommuner med sämre ekonomi som investerar mycket, medan andra med sämre ekonomi investerar förhållandevis lite.

Jörgensen (2004, s.212) konstaterar samtidigt att befolknings-utvecklingen är en central förutsättning för hur kommuner agerar generellt. Infrastrukturtillgångar avser att tillhandahålla service till invånarna. Det ligger därför nära till hands att befolkningsutvecklingen är av betydelse också för utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar.

Icke vinstsyftande organisationer inom den offentliga sektorn styrs dessutom av politiker, som är valda av kommuninvånarna. Agyeman & Broadbent (2005, s.266) konstaterar att beslut om hur resurser ska användas och fördelas mellan verksamheter därför är en politisk prioriteringsfråga. Politiska faktorer visar sig vara av betydelse för allokeringen av resurser till offentliga investeringar i infrastruktur (se Kemmerling & Stephan, 2002; Cadot et al., 2006). Samtidigt visar Brorström & Siverbo (2004) att kommunpolitiker inte alltid anser sig ha något större handlingsutrymme, utan i stor utsträckning påverkas av yttre givna förutsättningar. Det tyder på att ytter faktorer, såsom ekonomiska och befolkningsmässiga förutsättningar, är relevanta för att förstå politikernas agerande.

Det förefaller alltså finnas olika faktorer som kan förklara varför vissa kommuner satsar allt mer resurser på investeringar i materiella anläggningstillgångar, medan andra kommuner spenderar allt mindre

resurser. Såväl ekonomisk situation som befolkningsutveckling och förekomsten av politisk styrning, kan tänkas vara av betydelse för hur infrastrukturen i form av den samlade volymen materiella anläggningstillgångar utvecklas.

Prioriteringen är en utmaning

Prioriteringen av investeringar ställs också inför en utmaning i icke vinstsyftande organisationer, där målen tenderar att vara många och diffusa. Ett viktigt verktyg vid prioritering av investeringar i vinstsyftande organisationer är kalkylmetoder. Även i kommunala organisationer är kalkylmetoder användbara för att bedöma ekonomiska konsekvenser av investeringarna (se Lapsley, 1986, 1988). Vanligen borde det vara intressant att hitta den ekonomiskt mest fördelaktiga lösningen bland i övrigt likvärdiga alternativ. Både Bergendahl et al. (1987) och Löfsten (1992) studerar frågor som rör förnyelse av VA-ledningsnät, med fokus att hitta en förnyelsetakt som säkerställer servicekapaciteten på ett resurseffektivt sätt. Affuso et al. (2003) ägnar sig också åt att reda ut hur man bör prioritera mellan infrastrukturinvesteringar, i detta fall mellan investeringar i vägar kontra järnvägar, för att resurserna ska användas till de investeringar som skapar mest nytta. Khan (2008) konstaterar att det krävs andra verktyg än nuvärdesberäkningar och internränta för att prioritera mellan investeringsförslag och föreslår en matematisk optimeringsmodell.

Bierman & Smidt (2007) poängterar dock att även om teoretiskt korrekta kalkyler kan framställas, måste även andra faktorer tas med i bedömningen av en investering. Samma poäng lyfts fram av Shank (1996), som menar att strategiska aspekter måste vägas in vid bedömning av investeringar. Eftersom kommuner inte är vinstsyftande, är det rimligt att anta att andra faktorer än ekonomiska, har en betydande roll vid prioritering av investeringsförslag som avser att uppfylla olika investeringsmål. Till exempel konstaterar Arnaboldi & Lapsley (2010) att de aktörer som är engagerade i investeringsprocessen har olika idéer om hur tillgängliga investeringsmedel ska användas, vilket kan tänkas påverka prioriteringen. Gans & King (2004) analyserar valet av tidpunkt för infrastrukturinvesteringar, vilket också kan tänkas vara en faktor att beakta.

Marlowe et al. (2004, s.70ff) sammanställer en översikt av principer som används i kommuner för att prioritera mellan investeringsförslag, nämligen bedömningar utifrån:

- Bedömning grundad på erfarenhet hos ansvariga beslutsfattare
- Investeringens uppfyllande av förvaltningens servicemål
- Rangordning av hur stort behovet av investeringen är (stort, medel, litet)
- Rangordning utifrån hur brådskande investeringen är
- Samlad, viktad bedömning utifrån flera kriterier
- Organisationens övergripande mål

Marlowe et al. (2004) diskuterar förtjänster och brister med principerna. En samlad bild av framställningen är att ovanstående grunder för prioritering, bygger på mer eller mindre subjektiva bedömningar. Principerna är tämligen abstrakta och lämnar frågan obesvarad om vilka faktorer som förklarar utfallet av dessa mer eller mindre subjektiva bedömningar. Marlowe et al. (2004) menar att prioriteringar som bygger på informella bedömningar, utan uttalade grunder för prioriteringen, riskerar innebära problem för de ansvariga beslutsfattarna att legitimera sina beslut, både inom organisationen och gentemot kommuninvånarna. Det finns således god anledning att kunna förklara grunderna för prioriteringen, så att de är kända och tillgängliga för alla intressenter.

Sammanställningen av Marlowe et al. (2004) visar också att målen är en möjlig grund för prioriteringen. Om målen, i enlighet med Bowers (1970) ståndpunkt, bör vara vägledande i hela investeringsverksamheten, bör de rimligen vara det även vid prioriteringen. Det är därför rimligt att tänka sig att prioriteringen sker utifrån de mål som respektive investering är förknippad med. Om kommuner vill använda resurser för att till exempel utveckla infrastrukturen, är det rimligt att anta att de investeringar prioriteras som leder till att infrastrukturen utvecklas i önskvärd riktning.

Både ekonomiska, befolkningsmässiga och andra förutsättningar kan således tänkas vara av betydelse för vilka investeringar som prioriteras. Exakt vilka förutsättningar som är av betydelse och hur de påverkar

prioriteringarna är dock oklart. Prioriteringen framtvingas av att resurserna är knappa. Det finns därför skäl att anta att prioriteringen av investeringar med olika mål återspeglas i hur volymen materiella anläggningstillgångar utvecklas.

1.4 Målfokuserad investeringsverksamhet

Cagle (2003) menar att samhället står inför en finansiell utmaning när det gäller att upprätthålla infrastrukturen genom att bibehålla, reparera och ersätta tillgångar. Han poängterar vikten av att ta hänsyn till att infrastrukturtillgångar och effekterna av dem är långsiktiga. Samtidigt menar Dominiguez et al. (2009), som studerar offentliga bolag med ansvar för den lokala infrastrukturen, att den långsiktiga planeringen som krävs för att säkerställa servicekapaciteten ofta har försummats. Detta konstateras även av Short & Kopp (2005), som ställer sig frågan varför planering verkar spela en relativt liten roll vid investeringar i infrastruktur.

Berry et al. (2005, s.99) framhåller vikten av formulering av mål, utformning av planer, mätning av resultat och kontroll av avvikelser, så att korrigerande åtgärder kan vidtas. För att de tillgängliga ekonomiska resurserna ska räcka till, krävs det prioriteringar. Utan prioritering riskerar man att genomföra investeringar som inte bidrar till att uppfylla målen, vilket samtidigt strider mot *Kommunallagens* krav på god ekonomisk hushållning (KL, 8 kap, 1 §). Frågan är hur förutsättningarna för en målfokuserad investeringsverksamhet i svenska kommuner egentligen ser ut.

1.4.1 Oklara förutsättningar

I vinstsyftande organisationer finns det god kunskap om förutsättningarna för investeringsverksamheten. När vinst är det yttersta målet, är det förhållandevis enkelt att utforma investeringsprocessen på ett logiskt och systematiskt sätt och uppföljningen kan ske utifrån lönsamheten. Litteraturen ger god vägledning och många verktyg i form av kalkylmetoder som kan vara till hjälp.

I icke vinstsyftande organisationer är komplexiteten större. Det finns vanligen flera olika mål. Frågan är vilka mål som egentligen före-

kommer och vilka verktyg det finns för att föra en diskussion kring dem och prioriteringen av dem. Dessutom är det så att vissa kommuner satsar allt mer resurser på investeringar som ska bidra till att uppfylla olika mål, medan andra kommuner satsar allt mindre resurser. Det visar sig i utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar. Det finns visserligen fler tänkbara förklaringar, men frågan kvarstår hur förklaringarna egentligen ser ut och i vilken utsträckning de hjälper till att förstå skillnader mellan kommunerna.

Politiker och tjänstemän tvingas att utforma investeringsverksamheten utifrån dessa otydliga förutsättningar. Förutsättningarna är således oklara för dem som ska planera, genomföra och följa upp investeringsverksamheten. De är också oklara för dem som är intresserade av att veta på vilka grunder stora monetära belopp används till investeringar i gemensamma tillgångar.

1.4.2 Behov av systematiserade förutsättningar

Hoffman et al. (2000) visar hur en systematisk investeringsverksamhet bidrog till att rädda staden Cleveland från en ekonomisk och befolkningsmässig kris. Det talar för att förutsättningarna för investeringsverksamheten behöver vara kända och överblickbara. Framtiden är förknippad med osäkerhet och det finns en risk att förväntad nytta inte uppfylls. Flyvbjerg et al. (2003) och Flyvbjerg (2007) uppmärksammar detta. De menar att riskerna som är förknippade med offentliga investeringar måste hantera risk på ett mer systematiskt sätt än vad som görs idag.

Behovet av att systematiskt arbeta med att utforma investeringsverksamheten utifrån uppställda mål, visar sig också av flera avvikelsestudier (se Segelod, 1986, 1992; Aronsson, 1993; Riksrevisionsverket, 1994; Skamris & Flyvbjerg, 1997; Flyvbjerg et al., 2002; Emhjellen et al., 2003; Flyvbjerg et al. 2004; Odeck, 2004). Studierna fokuserar på hur mycket resurser som har använts i förhållande till budget och på att hitta förklaringar till avvikelser. Studier av ekonomiska avvikelser är viktiga, men säger i sig själva ingenting om huruvida målen med investeringarna uppfyllts. Målen behöver sättas i fokus.

Behovet av en målfokuserad investeringsverksamhet uppmärksammas också av Pagano & Shock (2007). De menar att offentliga investeringarna i infrastruktur måste utformas utifrån de behov som finns, det vill säga vilka mål investeringarna ska uppfylla. De poängterar också vikten av att prioritera mellan investeringarna och hitta finansiering till dem. För att kunna utforma investeringsverksamheten på ett sätt som främjar hög måluppfyllelse och god ekonomisk hushållning, behöver förutsättningarna för investeringsverksamheten tydliggöras och systematiseras. Vilka investeringsmål förekommer egentligen i svenska kommuner? Vilken karaktär har målen och hur benämns de? Vilka förklaringar finns det till varför vissa kommuner satsar allt mer resurser för att uppfylla investeringsmål, medan andra kommuner satsar allt mindre resurser och har en minskande volym materiella anläggningstillgångar? Vilka förklaringar finns det till prioriteringarna av investeringar med olika slags mål?

Frågorna sätter investeringsverksamheten i ett större sammanhang. Genom att vidga perspektivet på detta sätt, kan en rik bild erhållas av förutsättningarna för investeringsverksamheten i svenska kommuner. I förlängningen skapar det möjligheter att utforma en stringent målfokuserad investeringsverksamhet. Därigenom förbättras möjligheten att uppfylla *Kommunallagens* krav på god ekonomisk hushållning och att utforma en investeringsverksamhet som skapar nytta för samhällets medborgare.

1.5 Syfte

Huvudsyftet med denna avhandling är att analysera och systematisera förutsättningar för en målfokuserad investeringsverksamhet i svenska kommuner.

Detta sker med hjälp av följande delsyften:

i) att identifiera och klassificera målen för investeringar som genomförs
ii) att förklara utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar
iii) att förklara prioriteringen av olika investeringsmål

1.6 Centrala begrepp

I detta avsnitt förklaras innebörden av några begrepp som är centrala i studien.

Begreppet *investering* används med innebörden att resurser används för anskaffande av tillgång, som förväntas generera framtida nytta över en flerårig tidsperiod.

Med *materiell anläggningstillgång* avses fysisk tillgång som är avsedd för stadigvarande bruk eller innehav (jmf KRL, 6 kap, 1 §; Rådet för kommunal redovisning, 2006). (Se avsnitt 2.5.3 för operationalisering och mätning.)

Ett *mål* är en beskrivning av vad som avses att uppnås eller åstadkommas.

Prioritering innebär att ge företräde åt någonting. Att prioritera innebär således att bestämma betydelsen av någonting relativt någonting annat. Denna innebörd används till exempel även av Erntoft (2010).

Kapitel 2

Metodologiska överväganden

2.1 Teoriutveckling

Inom metodlitteraturen finns olika förslag på ansatser. Det gäller att välja en ansats lämpad för studiens syfte. Avhandlingens huvudsyfte preciseras i tre delsyften. De omfattar identifiering och klassificering av investeringsmål, samt att förklara dels utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar och dels prioriteringen av olika investeringsmål.

För att klassificera krävs en mall, en klassificering. Att med hjälp av en klassificering åskådliggöra likheter inom en klass och skillnader mellan klasser, är enligt Llewelyn (2003) en form av teoriutveckling. En klassificering har också likheter med modellutveckling, som kräver förenklingar och abstraktioner och är enligt Hägg & Wiedersheim-Paul (1984) en form av teoriutveckling på preciserad och detaljerad nivå. Utvecklingen av en klassificering kan således liknas vid teoriutveckling.

De andra delsyftena innebär också teoriutveckling. Valet av metod behöver således göras för att främja modell- och teoriutveckling. Även om teoriutveckling är en gemensam nämnare för studiens delsyften, måste metoden för vart och ett av delsyftena övervägas.

2.2 Induktiv fallstudie

Teoriutveckling kan ske med olika utgångspunkter, antingen med en induktiv ansats, där teori utvecklas med utgångspunkt i empirin, eller en deduktiv ansats, där teori utvecklas med utgångspunkt i befintlig teori (Bryman & Bell, 2005, s.23ff). För att klassificera investeringsmål behövs en klassificering. Det har inte påträffats någon befintlig klassificering i litteraturen som baseras på investeringsmål i svenska

kommuner och kan användas rakt av, utan klassificeringen behöver utvecklas för studiens specifika syfte.

Frågan vilka investeringsmål som förekommer i svenska kommuner förefaller behöva undersökas. Genom att analysera investeringsmål i empirin kan förekommande investeringsmål identifieras och utgöra grunden för utvecklingen av en klassificering. Teorin, i detta fall klassificeringen, blir resultatet av studien (Bryman & Bell, 2005, s.25). Empirin analyseras dock inte friställt från befintlig litteratur, utan kräver en referensram som klargör vad befintlig forskning säger om det studerade området (Yin, 2007, s.53), det vill säga klassificering av investeringar samt krav på klassificeringar.

Nästa ställningstagande är med vilken metod empirin ska studeras. Fallstudien är en lämplig ansats för att gå på djupet och få förståelse för ett fenomen (Lundahl & Skärvad, 1999, s.187; Arnold & Hatzopoulos, 2000). Fallstudier lämpar sig därför för teoriutveckling (Kjellén & Söderman, 1980; Eisenhardt, 1989) och i synnerhet i detta fall när det finns vaga uppfattningar om vilka resultat man kan förvänta sig. För att uppfylla avhandlingens första delsyfte, genomförs därför en induktiv fallstudie.

2.3 Deduktiva generaliseringsstudier

Även när det gäller de två senare delsyftena behövs djupare förståelse för vilka förklaringar som kan tänkas finnas dels till utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar och dels till prioriteringen av olika investeringsmål. I fallstudien studeras därför även faktorer som kan tänkas förklara dessa båda områden. I dessa fall är inte resultatet av fallstudien någon utvecklad teori, utan snarare förslag på tänkbara faktorer som kan bidra med förklaringar. Fallstudier avser vanligen en begränsad del av populationen och förklaringarna kan inte utan vidare generaliseras till hela populationen. Däremot kan resultaten vara generaliserbara vad det gäller teoretiska aspekter (Yin, 2007, s.28).

Svaren på varför och hur de tentativa faktorerna kan förklara utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar och prioriteringen av olika investeringsmål kan förväntas finnas i flera befintliga teorier. Även om de inte nödvändigtvis bidrar med

fullständiga förklaringar, kan de vara utgångspunkt för att pröva och utveckla teoretiska förklaringar. Studiens fokus är dock inte någon enskild teoribildning, utan är att finna teoretiska förklaringar. Det har därför bedömts olyckligt att begränsa förklaringarna till någon enskild teori, utan istället använda en eklektisk ansats, där flera teorier kombineras. Studiens syfte berör ekonomiskt beslutsfattande i politiskt styrda organisationer. Detta är ett område som kan studeras med en ny-politisk-ekonomisk ansats, där man använder de teoretiska förklaringar som kan hjälpa till att förklara politisk-ekonomiskt beslutsfattande, oavsett vilken teoribildning förklaringarna har sitt ursprung i (se Besley, 2007).

Bryman & Bell (2005) menar att kvantitativa metoder ofta används för att pröva och utveckla teorier. Med hjälp av kvantitativa statistiska analyser medges generalisering av resultaten till att gälla hela populationer (Yin, 2007, s.58). De båda senare delsyftena uppfylls således med hjälp generaliseringsstudier med en i huvudsak deduktiv ansats, där befintlig teori används som utgångspunkt för att pröva och utveckla förklaringar som är generellt giltiga för landets kommuner.

2.4 Kombinerad ansats med tre delstudier

Föreliggande studie är utformad som tre delstudier, en för varje delsyfte. Metodvalet innebär att såväl induktivt som deduktivt teoretiskt angreppssätt tillämpas. Studien omfattar även en kombination av fallstudier och statistiska kvantitativa generaliseringar.

En kombinerad ansats ligger i linje med rekommendationer i litteraturen. Modell (2005) konstaterar att en kombination av metodologiska ansatser i form av triangulering, har blivit ett alltmer utbrett sätt att öka generaliserbarheten. Han menar att idealet är upplägg där metoderna används omväxlande i en iterativ process. Även Lounsbury (2008) och Vaivio (2007, s.440) förespråkar en kombinerad ansats. De menar att en generaliseringsstudie, baserad på resultaten från en fallstudie, kan hjälpa till att ge empiriska belägg för resultaten. Därigenom ökar generaliserbarheten gentemot populationen.

Den första delstudien genomförs med en induktiv ansats, med utgångspunkt i empirin. Med hjälp av fallstudier av kommunaltekniska verksamheter, utvecklas en klassificering för investeringsmål.

Den andra delstudien antar en deduktiv utgångspunkt. Befintlig teori används för att utveckla förklaringar till utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar, utifrån de tentativa faktorer som fallstudierna genererar. Resultaten generaliseras gentemot svenska kommuner med hjälp av statistiska analyser.

Den tredje delstudien antar också en deduktiv utgångspunkt. I likhet med den andra delstudien, används befintlig teori för att utveckla förklaringar utifrån de tentativa faktorer som fallstudierna genererar. Förklaringarna till prioriteringen av olika investeringsmål generaliseras gentemot svenska kommuner också med hjälp av statistiska analyser.

Vid generalisering av fallstudieresultaten krävs övervägande om vilken aggregeringsnivå generaliseringen ska avse.

Utförligare redogörelse för respektive delstudies empiriska metod återfinns i anslutning till att respektive delstudie presenteras (se kapitel 3, 9 respektive 13). Det finns dock anledning att här redogöra för några centrala överväganden för avhandlingsstudien. Det gäller dels generaliseringen, dels vilka investeringar som studeras och dels hur utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar mäts.

2.5 Centrala överväganden

2.5.1 Generalisering

Avhandlingen avser att ge generella förklaringar till såväl utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar som till prioriteringen av investeringsmål. Fallstudieresultaten är utgångspunkten för generaliseringen. Generaliseringen berör två dimensioner. Den ena dimensionen är en generalisering från enskilda fall till svenska kommuner i allmänhet. Den andra dimensionen är en generalisering från investeringsverksamhet inom kommunalteknik till all kommunal investeringsverksamhet.

I de fall resultaten från fallstudierna inte visar sig vara generella, är det således svårt att avgöra vilken dimension av generaliseringen som divergensen kan härledas till. Något av precisionen förloras när generaliseringen avser två dimensioner jämfört med en. Det finns dock goda skäl att trots detta utforma studien på detta sätt. Fallstudierna bör göras i en verksamhet där investeringar har en framträdande roll och där det finns ett intresse hos respondenterna för investeringsverksamhet. Därav studeras kommunalteknisk verksamhet och inte alla verksamheter där investeringar genomförs. Avhandlingens inledande ansats talar för att de frågeställningar kring förutsättningarna för kommunal investeringsverksamhet som lyfts fram berör investeringsverksamheten i största allmänhet, inte enbart inom kommunalteknisk verksamhet. Det är således angeläget att få en övergripande bild av förutsättningarna för den kommunala investeringsverksamheten. En följd av dessa överväganden är att generaliseringen avser två dimensioner.

2.5.2 Studerade investeringar

För att kunna studera investeringar empiriskt måste de först identifieras och avgränsas. Studien tar sin utgångspunkt i investeringar som sker i fysiska tillgångar, det vill säga materiella anläggningstillgångar. De tillgångar som tas upp som materiella anläggningstillgångar i balansräkningen uppfyller även definitionen för investeringar.

Redovisningsmässigt placeras dock inte alla anskaffade tillgångar som förväntas generera framtida nytta som anläggningstillgångar i balansräkningen. För att en tillgång ska kunna tas upp i balansräkningen, måste resurserna som används för att anskaffa tillgången kunna värderas i monetära termer (KRL, 6 kap, 3 §). Eventuellt förekommande investeringar i tillgångar som inte kan värderas i monetära termer omfattas således inte.

Kompetensutveckling av personal och marknadsföring är exempel på utgifter som redovisningsmässigt inte tas upp som tillgångar, även om de förväntas generera nytta över en flerårig tidsperiod. Kommunen kan inte anses ha kontroll över dessa tillgångar och det är inte heller säkert att den framtida nyttan verkligen tillfaller kommunen, vilket krävs för att de ska tas upp som anläggningstillgångar (se Rådet för kommunal

redovisning, 2006, 2007). Dessa investeringar faller dock utanför studien, då de inte avser fysiska tillgångar.

Det finns också andra investeringar som i strid mot gällande normgivning i vissa kommuner kostnadsförs direkt istället för att aktiveras i balansräkningen (Tagesson, 2002). Det kan ibland vara fallet med ersättningsinvesteringar, till exempel när en VA-ledning byts ut. Istället för att hanteras som anläggningstillgång, klassificeras den som löpande underhållskostnader. Det sker med motiveringen att det handlar om att återställa tillgången till dess ursprungliga skick. Detta avsteg från normen gör att redovisningsinformationen inte är fullt jämförbar mellan olika kommuner.

Dessutom konstaterar Rådet för kommunal redovisning (2003) att tolkningen av skattelagstiftningen har inverkat på praxis. Det är tillåtet att kostnadsföra mindre investeringar direkt vid anskaffandet, vilket även stöds av den så kallade väsentlighetsprincipen. I kommuner kan det innebära att tillgångar med ett anskaffningsvärde upp till ett prisbasbelopp, i vissa fall betydligt större belopp, inte tas upp i balansräkningen. Skattelagstiftningen tillåter dessutom att tillgångar med en kortare ekonomisk livslängd än tre år inte tas upp i balansräkningen. Den fleråriga tidsperiod som investeringsdefinitionen omfattar (se avsnitt 1.6), får i detta fall en praktisk tillämpning på tre år.

Alla tillgångar som i formell mening uppfyller den principiella definitionen behandlas således inte som investeringar i praktiken. Svårigheterna att identifiera investeringar som inte tas upp i en balansräkning har bedömts vara alltför omfattande. I studien behandlas därför endast sådana investeringar som förs in som materiell anläggningstillgång i en balansräkning. I vissa kommuner redovisas således alltför få investeringar i balansräkningen. Detta medför problem för reliabiliteten, pålitligheten. Även om problemet inte kan lösas i denna studie, kan vetskapen bidra till att tolka resultaten.

De investeringar som studeras avser såväl skattefinansierad som avgiftsfinansierad verksamhet. Det skulle kunna tänkas att investeringarna inom respektive verksamhetstyp skiljer sig utifrån de aspekter som avhandlingens syfte berör. Att göra en distinktion mellan investeringar inom avgiftsfinansierad respektive skattefinansierad verksamhet skulle

dock ske på bekostnad av den övergripande bilden. Avhandlingen har utformats utifrån bedömningen att en aggregerad nivå är mest relevant.

2.5.3 Mätning av volymen materiella anläggningstillgångars utveckling

De studerade investeringarna är således upptagna i balansräkningen. För att mäta utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångarna, måste volymen definieras. Ett alternativ är att mäta antalet materiella anläggningstillgångar. Det finns dock ingen etablerad norm för hur en materiell anläggningstillgång avgränsas från andra materiella anläggningstillgångar, vilket är problematiskt eftersom tillgångarna många gånger är sammanvävda i en sammanhängande infrastruktur. Omfattning på en materiell anläggningstillgång kan dessutom variera kraftigt, vilket gör att små och stora tillgångar jämförs utan åtskillnad. Antalet materiella anläggningstillgångar är således inte något lämpligt mått för denna studie.

Externredovisningen innehåller uppgifter om det bokförda värdet för materiella anläggningstillgångar. Det finns dessutom etablerade normer för hur värdet beräknas. Förutsättningarna för att jämföra kommuner är således goda. Det bokförda värdet utgörs av anskaffningsutgiften minskat med ackumulerade avskrivningar. Avskrivningarna avser i någon bemärkelse att återspegla resursförbrukningen. Det bokförda värdet kan därmed i någon mån sägas återspegla de materiella anläggningstillgångarnas värde. Ett tänkbart alternativ skulle kunna vara att mäta anläggningstillgångarnas omfattning genom att studera marknadsvärdet eller kanske återanskaffningsvärdet. Sådana värderingar för landets samtliga kommuner finns dock inte tillgängliga.

Normalt görs åtskillnad mellan materiella, immateriella respektive finansiella anläggningstillgångar. Studien tar sin utgångspunkt i lokalsamhällets infrastruktur. Denna utgörs huvudsakligen av materiella anläggningstillgångar. Det är således inte relevant att omfatta finansiella anläggningstillgångar vid mätningen av volymen anläggningstillgångar. Immateriella anläggningstillgångar ska vara särskiljda. I den kommunala redovisningen är dock immateriella anläggningstillgångar i praktiken normalt inte särskilda, utan redovisas tillsammans med de materiella anläggningstillgångarna. Vid närmare efterforskning har det visat sig att

dessa vanligen utgör en tämligen obetydlig andel i förhållande till andelen materiella anläggningstillgångar. I studien mäts därför de materiella anläggningstillgångarna med avseende på det bokförda värdet av summan av materiella och förekommande immateriella anläggningstillgångar. Benämningen materiella anläggningstillgångar inkluderar således förekommande immateriella anläggningstillgångar.

Ekonomisk data från två olika tidpunkter kan inte utan vidare jämföras rakt av. Det bakomliggande fysiska kapitalet, här i form av materiella anläggningstillgångar, kan inte antas vara likvärdigt vid olika tidpunkter även om beloppen för det bokförda värdet är desamma. Ju längre tidsperioden är mellan mättillfällena, desto större tenderar effekten av inflationen att bli. Utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar mäts därför avseende den reala förändringen. För att kunna jämföra kommuner med olika storlek, mäts utvecklingen i procentuella termer.

Studien kräver att utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar kan mätas. Det görs i termer av procentuell real förändring av det bokförda värdet av materiella och förekommande immateriella anläggningstillgångar.

2.6 Avhandlingens disposition

Avhandlingens fortsatta disposition är upplagd utifrån de tre delstudier som ingår. Varje delstudie behandlas i var sin del. Delstudie II och III överlappar delvis varandra. Några avsnitt är därför identiska i båda delarna. Avsikten är att varje delstudie ska kunna läsas separat.

Del II Fallstudier av fyra kommunaltekniska verksamheter

I den andra delen behandlas avhandlingens fallstudier. Inledningsvis redogörs för empirisk metod, varefter en teoretisk referensram för utvecklingen av en klassificering presenteras.

Del III Generella förklaringar till utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar

I den efterföljande delen behandlas avhandlingens andra delstudie, som avser generalisering av förklaringar till utvecklingen av volymen

materiella anläggningstillgångar. Framställningen inleds med redogörelse för teoretiska utgångspunkter och hypotesgenering. Analysen sker med hjälp av multipel regression. Hypoteserna prövas utifrån resultaten från regressionsanalysen.

Del IV Generella förklaringar till prioriteringen av investeringsmål

Generaliseringen av förklaringar till prioriteringen av olika investeringsmål behandlas i del IV. Även här presenteras inledningsvis delstudiens teoretiska utgångspunkter och hypoteser. Analysen sker med hjälp av t-test för oberoende stickprov. Hypoteserna prövas gentemot resultaten från t-testen.

Del V Resultatdiskussion, slutsatser & summering av avhandlingens bidrag

I avhandlingens avslutande del diskuteras avhandlingens resultat. En systematisering av förutsättningarna för investeringsverksamhet i svenska kommuner framställs. I det sista kapitlet diskuteras möjligheterna att utforma en målfokuserad investeringsverksamhet, utifrån de systematiserade förutsättningarna. Slutligen summeras avhandlingens bidrag och förslag ges på fortsatt forskning.

2.7 Läsanvisningar

En avhandling kan läsas av olika anledningar. För att hjälpa läsaren att hitta de delar som är av störst intresse, ges här några förslag på läsanvisningar.

För en översikt av avhandlingens problemställningar och slutsatser

Kapitel 1	Investeringar i kommunal infrastruktur
Kapitel 16	Systematiserade förutsättningar för investeringsverksamhet
Kapitel 17	Målfokuserad investeringsverksamhet i svenska kommuner

För intresserade av kommunal verksamhet

Kapitel 1	Investeringar i kommunal infrastruktur
Kapitel 5	Klassificering av investeringsmål
Kapitel 6	Materiella anläggningstillgångars utveckling
Kapitel 7	Prioritering av investeringsmål
Kapitel 16	Systematiserade förutsättningar för investeringsverksamhet
Kapitel 17	Målfokuserad investeringsverksamhet i svenska kommuner

Beskrivningar av avhandlingens fyra fallkommuner återfinns i början av kapitel 5, kapitel 6 och kapitel 7.

För intresserade av utformning av investeringsverksamhet i svenska kommuner

Avsnitt 16.5	Summering av slutsatser om förutsättningar för investeringsverksamhet
Avsnitt 17.2	Behov av målfokusering
Avsnitt 17.3	Förutsättningar för målfokusering
Avsnitt 17.5.3	Bidrag till svenska kommuner

För intresserade av *EIRA*, ett förslag på klassificering av investeringsmål

Avsnitt 5.5	Klassificeringen presenteras.
Avsnitt 7.2-4	Prioriterade investeringstyper utifrån *EIRA* samt potentiella förklaringar till prioriteringarna presenteras.
Avsnitt 16.2	Klassificeringen diskuteras.
Avsnitt 16.4	Förklaringar till prioritering av investeringstyperna diskuteras.
Avsnitt 17.3.1	Förslag på klassificeringens roll i investeringsverksamheten

Del II

Fallstudier av fyra kommunaltekniska verksamheter

Kapitel 3

Empirisk metod för fallstudier

3.1 Förstudie

Yin (2007, s.80) menar att det är fördelaktigt att genomföra en eller flera förstudier, innan själva huvudstudien påbörjas. Det är ett sätt att förbereda fallstudiernas datainsamling. Studiens utformning och frågeställningar kan därmed förfinas (Yin, 2007, s.105). Fallstudien huvudsakliga uppgift är att studera investeringsmål och utveckla en klassificering, även om den också omfattar tänkbara förklaringar till utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar och prioriteringen av olika investeringsmål. Förstudien avsåg därför huvudsakligen att studera olika sätt att benämna och gruppera investeringar.

En förstudie påbörjades hösten 2006 och avrapporterades inom den rapportserie som finns för det forskningsprogram avhandlingsstudien ingår i (se Fjertorp, 2006, 2007). För att få en bild av vilka sätt att klassificera investeringar som förekommer i praktiken, genomfördes 26 telefonintervjuer (Appendix A). Tidslängden var omkring 10-20 minuter. Personer från en rad olika branscher där investeringar utgör ett väsentligt inslag intervjuades, nämligen verkstadsindustrin, skogsindustrin, flygindustrin, samt aktörer inom den offentliga sektorn, såsom Banverket och kommunaltekniska organisationer.

Utöver intervjuerna studerades sammanställningar av samtliga investeringar under ett år i fem kommunaltekniska organisationer (Appendix A). Fokus riktades mot hur investeringarna grupperades och benämndes. Bland dessa finns både små och stora organisationer, med verksamhet inom hela den kommunaltekniska sfären.

Utifrån kartläggningarna utarbetades ett första förslag på en klassificering. För att pröva användbarheten klassificerades samtliga

investeringar inom de tekniska verksamheterna (Appendix A). Det skedde i samma organisationer som tidigare studerats, bortsett från Uppsala kommuns VA-avdelning, eftersom VA-investeringar ingick i fyra av de övriga tekniska verksamheterna. Tjänstemän från respektive organisation var behjälpliga med att förklara investeringarnas mål, så att de kunde placeras in i rätt klass. Under arbetets gång gjordes successivt justeringar av klassificeringen och definitionerna av klassernas investeringsmål.

3.2 Kommunalteknisk verksamhet

Efter förstudien utformades fallstudien. En fråga som väcks är i vilket sammanhang lämpliga fall ska sökas. Utifrån studiens syfte ställs kravet att det ska vara kommunala organisationer. Dessutom bör investeringar ha en framträdande roll, då det är svårare att skapa intresse och få fram adekvat data om investeringsverksamheten är marginaliserad. Detta är ett skäl till att inte studera kommuner i sin helhet. Genom att fokusera på en investeringsintensiv del av den kommunala verksamheten, bedöms intresset att delta i studien vara större, samtidigt som personerna i dessa delar av kommunerna torde ge bättre ett underlag att uppfylla studiens syfte.

En omfattande investeringsverksamhet bedrivs inom kommunernas tekniska verksamhet. De ansvarar traditionellt för VA-försörjning, renhållning samt gatu- och parkverksamhet. Det finns dessutom ett stort antal kommunaltekniska organisationer i landets 290 kommuner. Det ger goda förutsättningar för metodologiskt motiverade val av organisationer att studera.

En annan investeringstung verksamhet i svenska kommuner är fastigheter, som ibland ingår i den tekniska verksamheten, men i andra fall bedrivs som en egen verksamhet inom kommunerna. Detta vore också ett tänkbart studieobjekt. Sedan början av 1990-talet har dock ett forskningsprogram bedrivits i nära samarbete med Sveriges kommunaltekniska organisationer. Denna avhandlingsstudie är en del av detta program. Genom programmet har både kunskap och förtroende mellan forskning och praktik byggts upp. Som forskare är det lätt att få tillgång till empiri och man får ofta ett positivt bemötande. Att välja kommunaltekniska organisationer som empiriskt

objekt bedöms således uppfylla kriterierna och ge studien fruktsamma förutsättningar.

3.3 Fyra fall

I metodlitteraturen finns gott om anvisningar kring genomförandet av fallstudier. Inom företagsekonomi har Robert K. Yin etablerats som en forskare med användbara och handfasta råd. I denna fallstudie hämtas metodologiskt stöd främst från Yin (2007).

Det är ofta fördelaktigt att utforma fallstudier som flerfallsstudier (Eisenhardt, 1989; Yin, 2007). Skälet till Yins (2007) ståndpunkt är att resultaten verifieras genom att studien replikeras genom flera fall. Han menar också att en flerfallstudie är synnerligen lämplig vid teori-utveckling, vilket är denna avhandlings fokus. Antalet fall avgörs av antalet replikationer, men begränsas också av tidsmässiga och ekonomiska aspekter.

Det finns två olika replikationstyper, direkt respektive teoretisk (Yin, 2007, s.69). Direkt replikation innebär att fallen liknar varandra och därmed förutsäger liknande resultat. Vid teoretisk replikation förutsägs resultaten bli olika, men av en förutsägbar anledning. Mot denna bakgrund har det bedömts vara angeläget att studera organisationer med olika utveckling av volymen materiella anläggningstillgångar. Utifrån Yins (2007, s.74) rekommendationer kring replikationer, kan man argumentera för att det inte räcker att studera ett fall med ökande volym materiella anläggningstillgångar och ett med minskande volym materiella anläggningstillgångar. För att skillnaderna ska kunna verifieras, bör varje fall kompletteras med ytterligare ett fall med tilltagande respektive avtagande volym materiella anläggningstillgångar. Kontentan är att studiens ansats motiverar en fyrfallsstudie.

Investeringar genomförs för att tillhandahålla nytta till kommun-invånarna. Ökande nytta medför någon form av tillväxt. Kommunal tillväxt kopplas ofta till befolkningsutveckling (se Arena för tillväxt, 2001, 2006; Klepke, 2001; Westholm et al., 2004). En kommun med en starkt ökande folkmängd kan tänkas ha ett annat fokus för sin investeringsverksamhet jämfört med en kommun vars folkmängd minskar och som kämpar för sin överlevnad och utveckling. Av denna

anledning tillhör ett av de två fallen med ökande respektive minskande volym materiella anläggningstillgångar en kommun med ökande folkmängd, medan det andra fallet i respektive kategori tillhör en kommun med minskande folkmängd. Detta förväntas ge en rik bild av såväl förekommande investeringsmål som förklaringar till utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar och prioriteringen av olika investeringsmål.

3.3.1 Val av fall

Urvalet av fall bör ske i två steg, när det finns många att välja bland (Yin, 2007, s.104). Det första steget omfattar insamling av kvantitativ data från till exempel en databas. I detta fall användes data från databasen *Webor* som är Sveriges Kommuner och Landstings (SKL) databas. I vissa kommuner är den tekniska verksamheten organiserad i kommunalt ägda bolag. För att inte utesluta dessa verksamheter, avsåg de studerade uppgifterna i detta skede av studien utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar i *kommunkoncernerna*.

Investeringar i materiella anläggningstillgångar är långsiktiga. För att fånga en långsiktig tendens för utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar har perioden mellan åren 1998-2007 studerats. (En motsvarande tidsperiod används till exempel av Arena för tillväxt (2006, s.12) vid studier av befolkningsutveckling, som också är långsiktig.) Data rensades från inflation med hjälp av konsumentprisindex (KPI). Antalet kommunkoncerner som visar en realt minskande volym materiella anläggningstillgångar uppgår till 119 stycken. Antalet kommunkoncerner som visar en realt ökande volym materiella anläggningstillgångar uppgår till 165 stycken. Komplett data saknas för sex av landets 290 kommunkoncerner.

Valet av data för att återspegla utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar bygger på ett antagande. Det är att utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar inom den tekniska verksamheten, överensstämmer med utveckling i hela kommunkoncernen. Det är inte är ett orimligt antagande, med tanke på att den tekniska verksamheten svarar för en betydande andel av de materiella anläggningstillgångarna i en kommun. I inledningskapitlet poängteras dock att politikernas prioriteringar kan antas påverka tilldelningen av resurser för en enskild verksamhet i kommunkoncernen. Det skulle

kunna innebära att valet av data inte är helt representativt. Utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar i de tekniska verksamheterna har dock inte varit möjlig att fånga med hjälp av tillgänglig data.

En distinktion gjordes inledningsvis även mellan kommuner med ökande respektive minskande folkmängd under tidsperioden 1998-2007, med hjälp av data från *Webor*. Antalet kommuner vars folkmängd minskat under perioden 1998-2007 uppgår till 162, medan resterande 127 kommuner visar en ökande folkmängd. Knivsta kommun bildades först år 2003 och saknar därför data för att befolkningsutvecklingen under perioden ska kunna bedömas.

I nästa steg studerades ett antal kommunkoncerner inom varje grupp. Det gjordes med hjälp av årsredovisningar och hemsidor. Uppmärksamhet riktades mot huruvida utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar i kommunkoncernen förefaller vara representativ även för den tekniska verksamheten. Genomgången gjordes även för att åskådliggöra om volymen materiella anläggningstillgångar påverkats av till exempel organisationsförändringar som stör jämförelse över tiden.

För att underlätta datainsamlingen påverkades valet av fall i slutskedet också av ett närhetskriterium. När lämpliga fall identifierats kontaktades den ansvarige tjänstemannen för den tekniska verksamheten, teknisk chef eller motsvarande. Studien presenterades per e-post och telefon i syfte att få access till organisationen. Endast en förvaltningschef avböjde deltagande i studien, med hänvisning till hög arbetsbelastning. Det har således i de flesta fall funnits ett intresse för studien som har fått god access i kommunerna.

Sammanfattningsvis valdes fallen med hjälp av följande kriterier:

1. Utveckling av volymen materiella anläggningstillgångar enligt Webor
2. Befolkningsutveckling
3. Kontroll av de tekniska verksamheternas i årsredovisningar och hemsidor
4. Närhetskriterium
5. Access till den tekniska verksamheten

Fyra kommunaltekniska verksamheter valdes på detta sätt ut. Tekniska förvaltningen i Sävsjö kommun och Tekniska kontoret i Hörby kommun är fall där volymen materiella anläggningstillgångar förefaller vara avtagande. Tekniska förvaltningen i Trelleborgs kommun och Gatukontoret i Osby kommun förefaller ha en ökande volym materiella anläggningstillgångar. Sävsjö kommun och Osby kommun hade under perioden haft en minskande folkmängd, medan Hörby kommun och Trelleborgs kommun hade en ökande folkmängd.

3.3.2 Datainsamling

Avsikten var att fånga så många olika aspekter som möjligt vid datainsamlingen, vilket bidrar till att höja studiens kvalitet (Yin, 2007, s.112). Flera datakällor användes därför, både respondenter i de tekniska verksamheterna och dokument. (Förteckning över interna dokument återfinns sist i referenslistan.) Fallstudierna genomfördes efter varandra under en tvåårsperiod, med start våren 2007.

Dokument

Årsredovisningar, budgetar, sammanställningar av investeringar, slutrapporteringar av investeringsprojekt, informationsbroschyrer och hemsidor studerades (se *Interna dokument* i referenslistan). Både kvantitativ och kvalitativ data inhämtades således, vilket Eisenhardt (1989) menar är en fördel.

Intervjuer

Respondenterna valdes med strävan att fånga flera perspektiv på investeringsverksamheten, vilket är angeläget vid teoriutveckling (Vaivio, 2007, s.435). Både tjänstemän och politiker deltog i de 16 intervjuer som genomfördes (Appendix B). Kommunstyrelsens ordförande, kommunchefen, ordförande för tekniska nämnden och tekniske chefen intervjuades i tre av fallen. Gatukontoret i Osby kommun ansvarar direkt inför Kommunstyrelsen. Respondenterna i detta fall utgjordes därför av Kommunstyrelsens ordförande, vice ordförande samt ytterligare en ledamot av Kommunstyrelsen och tekniske chefen. Varje intervju pågick omkring 45 minuter och spelades in. Intervjuerna var semistrukturerade. Punkter och frågeställningar bidrog till att behålla fokus på frågor relevanta för studien. Respondenterna gick även utrymme att berätta fritt.

En sammanställning av investeringarna i fallorganisationen användes som underlag vid intervjuerna. Under genomförandet av fallstudierna studerades även vissa investeringar på plats. Det gav kunskap om enskilda investeringar, vilket bidrog till möjligheten att ställa adekvata frågor.

Investeringsvolym

Avsikten är att fånga investeringsvolymen i respektive organisation under ett år. I fallstudien av Trelleborg studerades investeringsverksamheten avseende år 2006, medan övriga fall avsåg år 2007. Orsaken att olika år studerades är att studien av Trelleborg genomfördes i ett tidigare skede. När de övriga fallen skulle genomföras, var 2007 års investeringar mest aktuella i respondenternas minnen.

Den interna redovisningen ser olika ut i de fyra fallkommunerna. För att uppnå så hög jämförbarhet som möjligt, har intäkter som är direkt hänförliga till en investering och som bokfördes samma år som investeringen genomfördes dragits bort från investeringsbeloppet. Det innebär att det belopp som tas upp i sammanställningen av investeringar avser årets nettobelopp. Redovisningsperioden begränsas till ett år. Intäkter som inkommer efter det aktuella årets utgång omfattas inte. Intäkter som orsakas av investeringar gjorda tidigare år omfattas inte heller.

3.4 Utveckling av klassificering

Idéer till klassificeringen har i olika skeden kommit från investeringslitteraturen. Det empiriska arbetet har dock varit av stor vikt för utvecklingen. De första versionerna av klassificeringen togs fram under pilotstudien. De fyra fallstudierna bidrog sedan till ytterligare utveckling, samtidigt som kriterierna för klassificeringen utkristalliserades.

Varje fallstudie inleddes med att en lista togs fram över samtliga investeringar som genomfördes föregående år. Avsikten var att förstå investeringsmålet för varje investering och pröva om det kunde relateras till klassificeringen. En tjänsteman inom varje fallorganisation var behjälplig med klassificeringen genom att förklara varför varje enskild

investering genomförts. Vikt lades vid att få hjälp av en person med kännedom om investeringarna, varför personer med olika befattningar kommit att bistå i de olika fallen. I Osby och Sävsjö skedde klassificeringen med hjälp av den tekniske chefen i samband med ovan nämnda intervjuer. I Trelleborg och Hörby skedde klassificeringen med hjälp av förvaltningens controller respektive förvaltningssekreterare (Appendix B). Efter att klassificeringen presenterats ombads respektive tjänsteman berätta varför investeringen gjorts och vad den avsåg att uppnå.

Klassificeringen utvecklades även genom intervjuerna med respondenterna i respektive fallorganisation. Den vid varje tillfälle aktuella versionen av klassificeringen presenterades, liksom principerna för klassificeringen presenterades. De fick även ta del av klassificeringen av den egna organisationens investeringar. De gavs också möjlighet att kommentera klassificeringen. Det ledde till att vissa initiala skevheter i klassificeringen åskådliggjordes. Tack vare detta kunde innehållet i de olika klasserna preciseras ytterligare. Klassificeringen utvecklades således successivt, allteftersom fallstudierna framskred.

Respondenterna visade en hövlig skepticism till de första versionerna av klassificeringen och pekade på vissa brister. De senare fallen har dock endast lett till smärre justeringar och förbättringar av klassificeringen. Respondenterna visade också spontant sitt intresse för de senare versionerna av klassificeringen.

3.5 Förklaringar till utvecklingen av volym materiella anläggningstillgångar

Under intervjuerna visades siffror för respondenterna på hur volymen materiella anläggningstillgångar utvecklats över tiden. Respondenterna ombads att förklara orsakerna till utvecklingen. För att få en så rik bild av förklaringar som möjligt, ställdes även uppgifter i relation till utvecklingen av kommunens folkmängd. Frågorna tog även sin utgångspunkt i budgetdokument och årsredovisningar, där mål och ambitioner presenteras.

3.6 Förklaringar till prioriteringen av investeringsmål

Studiens klassificering avser att beskriva och särskilja olika investeringsmål. Genom att klassificera målen för de investeringar som förekommer i fallorganisationerna, ges en bild av vilka investeringsmål som prioriteras. Ibland förekommer det att en investering har flera mål. Klassificeringen sker då utifrån investeringens *huvudsakliga* mål, det vill säga det mål som föranledde investeringens genomförande. Det huvudsakliga målet används som princip för att klassificera investeringar av såväl Honko (1966, s.76) som Dean (1951b, s.603f). Genom att hantera förekomsten av flera mål på detta sätt, görs visserligen en förenkling av den komplexitet som flera mål medför. Det innebär dock en möjlighet att på en övergripande nivå få en bild av vilka investeringsmål som står i fokus. Genom att tillämpa principen att det är det huvudsakliga målet som avgör vilken investeringstyp en investering tillhör, kan en investering relateras till ett investeringsmål.

I alla fallorganisationerna kunde de huvudsakliga målen för investeringarna klassificeras inom 45 minuter utan större svårigheter (som flest 88 stycken). Klassificeringen genomfördes genom att respektive tjänsteman fick berätta varför de genomfört respektive investering och vad den avsett att uppnå. Vad ville de åstadkomma för effekt genom investeringen? Varför genomfördes den? Därefter placerades investeringen in i en lämplig klass av undertecknad.

Under intervjuerna visades klassificeringen av respektive organisations investeringar för respondenterna. I några fall ansåg respondenten att enskilda investeringar var felklassificerade. Målet med investeringen ansågs vara ett annat än vad som tidigare framkommit. Detta bidrog till att ytterligare precisera definitionerna av investeringsmålen. Frågor ställdes för att få respondenterna att förklara varför de hade prioriterat som de gjort.

3.7 Analysmetod

När data från en fallstudie ska analyseras sinar de handfasta råden i litteraturen, vilket även Yin (s.138) konstaterar. Istället för fastställda regler och metoder överlämnas analysen i stor utsträckning till

forskarens kreativa förmåga. Viss handledning finns dock att tillgå. I grunden handlar en kvalitativ analys om att förstå den bakomliggande innebörden av tillgänglig data (Alvesson & Sköldberg, 1994).

Som ett första steg noterades egna reflektioner och tänkbara samband under det att intervjuerna genomfördes. I vissa fall kunde kompletterande frågor ställas redan under pågående intervju. I den mån det varit möjligt, har dessutom respondenternas utsagor kontrollerats mot dokument. För att få en grundläggande kunskap om innehållet i intervjuerna, transkriberades intervjuerna.

Efter transkriberingen vidtog analysarbetet. Studiens syfte bidrog till att sålla ut data som kan tänkas vara av relevans. Transkriberingarna lästes igenom flera gånger, med olika teman och frågeställningar i åtanke. Relevanta stycken markerades och sammanställdes i tabeller och löpande beskrivningar.

Yin (2007, s.102) poängterar vikten av att varje fall analyseras separat. Så har också skett. Varje fall resulterade i en fallrapport. Fyra fallrapporter har skapat möjlighet att pröva olika strukturer och upplägg. Respondenterna har fått ta del av fallrapporterna och ombetts ge synpunkter. Det har inneburit en möjlighet att korrigera missförstånd och felaktigheter, samt att få tolkningar verifierade. Det bör påpekas att respondenternas önskemål om ändringar inte alltid tillmötesgåtts. Alla synpunkter har dock beaktats och föranlett en extra kontroll.

Fallrapporterna har också delgivits forskningsprogrammets ramstyrgrupp, bestående av praktiker inom kommunaltekniska verksamheter. Ramstyrgruppen har till uppgift att bidra med synpunkter vid utformningen av programmets forskningsprojekt. Även dessa personer har gett värdefulla synpunkter på innehåll och utformning.

Efter att varje fall sammanställts i en fallstudierapport, påbörjades en aggregerad analys. I detta skede jämfördes fallen mot varandra, utifrån de aspekter som studiens syfte föranleder. En viktig del är att hitta gemensamma mönster (Yin, 2007, s.145ff). Om liknande mönster hittas inom två direkt replikerande fall, styrks den interna generaliserbarheten. På samma sätt styrks den externa generaliserbarheten om skillnader kan påvisas mellan teoretiskt replikerande fall.

Kapitel 4

Referensram

4.1 Referensramens uppgift

Eisenhardt (1989) föreslår en arbetsordning för fallstudier. Hon menar att man bör börja med att studera det empiriska objektet och utifrån analysen dra egna slutsatser om en lämplig utformning av teori som kan förklara fenomenet. Först i slutet av studien jämförs den utvecklade teorin med befintliga teorier. Därigenom menar Eisenhardt (1989) att generaliserbarheten och resultatens teoretiska nivå främjas.

Alla är dock inte överens om att befintliga teorier bör hållas på avstånd fram till dess att resultaten från studien är klara. Yin (2007) framhåller betydelsen av en teoretisk referensram som bollplank vid teoriutvecklingen. Han menar även att referensramen är utgångspunkten när fallstudiens resultat ska generaliseras till befintlig teori. Det senare steget överensstämmer med Eisenhardts (1989) uppfattning.

Det behövs således en referensram som klargör vad befintlig forskning säger om det område som ska studeras (Yin, 2007, s.53). I referensramen redogörs för befintliga teorier, enligt Eisenhardts (1989) förslag. Även Vaivio (2007, s.433) menar att teorigenerering vilar på insikter från empirisk data och sker utifrån en begränsad teoretisk utgångspunkt, en referensram. Detta är också utgångspunkten för föreliggande studies referensram. Genom att redogöra för utgångsläget från tidigare studier samt befintliga teorier, bidrar referensramen till att generalisera resultaten och åskådliggöra studiens bidrag.

Referensramen fungerar som bollplank vid utvecklingen av en klassificering. Den tillhandahåller även kriterier som är vägledande vid klassificeringens utformning. Referensramen avser således att vara en hjälp i det induktiva arbetet med att utveckla en klassificering för investeringsmål.

Referensramen avser att klargöra vad tidigare forskning säger om klassificering av investeringsmål. Inledningsvis innebär det en översikt av hur mål är uppbyggda och förhåller sig till varandra. Det föranleder även en genomgång av förslag på klassificeringar i litteraturen samt en kartläggning av vilka krav som ställs på klassificeringar.

4.2 Mål i organisationer

4.2.1 Olika slags mål förekommer

I organisationer finns det olika slags mål. Vissa är rationella och andra mer symboliska (Ax et al., 2005, s.44). De kan dessutom vara såväl kvalitativa som kvantitativa och de kvantitativa kan i sin tur vara såväl monetära som icke-monetära (Anthony, 1965). Lyne (1995, s.239) poängterar dock vikten av att målen är tydliga. Hofstede (1981) menar att det också är en fördel om målen är mätbara.

Kommuners verksamhet är mångfacetterad (Frenckner, 1989). Flera olika slags mål måste beaktas, samtidigt som det finns monetära begränsningar och krav på social hänsyn. Dessutom måste lagar följas, vilket minskar valfriheten i hur resurserna kan användas. Frenckner (1989, s.66) anser att ”enklast kan uppgiften för en kommun eller verksamhetsledning sägas vara att uppställda mål skall nås på bästa möjliga sätt’.” Vilka är då de uppställda målen? Dessa varierar mellan organisationer, men ett förslag på minsta gemensamma mål är att man åtminstone måste beakta det övergripande målet att överleva (Berry et al., 2005, s.7).

Det finns de som är kritiska till huruvida det verkligen är organisationer som har mål. Kritiken uppmärksammas till exempel av Berry et al. (2005, s.19). Frågan handlar om huruvida det inte enbart är individer som har mål. Att individer har mål bör inte bestridas. Så länge en organisation även har uttalade mål i formell mening, finns det dock anledning att beakta dessa. Man bör även ha i åtanke att de formellt uttalade målen mycket väl kan vara påverkade av de individuella målen genom det inflytande individer utövar under arbetet med målen.

4.2.2 Mål på olika nivåer

I en organisation finns mål på olika nivåer, även i kommuner. Otley (1995, s.47) framhåller att övergripande mål måste brytas ner till delmål för delar av organisationen. Långsiktiga mål behöver brytas ner till kortsiktiga delmål. Vaga formuleringar om framtiden behöver konkretiseras och få ett mer substantiellt innehåll. Han menar också att ekonomistyrning handlar om att hålla ihop verksamheten så att alla i organisationen tillsammans bidrar till att uppfylla de övergripande, långsiktiga målen. Anthony & Herzlinger (1975) tar upp mål på tre nivåer som är olika mycket konkretiserade:

Övergripande verksamhetsmål – nivå 1

I vinstsyftande företag är ett viktigt mål att generera monetära överskott. Det gäller inte i kommunal verksamhet. Här är pengarna de resurser som skapar förutsättningar för verksamheten. Målet är att skapa nytta för kommuninvånarna (KL, 2 kap, 1 §). Det övergripande verksamhetsmålet knyter an till organisationens verksamhetsidé. Anthony & Herzlinger (1975, s.18) menar att målen för en enskild del av organisationen avser att bidra till uppfyllandet av organisationens övergripande mål. Det övergripande målet kan till exempel formuleras att bli *Europas grönaste stad* (Växjö kommun, 2008-11-21).

Delmål för verksamheten – nivå 2

Inom organisationen måste det övergripande verksamhetsmålet brytas ner till delmål för verksamheten. Anthony & Herzlinger (1975, s.133) menar att delmål är ett uttalande om avsett resultat i bred bemärkelse. Sådana mål är ofta inte kvantifierade och kan därför inte användas direkt som prestationsmått. Avsikten är att förmedla övergripande prioriteringar och inriktningar. Någon exakt förväntan om nivån på prestationen anges alltså inte. Till exempel kan målet vara *att minska användandet av fossila bränslen*, för att anknyta till det övergripande målet att bli Europas grönaste stad. Däremot anger delmålet inte hur mycket användandet ska minska eller inom vilken tidsram.

Konkretiserade målsättningar – nivå 3

På den tredje nivån återfinns konkretiserade målsättningar. De avser ett specifikt resultat som ska uppnås inom en angiven tid (Anthony &

Herzlinger, 1975, s.136). Målsättningar ska anges i mätbara termer. Om en målsättning inte är möjlig att mäta, bör den tydliggöras så att den blir mätbar. Det måste gå att bedöma huruvida målsättningar har uppnåtts eller inte. Målsättningarna ska alltså konkretisera delmålen på den andra nivån. Exemplet med minskande användning av fossila bränslen skulle därmed kunna konkretiseras till att *alla fordon inom den tekniska verksamheten ska drivas med biogas inom fem år*.

I samband med att målen bryts ner till konkreta målsättningar, är det naturligt att de avser en allt mindre del av verksamheten. På denna tredje nivå kan man därför tänka sig att målsättningarna avser till exempel ett specifikt investeringsprojekt, eller som i exemplet fordonen inom verksamheten.

Indelningen av målsättningar i tre nivåer är en illustration av arbetet med övergripande mål, som bryts ner och konkretiseras. Att använda tre nivåer torde inte vara det enda alternativet. Olika situationer kan kräva olika många nivåer, både färre och fler. De tre nivåerna bidrar dock med en konceptuell grundidé som kan vara till hjälp vid målarbete och för att förstå hur målen i en organisation förhåller sig till varandra.

4.3 Klassificeringar

4.3.1 Klassificeringar i investeringslitteraturen

Olika utgångspunkter

Investeringar kan ske inom många områden och av olika anledningar. Investeringar kan även ha vitt skilda egenskaper, vilket har lett till att investeringslitteraturen är full av klassificeringar. Flera av dem har framkommit under investeringsforskningens tidiga skede, 1950–1970-tal. Ingen klassificering av investeringar är dock användbar för alla situationer. Kapitalinvesteringar är alltför mångfacetterade för att det ska vara möjligt (Dean, 1951b, s.600). I följande avsnitt ges exempel på klassificeringar från litteraturen. Dessa sammanställs slutligen i tabell 4.1.

En utgångspunkt för klassificering är att det råder olika förutsättningar vid bedömningen av investeringarna (se till exempel Dean, 1951a &

1951b; Renck, 1966 & 1972, Arwidi & Yard, 1986, s.58). Deans (1951a, s.86f) klassificering utgörs av fyra typer: *ersättningsinvesteringar, expansionsinvesteringar, produktinvesteringar* och *strategiska investeringar*. Han använder klassificeringen för att skilja på investeringar med olika lönsamhetskrav. De två första typerna i Deans klassificering används också av Istvan (1961), Honko (1966) och Chen (1995). En av de aspekter som kan skilja sig i bedömningen är att vissa investeringar har svårkvantifierade effekter, som därmed är svåra att värdera i monetära termer. Detta gäller till exempel strategiska investeringar (Arwidi & Yard, 1986). Segelod (1996) konstaterar att de därför ofta beslutas högre upp i organisationernas hierarki. Han konstaterar också att olika typer av investeringar ibland behandlas på olika sätt i investeringsprocessen.

Honko (1966, s.76) menar att *ersättningsinvesteringar* och *expansionsinvesteringar* ofta inte är renodlade, utan när en ersättningsinvestering görs, kan det även innebära en kapacitetsökning. Däremot var det inte kapacitetsökningen som var orsaken till investeringen. Det kan således finnas många skäl till att göra en investering och det kan vara svårt att skilja på olika slags investeringar, eftersom de tenderar att överlappa varandra. Det finns olika motiv för att göra en ersättningsinvestering (Honko, 1966, s.79f). Investeringar kan göras av tvingande skäl. De flesta motiven handlar dock om att uppnå en viss effekt. Motivet att förbättra produktkvaliteten framstår i Honkos undersökning som det viktigaste.

Motiven för att göra expansionsinvesteringar är enligt Honko (1966) bredare och mer komplexa än för ersättningsinvesteringar. Den gemensamma nämnaren är dock ekonomiska fördelar. Vid beslut om expansionsinvesteringar är man mindre bunden vid investeringar som redan gjorts. Kostnadsreducering genom ökad kapacitet var det viktigaste motivet bland de företag Honko (1966, s.88) studerade. Andra viktiga motiv var förväntad ökad försäljning, försvara/behålla marknadsandelar, förbättring av leveranskapacitet och expansion av produktutbudet.

Chen (1995) delar in *expansionsinvesteringar* i *expansion i befintliga produkter* respektive *expansion i nya produkter*. Samma indelning av *expansionsinvesteringar* görs i ett av de företag Arwidi & Yard (1986) studerar. Förutom nya produkter omfattar klassen i detta fall även nya

produktionsmetoder. I samma klassificering ingår *utbytesinvesteringar* och *rationaliseringsinvesteringar.* I studien nämns också *strategiska investeringar* och *miljöinvesteringar*. Bower (1970) gör däremot en distinktion mellan *expansionsinvesteringar* respektive *investeringar i nya produkter*. Möjligen avser expansionsinvesteringarna befintliga produkter. Han benämner dessutom rationaliseringsinvesteringar som *kostnadsreducerande investeringar*.

Istvan (1961) diskuterar däremot möjligheten att basera klassificeringen på grundinvesteringens storlek. Avsikten med en sådan klassificering är att skapa underlag för en delegationsordning för beslut om investeringarna. Även Renck (1966) nämner storleken som grund för att utforma en klassificering som kan avgöra vilka rutiner som ska tillämpas för investeringen. Han kombinerar investeringens storlek med huruvida det handlar om *nyinvesteringar* eller *reinvesteringar*.

Segelod (1986) diskuterar *basinvesteringar* respektive *tilläggs-investeringar.* Denna klassificering utgår dock inte enbart från storlek utan också från strategiska överväganden, där basinvesteringar bestämmer inriktningen för den framtida verksamheten. En liknande distinktion görs av Renck (1972) som skiljer på investeringar som innebär *förändring i företagets storlek* respektive *inriktning*.

Sauvy (se Massé, 1962) ansluter sig också till resonemangen kring förändring av organisationens storlek. En typ av investeringar är *extensiva*. Dessa avser rationaliseringar, såsom personalbesparingar, och minskar organisationens storlek. Den motsatta typen är *intensiva* investeringar som expanderar organisationen, till exempel genom att en anläggning byggs ut. Rationaliseringar nämns dessutom som en egen investeringstyp i Arwidi & Yard (1986).

Ytterligare ett sätt att skilja på investeringar är att studera betalnings-strömmens egenskaper. Schneider (1944) skiljer på egentliga respektive oegentliga investeringar och väljer att kalla dem för *Investeringar av typ I* respektive *Investeringar av typ II*. För egentliga investeringar kommer utbetalningarnas tyngdpunkt i början av investeringens livslängd. Inbetalningarnas tyngdpunkt kommer senare under investeringens livslängd. Oegentliga investeringar har stora utbetalningar vid avveckling, vilket innebär att tillgångens restvärde blir negativt. Det

innebär att tyngdpunkten för utbetalningarna ligger senare än tyngdpunkten för inbetalningarna.

Graden av nyhetsvärde som en investering är förknippad med är ett mindre vanligt grepp för klassificering. Junnelius (1974) använder dock detta som grund. De tre klasserna i hans klassificering är *förbättring*, *adaption* samt *innovation*.

Traditionellt har investeringsforskningen främst fokuserat på materiella investeringar. De senare tillskotten i floran av investeringstyper avser andra slags tillgångstyper än materiella. Däribland kan nämnas *marknadsinvesteringar* och *marknadsföringsinvesteringar* (se Johanson & Mattsson, 1992), samt *immateriella investeringar* (se Hägg, 1992). Immateriella investeringar står för en betydande del av de investeringar som görs i serviceföretag (Segelod, 2002b).

Få klassificeringar lyfter fram icke-monetära värden. Anthony (1965, s.54) gör det dock genom att nämna två typer av investeringar: En klass är investeringar som *medför ett direkt och identifierbart positivt kassaflöde*. En annan klass är investeringar som *inte medför något framtida direkt identifierbart positivt kassaflöde*. Anthony nämner en personalkafeteria som exempel. En sådan motiveras inte direkt av ekonomiska skäl. Denna typ av investeringar behövs inte för att producera de produkter som säljs idag med de metoder som används idag. Däremot kan personalkafeterian skapa trivsel bland personalen och på sikt leda till ökad produktivitet samt att kompetensen som finns hos de anställda behålls i företaget. Detta kan på sikt medföra positiva kassaflöden.

Icke-monetära värden är också i fokus för en klassificering av Joshi & Pant (2008). De föreslår en indelning för IT-investeringar, som tar sin utgångspunkt i vilken utsträckning investeringarna är tvingande eller frivilliga. De fyra klasserna är *rent frivilliga* (*purely discretionary*), *i huvudsak frivilliga* (*mainly discretionary*), *i huvudsak tvingande* (*mainly mandatory*) och *rent tvingande* (*purely mandatory*). Klassificeringen är avsedd för att välja en lämplig metod för att bedöma investeringsförslag.

De flesta klassificeringar avser vinstsyftande organisationer. Genomgången visar att även i dessa organisationer finns det flera olika delmål som investeringar ska bidra till att uppfylla, även om det yttersta

syftet är att de ska bidra till det övergripande verksamhetsmålet, nämligen att skapa monetära vinster. Även om klassificeringarna i stor utsträckning avser vinstsyftande organisationer, kan de inte förutsättas vara irrelevanta i icke vinstsyftande organisationer.

Chan (2004) behandlar dock investeringar i kanadensiska kommuner. Visserligen klassificerar han inte investeringar, däremot behandlar han fem kriterier för investeringsbedömning som återfinns i en handbok för kanadensiska kommuner. Varje investering ska bedömas utifrån hälso- och säkerhetsaspekter, ekonomisk besparing, upprätthållande av tillgångars kapacitet, tillväxtrelaterade behov samt förbättring av service. Även om det inte innebär någon direkt klassificering av investeringar, visar kriterierna vilka slags mål som investeringarna avser att uppfylla. Eftersom denna studie avser att klassificera investeringsmål, finns det anledning att ta med kriterierna i denna sammanställning.

Sammanställning

Investeringsklasserna från litteraturen sammanställs i tabell 4.1. Sammanställningen visar en yvig repertoar av olika sätt att gruppera och benämna investeringar, som är avsedda nästan uteslutande från vinstsyftande organisationer. Även om det yttersta målet för alla investeringar i vinstsyftande organisationer är att generera monetära vinster, finns det olika sätta att göra detta, vilket leder till ett behov att kunna skilja på olika slags investeringar. Möjligheterna till olika sätt att klassificera investeringar är nästintill oändliga, vilket också konstateras av Dean (1951b, s.602) och Bierman & Smidt (1960, s.74f).

Ersättningsinvesteringar och reinvesteringar kan sammanföras till en klass. I denna ingår även Chans (2004) kriterium kring upprätthållande av tillgångarnas kapacitet. På samma sätt är expansions- och nyinvesteringar två benämningar på samma klass av investeringar, där även Chans (2004) kriterium kring tillväxtrelaterade behov ingår. Till klassen ny produkt ingår även investeringar i ny produktionsmetod (se Arwidi & Yards, 1986).

Reinvesteringar och nyinvesteringar är utbredda klasser i litteraturen. Det är också utbrett att skilja på materiella, immateriella och marknads-investeringar, även om endast exempel på författare nämns här.

Tabell 4.1 Investeringsklasser i litteraturen

	Ersättning/ Reinv.	*Expansion /Nyinv.*	*Produkt*	*Strategiska*
Dean (1951a, 1951b)	x	x	x	x
Istvan (1961)	x	x		
Honko (1966)	x	x		
Renck (1966)	x	x		
Chan (2004)	x	x		

		Befintlig produkt	*Ny produkt*		
Bower (1970)		x	x		
Arwidi & Yard (1986)	x	x	x		x
Chen (1995)	x	x	x		
Segelod (1996)					x

	Rationali-sering	*Miljö*	*Förändring av företagets*			
			inriktning		*storlek*	
Bower (1970)	x					
Renck (1972)			x		x	
Arwidi & Yard (1986)	x	x				
Sauvy (se Massé, 1962)				*Extensiva*	*Intensiva*	x
				x		
Chan (2004)	x					

	Bas	*Tilläggs*	*Förbättring*		*Adaption*	*Innovation*
Segelod (1986)	x	x				
Junnelius (1974)			x		x	x
			Hälsa	Säkerhet		
Chan (2004)			x	x		

	Medför direkt identifierbart positivt kassaflöde?		*Egentliga*	*Oegentliga*
	Ja	*Nej*		
Anthony (1965)	x	x		
Schneider (1944)			x	x

	Rent tvingande	*I huvudsak tvingande*	*I huvudsak frivilliga*	*Rent frivilliga*
Joshi & Pant (2008)	x	x	x	x

	Materiella	*Immateriella*	*Marknad*	*Marknadsföring*
Hägg (1992)	x	x		
Johanson & Mattsson (1992)			x	

Både Bower (1970) och Arwidi & Yard (1986) tar upp rationaliserings-investeringar. Chans (2004) kriterium om ekonomisk besparing kan föras samman med rationaliseringsinvesteringar. De båda kriterierna kring hälso- och säkerhetsaspekter samt förbättring av service förefaller vara en slags förbättringar, varför dessa kriterier förs samman med Junnelius (1974) förbättringsinvesteringar och markeras med två kryss i tabell 4.1.

4.3.2 Krav på klassificeringar

För att klassificeringen ska få avsedd effekt krävs tydliga kriterier. Grönlund et al. (2005, s.21) konstaterar att jämförbarhet är ett grundläggande krav på redovisning. Klassificering är en central aktivitet inom redovisning. Både inom redovisning och vid klassificering gäller det att strukturera aktiviteter och ekonomiska transaktioner på ett stringent och systematiskt sätt. Kravet på jämförbarhet innebär att klassificeringar ska gå att jämföra både över tiden och mellan organisationer.

Tillförlitligheten är ett viktigt krav inom redovisning (Grönlund et al., 2005, s.21), som hänger samman med jämförbarheten. Det innebär att klassificeringen ska vara neutral och verifierbar. Rimligen bör klasserna dessutom vara tydligt definierade, så att det subjektiva inslaget blir så litet som möjligt. Det ställer också krav på att klasserna inte är överlappande, utan går att åtskilja. Tydligt definierade klasser som inte är överlappande, kan jämföras med vad Yard (1987, s.26ff) benämner för intern konsistens. Överlappning mellan klasserna undviks när investeringar inom en och samma klass visar tydliga likheter, vilket samtidigt skiljer dem från investeringar i andra klasser. Klassificeringen har då i detta avseende inga tekniska brister.

Samtidigt måste den interna konsistensen balanseras av den externa konsistensen. Enligt Yard (1987, s.26ff) handlar extern konsistens om användarvänligheten och uppnås bland annat genom att dimensioner som är relevanta för användarna beaktas och att funktionen är begriplig för användarna. Yard (1987) menar att total konsistens uppnås när den interna och externa konsistensen balanserar. Huruvida balans uppnåtts, måste dock avgöras från fall till fall. Total konsistens leder till att klassificeringen uppfattas som relevant. Yard (1987) menar dessutom att modeller måste ha ett avgränsat användningsområde som är greppbart och begripligt för användarna. En klassificering kan liknas

vid en modell och torde därmed också kräva ett avgränsat användningsområde.

Klassificering är, som tidigare nämnts, en central aktivitet inom redovisning. Redovisning är dock inte en exakt och objektiv disciplin. Det handlar om att strukturera en verklighet på ett sätt som gör den bakomliggande verksamheten överskådlig och begriplig. I redovisningen ligger således alltid ett visst mått av subjektivitet, som är svår att komma ifrån (Chua, 1986). Detta återspeglar sig även vid klassificering av investeringar. Strävan måste dock vara att minimera de subjektiva inslagen.

Namnen på klasserna i en klassificering bör peka på särskilda kännetecken för de investeringar som ingår. I de allra flesta fall är namnen på klasserna beskrivande. Så är dock inte fallet med Schneiders (1944, s.15f) *Investeringar av typ I* respektive *Investeringar av typ II*. Som synes är namn av detta slag inte särskilt informativa. Att ge beskrivande namn gör det också enklare att arbeta med klassificeringen och snabbt kunna relatera en investering till rätt klass.

Varje klassificering utvecklas för ett specifikt ändamål (Dean, 1951b, s.600; Bierman & Smidt, 1960, s.74f). Det innebär att varje ändamål medför specifika krav på den enskilda klassificeringen. Investeringar görs inte utan anledning, utan för att man vill åstadkomma något. Bower (1970, s.299) konstaterar att hela investeringsprocessen bör utgå från målen. Investeringars mål är dock mångfacetterade. I denna studie är kraven därför att klassificeringen ska utgå från investeringsmålen. Dessutom bör klassificeringen vara heltäckande, såtillvida att alla förekommande investeringsmål, i verksamheten där klassificeringen används, kan placeras in i en klass.

Kraven på klassificeringen är sammanfattningsvis att den ska vara:

- Jämförbar
- Tillförlitlig
- Klasser som ej är överlappande
- Relevant
- Avgränsat och begripligt användningsområde
- Beskrivande namn på klasserna

- Utgå från investeringsmålen
- Omfatta förekommande investeringsmål inom verksamheten

Ett grundläggande krav är att klassificeringen ska utgå från investeringarnas mål. Mål kan relateras till tre nivåer: övergripande verksamhetsmål, delmål för verksamheten och konkretiserade målsättningar (avsnitt 4.2.2). Frågan blir vilken målnivå som klassificeringen bör baseras på.

Den första nivån avser övergripande verksamhetsmål. Ett sådant mål gäller för hela organisationen, eller en verksamhet. Om klassificeringen ska kunna skilja på olika mål inom en verksamhet, är detta en alltför generell målnivå.

Ett alternativ är att basera klassificeringen på de konkretiserade målsättningarna, nivå tre. De talar om vilket specifikt resultat som ska uppnås för en viss investering. Eftersom nivån bestäms för varje enskild investering, blir det dock alltför detaljerat att klassificera utifrån denna målnivå. Det skulle leda till ett stort antal klasser, med enstaka eller ett fåtal investeringar i varje, eftersom få investeringar torde ha exakt samma målsättning. Målet på nivå två kan vara detsamma för två investeringar, till exempel att minska belastningen på miljön. Det är däremot inte troligt att de får samma målsättning. Den ena kan ha målsättningen att minska kväveutsläppen preciserat med en bestämd enhet. Den andra kan ha målsättningen att byta organisationens fordon så att de drivs med förnyelsebara drivmedel istället för fossila. Att skilja på investeringar med olika målsättningar på nivå tre, leder således till alltför många klasser.

Det förefaller lämpligare att basera klassificeringen på nivå två, det vill säga delmålen för verksamheten. Där har det övergripande verksamhetsmålet brutits ner till mer greppbara delmål. Däremot är de vanligen inte kvantifierade. Flera investeringar kan relateras till samma delmål, även om de konkretiserade målsättningarna för varje enskild investering har specificerats på olika sätt. Klassificeringen bör på detta sätt baseras på mål som är tillräckligt generella för att omfatta flera investeringar. Samtidigt får nivån inte vara alltför aggregerad, utan medge att olika mål framträder. Poängen att klassificera försvinner naturligtvis om alla investeringar hamnar i samma klass. Ett

investeringsmål utgör en investeringstyp. På detta sätt byggs klassificeringen upp (se tabell 4.2).

Tabell 4.2 Mall för klassificeringens upplägg

Investeringsmål	Investeringstyp
A	*a*
B	*b*
C	*c*

4.4 Summering av referensram

Referensramen för utvecklingen av en klassificering summeras enligt följande. Målen är utgångspunkt för klassificeringen. Klassificeringen bör utgå från mål på nivå två, delmål för verksamheten. Genomgången av klassificeringar i investeringslitteraturen, bidrar till att koppla empiriskt grundade investeringsmål till de begrepp och klassificeringar som redan förekommer i investeringslitteraturen. Slutligen fastställer de kriterier som summeras i referensramen ambitionerna för den klassificering som utvecklas. Referensramen fungerar som bollplank vid utvecklingen av klassificeringen.

Kapitel 5

Klassificering av investeringsmål

5.1 Presentation av fallorganisationerna

Fyra fallorganisationer med fokus på de tekniska verksamheterna ingår i avhandlingsstudien. Motiven för urval beskrivs i kapitel 2. I detta kapitel ges inledningsvis en beskrivning av respektive fallorganisation. Därefter sker redogörelse för de investeringar som genomförts.

5.1.1 Hörby kommun

Hörby kommun ligger mitt i Skåne. Kommunen har en stor andel landsbygd med Hörby som centralort. Det politiska styret utgjordes efter valet 2006 av en borgerlig allians, där även Miljöpartiet ingick. Lantbruksnäringen är stor i kommunen. Näringslivet präglas även av annat småföretagande. Närheten till Malmö-Lund-regionen innebär att många arbetspendlar ut från kommunen.

Den tekniska servicen sköts av Tekniska kontoret, som är en del av Samhällsbyggnadsförvaltningen. Tekniska nämnden ansvarar för verksamheten inför Kommunfullmäktige. I den tekniska verksamheten ingår gata, park samt vatten och avlopp. Renhållningen sköts av ett kommunalt bolag (Mellanskånes renhållningsaktiebolag, MERAB) som är samägt med två andra kommuner. Fallstudien genomfördes under början av år 2009, med fokus på investeringar genomförda år 2007.

5.1.2 Osby kommun

Kommunen ligger i nordöstra Skåne. Genom Osby går Södra stambanan. Tågtrafiken har blivit en viktig puls för pendlandet till och från kommunen. Den politiska majoriteten innehas omväxlande av Socialdemokraterna respektive en borgerlig allians med Centern och

Moderaterna som största partier. Vid fallstudiens genomförande, år 2008, satt den borgerliga alliansen vid makten.

Gatukontoret är den förvaltning som svarar för den tekniska servicen i form av vatten, avlopp, gator och park. Gatukontoret lyder direkt under Kommunstyrelsen. Renhållningen sköts av Östra Göinge Renhållnings AB (ÖGRAB), ett bolag som kommunen äger tillsammans med grannkommunerna. Fallstudien genomfördes under våren 2008, med fokus på investeringar genomförda år 2007.

5.1.3 Sävsjö kommun

Sävsjö kommun ligger i Småland. Kommunen har en stor landsbygd och flera tätorter, med Sävsjö som centralort. Det politiska styret utgörs vid tidpunkten för fallstudien av en borgerlig allians. Kristdemokraterna är det största partiet i alliansen. Posterna som ordförande i Kommunstyrelsen och Tekniska nämnden innehas av Kristdemokraterna. Industrier och småföretagande dominerar näringslivet. Flera småhustillverkare bedriver verksamhet inom kommunen.

Den tekniska servicen sköts av Tekniska förvaltningen och Tekniska nämnden. I förvaltningen ingick under år 2007 avdelningar för vatten och avlopp, gata respektive park. Sedan dess har ytterligare verksamheter tillkommit, nämligen kost, lokalvård och vaktmästeri. Avfallshanteringen sköts av en extern entreprenör. Fallstudien genomfördes under början av år 2009, med fokus på investeringar genomförda år 2007.

5.1.4 Trelleborgs kommun

På skånska sydkusten ligger Trelleborgs kommun. Sveriges sydligaste udde, Smygehuk, ligger inom kommunens gränser. Kommunen har varit socialdemokratiskt styrd sedan 1920-talet. Vid valet år 2006 tog de borgerliga allianspartierna över styret.

Tekniska nämnden ansvarar för den tekniska servicen och utförs av Tekniska förvaltningen, som benämns för *Kommunal Teknik Trelleborg*. Förutom vatten, avlopp, gata och park, ingår även elnätet för delar av

kommunen i förvaltningens verksamhet. Fallstudien genomfördes under våren 2007, med fokus på investeringar genomförda år 2006.

5.2 Beskrivning av genomförda investeringar

5.2.1 Hörby

I Hörby genomfördes år 2007 en rad investeringsprojekt av olika karaktär. På Tekniska kontoret sammanställs de enligt den princip som visas i tabell 5.1. Tabellen visar ett utdrag från den kompletta sammanställningen av investeringar, vilken återfinns i Appendix C.

Varje investeringsprojekt har ett namn. Namnet består i vissa fall av en beskrivning av investeringen, till exempel *Nybyggnad av återvinningsstation Röinge*. Namnet talar om att det är en nybyggnation, att det avser en återvinningsstation och slutligen att den ligger i Röinge. Andra investeringar har inte lika utförliga namn. Till exempel säger inte *Beläggningar* varken någonting om vad för typ av beläggning det är fråga om (grus eller asfalt?), vilka vägar det är frågan om, eller om det handlar om beläggning på nya eller befintliga vägar.

Koderna används för att hålla isär investeringsprojekt i redovisningen. Majoriteten av projekten har en kod som börjar med siffran nio. Dessa avser de investeringar som hänförs till Tekniska kontorets egna investeringar. Investeringar med en kod som börjar med siffran fyra, avser projekt som är beställda från Kommunledningskontoret. Det är investeringar i exploateringsområden.

Uppställningen av investeringar visar att de är grupperade utifrån vilken del av den tekniska verksamheten som de avser. Först kommer investeringar relaterade till gatuverksamheten. Därefter kommer investeringar som är beställda av Kommunledningskontoret, nämligen exploateringar. Slutligen kommer investeringar som är relaterade till VA-verksamheten. Allra sist återfinns en investering i en slaggräs-klippare, som hör hemma i parkverksamheten.

Tabell 5.1 Investeringar i Tekniska kontoret Hörby kommun

Kod	Projekt 2007
9535	Nybyggnad av återvinningsstation Röinge
9542	Beläggningar
9577	Reinvestering lekplatser
9533	GC-väg utmed Kraftgatan mellan bussterminalen och Metallgatan
9545	Ombyggnad GC-väg Hörby-Satserup fd banvallen
4502	Röinge 3:7
4505	Industriparken Silvergatan
9501	Vattendomar (tillstånd) och skyddsområde för Gummastorp, Oderup, Svensköp, S Rörum och Önneköps vattentäkter
9518	Nyinstallation av styr- och reglersystem för Askeröds vatten- och reningsverk
9575	Svensköp relining avloppsledning
9534	Ombyggnad vatten och avlopp i korsningen Liljegatan-Frostagatan
9573-4802	Tvärgatan projektering och ombyggnad Etapp 4
9541	Slaggräsklippare

Under intervjuerna nämner respondenterna en rad olika begrepp. De avser att beskriva en grupp av investeringar. De begrepp som används av respondenterna förekommer dock inte systematiskt i sammanställningen av investeringarna. För att ge en bild av de begrepp som påträffats, följer här en uppräkning:

- Större respektive mindre investeringar (avser investeringsbeloppet)
- Nybyggnadsprojekt
- Förnyelse av torg- och gatumiljö
- Nya verksamhetsområden (nya bostads- och industriområden)
- Förbättringar av VA-ledningar
- VA-investeringar
- Investeringar med säkerhetsaspekter
- Exploateringsinvesteringar
- Reinvesteringar

Vissa av begreppen avser vad det är man ska investera i, till exempel VA eller torg- och gatumiljön. Andra begrepp är av mer generell karaktär, såsom nybyggnadsprojekt, reinvesteringar och investeringar med säkerhetsaspekter. De handlar snarare om vad man vill åstadkomma.

5.2.2 Osby

I Osby sammanställs investeringarna inom Gatukontoret enligt den princip som visas i tabell 5.2. Tabellen visar några av de investeringar som genomfördes år 2007. En sammanställning av samtliga investeringar återfinns i Appendix C.

Liksom i Hörby ges varje investeringsprojekt ett namn eller en beskrivning. I flera fall antyder den enbart vad investeringen avser, till exempel *Fordon*. I andra fall ges en anvisning om både vad investeringen handlar om och var den genomförts. *Ny vandringsled Hjärtasjö* är ett sådant exempel. Där får man veta att någonting nytt har anlagts, i detta fall en vandringsled. Man får även veta att den ligger vid Hjärtasjön.

Tabell 5.2 Investeringar i Gatukontoret Osby kommun

Kod	Projekt 2007
0050	Mark- o fastighetsförvärv
0057	Förvärv av Väktaren 9 Osby
0110	Jul- o sommardekorationer
0115	Fordon
0174	Kristianstadsgat etapp 1
0183	Ny vandringsled Hjärtasjö
0191	Trafikåtgärder
0198	Rep. bro ö Drivån (Gungän
0200	Vattenspelet Osbysjön
0209	Centrifug reningsverk Osby
0211	VA sjöledning
0213	Golfranchen
0704	Tosthultsvägen VA

Varje investeringsprojekt tilldelas även en kod. Den används i redovisningen för att kunna relatera utgifter till rätt projekt. Någon gruppering av investeringarna kan inte urskiljas. Respondenterna menar att Osby är en liten kommun och att de därmed har stor kännedom om projekten, även om investeringarna inte formellt struktureras på något systematiskt sätt.

Under intervjuerna benämns olika slags investeringar. En åtskillnad görs mellan *stora* respektive *små* investeringar. Liksom i Hörby avses storleken på investeringsbeloppet. Det talas även om *fastighetsinvesteringar* i termer av byggnationer. *Mark- och fastighetsförvärv* är en annan typ av investeringar som nämns.

5.2.3 Sävsjö

Några av investeringarna som genomförts i Sävsjö återfinns i tabell 5.3. En komplett sammanställning återfinns i Appendix C. Även i Sävsjö tilldelas varje investeringsprojekt en kod. Investeringarna får också ett namn som beskriver något av innehållet. Vissa investeringarna återkommer i etapper under flera år. Beteckningen *07* talar om att det är etappen år 2007 som avses. Asterisken (*) som föregår vissa av projektnamnen innebär att projektet är avslutat och att ytterligare händelser inte kan bokföras på projektet. Här finns således en indelning i slutförda och pågående projekt.

Utbyggnad Gata Tranan 06 är en beskrivning som innehåller flera informationspunkter. Man får veta att det handlar om en utbyggnad och att det är en gata som byggs ut. Dessutom ges information om att det är gatan *Tranan* som avses och att investeringen hör till år 2006. Andra investeringar har mer spartanska namn, såsom *Åtgärder beläggning*.

Under intervjuerna använder respondenterna några begrepp för att benämna vissa typer av investeringar:

- Förbättringar
- Trafiksäkerhetshöjande åtgärder
- Investeringar lite utöver det vanliga
- Reguljära investeringar

- Framtidssatsningar
- Exploateringar
- Reinvesteringar
- Större investeringar (avser investeringsbeloppet)
- Infrastrukturinvesteringar

Tabell 5.3 Investeringar i Tekniska förvaltningen Sävsjö kommun

Kod	Projekt 2007
1414	Kompl gång-cykelvägnät
1529	Åtgärder beläggning
1531	Kollektivtrafikförbättr.
1533	Saneringsplan VA
1550	Energisparåtg inkl objekt
1592	*GC-väg Smedgatan, SÖ
1630	Åtg avloppsverk Stockaryd
1674	*Omb råvtnledn Solvik-SÖ
1685	VA-expl Hägneväg SÖ
1690	*Utbyggn gata Tranan 06
1698	Bredbandsansl. VA 07
1703	Reservkraft TN Sektorn 07
1804	*Lågenergilampor, Gata 07
1805	*GC-väg Släggöv-Vallg SR

5.2.4 Trelleborg

I Trelleborg sammanställs de tekniska investeringarna enligt den princip som visas i tabell 5.4. Tabellen visar några av de investeringar som genomfördes år 2006. Samtliga investeringar som genomförts under år 2006 återfinns i Appendix C.

Ansvaret betecknar vem som har ansvar för investeringsprojektet. Investeringarna är grupperade utifrån ansvarsnumret. Projektet har även ett nummer och slutligen ett beskrivande namn.

Tabell 5.4 Investeringar i Kommunal Teknik Trelleborg

Ansvar	Projekt	Projektets namn
500	503	Smygehamn utsiktsplats
501	570	Ombyggnad AV/IT - SE
501	921	Maskiner och fordon
502	648	Alg CB Friis framkoml
503	667	L Beddinge 76:2
503	879	Exploatering Dalköp./Vann
504	879	Exploatering Dalköp./Vann
504	930	Träd och planteringar (park)
506	510	Reservkraft - VA
506	534	Kvävereduktion - VA
506	583	Ombygg el rötk TBGA - VA
551	541	Fjärravläsning - Energi
552	921	Maskiner och fordon

5.2.5 Sammanfattande kommentar

Genomgången av de fyra fallen ger en tämligen enhetlig bild. Investeringarna tilldelas en sifferkod av något slag och en beskrivning. Trelleborg har flest investeringar och även den tydligaste indelningen i undergrupper. Till detta används ansvarskoden. De benämningar som används är också likartade i de fyra kommunaltekniska verksamheterna. De följer en viss systematik, men variationen är stor.

5.3 Analys av empiriska investeringsmål

I studiens referensram (se avsnitt 4.3.2) konstateras att klassificeringen bör utgå från investeringarnas mål på nivån delmål för verksamheten. På den nivån är målen inte kvantifierade. Varje typ av investeringsmål utgör en investeringstyp. Många av de begrepp och benämningar som används i de studerade organisationerna berör inte investeringens mål. Det gäller till exempel benämningar och indelningar utifrån vilken verksamhetsdel investeringen tillhör, såsom gruppen VA-investeringar. Andra benämningar säger däremot mer om investeringarnas mål, eller skälet till att de genomförs. Frågan är vilka typer av mål som framträder

i beskrivningarna av investeringarna. I sammanställningarna av investeringar framkommer några typer av mål.

5.3.1 Expansion

Expansion är ett av de övergripande investeringsmål som verkar förekomma. Begreppet används flitigt av respondenterna. I tabell 5.1 över investeringarna i Hörby, finns investeringen *Nybyggnad av återvinningsstation Röinge*, som avser en nybyggnation. Man behöver utökad kapacitet i form av en ny återvinningsstation. Längst ner på listan finns en *Slaggräsklippare*. Detta är en maskin som man inte haft tidigare och inte heller någon motsvarighet. Målet med investeringen är att skaffa sig möjlighet att utföra en ny slags service. Båda dessa investeringar handlar om att åstadkomma någonting nytt. Avsikten är inte att ersätta något gammalt, utan att kapaciteten ska expanderas. Återvinningsstationen har målet att utöka antalet stationer. Slaggräsklipparen har istället målet att införa en ny service och därigenom utöka serviceutbudet. De två exemplen utgör expansion av två olika slag.

5.3.2 Attraktionskraft

I flera av kommunerna talas det om vikten att vara en attraktiv kommun. För att uppnå detta, genomförs många slags investeringar. En ny återvinningsstation eller fina bostadsområden kan bidra till att skapa en attraktiv kommun, även om det kanske inte är det primära målet. Det finns dock vissa investeringar som har som huvudsakligt mål att höja attraktionskraften. I Osby har det till exempel gjorts en investering i *Jul- och sommardekorationer* (tabell 5.2). Investeringen har inget annat syfte än att öka trivseln och attraktionskraften. Även i Trelleborg (tabell 5.4) finns exempel på sådana investeringar. Där har man anlagt en utsiktsplats vid Smygehamn. Avsikten är att skapa uppmärksamhet kring Sveriges sydligaste udde. Dessa investeringar görs av en särskild anledning och det förefaller som om de utgör en särskild kategori av investeringar.

5.3.3 Förnyelse

I Hörbys sammanställning finns en investering benämnd för *Reinvestering lekplatser*. En reinvestering avser att förnya en befintlig anläggning. *Saneringsplan VA* är en investering som Sävsjö (tabell 5.3) gör för att återställa gamla ledningar till sin ursprungliga funktion. Båda dessa investeringar har ett gemensamt mål, nämligen att förnya en befintlig anläggning.

Det finns fler exempel på förnyelse. I sammanställningen över Trelleborg (tabell 5.4) finns två investeringsposter i *Maskiner och fordon*. Avsikten med dessa är också att förnya befintliga anläggningar. När det gäller teknisk utrustning som maskiner och fordon, sker en kontinuerlig utveckling av standarder. När ett nytt fordon köps in är det sällan aktuellt att anskaffa ett identiskt fordon. Man väljer istället att skaffa ett som uppfyller gällande standard.

5.3.4 Anpassning

Flera investeringar har som mål att anpassa en befintlig tillgång. En sådan återfinns i Sävsjö (tabell 5.3), nämligen *Energisparåtg. inkl. objekt*. Målet med investeringen är att anpassa en befintlig anläggning, så att mindre energi går åt.

I Trelleborg (tabell 5.4) finns ytterligare två investeringar som har målet att anpassa befintliga anläggningar. Genom att investera i *Reservkraft - VA* har driftssäkerheten kunnat förbättras. Målet med investeringen är att öka säkerheten. Det andra exemplet från Trelleborg är *Kvävereduktion - VA*. Målet för denna investering är också att åstadkomma en anpassning av befintlig tillgång. Istället för att förbättra säkerheten, är målet att främja tillgångens påverkan på miljön. I detta fall görs det genom att tillgången släpper ut mindre kväve, vilket anses vara bättre för miljön. Exemplen visar flera investeringsmål som har anpassning av befintlig tillgång som gemensam nämnare.

Ytterligare ett exempel på investeringsmål representeras av investeringen *Ombyggnad GC-väg Hörby-Satserup fd Banvallen*. Här handlar det om att bygga om en befintlig cykelväg, så att funktionen blir bättre. Man kan kalla det för en anpassning av funktionen.

5.3.5 Sammanfattande kommentar

I analysen har förekommande investeringsmål exemplifierats med hjälp av enskilda investeringar. Avsikten har varit att redogöra för karaktären av de investeringsmål som förekommer. Samtliga påträffade investeringar har visat sig ha ett mål som överensstämmer med de olika typer av mål som analysen resulterat i.

5.4 Analys av investeringstyper i empiri och litteratur

I det följande analyseras de identifierade investeringsmålen mot de investeringsklasser som påträffats i litteraturen. Analysen resulterar i investeringstyper som förefaller relevanta att inbegripa i en modell för klassificering av investeringsmål.

5.4.1 Expansionsinvesteringar

Expansion är ett vanligt förekommande begrepp, både i referensramen och i de studerade organisationerna. Investeringar avser i många fall att expandera verksamheten. I litteraturen används även benämningen nyinvesteringar som en synonym. Investeringstypen nämns både av Dean (1951a), Istvan (1961), Honko (1966) och Renck (1966). Både expansionsinvesteringar och nyinvesteringar är således etablerade begrepp. Det finns således goda skäl att använda dessa begrepp för att precisera denna investeringstyp. Det centrala målet är att expandera servicekapaciteten. För att namnet på investeringstypen ska återspegla investeringsmålet, är det lämpligast att välja att benämna denna investeringstyp för expansionsinvesteringar.

Flera författare preciserar två undergrupper av expansionsinvesteringar, nämligen i befintliga produkter respektive nya produkter (se Bower, 1970; Arwidi & Yard, 1986; Chen, 1995). Produktbegreppet är dock ett något främmande begrepp i kommunal verksamhet. Istället är det mer centralt att tala om service. Fallstudierna visar att expansion sker både i ny och i befintlig service, till exempel i form av en slaggräsklippare som möjliggör tillhandahållande av en ny service eller byggnation av ytterligare en återvinningsstation (avsnitt 5.3.1). Det verkar således finnas anledning att precisera expansionsinvesteringar i

dessa två klasser, nämligen ny respektive befintlig service. Investeringsmålet är att expandera servicekapaciteten, antingen genom att tillhandahålla ny service eller att öka kapaciteten så att en större volym av befintlig service kan tillhandahållas. Investeringar i ny service har likheter med de investeringar som Junnelius (1974) benämner för innovationsinvesteringar. De föreslagna begreppen ger dock en tydligare anvisning om vad det är för slags innovationer som avses, nämligen i form av ny service.

5.4.2 Imageinvesteringar

Vissa investeringar är förvisso nya i den bemärkelsen att de skapar tillgångar som inte funnits tidigare, till exempel jul- och sommardekorationer till den offentliga miljön. Däremot avser de inte direkt att tillhandahålla någon service. Istället avser de att skapa trivsel och attraktionskraft. Visserligen kan tillgångar som genererar service till invånarna också skapa attraktionskraft, men dessa uppfyller kriterierna för expansionsinvesteringar, eftersom de avser just att tillhandahålla en service. De investeringar som här avses skapar snarare ett abstrakt värde som i sin tur innebär en attraktionskraft. Benämningen imageinvesteringar föreslås för investeringar med detta investeringsmål.

Imageinvesteringar liknar det som Johanson & Matsson (1992) benämner för marknadsinvesteringar, som avser att utveckla organisationens position på marknaden. De poängterar dock att effekten av marknadsinvesteringar är beroende av externa faktorer, såsom andra organisationers agerande samt politiska, ekonomiska och legala förutsättningar, som ligger utanför organisationens kontroll. I denna bemärkelse överensstämmer imageinvesteringarna med marknadsinvesteringarna, eftersom effekten av dem är beroende av hur de uppfattas och tas emot av såväl kommunens invånare som av personer som bor utanför kommunen. Image och attraktionskraft tenderar också att uppfattas relativt andra kommuner.

Johanson & Matsson (1992) konstaterar dock att marknadsinvesteringar kan omfatta investeringar som sker i utökad produktionskapacitet, som avser att stärka företagets position på marknaden, till exempel genom fler marknadsandelar. Huruvida man lyckas ta marknadsandelar och därigenom skapa nytta genom tillgången, är i en vinstsyftande organisation som ett företag dock osäkert. I en kommun

är osäkerheten mindre. Det finns en given kundkrets i termer av kommuninvånare och kommunen har en monopolliknande ställning gentemot kommuninvånarna, som inte kan välja att få servicen från en annan kommun, givet att de inte vill flytta. Utökning av en kommuns produktionskapacitet, eller servicekapacitet, är således inte någon marknadsinvestering, utan benämns enligt ovan som expansionsinvesteringar. Det förefaller därmed olämpligt att använda begreppet marknadsinvesteringar för imageinvesteringar, eftersom definitionen för marknadsinvesteringar omfattar alla investeringar som avser att stärka organisationens position, men vars bytta samtidigt är beroende av externa faktorer.

Begreppet imageinvesteringar kan sägas vara en precisering av begreppet marknadsinvesteringar, som är lämplig för att benämna dessa investeringar som sker i kommuner för att förbättra imagen. Imageinvesteringar är en slags marknadsinvesteringar, men alla marknadsinvesteringar är inte imageinvesteringar. Det bedöms därför vara lämpligt att låta investeringarna med detta mål utgöra investeringstypen imageinvesteringar.

Imageinvesteringar har även likheter med vad som benämns som strategiska investeringar (Dean, 1951a, 1951b; Arwidi & Yard, 1986). I Osby tillskrivs imageinvesteringar en avgörande roll för att vända befolkningsutvecklingen. Investeringar med målet att förbättra trivsel och attraktionskraft har blivit ett strategiskt medel. Dock behöver inte nödvändigtvis alla imageinvesteringar tillskrivas en strategisk roll, vilket till exemplet är fallet i Sävsjö. Det finns därför imageinvesteringar från begreppet strategiska investeringar.

5.4.3 Reinvesteringar

Förnyelse är ett annat vanligt förekommande begrepp i de studerade fallen. I litteraturen benämns dessa investeringar vanligen för reinvesteringar eller ersättningsinvesteringar (se Dean, 1951a, 1951b; Istvan, 1961; Honko, 1966; Bower, 1970; Renck, 1966, 1972; Arwidi & Yard, 1986). Begreppen kan betraktas som synonymer. Fortsättningsvis används reinvesteringar som begrepp för de investeringar som avser att förnya en tillgång så att funktionen upprätthålls. Alla tillgångar åldras och behöver ibland förnyas, för att inte förlora sin funktion.

Det finns också anledning att göra en uppdelning av reinvesteringarna i två olika klasser. Klasserna är förknippade med två olika mål med förnyelsen, dels att återställa till den ursprungliga funktionen och dels att förnya enligt ny standard. Dessa två grupper av investeringsmål förs in som underklasser till den övergripande investeringstypen reinvesteringar.

5.4.4 Anpassningsinvesteringar

En grupp av investeringsmål avser att anpassa befintliga tillgångar, så att de får en mer ändamålsenlig utformning. Investeringstypen kan liknas vid de investeringar som Junnelius (1974, s.41) benämner förbättrings-investeringar. Hans investeringstyp avser förvisso förbättringar av befintliga tillgångar, men omfattar både förbättring av produkter och utbyte av hela produktionsanläggningar. Detta begrepp är därför inte lämpligt för de investeringar i de studerade fallen som avses. Det finns en poäng att skilja på reinvesteringar och anpassningsinvesteringar, vilka båda kan betraktas som förbättringsinvesteringar. Anpassnings-investeringar handlar om att anpassa befintliga tillgångar så att de blir mer ändamålsenliga. Därför torde det vara lämpligt att benämna dem för anpassningsinvesteringar. Målet är dock att de ska innebära en förbättring av de befintlig tillgång.

Anpassningsinvesteringarna har också beröringspunkter med det som Segelod (1986, s.32) benämner för tilläggsinvesteringar. Båda handlar om att göra ytterligare investeringar som kompletterar tidigare genomförda investeringar. Det finns dock skillnader. Ett exempel är anslutning av nya fastigheter till ett befintligt basnät för fjärrvärme eller VA. Sådana anslutningar kräver att nätet byggs ut från basnätet till den aktuella fastigheten. Enligt Segelods terminologi handlar det då om en tilläggsinvestering till den befintliga anläggningen. Investeringen är dock inte någon anpassningsinvestering. Istället är målet att utöka servicekapaciteten så att fler fastigheter kan vara anslutna till nätet. Det är då fråga om en expansionsinvestering i befintlig service, som avser just dylika utbyggnader.

Flera av de investeringar som ingår i anpassningsinvesteringar har sin motsvarighet i litteraturen. Däremot är de i den studerade litteraturen ej grupperade som en gemensam investeringstyp, nämligen anpassningsinvesteringar. Rationaliseringsinvesteringar observeras av

Arwidi & Yard (1986), dock ej som en anpassningsinvestering, utan som en fristående investeringstyp. Eftersom dessa investeringar har som mål att åstadkomma samma nytta till lägre kostnad, har de likheter med de investeringar som Anthony (1965, s.54) beskriver som att de har ett direkt identifierbart positivt kassaflöde. I detta fall avser de att minska det negativa kassaflödet, men det är dock möjligt att identifiera en direkt effekt på kassaflödet, i positiv bemärkelse.

En annan slags anpassningsinvesteringar som framkommer i empirin är sådana som främjar säkerheten. Någon motsvarighet till dessa har inte påträffats i litteraturen. Detsamma gäller för de anpassnings-investeringar som avser en bättre funktion. Däremot finns en motsvarighet till anpassningsinvesteringar som avser att minska miljö-påverkan. Sådana investeringar observeras av Arwidi & Yard (1986).

5.4.5 Sammanställning av analys

Klassificeringen är utvecklat i ett samspel mellan empiri och referensramens investeringsklasser. I vissa fall finns en god samstämmighet, som när det gäller investeringar som avser expansion och förnyelse. Dessa överensstämmer väl med de investeringar som i referensramen benämns för expansions- eller nyinvesteringar respektive ersättnings- eller reinvesteringar.

I andra fall har det visat sig finnas investeringsmål som inte har någon direkt motsvarighet i referensramens investeringar. Det visar sig att referensramens investeringstyper har andra utgångspunkter än vad som visar sig stämma med förutsättningarna i form av investeringsmål i svenska kommuner. I tabell 5.5 visas hur de empiriskt genererade investeringsmålen hänger samman med referensramen och hur de tillsammans utgör utgångspunkten för klassificeringen.

Tabell 5.5 Utveckling av klassificering – en kombination av empiri och referensram

Empiriskt grundade investeringsmål	**Investeringstyper i litteraturen** (se referensram)	**Klassificeringens investeringstyper och klasser** -
Expansion	Expansionsinvestering/ Nyinvestering	Expansionsinvestering
Ny service	Ny produkt eller produktionsmetod/ Innovationsinvestering	Ny service
Expanderad kapacitet för befintlig service	Befintlig produkt	Befintlig service
Attraktionskraft	Marknadsinvestering/ (Strategisk investering)	Imageinvestering
Förnyelse	Ersättningsinvestering/ Reinvestering	Reinvestering
Återställa ursprunglig funktion	Ersättningsinvestering/ Reinvestering	Liknande tillgång
Förnya enligt ny standard	Har ej påträffats	Tillgång enligt ny standard
Anpassning av befintlig tillgång	Förbättringsinvestering/ Tilläggsinvestering	Anpassningsinvestering
Besparing	Rationalisering Medför direkt identifierbart positivt kassaflöde	Rationalisering
Ökad säkerhet	Säkerhetsaspekter	Säkerhet
Mindre miljöpåverkan	Miljöinvestering	Miljö
Bättre funktion	Har ej påträffats	Funktion

5.5 Klassificeringen EIRA

Resultatet av analysarbetet är en klassificering med fyra övergripande investeringstyper: *expansionsinvesteringar*, *imageinvesteringar, reinvesteringar* och *anpassningsinvesteringar*. Begynnelsebokstäverna för de fyra investeringstyperna bildar benämningen för klassificeringen, *EIRA*. Varje investeringstyp definieras av ett specifikt investeringsmål.

Det har visat sig finnas anledning att göra ytterligare distinktioner av vilka slags investeringsmål som förekommer inom typerna. Indelning sker därför även i klasser inom respektive investeringstyp. Investeringstypen imageinvesteringar innehåller dock inga klasser.

Klassificeringen ger möjlighet att beskriva och särskilja förekommande investeringsmål. I tabell 5.6 visas en sammanställning av investeringsmålen samt vilka investeringstyper och -klasser de konstituerar.

Expansionsinvesteringar avser att utöka servicekapaciteten. Det sker antingen genom att utöka servicekapaciteten med ny service, eller att utöka servicekapaciteten för befintlig service.

Imageinvesteringar skiljer sig från expansionsinvesteringar. De avser att skapa en mer abstrakt nytta. Målet är att skapa trivsel och attraktionskraft som inte är relaterad till en service. Det handlar om att förändra människors uppfattning. Många investeringar som avser att tillhandahålla en bestämd service, kan förvisso även innebära förbättrad trivsel och attraktionskraft. Imageinvesteringar är som benämning dock förbehållet de fall där investeringsmålet är att skapa trivsel och attraktionskraft som inte kan hänföras till en direkt servicepotential.

Reinvesteringar avser att upprätthålla befintliga tillgångars servicekapacitet, genom att de gamla tillgångarna ersätts med nya. De båda klasserna preciserar huruvida målet är att upprätthålla funktionen och servicekapaciteten, eller om det också innebär att uppgradera till aktuell standard.

Anpassningsinvesteringar avser att förbättra befintliga tillgångar, utan att de ersätts. Anpassningarna kan vara av olika karaktär. Investeringsmålet vid anpassning i rationalisering är att förbättra befintliga tillgångars

effektivitet, så att samma nytta kan skapas till en lägre kostnad. Anpassningsinvesteringar i säkerhet har som mål att förbättra befintliga tillgångars trygghet och säkerhet. Investeringsmålet vid anpassning i miljö är att förbättra befintliga tillgångars miljöpåverkan. Den fjärde klassen av anpassningsinvesteringar kan tyckas omfatta även de tre föregående, nämligen rationalisering, säkerhet och miljö. Den sista klassen är att betrakta som en uppsamlingsklass, vars investeringsmål är att förbättra befintliga tillgångars övriga funktion.

Sammantaget omfattar klassificeringen fyra typer av investeringsmål, som preciseras i de ingående klasserna. Investeringsmålen utgör definitionen för varje investeringstyp och -klass.

Tabell 5.6 Klassificeringen EIRA

Investeringsmål	**Investeringstyp och -klass**
Utöka servicekapaciteten	Expansionsinvesteringar
Utöka servicekapaciteten med ny service	Ny service
Utöka servicekapaciteten för befintlig service	Befintlig service
Skapa ej servicerelaterad trivsel och attraktionskraft	Imageinvesteringar
Upprätthålla befintliga tillgångars servicekapacitet	Reinvesteringar
Upprätthålla funktion och servicekapacitet	Liknande tillgång
Upprätthålla funktion, servicekapacitet och aktuell standard	Tillgång enligt ny standard
Förbättra befintliga tillgångar	Anpassningsinvesteringar
Förbättra befintliga tillgångars effektivitet	Rationalisering
Förbättra befintliga tillgångars trygghet och säkerhet	Säkerhet
Förbättra befintliga tillgångars miljöpåverkan	Miljö
Förbättra befintliga tillgångars övriga funktion	Funktion

Kapitel 6

Materiella anläggningstillgångars utveckling

6.1 Beskrivning av fallen

Avsnittet innehåller en framställning av respektive kommuns visioner och mål, investeringsverksamhet och dess förutsättningar.

6.1.1 Hörby kommun

Kommunens vision och mål

I årsredovisningen 2007 (Hörby kommun, 2008b, s.6ff) redogörs för kommunens mål. Några av dem förefaller direkt beröra investeringar inom teknisk verksamhet. Fyra av målen handlar om att skapa en kommun som utvecklas på olika områden:

> Hörby kommun ska fortsätta att växa så att hela kommunen utvecklas
>
> Utveckla företagsservicen både för befintliga företag och nyetablerade
>
> Fortsatt prioritet på planarbetet för byggfärdiga tomter
>
> Arbeta för att slå vakt om och utveckla kommunikationer och infrastruktur

Både kommunchefen och nämndsordförande konstaterar att inflyttning har blivit kommunens recept för att utvecklas. Målet är att folkmängden ska öka med 1-2 procent per år. Kommunchefen menar dock att befolkningstillväxt i sig självt inte är målet. Det är utvecklingen av kommunen som är viktig. Samtidigt säger han att ”ökar man inte sin befolkning så stagnerar man. Då går man egentligen bakåt lite.” Han konstaterar att kommunen åtminstone måste växa i samma takt som

landet i stort, för att man inte ska krympa i relativ storlek. Befolkningstillväxten påverkar även tilldelningen i skatteutjämningssystemet.

Nämndens ordförande konstaterar att det finns olika uppfattningar om tillväxtmålet. Han tycker inte heller att det är självklart att kommunens folkmängd måste växa. Tillväxtmålet förklarar han med att det i grunden finns en rädsla för att den demografiska kurvan blir mer och mer ogynnsam. Om det inte sker någon inflyttning, menar han att det finns en större risk att åldersstrukturen snabbare blir ogynnsam.

Även om bibehållen befolkningstillväxt sätts som ett övergripande mål, så finns det restriktioner. I budgeten (Hörby kommun, 2006, s.7) uppges att de ekonomiska målen är överordnade alla andra mål. I årsredovisningen 2007 (Hörby kommun, 2008b, s.7) finns två övergripande mål med ekonomisk anknytning:

> Återställa balanskravet inom mandatperioden i enlighet med fullmäktiges beslut
>
> Förnya budgetprocessen och öka inslaget av målstyrning och uppföljning

Nämndsordföranden bekräftar att de ekonomiska målen är överordnade även i praktiken. De åtgärder som vidtas för att bibehålla befolkningstillväxten och utveckla verksamheten, får endast ske inom det utrymme som de ekonomiska ramarna tillåter. Bibehållen befolkningstillväxt måste gå hand i hand med de ekonomiska målen. De innebär att man måste ha positiva resultat, för att uppnå *Kommunallagens* balanskrav.

Tekniska kontorets uppgift är att få den tekniska servicen att fungera, både i befintliga områden och i exploateringsområden. Tekniske chefen uppfattar att uppgiften är att åstadkomma en så god gatubild, parkmiljö och VA-försörjning som möjligt, med de tilldelade medlen.

Minskande volym materiella anläggningstillgångar

I reala termer (1998 års penningvärde) minskade volymen materiella anläggningstillgångar något mellan åren 1998-2007. De minskade från 355 miljoner kronor till 305 miljoner kronor, vilket motsvarar

14 procent[6]. I nominella termer minskade anläggningstillgångarna från 355 till 345 miljoner kronor, motsvarande 3 procent.

Under år 2007 investerades 39,3 miljoner kronor i kommunen (Hörby kommun, 2008b, s.10). Avskrivningarna för kommunen uppgick till 22,7 miljoner kronor. Vid denna investeringstakt ökar således det bokförda värdet av materiella anläggningstillgångar. Kommunstyrelsens ordförande menar att det behövs för att man ska komma ikapp med till exempel reinvesteringar, så att uttjänta tillgångar förnyas och man kan upprätthålla servicekapaciteten.

Den del av investeringsmedlen som avser Tekniska kontorets verksamhet har legat still på samma nominella belopp under ett antal år. Dessa resurser beslutar Tekniska nämnden om relativt självständigt. Nämndens ordförande anser inte att det finns något direkt behov av mer resurser för investeringar.

Nämndsordföranden nämner också att det finns en ambition i kommunen att investeringarna inte ska överstiga avskrivningarna. Det hindrar dock inte en omfattande exploateringsverksamhet i form av nya bostads- och industriområden, så länge det finns en efterfrågan och tomterna kan säljas för belopp som täcker investeringsutgiften. Investeringsmedel för exploateringsverksamheten tilldelas utöver Tekniska kontorets egna investeringsmedel. Samtidigt upplever tekniske chefen att det är svårt att få fram investeringsmedel till verksamheten:

> Vi slåss ju med näbbar och klor och försöker få loss pengar varje år i budgetsammanhang. Då får vi ju tilldelat, men det är ju inte vi som bestämmer ambitionsnivån, utan det är ju vad vi har för politiker och övrigt.

Bilden av hur volymen materiella anläggningstillgångar utvecklats i Hörby är inte helt entydig. Det faktum att Tekniska kontorets resurser för investeringar har varit nominellt konstant de senaste åren, förklarar varför den reala volymen materiella anläggningstillgångar har minskat. Samtidigt som resurstillgången kan upplevas knapp, genomförs det dock omfattande investeringar i exploateringsområden. Detta är dock resurser som kommunen får tillbaka när tomter säljs. Så länge inte

[6] Beloppen avser kommunen (ej kommunkoncernen) och är justerade med KPI.

tillgången på tomter är större än efterfrågan, kan kommunen vara säker på att dessa resurser kommer tillbaka. Den sammanlagda bilden torde dock vara att volymen materiella anläggningstillgångar har haft en negativ utveckling, även om det genomförs investeringar i exploateringsområden så länge efterfrågan är god, så att dessa tillgångar kan säljas när de är färdigställda.

Stadigt ökande folkmängd

Det bor omkring 14 500 invånare i kommunen år 2007. Befolkningsutvecklingen visar en stadigt växande trend. Under åren 1998-2007 har folkmängden ökat med ungefär 800 personer, från 13 700 invånare, vilket motsvarar 6 procent. På senare år har befolkningstillväxten varit något högre än i början av perioden, 1-2 procent per år. Begränsningen för tillväxten bedöms av respondenterna vara antalet tillgängliga bostäder och möjligheterna att bygga ut den kommunala servicen, inte efterfrågan. Kommunchefen konstaterar att om nya tomter färdigställs eller lägenheter byggs, så vet de att det finns en efterfrågan.

Kombinationen av att folkmängden växer, samtidigt som volymen materiella anläggningstillgångar har minskat, förvånar samtliga respondenter. Ett par av dem menar att det funnits viss överkapacitet i de materiella anläggningstillgångarna. Denna kapacitet har kunnat användas när folkmängden ökat samtidigt som avskrivningar gjorts. Det uppges vara den närmaste förklaringen till att de materiella anläggningstillgångarna kunnat minska samtidigt som folkmängden ökat.

En annan förklaring är att en stor del av investeringarna avser exploateringsområden. Avsikten är att försäljningen av tomter ska täcka investeringsutgiften. Vid försäljning minskar därmed det bokförda värdet av de materiella anläggningstillgångarna.

Ekonomisk situation

Under åren 2002-2004 redovisade kommunen underskott. *Kommunallagen* ställer krav på att de återställs. Sedan år 2005 har de positiva resultaten bidragit till att återställa de balanserade förlusterna.

Den kommunala skattesatsen är 19,78 procent, vilket tillhör landets 25 lägsta. Genomsnittet för riket ligger på 21,47 procent. Respondenterna

menar att skattekraften är låg bland invånarna, vilket anses hänga samman med en låg utbildningsnivå. De menar också att det i viss mån hänger samman med att jordbruket är en stor näring i kommunen. Samtidigt konstaterar nämndsordföranden att skattereglerna är förmånliga för lantbrukare, som låter vinsterna stanna kvar i näringsverksamheten.

Politikerna menar dock att det krävs en mycket allvarlig situation, för att de ska vara beredda att höja skattesatsen. Ekonomin måste gå att få ihop på annat sätt. Av samma anledning menar tekniske chefen att det finns en ambition att hålla nere VA-avgifterna. Det avgör i sin tur hur mycket VA-investeringar man klarar av, eftersom VA-verksamheten ska vara självfinansierande. Nämndsordföranden konstaterar att den ekonomiska situationen för kommunen generellt är pressad.

Upprätthålla servicenivå

Politikerna menar att det är viktigt att kunna upprätthålla den befintliga servicenivån till nuvarande kommuninvånare. De vill inte växa så mycket att man äventyrar detta. Investeringsverksamheten och befolkningstillväxten sker med fokus på vad man redan har. Kommunstyrelsens ordförande poängterar att samhället måste omformas och att Tekniska kontoret har en viktig del i det arbetet. Det sker både genom att befintliga tillgångar skrotas eller modifieras och genom att nya tillgångar skapas, som kanske skiljer sig helt från det som fanns tidigare. Kommunstyrelsens ordförande poängterar även vikten av att kommunen är attraktiv att bo i och menar att det ska vara ”snyggt, prydligt och tryggt”.

6.1.2 Osby kommun

Kommunens vision och mål

Under 1990-talet inleddes ett arbete med att vända den negativa befolkningsutvecklingen. Det sattes upp som ett övergripande verksamhetsmål för kommunen (Osby kommun, 2008, s.2). Gatukontoret har som uppgift att inom sitt område verka för det övergripande verksamhetsmålet att öka folkmängden. Det innebär att de ska se till att det finns lediga attraktiva tomter, både för bostäder och för industrier. En annan viktig uppgift är att sköta och utforma gatubilden

och samhället så att det blir attraktivt och trivsamt. Kommunstyrelsens vice ordförande menar att det ska vara ”lönt att stiga av bilen” när man kommer till Osby. Samtliga politiker poängterar vikten av att Osby ska vara en attraktiv kommun att bo i.

Ökande volym materiella anläggningstillgångar

Det bokförda värdet av materiella anläggningstillgångar har under åren 1998-2007 ökat i reala termer (1998-års penningvärde), från 270 till 380 miljoner kronor[7]. Det motsvarar en ökning med 41 procent. Även den del av de materiella anläggningstillgångarna som hör till Gatukontoret, har ökat under perioden.

Under några år har kommunen gjort väsentligt större årliga investeringar, än vad de anser sig klara av att göra över en längre tid. År 2007 uppgick investeringarna till 74 miljoner kronor och avskrivningarna till 25 miljoner kronor. På sikt är målet att investeringarna ska begränsas till avskrivningsnivån för året (Osby kommun, 2008, s.9). Denna begränsning poängteras av alla politiker, som menar att investeringstakten behöver bli mindre framöver.

Som ett led att uppnå en ökad folkmängd, uppger politikerna att de är beredda att göra omfattande investeringar under några år. Gatuchefen har inte upplevt att det saknas resurser, när det gäller investeringar som han bedömer vara angelägna. Gatuchefen gör också bedömningen att det investeras mer inom Gatukontoret nu (ca 20 miljoner kronor år 2007) jämfört med hur det varit de senaste åren (ca 12-13 miljoner kronor). Han konstaterar också att politikernas ambitioner ibland är högre än Gatukontorets förmåga. Det kan leda till att investeringar inte hinner bli genomförda det år det var tänkt.

Kommunen har ställt upp målet att driftsbudgeten ska ge ett överskott på 2 procent. Det blir ungefär 10 miljoner. Tanken är att pengarna ska användas för att finansiera investeringar istället för belåning. En av Kommunstyrelsens ledamöter konstaterar dock att det inte räcker till den investeringstakt de har nu. Samtidigt konstaterar han att de i stor utsträckning varit överens över partigränserna, om att den höga investeringstakten varit nödvändig. Även om investeringstakten varit

[7] Beloppen avser kommunen (ej kommunkoncernen) och är justerade med KPI.

hög, konstaterar han att de i varje budgetberedning måste stryka många investeringsförslag.

Gatuchefen funderar på vad det är som gör att man investerar så mycket. Han menar att ett uppdämt behov kan vara en av orsakerna. Uppfattningen delas av en av Kommunstyrelsens ledamöter, som kommenterar de omfattande investeringarna:

> Vi har varit dåliga på att investera längre tillbaka och det har funnits eftersatt underhåll. Man har skjutit problemen framför sig egentligen. Nu har det blivit så att nu kommer alla investeringar på en gång istället. Vi bygger om alla skolorna till exempel, för de har inte varit renoverade på många år. Det är ju, ur vår synvinkel, jätteinvesteringar egentligen. Det är investeringar som ligger klart över vad Osby kommun normalt ska klara av. Så vi har lagt en mycket hög ribba nu under, ja vad ska vi säga, en treårsperiod.

Den samlade bilden av utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar i Osby är att den är markant ökande. Investeringarna har de senaste åren varit betydligt större än tidigare, vilket syns i balansräkningens bokförda värde för materiella anläggningstillgångar, som har ökat.

Minskande folkmängd under många år

I kommunen bor det år 2007 drygt 12 600 invånare. Under åren 1998-2007 minskade folkmängden, med omkring 500 personer, från 13 100 till 12 600 invånare. Respondenterna bedömer dock att minskningen har avstannat och folkmängden stabiliserats.

Målet att åstadkomma befolkningstillväxt anges som en orsak till att investera. Gatuchefen menar att en orsak till investeringarna kan vara att man vill skapa ett attraktivt samhälle, som gör att människor vill flytta till kommunen.

En av Kommunstyrelsens ledamöter menar att det saknas bostäder och att de därför måste ordna fram tomtmark, för att kommunen ska kunna utvecklas:

> Det måste alltid finnas kapacitet ledig så att folk kan bygga ett hus. En viktig sak är ju att fastighetsmarknaden överhuvudtaget snurrar, att det säljs hus, att det köps, att det byter ägare hela tiden. För det utvecklar.

> Sedan är det ju också det här med attraktionen, att det ska vara en vacker kommun. Det är ju ett ansikte utåt hur det ser ut.

Ekonomisk situation

Utformningen av utjämningssystemet för kommunala skatteintäkter i landet innebär att varje ny invånare medför en intäktsökning, konstaterar Kommunstyrelsens ordförande. Han menar också att en stor del av infrastrukturen har kapacitet för ytterligare invånare och därmed skulle kommunens ekonomiska situation direkt förbättras om de blev några fler.

Gatuchefen menar också att räntenivån påverkar utrymmet för investeringar inom VA-verksamheten. Omkring hälften av kostnaderna är kapitalkostnader (räntor och avskrivningar). När räntan sjunker så frigörs utrymme. De senaste åren har räntan sjunkit successivt, vilket frigjort resurser. VA-verksamheten är en affärsverksamhet där intäkter och kostnader ska balanseras.

Åren 2002 och 2003 gjorde kommunen rejäla underskott (Osby kommun, 2008, s.11). Det föranledde kostnadsneddragningar, framförallt inom skolan där ett 70-tal tjänster försvann. De närmaste efterföljande åren hämtades underskotten in med råge och överskotten användes till att betala av på kommunens skulder. Vid valet år 2006 ändrades den politiska majoriteten, från ett socialdemokratiskt styre till ett borgerligt styre. Vid skiftet var låneskulden liten och politikerna såg möjligheten att genomföra sitt politiska program, som innebar omfattande investeringar. Oppositionsrådet, tillika ledamot i Kommunstyrelsen, tycker dock att kommunen köper på sig för mycket mark.

En av Kommunstyrelsens ledamöter konstaterar att det finns lite olika syn på behovet av investeringar:

> Det är det som är charmen med det politiska att vi har olika synsätt, precis som alla människor har olika sätt att se på saker och ting, oavsett om man ska köpa bil eller vad det nu är för någonting, så i det politiska så ser vi lite olika och det är det som gör att det förs framåt. Utan opposition, så blir det ingenting. Har vi bara en majoritet och resten bara följer med, då får vi ingen utveckling. Så det är bra.

6.1.3 Sävsjö kommun

Kommunens vision och mål

I årsredovisningen för år 2007 (Sävsjö kommun, 2008b, s.2) lyfts kommunens vision fram:

> En kommun som växer genom att vi tillsammans med envishet och optimism skapar en av Sveriges mest attraktiva och gröna livsmiljöer för företag och människor.

Denna vision konkretiseras i följande övergripande verksamhetsmål (Sävsjö kommun, 2008b, s.4):

> Kommunens utveckling skall inriktas på att hela kommunen skall leva. Små- och nyföretagande skall stimuleras och ges bra villkor på landsbygd såväl som i alla tätorter. Människor ska uppleva livskvalitet i hela kommunen.

De övergripande verksamhetsmålen omfattar även miljömedvetenhet och strävan mot full sysselsättning. Dessutom ska kommunen enligt verksamhetsmålen säkerställa att det finns tomtmark för exploatering, samt verka för ett tryggt boende i hela kommunen.

Tekniska förvaltningens uppgift är att tillhandahålla teknisk service till medborgarna. Att uppfylla de lagstadgade kraven är det övergripande målet (Sävsjö kommun, 2006, s.57). Därtill kommer särskilda mål att sträva mot. Det förekommer även mål som handlar om miljö-medvetenhet, trafiksäkerhet, framkomlighet, utveckla grönstruktur, främja livskvalitet samt att förnya tillgångar på ett kostnadseffektivt och miljöanpassat sätt.

Sammanfattningsvis förekommer det många mål som berör kommunens tekniska verksamhet. Övergripande för kommunen verkar dock vara att skapa ett tryggt samhälle att bo i och som utvecklas. En bärkraftig industri och full sysselsättning anses bidra till att skapa trygghet för invånarna.

Minskande volym materiella anläggningstillgångar

I reala termer (1998 års penningvärde) sjönk det bokförda värdet av de materiella anläggningstillgångarna i kommunen från 426 miljoner

kronor till 370 miljoner kronor[8], vilket motsvarar en minskning med 13 procent. Av årsredovisningen 2007 (Sävsjö kommun, 2008b) framgår det att investeringarna över en treårsperiod inte ska överstiga avskrivningarna. Även om investeringarna uppgår till avskrivningarna, leder inflationen till en realt minskande volym materiella anläggningstillgångar. Under treårsperioden 2005-2007 var investeringarna dock större än avskrivningarna (Sävsjö kommun, 2008b, s.8). Detta kommenteras i årsredovisningen 2007 (Sävsjö kommun, 2008b, s.2), där vikten av prioriteringar för att minska investeringsvolymen poängteras.

Nämndens ordförande menar att det handlar mycket om att prioritera mellan investeringar. ”Pengarna tar slut för den delen ganska fort”, säger han. Många tekniska investeringar kan man skjuta på ytterligare ett år, men inte hur länge som helst. Det som är mest akut görs. Det krävs ständigt svåra prioriteringar. Vid senaste budgetberedningen var den äskade investeringsvolymen dubbelt så stor som det fanns investeringsmedel till, konstaterar Kommunstyrelsens ordförande. Det blir mycket politiska diskussioner kring investeringsmedlen, säger han och berättar att vissa politiker verkligen trycker på för att få till stånd satsningar i en viss del av kommunen.

Tekniske chefen menar att knappheten av resurser till investeringar kännetecknar förutsättningarna för den tekniska verksamheten. Han upplever att det inte finns utrymme att göra de investeringar som ger en långsiktigt god ekonomi. Kommunchefen instämmer i bilden av bristen på resurser för investeringar. Till exempel omtalas parkverksamheten som *Sävsjös Trädgård* och har fått nationella utmärkelser. Ansökningar till Kommunfullmäktige om resurser för att utveckla denna verksamhet har dock avslagits. Investeringarnas omfattning återspeglas även i omloppstiden för gatubeläggningar, som i nuläget uppges vara 167 år.

Samtidigt finns en tendens att de tilldelade resurserna inte används, vilket uppges bero på en bristande kapacitet att hantera och genomföra investeringarna, snarare än att de inte är angelägna. Till exempel hade förvaltningen tidigare två arbetslag som lade VA-ledningar. Nu har förvaltningen ett eget arbetslag.

---

[8] Beloppen avser kommunen (ej kommunkoncernen) och är justerade med konsumentprisindex (KPI).

Sävsjö visar en enhetlig bild av utvecklingen volymen materiella anläggningstillgångar. De materiella anläggningstillgångarna har minskat successivt över tiden. Framförallt sker det genom att inflationen äter upp investeringsanslagens storlek. Tillgången till resurser upplevs vara knapp, vilket alla respondenter vittnar om. Utvecklingen av materiella anläggningstillgångar är minskande.

Minskande folkmängd

En förklaring till att volymen anläggningstillgångar minskar uppges vara att infrastrukturen är anpassad för ett större antal invånare än vad som bor i kommunen. I kommunen bor det drygt 10 900 invånare i slutet av år 2007. Under åren 1998-2007, har folkmängden minskat från 11 400 invånare, det vill säga med ungefär 500 personer. För att minska driftskostnaderna för de materiella anläggningstillgångarna har till exempel halva reningsverket lagts i malpåse och används därmed inte.

Respondenterna menar att befolkningsutvecklingen är en stor utmaning. Ett mål har länge varit att öka invånarantalet, men målet har tonats ner. Kommunchefen menar att Sveriges kommuner fokuserar för mycket på att växa. Det viktiga är inte att växa. Istället är det mer angeläget att uppnå balans i befolkningsstrukturen, resonerar han. Avsaknad av balans medför svårigheter för kommunen att få resurserna att räcka till den service som krävs. Eftersom många unga flyttar från kommunen, krävs det viss inflyttning för att uppnå balans.

Investeringar med dolda förtjänster

Tekniska nämndens ordförande anser att det är svårt att se effekterna av vissa tekniska investeringar, såsom trafiksäkerhetsinvesteringar och reinvesteringar. Han tror att det bidrar till svårigheten att få tillgång till resurser:

> Att man reparerar broar i en kommun är ju ingen som märker eller bryr sig om på så sätt. […] Det kan vara en otroligt bra investering att byta ett tätskikt och kantbalkar på en bro. Då har du lagt på 120 år på den tekniska livslängden helt plötsligt, för en ganska liten summa. Det är svårare att få pengar till det än att till att byta beläggning på dåliga gator.

Dyrköpta erfarenheter

I samband med att bristen på resurser för investeringar diskuteras av respondenterna, nämns även tidigare erfarenheter. Under 1990-talet gjordes flera större satsningar, som inte gav önskvärda resultat. Flera av respondenterna menar att de måste ta till sig de erfarenheterna och vara försiktiga med nya investeringar. Förvaltningschefen berättar om kommunens stora reningsverk:

> Man kan ta Djupadal, det stora verket, avloppsreningsverket, som det gamla, nu kan jag inte hela historien där, men det gamla var ju utdömt. Det skulle göras. Det var ju tryck från tillsynsmyndigheten. Det var stora, stort tryck egentligen. Man valde ju, dels hade vi slakteri som stod för den största belastningen och var en stor arbetsgivare och det blev ny position, alltså ny geografisk, plats. Man flyttade den egentligen från sydvästra hörnet till den södra delen, vad säger jag, nordvästra delen till den södra änden av tätorten.
>
> Det är klart att det innebar ju att, minns jag rätt så gick väl verket på ungefär 60 miljoner och 10 miljoner i ledningsombyggnad för att få dit spillvattnet. Det här stod klart 1999. 2000 lade slakteriet ner, så vi utnyttjar en tredjedel av kapaciteten. Vi har dubbla linjer in, för att slakterilinjen är helt separat, går in och den bunkrar man upp dagtid och sedan renar man den nattetid. Har vi ingen glädje av idag, ha, ha, mer än kapitaltjänstkostnaden då, om man är lite krass.
>
> Samtidigt måste man också vända det till sin fördel. När vi pratar om överföringsledningar, så om man tittar framåt så är ju vår vilja att inte ha något avloppsreningsverk i en annan tätort och pumpa hit det. Grannkommunen knackar lite på dörren och vill pumpa hit sitt spillvatten. Vi har ju möjlighet att kunna erbjuda industri och etableringar som har behov av rening. Men det är klart, vi har ju inte lyckats få ihop den här knuten från 2000. Det är åtta år idag.

Kommunchefen berättar om liknande erfarenheter från ett ångpanne-projekt:

> Nej, det var ett projekt där det gick snett helt enkelt på 90-talet. Man skulle ha en energiförsörjning och då var det ett företag i Nässjö som hade en tanke att istället för en panna skulle man ha en ångmotor som kan producera el och ånga, var det väl, fjärrvärme och el. Den investeringen gick ju helt snett kan man säga.
>
> Den höll inte prestanda över huvudtaget. Materialet höll inte och det var fel parametrar helt enkelt. Men vi fick EU-medel och lite sådant så

att alla var ju tända på den här idén och tyckte att det var en bra satsning. Den var ju granskad av diverse tekniker och EU-handläggare och Almi och alla möjliga och vi fick bidrag. Men den höll inte måttet. Nu var det mer än pannan. Det var en flisficka, en överbyggnad ledningsnät och lite sådant. Men själva pannan fick vi kasta ut och så fick vi ersätta med en reguljär panna. Så att där var en investering som gick helt snett. Det är ju bara att beklaga.

Men hade det slagit… Då hade det blivit bra. Ha, ha! Då hade det blivit bra! Nej, men detta var ju inte bara en investering utan det var ju även en näringslivssatsning. Man hade i förlängningen tänkt sig att man kanske skulle starta en tillverkning av ångmotorer här i Sävsjö. Man levererade ett antal ytterligare anläggningar till ja… var det Vingåker? Söderköping tror jag. Det var samma sak där, att man fick slänga ut den pannan. De fungerade inte. De fungerade ett tag. Sedan blev det inte mer.

Politiska ambitioner

Att förvalta befintliga tillgångar genom förnyelse och förbättringar, är centralt för kommunen. Kommunstyrelsens ordförande poängterar att samhället måste omformas och att Tekniska förvaltningen har en viktig del i det arbetet. Det sker både genom att befintliga tillgångar skrotas och genom att nya tillgångar skapas. Kommunens företrädare letar aktivt efter möjligheter att utveckla kommunen. Ett exempel är ambitionen att hitta användningsområden för överkapaciteten i reningsverket. Kommunstyrelsens ordförande poängterar dock vikten av att framtidssatsningar endast får göras inom de ekonomiska ramarna.

Inom gatuverksamheten har kommunen de senaste åren delfinansierat upprustning av Vägverkets vägnät inom kommunen. Kommunens företrädare har också arbetat för att få till stånd en råvaruterminal utmed Södra stambanan, för omlastning från bilväg till järnväg, vilket har kunnat genomföras.

Blir det aktuellt med en industrietablering, så är kommunen beredd att investera i till exempel gator, tomtmark och VA. Kommunchefen menar att det i stor utsträckning är näringslivets behov som styr prioriteringen av tekniska investeringar. Man arbetar också för att få till stånd bostadsbyggande. Det anser Kommunstyrelsens ordförande är viktigt. Man har som mål att se till att det finns tomtmark för exploateringar. När det ska anläggas tomter för bostäder eller industri-

etableringar, får Tekniska förvaltningen extra resurser att investera. Trots det menar tekniske chefen att det är svårt att få ekonomin att gå ihop, särskilt när det krävs en pumpstation för några få villor. Han menar att VA-kollektivet får bära ett tungt lass vid exploateringar.

6.1.4 Trelleborgs kommun

Kommunens vision och mål

Enligt årsredovisningen (Trelleborgs kommun, 2007, s.4), är det övergripande verksamhetsmålet:

> att ge trelleborgarna god service, trygghet och omvårdnad i livets alla skeenden samt att främja en positiv befolkningstillväxt och ett allsidigt bostadsbyggande.

Kommunchefen berättar att detta förväntas bidra till ökade skatteintäkter och göra kommunen till en del av Malmö-Lundregionens bostads- och arbetsmarknad. I arbetet med att utveckla kommunen ingår även att få till stånd statliga infrastrukturprojekt, såsom utbyggnad av motorväg mellan Malmö och Trelleborg, liksom järnvägsutbyggnad på samma sträcka.

För att bidra till det övergripande målet att öka folkmängden, har Kommunal Teknik Trelleborg till uppgift att sköta utbyggnaden av den tekniska servicen i de nya områdena. I budgeten 2006 (Trelleborgs kommun, 2005, s.99) framgår det att en betydande del av förvaltningens investeringsverksamhet avser exploateringsverksamhet. Dessutom lyfts åtgärder för att förbättra befintliga gator, småbåtshamnar, lekplatser och VA-ledningsnät fram.

Ökande volym materiella anläggningstillgångar

Tekniska nämndens ordförande berättar om hur tilldelningen av resurser till investeringsverksamheten går till:

> Ja, det har ju liksom en viss, man kan ju säga så när det gäller våra investeringar, så gör vi ju en, vi gör ju en investeringsplan i samband med budget för hela kommunen och så använder vi oss av den tekniken att det finns dels investeringar i den planen som är anslag. De markerar vi då på särskilt sätt att det är medel som redan är anslagna av fullmäktige. De andra ligger liksom i planeringen och där ska nämnden

> eller förvaltningen återkomma med mer specificerat hur investeringen ser ut. För det kan vara att det inte är tillräckligt projekterat eller man har inte plockat fram tillräckligt underlag för att bedöma precis storleken på det och behovet ska också kunna prövas av fullmäktige, även om det finns med i planen, så det är inga riktiga anslag, utan då är det en planering för året bara.
>
> Sedan är det också så att nämnderna och däribland Kommunal Teknik har ju en egen investeringsplan som man tar varje år i samband med budget. Det är väl en 8-10 miljoner eller något sådant och där är ju rätt många saker som de kan göra inom den ramen som kommunen inte övergripande lägger sig i. Utan det sköter man själv utifrån de prioriteringar man har på olika sätt och det är ju viktigt det här med hela, att ha hela investeringsplanen klar för hela året, är ju självklart beroende på man måste veta hur stora investeringar vi klarar av.

Under några år har kommunen gjort väsentligt större investeringar än vad de anser sig klara av att göra över en längre tid. I reala termer (1998-års penningvärde) har det bokförda värdet av de materiella anläggningstillgångarna i kommunen ökat från 865 miljoner kronor till 1 335 miljoner kronor[9] år 2007. Det innebär en ökning med 54 procent. År 2006 uppgick investeringarna i kommunen till 213 miljoner kronor, varav Kommunal Teknik Trelleborg svarade för 89 miljoner kronor. Tekniska nämndens ordförande menar att investeringsvolymen inte kan vara så stor framöver:

> Det investeras väldigt mycket här nu, i Trelleborg såväl som i andra kommuner i denna hörnan av Skåne. Vi har ju mycket expansion och inflyttning. Vi har väl legat i kommunen på en investeringstakt som är ungefär dubbelt för högt. Det måste ner till en 100 miljoner. Det är mer… det motsvarar ju då vinst plus avskrivningar, så det motsvarar ju ungefär den mängden som en 7 procent av kommunens omsättning. Det är ungefär som snittet i Sverige. Vi har legat på 15 procent, så vi måste ju ner i volym.

Även kommunchefen kommenterar den stora investeringsvolymen. Han redogör också för hur de tänker sig att investeringsvolymen ska bestämmas i framtiden:

> Det har varit ett par år då investeringsvolymen i kommunen har varit ganska hög, som långsiktigt inte klarar av en god ekonomisk hushållning, kan man säga. Men i en kommun kan det ju bli så ibland

[9] Beloppen avser kommunen (ej kommunkoncernen) och är justerade med KPI.

att… En hel del investeringar kan vara produktiva i sig, att vi bygger på utbyggnadsområden, att vi har tillväxt och nya bostadsområden och så vidare. Många kan vara effektiviseringar i verksamheten och så vidare, så att investeringar kan ju vara ytterst produktiva också. Det är viktigt att komma ihåg.

Trots allt håller vi nu på att arbeta fram långsiktiga ekonomiska mål för hur stora investeringarna får vara varje år. De kommer att bli väldigt tydliga och ställas i förhållande till avskrivningar och resultat, kan man ju säga. I princip så mycket får vi investera.

Den samlade bilden är att omfattande investeringar har genomförts under de senaste åren. Nämndsordföranden anser att investeringsvolymen är för hög för att vara långsiktigt ekonomiskt försvarbar. Även kommunchefen funderar på hur investeringsvolymen ska kunna begränsas i framtiden. Respondenterna är dock eniga om att den höga investeringstakten har varit nödvändig, för att tillgodose efterfrågan på tomter för bostadsbyggande.

Tilltagande befolkningstillväxt

Invånarantalet uppgick till 41 000 invånare i slutet av år 2007. Under ett decennium (år 1998-2007) har antalet invånare ökat från 38 100 invånare med 2 800 invånare, vilket motsvarar 7,5 procent över perioden. Tillväxttakten har höjts för varje år.

Efterfrågan på nya bostäder är stark, konstaterar respondenterna. Det finns en förväntan att den tekniska servicen ska byggas ut i takt med att nya områden byggs. Kommunstyrelsens ordförande menar att utbyggnaden av infrastrukturen är avgörande för att kommunens folkmängd ska kunna öka. Han tycker det är viktigt att se den kopplingen. Befolkningstillväxten kräver investeringar för att bygga ut den tekniska servicen i nya områden. Han resonerar enligt följande:

Flyttar man till ett område och kommunens service släpar efter, då blir folk väldigt irriterade och hör av sig, men ligger kommunen i framkant och har samma takt, där är det inga problem. Här har man väl funnit en rätt bra arbetstakt så att gatlyktorna kommer upp hyfsat tidigt. Man asfalterar vägarna, alltså de här, den grundläggande infrastrukturen finns, sedan så fortsätter man att arbeta utifrån det.

Tekniska nämndens ordförande konstaterar att Kommunstyrelsen har en drivande roll när det gäller nya bostadsområden och motiverar det

med att ”vi vill ha nya kommuninvånare för att få tillväxt och få ökad skattekraft”. Det kräver vissa investeringar. Den drivande rollen avser även industriområden. Han menar att det handlar om att tillgodose näringslivets behov.

Ekonomisk situation

Både kommunchefen och ordföranden för Tekniska nämnden, menar att investeringarna i framtiden bör begränsas av den ekonomiska situationen. Under åren 1997-2006 har kommunen visat positiva resultat varje år. Det har dock inte räckt för att finansiera de investeringar som medför en ökande volym materiella anläggningstillgångar. Låneskulden har under perioden ökat från 63 till 221 miljoner kronor, i nominella termer.

Politiska ambitioner

Kommunstyrelsens ordförande talar om att viljan att skapa en attraktiv kommun och tillgodose invånarnas intresse är drivande för viljan att tilldela resurser. Han tar upp problemen med sur tång i en hamnbassäng som exempel:

> För man gör ju inte en investering för att det ska bli sämre, utan för att det ska bli bättre, men frågan är har det fått full effekt och om det inte har fått full effekt, vad kommer att krävas för att det ska förbättras framöver? […] Var på nöjdhetsskalan hamnar man?

Han frågar sig om invånarna blivit tillräckligt nöjda, eller om det krävs ytterligare investeringar. Han konstaterar även att alla investeringar inte ger så stor ekonomisk nytta. Istället görs de för att man vill åstadkomma något som kommuninvånarna är nöjda med. Det kan till exempel vara en utsiktsplats vid Smygehuk, Sveriges sydligaste udde.

Tekniska nämndens ordförande för ett resonemang kring valet mellan egen regi eller anlitande av företag på marknaden. Han menar att när det finns företag på marknaden som kan utföra tjänster åt kommunen, så behöver inte kommunens tekniska verksamhet själva investera i de maskiner som behövs för att utföra servicen. Förvaltningen har till exempel tidigare haft en spolbil för att kunna spola ledningsnät. När den behövde bytas ut tog han initiativ till att investeringen stoppades.

Nämndsordföranden jämför med den tidigare politiska majoriteten, som hade inriktningen att utföra den tekniska servicen i egen regi och för vana att investera i de maskiner och fordon som behövdes. Han konstaterar att ”vi allianspartier har ju en annan uppfattning om vad kommunen egentligen ska ägna sig åt, basverksamheterna och kärnverksamheterna”. Han konstaterar att det därför fanns skäl att bromsa upp investeringarna i maskiner och fordon.

6.2 Analys av förklarande faktorer till utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar

Variationen i hur volymen materiella anläggningstillgångar utvecklats i de fyra kommunerna aktualiserar frågan vilka faktorer som förklarar utvecklingen. I de följande avsnitten analyseras de fyra fallen utifrån denna fråga. Analysen visar att de förklarande faktorerna är av såväl befolkningsmässig, ekonomisk som politisk karaktär.

6.2.1 Befolkningsmässiga faktorer

Folkmängdens utveckling

I Trelleborg motiveras den ökande volymen materiella anläggningstillgångar med att den är nödvändig, för att folkmängden ska öka. Visserligen har man ambitionen att tillväxten ska finansiera sig själv, men i praktiken förefaller det som om tillväxten förutsätter att ytterligare resurser binds i kommunal infrastruktur. Det finns åtminstone en viss eftersläpning, som gör att den tekniska verksamheten får en allt större volym materiella anläggningstillgångar i takt med att folkmängden ökar. Folkmängdens utveckling förefaller således vara en faktor som leder till en ökande volym materiella anläggningstillgångar.

Volym anläggningstillgångar per invånare

I Sävsjö används insikten om att infrastrukturkostymen är alltför stor för invånarantalet som motivering till en låg investeringsvolym, med en minskande volym materiella anläggningstillgångar som följd. Även i Osby anser politikerna att den tekniska infrastrukturen har kapacitet för

fler invånare. Kommunstyrelsens ordförande i Osby menar att kommunens ekonomiska situation därför skulle förbättras om de blev några fler. Osby väljer ett annat angreppssätt än Sävsjö och arbetar för att öka folkmängden, istället för att minska infrastrukturkostymen. För att uppnå en ökad folkmängd väljer de att investera ytterligare.

Även i Hörby aktualiseras volymen anläggningstillgångar per invånare. Kommunens folkmängd ökar samtidigt som investeringsverksamheten är förhållandevis begränsad. En förklaring till det uppges vara att det funnits viss överkapacitet i den tekniska infrastrukturen. Av samma anledning anser Osby att man måste investera extra mycket. Kommunerna agerar alltså på motsatt sätt, men med samma motivering. En skillnad är dock att Hörby har befolkningstillväxt, medan Osby önskar att de hade befolkningstillväxt. I Hörby finns det således redan en efterfrågan. Därför går det bra att växa utan att kommunen behöver öka volymen materiella anläggningstillgångar. Tillgångarna i form av tomter som krävs för befolkningstillväxten, säljs till de nyinflyttade kommuninvånarna. I Osby får istället kommunen stå för notan, i väntan på att inflyttningen kommer igång på allvar.

Fallen visar att infrastrukturkostymens historiska storlek, i termer av volym anläggningstillgångar per invånare vid periodens början, förefaller vara en faktor som förklarar utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar.

Mål för befolkningsutveckling

Det verkar som om infrastrukturens storlek i termer av volymen materiella anläggningstillgångar kan förklaras av ytterligare en faktor, nämligen målet för befolkningsutvecklingen. Det framträder vid en jämförelse mellan Osby och Sävsjö. Båda kommunerna anser sig ha en för stor infrastrukturkostym för nuvarande antal invånare. Sävsjö har målet att uppnå balans mellan ekonomi och befolkningens behov av kommunal service. I Osby är målet att öka folkmängden, för att matcha den stora infrastrukturkostymen. Bristen på måluppfyllelse är störst i Osby. Ytterst sett innebär det kanske att även Osby har balans som främsta mål. Skillnaden är att man väljer att skruva på olika rattar för att uppnå balans. Målet för befolkningsutvecklingen visar på vilket sätt balansen ska uppnås. Vilken väg väljs, ökad investeringstakt eller minskad investeringstakt?

6.2.2 Ekonomiska faktorer

I Sävsjö verkar det som om den ekonomiska situationen gör att man inte är beredd att ta stora risker eller göra något förhastat. Man är dock beredd att investera när utdelningen bedöms som rimligt säker. Det yttrar sig i de exempel när kommunen delfinansierar investeringar tillsammans med någon annan aktör. Det kan till exempel vara cykelvägar, som medfinansieras av Vägverket. I Sävsjö framgår det dock inte riktigt vad det är som gör att den ekonomiska situationen är ansträngd. I de övriga fallen framträder däremot några faktorer som verkar höra samman med den allmänna ekonomiska situationen.

Resultat

För några år sedan drog Hörby på sig underskott. *Kommunallagen* innebär att kommunen därefter har strikta krav på sig för att återställa underskotten, vilket lyfts fram av respondenterna under intervjuerna. Det balanserade underskottet förefaller vara en styrande faktor för att minska volymen materiella anläggningstillgångar. Budgeten måste vara i balans. I teknisk verksamhet är kapitalkostnader, räntor och avskrivningar, en stor del av budgeten. Tekniske chefen i Sävsjö konstaterar att det inom VA-verksamheten utgör omkring halva budgeten. (Det bekräftas av Tagesson (2002, s.143), som konstaterar att kapitalkostnaderna utgör minst hälften av de totala kostnaderna i kommunala VA-verksamheter i Sverige.) När budgeten ska balanseras är investeringsverksamheten en post som ger stora effekter. Dessutom visar sig sällan effekterna av besparingar inom investeringsverksamheten direkt. De ökade underhållskostnader som en uppskjuten reinvestering kan medföra blir ett framtida problem. Balanserade underskott verkar således leda till en minskande volym materiella anläggningstillgångar.

På motsvarande sätt förefaller positiva resultat förklara en ökande volym materiella anläggningstillgångar. I Trelleborg har resultaten varit positiva under flera år. Det innebär att kostnadsjakten inte är lika intensiv som när det uppstår underskott. Investeringsverksamheten kan då tillåtas att vara omfattande. De positiva resultaten bidrar även med likvida medel, som till exempel kan användas till investeringar.

Soliditet

Positiva resultat kan även användas för att betala tillbaka skulder. Det ökar soliditeten. Osby är ett exempel på detta. Den höga soliditeten innebar att det fanns utrymme för politikerna att ta upp lån igen, för att finansiera en ökad investeringstakt. De relativt små lånen medförde även att kapitalkostnaderna var förhållandevis låga. Utan att sticka ut vid jämförelser med andra kommuner, kunde därför Osby tillåta sig att öka kapitalkostnaderna genom att finansiera en utökad investeringsverksamhet genom nya lån. En hög soliditet vid periodens början, verkar således vara en faktor som bidrar till en ökande volym materiella anläggningstillgångar.

Skattekraft, skatter & avgifter

Skatt är en viktig del i kommunal ekonomi. Skatter är förutsättningen för att finansiera en stor del av verksamheten. Företrädarna för Hörby konstaterar därför att skattekraften påverkar resurstillgången. Med skattekraft menas kommuninvånarnas beskattningsbara inkomst. Politikerna poängterar att kommuninvånarna har en låg skattekraft, vilket innebär relativt lägre skatteintäkter.

Skatteintäkterna avgörs dock inte bara av skattekraften. Skattesatsen är också av betydelse. Den kommunala skattesatsen i Hörby är 19,78 procent år 2007, vilket tillhör landets 25 lägsta. Genom att höja skatter och avgifter, skulle resurstillgången kunna öka och den ekonomiskt pressade situationen förbättras. Politikerna menar dock att det finns en koppling mellan låg skattekraft och låg skattesats. När kommuninvånarna inte har höga inkomster, anser sig politikerna inte vilja ta ut för mycket i skatt. Det resonemanget innebär att en låg skattekraft även medför en låg skattesats. Båda dessa faktorer leder till en minskande volym materiella anläggningstillgångar.

Den tekniska verksamheten finansieras inte bara genom skatter, utan i stor utsträckning av avgifter. Så är fallet för till exempel VA som ska vara helt avgiftsfinansierat. Resonemanget ovan gäller således inte bara skattesatsen. Även avgiftsnivåerna påverkar tillgången på resurser. Om politikerna har ambitionen att hålla nere nivån på avgifter, så bidrar det till att hålla nere tillgången på resurser som kunde användas för att finansiera materiella anläggningstillgångar.

Studiens fokus riktas dock mot förklaringar till utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar, inte nivån volymen materiella anläggningstillgångar relativt landets övriga kommuner. Det förefaller inte självklart att själva nivån på skattekraft, skattesats och avgifter förklarar utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar. Det ligger dock nära till hands att tänka sig att utvecklingen av nivån för skattekraft, skattesats och avgifter är av betydelse. Om verksamhetens intäkter minskar, är det naturligt att investeringarna och därmed även volymen materiella anläggningstillgångar också minskar.

6.2.3 Politiska faktorer

Täta maktskiften

Vid valet år 2006 ändrades den politiska majoriteten i Osby från ett socialdemokratiskt till ett borgerligt styre. De nya makthavarna hade ett politiskt program som innebar en kraftigt utökad investeringsverksamhet. I Osby innehas styret omväxlande av socialdemokrater och de borgerliga partierna. Kan man tänka sig att förekomsten av täta maktskiften ökar volymen materiella anläggningstillgångar? Politikerna är osäkra på om de blir omvalda eller inte. Det gäller då att visa vad man går för och genomföra så mycket av politiken så snabbt som möjligt. Om politikerna i Osby hade varit mer säkra på att bli omvalda, hade de kanske spridit ut investeringarna under en längre tidsperiod.

Man kan också tänka sig ett mer opportunistiskt argument. När sannolikheten för att bli omvald är låg, finns det färre incitament att ta ansvar för sina handlingar, till exempel en mycket expansiv investeringsvolym. Sannolikheten för att någon annan får ta hand om de problem som det kan medföra är då större. Oavsett vilken förklaringen är, antyder de studerade fallen att en hög frekvens maktskiften ökar volymen materiella anläggningstillgångar, även om underlaget för en sådan slutsats är begränsat.

Villighet att höja skatter och avgifter

Skatteintäkternas storlek är beroende av både skattekraft och skattesats. Skattesatsen är direkt påverkbar av politikerna. Trots att höjd skatt skulle innebära en bättre ekonomisk situation för kommunen, åtminstone i det korta perspektivet, anser politikerna i Hörby att det

måste till en mycket allvarlig situation för att skatterna ska höjas. Uppenbarligen finns det en ovilja att höja skattesatsen.

På samma sätt finns det en ovilja att höja VA-avgifterna, både i Hörby och i Sävsjö. Under intervjuerna nämns *svarta listan*. Där hamnar de kommuner med högst VA-avgifter i landet. Där vill politikerna inte att den egna kommunen ska finnas med. Tekniske chefen i Sävsjö kommenterar flera gånger hur besvärligt det är att få ihop investeringarna i VA-verksamheten med gällande avgifter. En faktor som kan förklara utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar verkar vara politikernas inställning till att höja skatter och avgifter.

Investeringar är avgörande för politiken

Investeringar engagerar politikerna. Inte minst gäller det de image-investeringar som görs, till exempel i Trelleborg för att åstadkomma en attraktiv småbåtshamn. Samtidigt visar resonemanget som förs av tekniska nämndens ordförande att investeringsvolymen är en politisk fråga. Även i Osby bedöms investeringar avgörande för att genomföra den politiska ambitionen om en attraktiv kommun som lockar till sig nya invånare. Volymen materiella anläggningstillgångar kan därmed tänkas påverkas av huruvida investeringar anses avgörande för politiken, eller om politikerna väljer andra sätt att genomföra sin politik.

Näringslivet ställer krav

I fallkommunerna finns det en politisk ambition att tillhandahålla service till näringslivet. Det framträder till exempel i Hörby, där ett av målen är att ”utveckla företagsservicen både för befintliga företag och nyetablerade” (Hörby kommun, 2008b, s.6ff). Det märks också genom att de bygger nya industrigator för att kunna tillhandahålla industritomter.

Även i Sävsjö är det tydligt att näringslivets behov och förväntningar på den kommunala servicen styr investeringsverksamheten. Kommunen byggde till exempel ett reningsverk som skulle kunna ta hand om avfallet från ett slakteri, vilket innebar att det fick en betydligt större kapacitet än vad som hade behövts om inte slakteriets avfall skulle tas omhand. De genomför också VA-investeringar i samband med att omlastningsterminalen vid Södra stambanan anläggs. Dessa upptar en

del av investeringsvolymen. Näringslivets behov förefaller således vara en faktor som förklarar utveckling av volymen materiella anläggningstillgångar.

Tjänstemannainflytande

Gatuchefen i Osby menar att det inte saknas resurser om han anser att en investering är nödvändig att genomföra. Osby kommun är en relativt liten organisation. Gatukontoret lyder dessutom direkt under Kommunstyrelsen. Beslutsvägarna är korta och det finns ett nära samarbete mellan gatuchefen och Kommunstyrelsen. Möjligen kan man tänka sig att gatuchefens täta kontakter med politikerna och inflytande i beslutsprocessen, har betydelse för resurstilldelningen. Tjänstemanna-inflytandet kan således tänkas påverka utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar.

6.3 Potentiella förklaringar till utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar

Fallstudierna pekar på flera faktorer som förefaller vara av betydelse för utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar. Dessa sammanställs i tabell 6.1. Överst i tabellen anges utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar i respektive fallorganisation. De potentiella faktorerna är av såväl befolkningsmässig, ekonomiska som politisk kraktär.

Tabell 6.1 Faktorer med potentiell betydelse för utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar

Förklaringar	**Hörby**	**Osby**	**Sävsjö**	**Trelleborg**
Utveckling av volym materiella anläggningstillgångar	↓	↑	↓	↑
Befolkningsmässiga faktorer				
Befolkningsutveckling				x
Volym anläggningstillgångar per invånare vid periodens början	x	x	x	
Uppfyllelse av befolkningsmål		x	x	
Ekonomiska faktorer				
Resultat	x	x		x
Soliditet vid periodens början		x		x
Skattekraft (utveckling)	x			
Skattesats (utveckling)	x			
Avgiftsnivå (utveckling)	x			
Politiska faktorer				
Frekvens maktskiften		x		
Villighet att höja skatter och avgifter	x		x	
Avgörande för politiken		x		x
Näringslivet ställer krav	x		x	
Tjänstemannainflytande		x		

Kapitel 7

Prioritering av investeringsmål

7.1 Beskrivning av prioriterade investeringar

7.1.1 Hörby

Alla respondenter i Hörby kommun är överens om att det är viktigt att genomföra investeringar i exploateringsområden. De anses relatera direkt till målet om befolkningstillväxt. Nämndsordföranden konstaterar att ”om kommunen ska växa, så måste vi bygga ut nya exploateringsområden”. En större folkmängd för även med sig efterfrågan på exploateringsområden för industritomter.

Respondenterna anser också att det är viktigt att förnya befintliga tillgångar. Det gäller inte minst VA-ledningar och gatubeläggningar. Tekniske chefen menar att dessa investeringar görs för att få så bra långsiktiga ekonomiska förutsättningar som möjligt. Uppfattningen delas av nämndsordföranden, som konstaterar att ”vi sysslar ju rätt mycket med reinvesteringar”. De anses vara viktiga för att hålla igång infrastrukturen och få den att fungera. Förnyelse av VA-ledningar anser även kommunchefen vara angeläget för kommunens långsiktiga framtid: ”VA-investeringar är ju långsiktigt kollosalt viktiga.”

Förnyelsen innebär också att standarden på tillgångarna kan upprätthållas. Det exemplifieras av investeringar i VA-ledningar. Dessa byts ut för att minska läckagen från vattenledningar och läckage in i avloppsledningarna. Samtidigt passar man på att skilja dagvatten från spillvatten, samt att öka dimensionen något. En effekt av de nya ledningarna är att översvämningsrisken i intilliggande fastigheter minskar. Kommunchefen poängterar att dessa investeringar är

angelägna för att säkerställa tillgången till invånarnas viktigaste livsmedel, som vattnet är.

Kommunstyrelsens ordförande konstaterar att reinvesteringar är angelägna för att tillgångarna ska hålla en acceptabel standard. Förnyelse anses således viktigt för att upprätthålla en god kapacitet i de befintliga anläggningarna och för att göra smärre förbättringar till nya standarder.

Investeringar för att öka trafiksäkerheten är ytterligare en typ av investeringar som anses angelägna, om än inte av samma betydelse som investeringar i exploateringsområden och förnyelse. Kommunen marknadsför sig som en lugn och trygg plats att bo på. Respondenterna menar att det är en förklaring till att trafiksäkerhetsinvesteringar är angelägna, eftersom de ökar tryggheten. Det anses vara en viktig faktor för att bibehålla befolkningstillväxten. Det finns ett intresse hos invånarna att få gång- och cykelvägar separerade från övrig trafik och därigenom skapa säkra cykelvägar för skolbarnen. Det anses viktigt att tillgodose denna efterfrågan från kommuninvånarna, för att inte riskera att tappa tillväxttakten.

7.1.2 Osby

I Osby har attraktiva tomter för bostäder hög prioritet. Kommunstyrelsens ordförande konstaterar att ”det måste ju vara hög prioritet på det”. Osby ligger vid Osbysjöns strand och det är sjönära tomter som exploateras. De tekniska investeringar som görs avser gator, VA-ledningar och pumpstationer till dessa tomter. Attraktiva tomter ges en stor vikt för att vända befolkningstrenden. Det anses även viktigt med en viss omsättning på bostadsmarknaden.

I viss utsträckning byggs också VA-nätet ut till befintliga fastigheter som inte är anslutna. En av de investeringarna avser en VA-ledning lagd på sjöbotten. Den lades för att kunna lösa problemet för en fastighetsägare som fått sitt enskilda vatten förgiftat av en numera nedlagd industriverksamhet i närheten. Kommunens företrädare menar att de förvisso inte hade någon skyldighet att lösa vattenförsörjningen, men ambitionen att vara en attraktiv kommun som ger en bra service till invånarna, bedömer respondenterna vara motivering till denna tämligen omfattande investering.

Det anses också angeläget att ha lämpliga industritomter tillhands. Gatuchefen menar att det är förödande att inte ha lämpliga tomter om något företag skulle vilja bygga. Samtidigt tar planprocessen lång tid och det är därför viktigt att ha en markreserv tillgänglig.

Företrädarna menar att en attraktiv kommun inte bara handlar om god service och trivsamma bostäder. Det handlar även om att skapa ett trevligt samhälle på andra sätt. Kommunstyrelsens ordförande tycker att ”det är oerhört viktigt vad vi har för image; vi behöver satsa mycket mer på det”.

En annan av politikerna konstaterar att Osby ska vara en vacker kommun och att det är viktigt hur det ser ut. Kommunstyrelsens vice ordförande menar att det ska vara ”lönt att stiga av bilen” när man kommer till Osby. Samtliga politiker poängterar vikten av att vara en attraktiv kommun att bo i. Investeringar för att åstadkomma detta ges därför stort utrymme. Det kan handla om pumpar till en vattenfontän i Osbysjön, vandringsleder eller jul- och sommardekorationer i gatumiljön.

7.1.3 Sävsjö

Sävsjös respondenter är överens om att exploateringar är viktiga för kommunen. De handlar om bygdens utveckling. Till exempel nämns en råvaruterminal som har byggts vid Södra stambanan. Det bedöms också viktigt att få till stånd nyproduktion av bostäder. Kommunchefen i Sävsjö säger att:

> Vi har ju kämpat förtvivlat för att försöka få nyinvesteringar i exploateringsområden. […] Det är lite trist, det känns inte bra att det byggs ingenting i kommunen.

Viljan att utvecklas samt behovet av att uppnå en befolkningsstruktur i balans framträder som förklaringar till att exploateringsinvesteringar bedöms angelägna.

Parallellt med att det är angeläget att få till stånd exploaterings-investeringar, gäller det att upprätthålla befintliga tillgångar. Till exempel pratar nämndsordföranden om vikten att inte VA-nätet blir eftersatt. Kommunchefen menar att kommunikationer är viktiga för utvecklingen av kommunen och lyfter därför fram vikten av att

vägnätet upprustas. Samtidigt menar tekniske chefen att förnyelse av tillgångar anses viktiga och står för en avsevärd andel av investeringsvolymen. De får dock inte lika mycket utrymme i diskussionerna som tidigare, anser han.

Investeringar som innebär att verksamheten effektiviseras bedöms kanske vara de allra mest angelägna inom kommunens tekniska förvaltning. De får stort retoriskt utrymme. Förvaltningschefen säger att ”sådana brinner jag för. Det är ju glädje mot invånare och kommun.” Han menar att dessa investeringar har bara vinnare, eftersom de innebär att samma service kan upprätthållas, samtidigt som det blir pengar över till annat. En förklaring som respondenterna lyfter fram till att dessa investeringar får så stor uppmärksamhet är att det är lätt att se effekterna av dem. Investeringar där nyttan visar sig i kronor och ören är lätta att få gehör för.

Sävsjös respondenter fäster även viss vikt vid förbättringar av trafiksäkerheten. De anses bidra till att skapa en tryggare kommun. Det handlar inte bara om att det är tryggt i termer av få olyckor, utan också att det upplevs tryggt. Nämndsordföranden konstaterar att det sker väldigt få olyckor på kommunens vägnät, så även om trafiksäkerhetsarbetet måste fortsätta, så hör sådana investeringar kanske inte till de allra mest angelägna.

7.1.4 Trelleborg

Kommunstyrelsens ordförande i Trelleborg framhåller att investeringar i exploateringsområden är nödvändiga för att kommunen ska kunna växa. Däremot anser han inte att han behöver bry sig så mycket om dem. Det löpande ansvaret för dessa ligger på förvaltningsnivå. Han menar att ”det ska bara fungera”. Han tror inte heller att dessa investeringar är av större intresse för kommunens befintliga invånare.

Kommunchefen visar däremot ett tydligt intresse för investeringar som görs i nya bostads- och industriområden. Han poängterar att det är svårt att bevisa att befolkningstillväxt är positivt för kommunens ekonomi och nuvarande invånare. Kommunchefen menar dock att det finns en instinktiv känsla av att en kommun inte kan stå stilla, utan måste utvecklas. Han konstaterar att ibland måste man handla utifrån

vad man tror är rätt, även om det är svårt att sätta siffror på nyttan av investeringarna.

Både kommunstyrelsen och kommunfullmäktige engagerar sig aktivt i vissa investeringar. Det gäller till exempel en utsiktsplats vid Smygehuk på Sveriges sydligaste udde, samt en angränsande fritidshamn. Dessa investeringar får stor uppmärksamhet bland kommuninvånarna. Politikerna är mest intresserade av sådana investeringar som berör invånarnas vardag och som invånarna engagerar sig i. Till exempel kan det handla om en gågata som behöver få en bättre tillgänglighet, eller de ovan nämnda investeringarna vid Smygehuk.

7.2 Analys av prioriterade investeringsmål utifrån EIRA

7.2.1 Klassificering av investeringsmål

Att tjänstemän och politiker anser att vissa investeringar är angelägna är en sak. Det behöver inte nödvändigtvis återspeglas i vilka investeringar som faktiskt görs. Klassificeringen EIRA avser att beskriva och särskilja investeringsmål. Genom att klassificera förekommande investeringar i fallorganisationerna utifrån klassificeringen, ges en bild av vilka investeringsmål som prioriteras. Ibland förekommer det att en investering har flera mål. Klassificeringen sker då utifrån investeringens *huvudsakliga* mål, det vill säga det mål som föranledde investeringens genomförande. (Se avsnitt 3.2.7 för en utförligare redogörelse av klassificerings tillvägagångssätt.) I tabell 7.1 visas en sammanställning av investeringarna i respektive organisation utifrån klassificeringen EIRA (avsnitt 5.5).

Sammanställningen visar andelen investeringar inom respektive investeringstyp och -klass av den totala investeringsvolymen. Andelarna är beräknade utifrån investeringsbeloppen. Listor över samtliga investeringar i respektive fallorganisation och vilken klass respektive investering tillhör återfinns i Appendix C.

Den totala investeringsvolymen varierar mellan 10,7 och 88,9 miljoner kronor. Mest investeras i Trelleborg, som är den största av

kommunerna. Även i förhållande till invånarantalet investerar Trelleborg mest, följt av Osby.

Tabell 7.1 Klassificering av investeringar utifrån EIRA, andel av totalt belopp.

Investeringar	Hörby år 2007	Osby år 2007	Sävsjö år 2007	Trelleborg år 2006
Expansionsinvesteringar				
Ny service	3 %	0 %	0 %	0 %
Befintlig service	62 %	45 %	21 %	74 %
Summa nyinv.	*65 %*	*45 %*	*21 %*	*74 %*
Imageinvesteringar				
Summa imageinv.	*<1 %*	*9 %*	*2 %*	*3 %*
Reinvesteringar				
Liknande tillgång	17 %	16 %	8 %	3 %
Enligt nya standarder	13 %	19 %	31 %	8 %
Summa reinv.	*30 %*	*35 %*	*39 %*	*11 %*
Anpassningsinvesteringar				
Rationalisering	1 %	1 %	25 %	0 %
Säkerhetsfrämjande	2 %	2 %	10 %	2 %
Miljöfrämjande	0 %	0 %	0 %	1 %
Funktionsfrämjande	1 %	7 %	4 %	8 %
Summa anpassningsinv.	*4 %*	*10 %*	*38 %*	*12 %*
Summa	100 %	100 %	100 %	100 %
Totalt belopp, mkr	17,3	20,5	10,7	88,9
Belopp per invånare, kr	1 188	1 626	980	2 205

7.2.2 Hörby

Expansionsinvesteringar som avser ny service förekommer endast i begränsad omfattning i Hörby, 3 procent. En betydligt större andel, 62 procent, av investeringsmedlen spenderas på expansionsinvesteringar i befintlig service. I stor utsträckning handlar dessa om exploateringsområden för bostäder och i viss mån industritomter. Det är dessa investeringar som respondenterna anser vara mest angelägna. Den

betydelse som expansionsinvesteringarna ges, återspeglas även i att de utgör störst andel av investeringsvolymen.

Reinvesteringar anses också vara av stor betydelse för Hörby. Reinvesteringar är den typ som svarar för näst största andelen av investeringsvolymen. De svarar för 30 procent och avser främst gatubeläggningar och VA-ledningar. Det är inom dessa områden respondenterna anser det är viktigt att förnya tillgångarna. Det finns alltså en god överensstämmelse mellan de investeringar som görs och vad som anses vara angeläget. Reinvesteringarna förefaller främst motiveras av Tekniska kontorets mål att kostnadseffektivt tillhandahålla teknisk service.

Ungefär hälften av reinvesteringarna avser att upprätthålla aktuell standard. Det exemplifieras av investeringar i nya VA-ledningar. Det förefaller som om dessa investeringar är viktiga för att hantera det ökade servicebehovet. Genom att förnya ledningar enligt nya standarder, kan VA-systemet klara av den ökade belastning som den växande folkmängden medför.

Investeringar i trafiksäkerhet faller in under säkerhetsanpassningsinvesteringar. Det är således ytterligare en typ av investeringar som anses angelägna, om än inte av samma betydelse som expansionsinvesteringar och reinvesteringar. 2 procent av investeringsmedlen spenderas på denna typ av investeringar.

Expansionsinvesteringar och reinvesteringar verkar således vara de mest framträdande investeringarna i Hörby. Tillsammans svarar investeringstyperna för 96 procent av investeringsmedlen. Till dessa kommer en betoning på säkerhetsanpassningsinvesteringar, som får ett begränsat utrymme både retoriskt och i praktiken. Det finns således en god överensstämmelse mellan de investeringar som anses viktiga och vilka investeringar som genomförs. Nästan alla investeringsmedel satsas på de prioriterade investeringstyperna.

7.2.3 Osby

Attraktiva tomter för bostadsbyggande är högt prioriterade i Osby. De tekniska investeringar som tomterna för med sig avser expansion av befintlig service. Servicen avser både VA och gator. Expansionen i VA-

nätet sker även till befintliga fastigheter, som inte är anslutna. Expansionsinvesteringar i befintlig service är alltså en starkt prioriterad investeringstyp. Det visar sig under intervjuerna med Kommunstyrelsens politiker och gatuchefen. Det är dessa investeringar som de pratar sig mest varma för. Att expansionsinvesteringar är starkt prioriterade visar sig också i sammanställningen över de investeringar som har gjorts. Expansionsinvesteringar i befintlig service står för 45 procent av den totala investeringsvolymen och är den vanligaste investeringstypen.

Den näst vanligaste investeringstypen är reinvesteringar, men det framstår inte som en prioriterad investeringstyp utifrån respondenternas utsagor. Istället är det attraktionskraften som de pratar mycket om. Kommunen ska bli attraktiv och locka till sig nya invånare. Expansionsinvesteringar i form av attraktiva sjötomter är ett sätt, men även andra åtgärder är prioriterade. Att bygga en vandringsled runt Hjärtasjön är exempel på investering som görs för att öka kommunens attraktionskraft. Den anses bidra till att göra kommunen mer trivsam att bo i. Detsamma gäller investeringar i jul- och sommardekorationer till gatumiljön. Alla dessa åtgärder faller in i klassificeringen som image-investeringar. Det förefaller alltså vara en angelägen typ av investeringar.

I sammanställningen (tabell 7.1) svarar imageinvesteringarna för 9 procent av investeringsvolymen. Det är därmed den investeringstyp som svarar för minst andel av den totala investeringsvolymen. Vid en jämförelse framstår dock imageinvesteringarna vara betydligt högre prioriterade i Osby än i de andra tre fallen. I de övriga kommunerna ges imageinvesteringarna ett marginellt utrymme. Det verkar därmed inte helt fel att sluta sig till att imageinvesteringarna är angelägna i Osby.

7.2.4 Sävsjö

Även i Sävsjö anses investeringar i exploateringsområden vara angelägna. Det handlar alltså om expansionsinvesteringar som bidrar till att bygga ut den befintliga servicen. Även om dessa investeringar bedöms angelägna, så svarar de inte för den största delen av investeringsmedlen. Expansionsinvesteringar i befintlig service utför 21 procent av investeringsvolymen. Det förefaller mest som om respondenterna anser att det vore värdefullt att ha anledning att göra

expansionsinvesteringar. Baksidan är dock att anledningarna är få. Den faktiska investeringsverksamheten får därför fokuseras på andra typer av investeringar.

Reinvesteringar svarar för den största delen av investeringsvolymen, 38 procent. De avser att upprätthålla funktion och kapacitet på befintliga tillgångar. Under intervjuerna lyfter kommunchefen fram vikten av att hålla en god standard på vägnätet. Nämndsordföranden poängterar i sin tur vikten av att underhålla VA-nätet. Båda dessa investeringstyper är karaktäristiska exempel på reinvesteringar. I den situation Sävsjö befinner sig, utgör reinvesteringarna en stor del av investeringsverksamheten.

Viljan att göra expansionsinvesteringar vittnar om ambitioner att utveckla kommunen. När inte expansionsinvesteringar kommer till stånd, finns det andra sätt att utveckla. I Sävsjö svarar anpassningsinvesteringar för 38 procent av investeringsvolymen, nästan lika mycket som reinvesteringarna. Dessa investeringar blir ett sätt att anpassa befintliga tillgångar för att få dem att bli mer ändamålsenliga. Istället för att bygga nytt kan anpassningar bidra till utveckling. Investeringar för att öka säkerheten i trafiken är ett område som står i fokus. Genom att genomföra förbättringar av trafiksäkerheten, visar man sin goda vilja och gör något som det ekonomiska utrymmet tillåter.

Den allra största delen av anpassningsinvesteringarna avser rationalisering. Genom att göra dessa anser man sig stå bättre rustad att upprätthålla en god nivå på den tekniska servicen. Det blir helt enkelt mer pengar över till annat kommande år. När andelen anpassningsinvesteringar avseende rationalisering i de fyra fallen jämförs, intar Sävsjö en särposition. Ingen av de andra tekniska verksamheterna kommer i närheten av den fjärdedel som satsas i Sävsjö. Sammanfattningsvis kan sägas att vid sidan av reinvesteringar framstår anpassningsinvesteringar avseende rationalisering och säkerhet tillhöra de mest prioriterade investeringarna i Sävsjö.

7.2.5 Trelleborg

I tabell 7.1 visar det sig att expansionsinvesteringar i befintlig service är den i särklass vanligaste investeringstypen i Trelleborg. Dessa svarar för 74 procent av investeringsvolymen. Ingen annan av de studerade

organisationerna spenderar så stor andel på expansionsinvesteringar. Det är också dessa investeringar som respondenterna visar särskilt stort intresse för. Till exempel visar kommunchefen ett tydligt intresse för investeringar i nya bostads- och industriområden.

Imageinvesteringar är en annan typ av investeringar som också ges viss betydelse. Målet med att förbättra tillgängligheten eller bygga en utsiktsplats vid Smygehuk är att göra kommuninvånarna nöjda. Kommunen ska vara trivsam och attraktiv. Imageinvesteringar hamnar dock i skuggan av expansionsinvesteringar, volymmässigt. De svarar för 3 procent av investeringsvolymen. Kommunstyrelsens ordförande anser att det är intressant att en så stor andel av kommuninvånarnas engagemang avser en så liten del av investeringsvolymen. Med små medel kan kommuninvånarnas upplevda nöjdhet påverkas markant, konstaterar han. Kommunstyrelsens ordförande förefaller prioritera dessa investeringar på grund av att de engagerar kommuninvånarna.

7.2.6 Prioriterade investeringsmål

Det verkar finnas en god samstämmighet mellan vad respondenterna anser vara angeläget och de investeringar som faktiskt genomförs. Det bör påpekas att respondenterna fick ta del av sammanställningen utifrån klassificeringen först efter att de pekat ut vilka investeringar som de anser vara angelägna. I varje teknisk verksamhet framträder några investeringstyper vara särskilt angelägna. Dessa sammanställs i tabell 7.2.

Tabell 7.2 Utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar och prioriterade investeringsmål

		Exp.inv.	**Imageinv.**	**Reinv.**	**Anpassningsinv.**	
Kommun	**Volym mat. anl.tillg.**	*Bef. service*			*Rationali-sering*	*Säker-het*
Hörby	↓	x		x		(x)
Osby	↑	x	x			
Sävsjö	↓	(x)		x	x	(x)
Trelleborg	↑	x	(x)			

Expansionsinvesteringarna är den enda investeringstyp som ges stor betydelse i alla kommunerna. I Sävsjö värdesätts visserligen expansions-

investeringar högt, men de har ingen framträdande plats när man ser på sammanställningen i tabell 6.1. Därav sätts krysset inom parentes i tabell 7.2. Även i övriga fall när en investeringstyp eller investeringsklass förefaller ha viss men ändå begränsad betydelse används parentes.

Det bör noteras att alla investeringstyper förekommer i de studerade organisationerna. Tabell 7.1 visar visserligen att det finns enskilda investeringsklasser inom vilken inte alla tekniska verksamheter har genomfört investeringar, till exempel miljöanpassningsinvesteringar. Det behöver dock inte innebära att de inte kan förekomma ett annat år.

7.3 Analys av förklaringar till prioriteringen av investeringsmål

I detta avsnitt analyseras tänkbara förklaringar till prioriteringen av olika investeringsmål.

7.3.1 Expansionsinvesteringar

Expansionsinvesteringar är den investeringstyp som anses vara högst prioriterade i samtliga fall, även om Sävsjö inte genomför dessa i större utsträckning. Vad har de fyra fallen gemensamt som motivering till att prioritera expansionsinvesteringar? Den gemensamma nämnaren förefaller vara viljan att utvecklas. Expansionsinvesteringarna anses ha en särskild roll för att utveckla kommunen. Utvecklingen konkretiseras inte minst i aspekter kring befolkningstillväxten[10]. Både Hörby, Osby och Trelleborg vill öka sin folkmängd.

I Sävsjö vill man främst uppnå stabilitet, det vill säga upphäva befolkningsminskning. Här finns således en skillnad i hur målen kring befolkningsutvecklingen är uttryckta. Det kan vara en förklaring till att expansionsinvesteringarna i Sävsjö har en mindre roll än i övriga kommuner. Man skulle kunna tänka sig att expansionsinvesteringar är av ännu mindre betydelse för en kommun vars folkmängd minskar och där det finns en ambition att vända utvecklingen.

[10] Även Ladd (1992) studerar utveckling i termer av befolkningstillväxt.

Det är dock inte primärt målen för befolkningstillväxt som förefaller ha betydelse för prioriteringen, utan snarare den faktiska befolkningsutvecklingen. I Osby är målet att vända utvecklingen så att folkmängden ökar. I Hörby och Trelleborg är målet att bibehålla befolkningstillväxten. Skillnaden skulle kunna tänkas förklara varför andelen expansionsinvesteringar är högst i Hörby och Trelleborg (62 respektive 74 procent).

Hög prioritet för expansionsinvesteringar kan även tänkas hänga samman med tillgången på resurser. Expansionsinvesteringar innebär att infrastrukturen byggs ut. Fler tillgångar ska hållas i drift i framtiden. Det kräver således att det finns utrymme i driftsbudgeten. Både Osby och Trelleborg har gjort positiva resultat under åren 2004-2008 och i båda kommunerna visar sig expansionsinvesteringar vara högt prioriterade (tabell 6.3). Ett liknande mönster visar sig i Hörby. År 2004 avslutades en följd av år med negativa resultat. Därefter har dock resultaten varit positiva. Positiva resultat innebär att det finns utrymme för ökade driftskostnader och kapitalkostnader, utan det behöver uppstå underskott. Tillgången på resurser i form av positiva resultat visar sig också i Osby vara ett centralt argument för att man anser sig kunna prioritera expansionsinvesteringar.

I Sävsjö pendlar resultatet från positivt till negativt mellan åren och den ekonomiska situationen upplevs som ansträngd och förefaller vara instabil. Man anser sig därför inte kunna prioritera expansionsinvesteringar, även om man gärna skulle vilja. Dessa resultat antyder att kommunens resultat är av betydelse för prioriteringen av expansionsinvesteringar.

På samma sätt som resultatet påverkar resurstillgången, påverkar avgiftsnivån resurstillgången. I Sävsjö är man mån om att inte höja avgiftsnivån. Det innebär att det inte heller på detta sätt kan skapas tillgång till ökade resurser för att expandera servicekapaciteten.

7.3.2 Imageinvesteringar

Högst prioritet får imageinvesteringar i Osby. Respondenterna menar att dessa är avgörande för att intrycket av kommunen ska förändras. Det handlar om att påverka kommunens attraktionskraft för potentiella

nya kommuninvånare. Imageinvesteringarna är således kommunens recept för att vända folkmängdens utveckling till befolkningstillväxt.

Även i Trelleborg ges imageinvesteringarna en betydelsefull roll, men däremot inte i Hörby. Eftersom både Trelleborg och Hörby har målet att bibehålla en positiv befolkningsutveckling, kan inte det vara enda förklaringen till prioriteringen av imageinvesteringar. I sådana fall hade de getts en mer framträdande roll även i Hörby. Skillnaden mellan Trelleborg och Hörby kan tänkas ligga i de politiska förutsättningarna. I Hörby har den politiska majoriteten haft väljarnas förtroende under flera mandatperioder.

I Trelleborg har den sittande politiska majoriteten vid valet år 2006 tagit över styret, efter decennier av socialdemokratiskt styre. I Trelleborg har politikerna således större anledning att anstränga sig för att bibehålla väljarnas förtroende. En viktig del i det kan tänkas vara genomförandet av imageinvesteringar som engagerar väljarna. Kommunstyrelsens ordförande i Trelleborg konstaterar att det är intressant att en så liten andel av investeringsmedlen kan tillfredsställa väljarna i så stor utsträckning och menar att imageinvesteringar är ett effektivt sätt att tillmötesgå väljarnas önskemål och skapa trivsel i kommunen.

Bilden stämmer även i Osby. Det politiska styret har växlat mellan de politiska blocken både i samband med valet år 2002 och år 2006. Samtidigt ges imageinvesteringar en hög prioritet.

Hög prioritet för imageinvesteringar verkar också kunna förklaras av resultaten. På samma sätt som expansionsinvesteringar kan prioriteras när det finns ekonomiskt utrymme för det, förefaller imageinvesteringar vara högre prioriterade när resultaten är positiva. Det kan tänkas hänga samman med att imageinvesteringar skapar en mer abstrakt nytta. Imageinvesteringar tenderar att uppfattas som lyx, inte något som krävs för att fylla de grundläggande servicebehoven. Både i Osby och i Trelleborg är resultaten positiva, samtidigt som imageinvesteringar ges hög prioritet.

I Sävsjö är resultaten snarare negativa, eller åtminstone instabila, och imageinvesteringar prioriteras inte lika högt. Sambandet stämmer dock inte lika bra i Hörby, där resultaten är positiva samtidigt som image-

investeringar inte ges någon högre prioritet. Resultatet kan dock tänkas vara en förklaring till prioriteringen av imageinvesteringar, om än inte den enda. Resultatet påverkar tillgången på ekonomiska resurser. Resurstillgången inom teknisk verksamhet är dock även starkt kopplad till avgifter. En tänkbar förklaring till prioriteringen av image-investeringar är således avgiftsnivåns utveckling.

Prioriteringen av imageinvesteringar förefaller alltså hänga ihop med flera faktorer. Den ena är kombinationen av mål för befolkningstillväxt i förhållande till den verkliga befolkningsutvecklingen. Resultat och avgiftsnivå verkar också vara av betydelse. Ytterligare en faktor är den politiska stabiliteten, där en instabil politisk situation med många maktskiften leder till att imageinvesteringar får hög prioritet.

7.3.3 Reinvesteringar

Reinvesteringar är högst prioriterade i Hörby och Sävsjö. Hörby använder 30 procent av investeringsmedlen till reinvesteringar och Sävsjö använder 39 procent. Jämfört med Trelleborg, som använder 11 procent, framstår en markant skillnad. Däremot skiljer sig inte andelen från Osby, där 35 procent av investeringsmedlen används till reinvesteringar. Någon förklaring till skillnaderna är svår att finna.

Möjligen skulle man kunna tänka sig att reinvesteringar får en relativt högre prioritet i kommuner där folkmängden är konstant eller minskande, jämfört med när den är ökande. När folkmängden ökar krävs fokus på att tillgodose de nya invånarna med kommunal service och servicekapaciteten behöver byggas ut. När folkmängden inte ökar finns inte detta behov. Däremot är det angeläget att upprätthålla funktion och kapacitet för befintliga tillgångar. Detta torde vara ett logiskt resonemang som har stöd i resultaten från Sävsjö och Trelleborg. I Sävsjö ges reinvesteringar hög prioritet, samtidigt som folkmängden är minskande. I Trelleborg är folkmängden ökande och reinvesteringar spelar en mindre betydelse.

I Osby stämmer mönstret också i viss utsträckning, eftersom folk-mängden minskar, samtidigt som reinvesteringar svarar för en betydande andel av investeringarna. Däremot visar inte politikerna i Osby något större intresse för reinvesteringar. De hoppas istället på att befolkningsutvecklingen ska vända och öka.

I Hörby stämmer mönstret sämst, eftersom folkmängden är ökande samtidigt som reinvesteringar ges en hög prioritet, både i form av en stor andel av investeringsvolymen i form av att de anses viktiga av politiker och tjänstemän. Hursomhelst kan befolkningsutvecklingen tänkas vara av betydelse för prioriteringen av reinvesteringar.

7.3.4 Anpassningsinvesteringar

Anpassningsinvesteringar är liksom reinvesteringar högst prioriterade i Hörby och Sävsjö. Anpassningsinvesteringar avseende rationalisering är den klass inom investeringstypen som utmärker sig mest. I Sävsjö ges dessa investeringar en central plats i investeringsverksamheten. De svarar för hela 25 procent av den totala investeringsvolymen. Sävsjö är det fall där det är tydligast att den ekonomiska situationen är ansträngd. Resultatet är vissa år negativt och vissa år positivt. Kanske hänger det samman med det stora utrymme som rationaliseringsinvesteringar ges?

Det finns åtminstone två tänkbara förklaringar till kopplingen. Vid besvärliga ekonomiska förutsättningar och negativa resultat, gäller det att bädda så bra som möjligt inför framtiden. Genom att göra rationaliseringar skapas utrymme för investeringar kommande år, jämfört med om rationaliseringsinvesteringarna inte genomförs. Det långsiktiga perspektivet är alltså en tänkbar förklaring.

En annan tänkbar förklaring till att resultaten spelar roll för prioriteringen av anpassningsinvesteringar avseende rationalisering, handlar om att den ansträngda ekonomiska situationen i kommunen som helhet gör det svårt att få tillgång till investeringsmedel. Den hårda prioriteringen mellan investeringar i samband med budgetarbetet, gör att man måste ha goda argument för den tekniska verksamhetens investeringsförslag.

I en kommun där den ekonomiska situationen är ansträngd, blir åtgärder som innebär rationaliseringar intressanta. Nyttan av investeringarna är också tydlig, vilket visat sig vara viktigt i Sävsjö för att få till stånd en investering. Att hitta investeringsförslag som innebär rationalisering, blir alltså ett sätt för den tekniska verksamheten att få så stor del som möjligt av den begränsade kakan med resurser. De båda förklaringarna ligger nära varandra.

Den andra investeringsklassen som ges viss betydelse i Hörby och Sävsjö är säkerhetsanpassningsinvesteringar. Det bör dock återigen påpekas att de ges en viss, men ändå begränsad betydelse. Finns det någon logisk förklaring till att säkerhetsanpassningsinvesteringar skulle hänga samman negativa resultat? Det är svårt att finna direkta argument för en sådan koppling, åtminstone om man bara ser till säkerhetsanpassningsinvesteringar. Däremot är kombinationen av en ansträngd ekonomisk situation och viljan att utvecklas en tänkbar förklaring till hög prioritet för anpassningsinvesteringar rent generellt. Motivet för att göra säkerhetsanpassningsinvesteringarna handlar om att öka tryggheten.

Alla fyra kommunerna och deras tekniska verksamheter, visar en stark vilja att utvecklas. När resultaten är positiva finns det resurser att utvecklas genom mer omfattande investeringar, till exempel expansionsinvesteringar. När den ekonomiska situationen är ansträngd ianspråktar upprätthållandet av befintliga tillgångars servicekapacitet en större andel av resurserna.

Genom att anpassa befintliga tillgångar kan utveckling ske utan att nya tillgångar anläggs. Detta förefaller vara angeläget i kommuner där folkmängden minskar. Rationaliseringar frigör resurser inför framtida utveckling. Miljöarbetet kan utvecklas genom miljöanpassningar. Tryggheten och säkerheten på befintliga tillgångar kan förbättras genom säkerhetsanpassningar och genom funktionsanpassningar kan befintliga tillgångar ges en mer ändamålsenlig utformning.

Anpassningsinvesteringar kan tänkas vara ett sätt att utveckla verksamheten med förhållandevis begränsade resurser, vilket är angeläget i en kommun som Sävsjö där folkmängden är minskande. Det förefaller därför inte orimligt att det skulle kunna finnas kopplingar mellan anpassningsinvesteringar och viljan att utveckla kommunen vid negativa resultat och en minskande folkmängd.

7.4 Potentiella förklaringar till prioriteringen av investeringsmål

Sammantaget förefaller det finnas flera faktorer som förklarar prioriteringen av olika investeringsmål. Dessa är befolkningsutveckling, i vilken utsträckning befolkningsmålet är uppnått, ekonomiskt resultat samt politisk stabilitet. Faktorerna förefaller förklara prioriteringen av investeringsmål i olika utsträckning. En sammanställning av vilka faktorer som förklarar respektive investeringstyp visas i tabell 7.3.

Expansionsinvesteringars prioritet verkar främst förklaras av folkmängdens utveckling. En ökande folkmängd hänger samman med hög prioritet åt expansionsinvesteringar. Dessa blir nödvändiga för att kunna tillgodose en ökande folkmängd med kommunal service, utan att servicekvaliteten eller omfattningen till de befintliga invånarna förändras. Samtidigt verkar expansionsinvesteringar främjas av att det finns ett ekonomiskt utrymme, som kan användas för att finansiera de nya tillgångarna och driften av dem.

Tabell 7.3 Potentiella förklaringar till prioritering av investeringsmål

Förklarande faktor	Exp.inv.	Imageinv.	Reinv.	Anpassningsinv.
Befolknings-utveckling	x		x	x
Graden av uppfyllelse av befolkningsmål		x		
Resultat	x	x		x
Avgiftsnivåns utv.	x	x		x
Politisk stabilitet		x		

Imageinvesteringars prioritet verkar dock inte förklaras så mycket av befolkningsutvecklingen, utan snarare av i vilken utsträckning befolkningsmålet är uppfyllt. När befolkningsmålet inte är uppfyllt, förefaller imageinvesteringar användas som verktyg för att öka trivseln och attraktionskraften, vilket man hoppas ska hjälpa till att åstadkomma en ökande folkmängd, dels genom att befintliga invånare inte flyttar och dels genom att nya invånare lockas till kommunen. Samtidigt finns goda skäl att anta att det ekonomiska resultatet spelar roll för hur hög prioritet imageinvesteringarna ges. Det är enklare att

motivera investeringar för ökad trivsel och attraktionskraft när resultatet är positiva, än vid en ansträngd ekonomisk situation med negativt resultat.

Prioriteringen av imageinvesteringar antyds också hänga samman med den politiska stabiliteten. När den politiska majoriteten är osäker på om de ska bli omvalda vid nästa val, förefaller det som om image-investeringar bli mer betydelsefulla. Dessa investeringar engagerar invånarna och att prioritera dessa för att vinna väljarnas förtroende bli allt viktigare ju större ju mer instabil den politiska situationen är.

En minskande folkmängd verkar kunna förklara att reinvesteringar prioriteras högt. Reinvesteringarna blir förhållandevis viktiga för att upprätthålla servicekapaciteten, jämfört med till exempel expansions-investeringar.

En minskande folkmängd verkar även kunna förklara att anpassnings-investeringar prioriteras högt. Anpassningsinvesteringarna medger viss utveckling och förbättring av infrastrukturen. Detta låter sig göras med förhållandevis små medel, vilket gör att anpassningsinvesteringar ges en hög prioritet vid en ekonomiskt ansträngd situation med negativt resultat. Rationaliseringar ingår bland anpassningsinvesteringarna, vilka dessutom bidrar till att förbättra den ekonomiska situationen på sikt.

Prioriteringar handlar om att sätta någonting framför någonting annat. När inte expansionsinvesteringar är aktuella, kan till exempel reinvesteringar eller anpassningsinvesteringar prioriteras högst, utan att betydelsen i absolut bemärkelse är större än när expansionsinvesteringar prioriteras högre.

Sammantaget föreslår fallstudierna således fyra förklarande faktorer till prioriteringen av investeringsmål. Dessa avser såväl befolkningsmässiga aspekter som ekonomiska och politiska. Det förefaller dock osannolikt att prioriteringen enbart sker utifrån dessa två faktorer. Inte minst torde fler faktorer kunna förklara prioriteringen av reinvesteringar. Vilka andra faktorer som är av betydelse för prioriteringen ger dock inte fallstudierna indikationer på.

Del III

Generella förklaringar till utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar

Kapitel 8

Teori för volymstudie

8.1 Kapitlets upplägg

Fallstudierna resulterar i förslag på potentiellt förklarande faktorer till utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar. Inledningsvis presenteras tänkbara teoretiska ansatser för att utveckla förklaringar utifrån faktorerna. Det landar i val av en ny-politisk-ekonomisk ansats. Därefter redogörs för studiens ny-politisk-ekonomiska antaganden. Dessa leder över till hypotesgenereringen, som avslutar kapitlet.

8.2 Tänkbara teoretiska ansatser

Utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar handlar om beslutsfattande i politiskt styrda organisationer. Generellt kan två utbredda teoretiska ansatser skönjas. Den ena är en neoklassisk ansats. Den andra är en systemorienterad ansats. De ska inte nödvändigtvis ses som varandras motsatser, men har något skilda karaktärer. I det följande beskrivs olika teoribildningar i syfte att belysa deras potentiella användbarhet i studien.

8.2.1 Neoklassisk ansats

Offentlig ekonomi har studerats med hjälp av neoklassisk teori (*neo classical theory*). Den utvecklades för att förutsäga hur marknaden reagerar på ekonomiska händelser (se Machlup, 1967). Två viktiga antaganden är att marknadens aktörer agerar ekonomiskt rationellt för att maximera sin nytta och att marknadskrafterna strävar efter jämvikt (Scapens, 1994).

Den metod som Paul A. Samuelson har förespråkat, präglar en stor del av neoklassisk forskning (Barnett, 2004). För att lösa ekonomiska problem gäller det att 1) reducera antalet variabler och endast behålla ett minimum av enkla ekonomiska samband, samt 2) om möjligt formulera problemet som ett optimeringsproblem. Den neoklassiska ansatsen har länge varit utgångspunkten inte bara inom nationalekonomi, utan också vid forskning inom ekonomistyrning (Scapens, 1994).

Teori för offentliga finanser

Teori för offentliga finanser (*public finance theory*) har en neoklassisk utgångspunkt och föreslår en indelning av den ekonomiska politiken i tre delar: allokerings-, fördelnings- och stabiliseringspolitik (Musgrave, 1959). Ett väsentligt inslag består i att hitta jämvikter (Diamond, 2002). Detta görs genom simuleringar i matematiska modeller. Studier inom området avser till exempel beskattning och socialförsäkringar (Diamond, 2002). Föreliggande studie studerar enligt denna uppdelning allokeringspolitik. Sökandet efter jämvikten är dock inte någon central frågeställning i studien.

Diamond (2002) noterar att denna teori har kommit att kombineras med beteendemässiga aspekter (*behavioral economics*), för att öka förståelsen för beslutsfattande. Utifrån en rationell modell analyseras hur befolkningen förhåller sig till ekonomisk politik. Målet är att optimera systemet. Forskningen fokuserar på ett nationalekonomiskt plan. Teorin har ett annat fokus än denna studie i form av effekten av politiska beslut, snarare än orsaken till besluten.

Public choice

Teorin bygger på neoklassiska antaganden, men vänder sig mot antagandet att marknadens aktörer agerar i egenintressen, medan aktörer i politiska organisationer agerar med samhällets bästa för ögonen (Meade, 1972). Huvudbudskapet är istället att alla aktörer agerar i egenintresse. Amity (2009) menar att detta inte hindrar att politiker ser sig själva som moraliska företrädare, men i själva verket agerar i egenintresse. Däri ingår att tillskansa sig och sina meningsfränder så mycket makt som möjligt. Politiska aktörer är således rationella och försöker att maximera sin egennytta. För politiker innebär det att maximera antalet röster, eftersom det ger makt.

Forskningen inom området har bland annat kretsat kring hur politiker skulle rösta i olika situationer givet att antagandet stämmer. För att kunna hantera dessa analyser appliceras frågorna på förenklade modeller. En stor del av komplexiteten som finns i verkliga politiska organisationer negligeras i modellerna (Meade, 1972).

Agentteori

Grunderna för agentteori (*agency theory*) kommer från Jensen & Meckling (1976). Även denna teori utgår från antagandet att människor nyttomaximerar i egenintresse (Scapens, 1994). Teorin fokuserar på relationen mellan individer. Mer specifikt handlar det om relationen mellan uppdragsgivaren, *principalen*, och uppdragstagaren, *agenten*, men kan också tillämpas på relationer mellan grupper av individer eller enheter inom verksamheter. Ravn et al. (2000) ger följande beskrivning av teorins utgångspunkter: Både principalen och agenten är nyttomaximerande. Mellan dessa kan det finnas en målkonflikt.

Agenten och principalen har inte heller tillgång till samma information. Agenten handlar i egenintresse och dessutom begränsat rationellt. Slutligen är agenten ovillig att utsätta sig för risker. Sammantaget gör detta att principalen på något sätt måste förvissa sig om att agenten agerar i principalens intresse, eftersom agenten inte kan förutsättas göra det självmant. Teorins lösning är att utforma kontrakt mellan parterna.

Relationen principal – agent finns i alla tänkbara situationer, så även i kommunala organisationer. Teorin används till exempel av Thomasson (2009) för att studera styrning av aktiebolag där kommuner är delägare. Agentteori används också av Tavares & Camoes (2010) för att förstå varför kommuner beslutar att producera service i kommunala aktiebolag.

8.2.2 Systemorienterad ansats

Teorierna som betecknas utgå från en systemorienterad ansats tar explicit hänsyn till den kontext som en organisation verkar i. De fokuserar på de relationer som finns mellan individer och organisationer. Relationer berörs även inom de neoklassiska teorierna, inte minst agentteori, men ges av följande teorier en än mer central roll.

Institutionell teori

Institutionell teori utgår från att förklaringar till hur organisationer agerar finns i de påtryckningar som omgivningen utövar på en organisation. Påtryckningarna gör att en organisation inför strukturer och rutiner som är socialt accepterade. Därigenom uppnås legitimitet gentemot andra organisationer i omgivningen (Carpenter & Feroz, 2001; DiMaggio & Powell, 1983).

Institutionell teori har bland annat använts för att förklara redovisningsfenomen i offentlig sektor (se Bealing, 1994; Carpenter & Feroz, 2001; Falkman & Tagesson, 2008), men också för att belysa kommuners ekonomiska utveckling (se Brorström & Siverbo, 2002). Inom institutionell teori finns flera inriktningar, nämligen traditionell institutionell teori (*old institutional theory*), nyinstitutionell sociologi (*new institutional sociology*) och nyinstitutionell teori (*new institutional theory*).

Scapens (1994) menar att traditionell institutionell teori har utvecklats som en konkurrerande teori till neoklassisk teori. Han konstaterar att traditionell institutionell teori hävdar att de neoklassiska utgångspunkterna kring ekonomisk rationalitet och marknadsjämvikt är irrelevanta antaganden för att förstå och analysera ekonomisk förändring i en modern ekonomi. Det rationella maximeringsbeteendet hos individuella beslutsfattare ifrågasätts. Istället antas individer agera utifrån de begränsningar som finns och anpassa sig efter omgivningens påtryckningar i sin strävan att överleva som organisation. Ribeiro & Scapens (2006) summerar några aspekter som inte beaktas i traditionell institutionell teori. Det gäller interna konflikter, maktfördelning, samt den ovisshet som kan vara förknippad med responsen gentemot den institutionella omvärlden.

Nyinstitutionell sociologi tar fasta på att det huvudsakliga målet för organisationen är att överleva. Inom denna inriktning får kulturella och institutionella förklaringar ännu större utrymme (se Ribeiro & Scapens, 2006). Denna inriktning studerar hur organisationer, snarare än individer, agerar gentemot sin institutionella kontext. Teorin bygger på DiMaggio & Powell (1983), som menar att det finns tre institutionella mekanismer, nämligen tvingande (*coersive*), härmande (*mimetic*) samt normativa (*normative*).

En fråga som har belysts med hjälp av nyinstitutionell sociologi är varför vissa organisationer börjar använda nya styrverktyg, medan andra inte gör det (se Ribeiro & Scapens, 2006). De tre mekanismerna som teorin omfattar är aktuella även i offentlig sektor. Nyinstitutionell sociologi har bland annat använts för att förklara valet av redovisningsstandarder i kommunala bolag (se Collin et al., 2009).

Nyinstitutionell teori har, till skillnad från traditionell institutionell teori och nyinstitutionell sociologi, utvecklats från en neoklassisk ansats (Scapens, 1994). Teorin avfärdar därmed inte antagandena om ekonomisk rationalitet och marknadskrafter. Ribeiro & Scapens (2006) menar att huvudbudskapet i nyinstitutionell teori är att vissa organisationer befinner sig i en starkt institutionaliserad kontext. Formella strukturer och processer tillämpas för att uppnå legitimitet och säkra tillgången på de resurser som krävs för överlevnad. Nyinstitutionell teori lägger således till antaganden kring att organisationer agerar utifrån den institutionella press som omgivningen utövar, till de traditionella neoklassiska antagandena.

Intressentteori

Intressentteori (*stakeholder theory*) behandlar också de relationer som finns inom och mellan organisationer. Den huvudsakliga utgångspunkten är att ett företag inte bara kan ta hänsyn till aktieägarna, utan måste även beakta andra intressenter i omgivningen (Freeman & Reed, 1983). Teorin är dock inte bara tillämpbar på företag, utan i alla typer av organisationer. Till exempel använder Thomasson (2009) intressentteori för att förstå hur hybridorganisationer, i form av kommunala bolag med flera politiskt företrädda ägare, agerar gentemot sina intressenter.[11]

Nygaard (2002) konstaterar att intressentteori utgår från att en organisations intressenter utgörs av alla de kontakter som finns med omvärlden. De utgörs av alla de som har ett intresse i verksamheten och kan påverka den (Phillips et al., 2003). Olika intressenter kan ha motstridiga intressen.

För att upprätthålla sin legitimitet måste organisationen ta hänsyn till intressenternas krav, konstaterar Nygaard (2002). Carroll (2006) menar

[11] Se Thomasson (2009) för en utförligare genomgång av intressentteori.

att de krav som intressenterna ställer kan grunda sig både i intressen, lagstadgade och moraliska rättigheter samt ägarskap. En grundläggande idé med intressentteori, är att en verksamhet kan optimera relationerna till sina intressenter (Nygaard, 2002).

Legitimitetsteori

Legitimitetsteori (*legitimacy theory*) är en utveckling av intressentteori, som inkluderar konflikter och missnöje i förklaringen till handlingar i organisationer (Gray et al., 1996, s.46). O'Donovan (2002) konstaterar att organisationer måste agera på ett sätt som är legitimt gentemot sin sociala omvärld, då det är omvärlden som bestämmer vad som är socialt accepterat. Legitimitetsteori angränsar således till institutionell teori, men fokuserar på legitimiteten som enskild faktor. Teorin handlar om att förstå organisationers sociala agerande för att uppnå legitimitet (Patten, 1992).

Legitimitetsteori används flitigt i studier av offentlig sektor. Till exempel studerar Gordon et al. (2009) organisatoriska förändringar av en polisenhet i ljuset av legitimitet. Jacobs & Jones (2009) studerar hur legitimitet kan förklara existensen av två kommittéer för redovisning i offentlig sektor. De finner att orsaken till att kommittéerna inrättades snarare var att skapa legitimitet än att utöva kontroll. Legitimitet förefaller vara en faktor att beakta vid förklaringar av politiskt beslutsfattande.

Teori för utkrävande av ansvar

Enligt Gray et al. (1995) är utkrävandet av ansvar (*accountability*) baserat på tanken att principalen har rätt att få information om agentens agerande. Det är alltså ett sätt att komma tillrätta med problemet kring informationsasymmetri, som uppmärksammas inom agentteori. Teorin fokuserar enligt Frink & Klimoski (2004) på de aktiviteter som är förknippade med att observera och bedöma agentens agerande. Detta menar de är grunden för att sedan ställa agenten till svars för sina handlingar. Frink & Klimoski (2004) konstaterar också att det dessutom måste finnas repressalier att vidta om beteendet inte är tillfredsställande. Utifrån legitimitetsteori kan en sådan effekt av ett oönskat beteende tänkas vara att agentens legitimitet minskar.

Ansatsen används flitigt för att studera till exempel redovisning i offentlig sektor. Att utvärdera och utkräva ansvar har dessutom blivit en alltmer utbredd aktivitet inom offentlig sektor i takt med att NPM etablerats (Humphrey et al., 1993). Aars & Fimreitte (2005) konstaterar att det är svårare att ställa politiker till svars när de arbetar alltmer i kommungränsöverskridande nätverk, där insynen är mindre, än när de arbetar i traditionella politiska konstellationer. Eckardt (2008) finner i sin studie att förekomsten av ansvarsutkrävande minskar politikernas opportunistiska beteende och förbättrar den offentliga servicen, både i omfattning och i kvalitet.

8.2.3 Politisk-ekonomisk ansats

Syntes av teorier

Både den neoklassiska och den systemorienterade utgångspunkten hanterar frågeställningar kring beslutsfattande och är möjliga att använda för att studera politiskt styrda organisationer. De båda ansatserna argumenterar för antaganden kring vilka faktorer som påverkar beslutsfattande i politiska organisationer.

Det förefaller osannolikt att teoribildningarna skulle ha överlevt om de inte hade haft ett visst förklaringsvärde. Det förefaller dock lika osannolikt att ett enstaka teoretiskt perspektiv skulle kunna ge heltäckande förklaringar, som tar hänsyn till den komplexitet som politiskt styrda organisationer utgör. Ensidiga perspektiv är sällan en god utgångspunkt för en nyanserad förståelse för det studerade fenomenet. Av dessa skäl har den politisk-ekonomiska ansatsen utvecklats.

Politisk ekonomi (*political economy*) söker förklaringar till ekonomiska skeenden i politiskt styrda organisationer (Verdier, 1994). Politisk ekonomi kan positioneras mellan en neoklassisk naiv optimeringssträvan och en alltför pessimistisk *public choice*-ansats (Besley, 2006). Den härskande principen är inte att utveckla en teoretiskt elegant förklaringsmodell som är internt konsistent. Istället är det sökandet efter förklaringar till ekonomiskt beslutsfattande i politiska organisationer, som driver fram grundläggande antaganden.

Traditionell respektive ny-politisk-ekonomisk ansats

En distinktion kan göras mellan traditionell politisk-ekonomi och ny-politisk-ekonomi. Besley (2007) menar att traditionell politisk ekonomi fokuserar på effekten av politiska handlingsprinciper (*policys*), medan ny-politisk-ekonomi ger politikerna större utrymme, eftersom det är de som ansvarar för utformningen av handlingsprinciper. Det innebär även ett mindre fokus på matematiska förklaringsmodeller och större utrymme för mjukare teoribildningar som kan hjälpa till att förklara vilka beslut politiker kan förväntas fatta.

En av de centrala frågeställningarna är hur politiker agerar och anpassar politiken utifrån sin strävan att bli omvalda (Downs, 1957). Andra centrala frågeställningar är vilka effekter förekomsten av politisk konkurrens och instabilitet har på beslutsfattandet (Baber, 1983), samt effekterna av att politiska majoriteter är kortvariga i förhållande till effekterna av ekonomiska beslut (Besley, 2007). Enligt Besley (2007) går ny-politisk-ekonomi tillbaka till en bredare palett av förklaringar, som hämtas från olika teoribildningar, med utgångspunkten att förklara aspekter som rör politiskt-ekonomiskt beslutsfattande.

8.2.4 Val av ny-politisk-ekonomisk ansats

Ny-politisk-ekonomi används enligt Epstein (2006) på tre typer av data: jämförelser mellan länder, jämförelser av variationer inom ett land samt jämförelser av ekonomisk respektive politisk data från individer. Ny-politisk-ekonomi är alltså inte bara tillämpbar på en övergripande nivå, utan även på en lägre nivå, såsom jämförelser av kommuner.

Ny-politisk-ekonomi har bland annat använts för att förklara varför vissa länder har en större tillväxt än andra (se Alesina & Perotti, 1994; Verdier, 1994). Med hjälp av antaganden grundade i ny-politisk-ekonomi förklarar Ladd (1992, 1994) sambanden mellan utveckling i termer av befolkningstillväxt och närliggande förklaringsvariabler, såsom skattenivå och andra ekonomiska variabler.

Vid en ny-politisk-ekonomisk ansats används de teoretiska förklaringar som kan hjälpa till att förklara ett fenomen, oavsett vilken teoribildning förklaringarna har sitt ursprung i. Det är en användbar ansats när studiens fokus är riktat mot teoriutveckling utifrån ett empiriskt

fenomen, snarare än utifrån en specifik teoribildning (jmf Besley, 2007). Så är fallet i denna avhandling, där fokus riktas mot investeringsverksamheten i svenska kommer.

Investeringsverksamheten berör ekonomiskt beslutsfattande i kommuner, som är politiskt styrda organisationer. Det kan därför tänkas finnas användbara förklaringar i flera av de teorier som nämnts ovan, såväl från en neoklassisk som från en systemorienterad ansats. Genom att kombinera flera teorier i en referensram, skapas förutsättningarna att fånga ett brett spektrum av förklaringar (se Johansson & Siverbo, 2009). En ny-politisk-ekonomisk ansats bedöms därför vara användbar.

Det kan förefalla som om en ny-politisk-ekonomisk ansats endast lämpar sig för att studera politiker. Ny-politisk-ekonomi avser att förklara beslutsfattande i politiskt styrda organisationer. Besluten berör såväl politiker som tjänstemän, eftersom båda grupperna verkar i den politiskt styrda organisationen. Det finns därför ingen motstridighet i att använda både politiker som tjänstemän som respondenter, när en ny-politisk-ekonomisk ansats används som teoretisk utgångspunkt.

8.3 Ny-politisk-ekonomiska antaganden

Ny-politisk-ekonomiska referensramar bör utformas på ett sådant sätt att förklaringar kan ges till det fenomen som studeras (Besley, 2007). Det är utgångspunkten, snarare än något specifikt teoretiskt perspektiv. Ny-politisk-ekonomi bygger på idéer från andra teorier. Olika verktyg har tillkommit över tiden, men det handlar i grunden om att välja ett teoretiskt ramverk som ger en adekvat förklaring till fenomenet (Besley, 2007).

Avsikten är med detta avsnitt är att presentera antaganden som kan förklara grunden för de beslut som fattas i politiskt styrda organisationer. Nästkommande avsnitt visar hur antagandena är genererade utifrån befintlig teori. Centrala referenser anges efter respektive antagande. De antaganden som genereras i den följande teoretiska genomgången är följande:

1. Politiker eftersträvar att uppnå uppställda mål. (se Downs, 1957; Alesina, 1988; Hood, 1995; Saint-Paul, 2000; Besley, 2006, 2007)
2. Politiker eftersträvar jämvikt mellan servicekapacitet och folkmängd. (se Tiebout, 1956)
3. Politiker eftersträvar god ekonomisk hushållning. (se Tiebout, 1956; Alesina, 1988; Saint-Paul, 2000; Besley, 2007; KL, kap. 8 § 1)
4. Politiska majoriteter är kortlivade i förhållande till effekterna av ekonomiska beslut. (se Besley, 2007)
5. Tjänstemän har som profession ett kunskapsövertag gentemot politiker och eftersträvar mer resurser än vad politikerna önskar. (se Wildavsky, 1992; Ravn et al., 2000)

Antagandena är delvis konkurrerande och överlappande. Avsikten är dock att ge utrymme för olika tänkbara förklaringar till politisk-ekonomiskt beslutsfattande. Den efterföljande analysen får utvisa vilka teoretiska antaganden som har störst förklaringsvärde. I det följande avsnittet utvecklas innebörden av antagandena och den teoretiska förankringen.

8.3.1 Politiker eftersträvar att uppnå uppställda mål

Downs (1957) är en grundpelare i politisk-ekonomisk teori. Han utgår i sin modell från att politiker vill bli omvalda. Utan legitimitet är det svårt för en politiker att bli omvald. Det gäller att väljarna har förtroende för politikernas agerande (Alesina, 1988).

Både Saint-Paul (2000) och Besley (2007) argumenterar för att politiker kan antas eftersträva ett agerande som innebär att samhällsnyttan maximeras. Detta bygger på antagandet att demokratiska politiska system kommer att utse politiker som är kompetenta och motiverade att agera i samhällets intresse (se Besley, 2006). Det är en central utgångspunkt i ny-politisk-ekonomi. Om det gäller för hela det politiska systemet, bör det också prägla lagstiftningen på nationell nivå. Lagen kan då antas vara utformad för att maximera samhällsnyttan.

Kommunallagen (kap. 2 § 3) föreskriver att kommunen inte får fatta beslut som är till nackdel för kommuninvånarna, om det inte finns synnerliga skäl. Den föreskriver också att kommunen inte får driva

näringsverksamhet med vinstsyfte (kap. 2 § 7). Vinstsyftande näringsverksamhet kan vara konkurrenshämmande och på längre sikt minska nyttan för kommuninvånarna. Det finns således tydliga anvisningar om att politiker ska agera för att skapa så mycket nytta som möjligt för kommuninvånarna. Tolkningen om vad maximal samhällsnytta innebär i konkreta termer, varierar dock och bör rimligen återspeglas i partiernas partiprogram.

Hur samhällsnyttan tolkas visar sig också i de mål politikerna sätter upp för att uppnå det övergripande målet att skapa nytta för kommuninvånarna. Om målen återspeglar politikernas tolkning av samhällsnyttan och de dessutom agerar för att maximera samhällsnyttan, bör de rimligen även eftersträva att uppnå de uppställda målen.

Politikerna ansvarar inför väljarna, vilket är grunden för en representativ demokrati (Aars & Fimreite, 2005). Politiker vet att väljarna kan komma att ställa dem till svars utifrån den politik de gått till val på. Om en politiker vill sitta kvar gäller det att leva upp till uppställda mål. Att mäta prestationer och utkräva ansvar av politiker har blivit en allt större fråga (Humphrey et al., 1993; Hood, 1995). Gray et al. (1996) menar att det är viktigt för organisationer att kommunicera vilka effekterna av deras handlande blir gentemot olika intressenter. Det är således viktigt för politiker att visa att man har agerat på det sätt som väljarna förväntat sig, det vill säga genomför den politik som de gått till val med och eftersträvar att uppnå de mål som ställts upp.

8.3.2 Politiker eftersträvar jämvikt mellan servicekapacitet och folkmängd

Ytterligare en aspekt av att skapa samhällsnytta behandlas av Tiebout (1956). Han pekar på att samhällsnyttan ökar när kostnaden för servicen per invånare minskar. Detta kan ske antingen genom att antalet invånare ökar eller genom att den totala kostnaden för att tillhandahålla servicen minskar, givet att det finns skalfördelar. Givet att politiker agerar för att maximera samhällsnyttan, kan man anta att politiker eftersträvar en jämvikt mellan servicekapacitet och folkmängd. Servicekapaciteten utgörs av de fysiska och personella resurser som ianspråktas för att en service ska kunna utföras.

Tiebout (1956) menar dock att jämvikten som eftersträvas i praktiken inte alltid är den optimala, det vill säga där kostnaden per invånare för servicen är som allra lägst. Detta beror på att servicekapaciteten är begränsad av till exempel geografiska förutsättningar som tillgången på mark. Den optimala jämvikten kan då komma att infinna sig vid en folkmängd som är mindre än den nuvarande. Tiebout finner det osannolikt att politiker skulle agera för att minska folkmängden i en kommun. Marknadskrafterna kan dock verka i den riktningen, till exempel genom att bostadspriserna blir så höga att kommuninvånare väljer att bosätta sig utanför kommunen.

Även om politikerna eftersträvar en folkmängd som är större än den folkmängd som är mest kostnadseffektiv (kostnad per invånare för en given service), kan man anta att de kommer eftersträva att anpassa servicekapacitetens storlek för att uppnå så låga kostnader per invånare. Därigenom agerar de för att maximera samhällsnyttan, givet folkmängdens storlek.

8.3.3 Politiker eftersträvar god ekonomisk hushållning

Kommunallagen (kap. 8 § 1) föreskriver också att kommunerna ska ha en god ekonomisk hushållning. Genom att förvalta ekonomin på ett ansvarsfullt sätt förbättras förutsättningar för kommunen att skapa nytta för sina invånare även på längre sikt. Att bortse från kraven på god ekonomisk hushållning kan visserligen leda till kortsiktig nytta, men slår tillbaka på längre sikt. Det finns således en begränsning i vilken utsträckning politiker kan agera för att uppnå de uppställda målen. Det kan bara ske inom ramen för god ekonomisk hushållning.

För att behålla sin legitimitet (Alesina, 1988) och skapa samhällsnytta (Saint-Paul, 2000; Besley, 2007), måste politikerna eftersträva en god ekonomisk hushållning. Antagandet hänger också nära samman med Tiebouts (1956) antagande att politiker eftersträvar jämvikt mellan servicekapacitet och folkmängd. En sådan jämvikt medför en kostnadseffektiv verksamhet, vilket måste betraktas som god ekonomisk hushållning.

8.3.4 Politiska majoriteter är kortlivade i förhållande till effekterna av ekonomiska beslut

En central förutsättning för politiskt beslutsfattande är att styrande majoriteter ofta är kortlivade (Besley, 2007). Det ligger i demokratins natur att politiker endast har fått försäkran om att sitta mandatperioden ut. Därefter kan väljarna besluta någonting annat.

Besley (2007) fortsätter att konstatera att effekten av ekonomiska beslut ofta är långlivade, särskilt i jämförelse med längden av en mandatperiod. Detta gäller inte minst när besluten handlar om investeringar i materiella anläggningstillgångar. Tillgångarna används under en lång tidsperiod. Dessutom är materiella anläggningstillgångar inte fristående, utan sammanbundna till en sammanhängande infrastuktur. Det innebär att beslut om en investering påverkar förutsättningarna för framtida investeringsbeslut.

Även om politiker har goda ambitioner, innebär investeringsbeslut att verksamheten och ekonomin påverkas för lång tid framöver. Tillgångarna binder kapital. Oavsett om kapitalet är internt genererat eller kommer från upptagna lån, påverkas det framtida ekonomiska handlingsutrymmet. Dels belastas det ekonomiska resultatet av avskrivningar många år framåt och vanligen också av räntekostnader. Dels innebär besluten att en alternativ användning av kapitalet hindras.

Besley (2007) menar dessutom att taktiska politiska majoriteter till och med kan ha som strategi att hindra framtida majoriteter, genom att minska det framtida ekonomiska handlingsutrymmet. Antagandet att politiska majoriteter ofta är kortlivade i förhållande till effekterna av ekonomiska beslut, förefaller alltså vara en relevant aspekt att beakta.

8.3.5 Tjänstemän har som profession ett kunskapsövertag gentemot politiker och eftersträvar mer resurser än vad politikerna önskar

Politiskt beslutsfattande sker ofta i ett samspel med de tjänstemän som ska verkställa besluten. Relationen mellan politiker och tjänstemän är att betrakta som en principal-agentrelation, där politikerna är principal

och tjänstemännen agent. Tjänstemännen utgör en profession med ett operativt ansvar för den verksamhet som politikerna beslutar över. De har många gånger god insikt och ett stort kunnande om verksamheten, inte minst då de ägnar en stor del av sin tid åt densamma. De har ofta ett stort utrymme i organisationen (Anthony & Herzlinger, 1975, s.34).

Politiker i kommunala nämnder kan däremot inte självklart förutsättas ha samma insikt och kunskap om verksamheten som tjänstemännen. Det beror inte minst på att de vanligen ägnar en begränsad del av sin tid åt nämndens frågor. Det gäller inte minst del- och fritidspolitiker. Även heltidspolitiker kan antas ha mindre detaljkunskap om verksamheten än tjänstemännen, eftersom de i regel även har andra politiska uppdrag. Det ställs inte heller samma formella kunskapskrav på politiker för att de ska få sitta i en nämnd, som det krävs fackkunskap av tjänstemännen.

Omständigheterna gör att tjänstemännen som profession kan antas ha ett kunskapsövertag gentemot politikerna. Det råder informationsasymmetri enligt agentteorin (se Ravn et al., 2000). Om tjänstemännen bedömer att någonting är nödvändigt att genomföra, kan det vara svårt för politikerna att gå emot den uppfattningen.

Agentteorin utgår även från att agenten är nyttomaximerande (Ravn et al., 2000). För tjänstemännens del finns det flera nyttoaspekter av att kunna motivera mycket resurser till sin verksamhet. Wildavsky (1992, s.89) konstaterar att så sker, genom att tjänstemän försöker öka sin budget år från år. Det innebär att de får en större verksamhet att ansvara för. Det innebär också att de får större möjligheter att utforma en tekniskt perfekt serviceanläggning som inte drabbas av några störningar, vilket ger goda möjligheter att åstadkomma en god service till invånarna. Tjänstemännen kan då ta åt sig av äran från nöjda kommuninvånare.

Ett intresse hos tjänstemännen för den verksamhet de arbetar med, kan också tänkas innebära att de vill ha mer avancerade tillgångar än vad som är motiverat för uppgiften. Tjänstemän kan till och med ta det för självklart att de måste vara förespråkare för ökade anslag, eftersom de annars inte tror på att den verksamhet de arbetar med är angelägen (Wildavsky, 1992, s.90). Det leder till att tjänstemän kan antas efter-

sträva mer resurser än vad som är önskvärt av politikerna, som är intresserade av att inte använda mer resurser än nödvändigt utan att motsvarande nytta skapas för medborgarna. Det kan finnas andra områdena där politikerna bedömer att resurserna skulle skapa större nytta. Sammanfattningsvis kan tjänstemän som profession antas ha ett kunskapsövertag gentemot politiker och eftersträva mer resurser än vad politikerna önskar.

8.4 Hypotesgenerering

Fallstudierna pekar på tänkbara förklarande faktorer till utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar. Studiens hypoteser utvecklas genom att faktorerna ställs mot de ny-politisk-ekonomiska antagandena, samt i förekommande fall gentemot resultat i litteraturen där faktorerna eller närliggande faktorer studerats.

8.4.1 Befolkningsrelaterade hypoteser

Fallstudierna antyder att utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar hänger samman med befolkningsutvecklingen. Resultaten ger dock inga entydiga svar på hur sambanden ser ut. Enligt antagandet eftersträvas jämvikt mellan de materiella anläggningstillgångarnas servicekapacitet och folkmängden.

En växande folkmängd kan tänkas leda till ett ökat servicebehov och därmed en ökande volym materiella anläggningstillgångar. Man kan alltså tänka sig att befolkningsutvecklingen och utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar går hand i hand. Sambandet verkar dock inte vara helt entydigt. Både Hörby och Trelleborg har en ökande folkmängd, men skiljer sig avseende utveckling av volymen materiella anläggningstillgångar.

Ladd (1992, 1994) konstaterar att det inte finns något entydigt samband mellan befolkningsutvecklingen och volymen offentliga utgifter. Däremot kan man utifrån hennes resultat konstatera att en snabbt växande folkmängd leder till en ännu större ökning av investeringsvolymen och därmed en ökad volym materiella anläggningstillgångar. Det säger dock inte så mycket om hur investeringsvolymen och volymen materiella anläggningstillgångar påverkas av en minskande

folkmängd. Hursomhelst torde det vara relevant att pröva antagandet att politiker eftersträvar att uppnå uppställda mål och jämvikt.

H 1 Det finns ett positivt samband mellan utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar och folkmängdens utveckling.[12]

Ladd (1992) finner att marginalkostnaden för en kommun att tillhandahålla service till en ökande folkmängd, i viss utsträckning kan förklaras av hur stor ledig kapacitet det finns. Frågan är vad detta betyder för investeringsverksamheten. En stor volym anläggningstillgångar per invånare innebär rimligen att man inte behöver investera lika mycket som om volymen varit liten, även om folkmängden ökar. Tvärtom leder detta till att servicekapaciteten och folkmängden balanserar på en nivå som blir mer kostnadseffektiv, sett till kostnaden per invånare.

Om folkmängden minskar behöver man investera särskilt mycket om volymen anläggningstillgångar per invånare är stor vid periodens början. Ett minskande behov av servicekapacitet leder till att volymen materiella anläggningstillgångar på sikt bör minska, i takt med att servicekapaciteten anpassas till den mindre folkmängden. Ett sådant samband stöds av resultaten från Sävsjö. Det stämmer också väl överens med antagandet att politiker eftersträvar jämvikt mellan servicekapacitet och folkmängd, vilket gör det angeläget att pröva följande hypotes:

H 2 Det finns ett negativt samband mellan utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar och volymen materiella anläggningstillgångar per invånare vid en periods början.

Fallstudierna antyder också att det finns ett samband mellan utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar och graden av uppfyllelse av befolkningsmålet. Om man dessutom utgår från antagandet att politiker eftersträvar att nå uppställda mål, kan man dra slutsatsen att volymen materiella anläggningstillgångar bör påverkas av målet för befolkningsutvecklingen. Enligt Ladds (1992) resultat leder

[12] Den utveckling som hypotesen avser är utveckling *över tiden*, vilket är fallet också i följande hypoteser när en faktors utveckling omfattas.

en ökande folkmängd till en ökande investeringsvolym och därmed en ökande volym materiella anläggningstillgångar. Om politikerna agerar utifrån detta samband, bör mål i form av befolkningstillväxt leda till en ökande volym materiella anläggningstillgångar. Målet för befolkningsutvecklingen kan således antas vara förklarande.

Ju större skillnaden är mellan den verkliga befolkningsutvecklingen och målet för befolkningsutveckling, desto större blir behovet av utökad servicekapacitet, för att jämviktsantagandet ska uppfyllas vid den eftersträvade folkmängden. Om folkmängden varit konstant de senaste åren, torde det finnas liten anledning att öka volymen materiella anläggningstillgångar. När målet för befolkningsutvecklingen är större än den verkliga utveckling, torde däremot volymen materiella anläggningstillgångar öka.

H 3 Det finns ett positivt samband mellan utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar och en bristande uppfyllelse av befolkningsmålet.

8.4.2 Ekonomiskt relaterade hypoteser

Fallstudierna visar också att det finns ekonomiska faktorer som kan tänkas förklara utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar. Enligt antagandet eftersträvar politiker att uppnå uppställda mål, eftersom de vill maximera samhällsnyttan och sina chanser att bli omvalda. Det torde innebära att politiker använder det ekonomiska utrymme som finns för att genomföra sin politik.

Det finns dock en motkraft som hindrar en alltför överflödig investeringsverksamhet. Den utgörs av referensramens antagande att politiker eftersträvar god ekonomisk hushållning. Denna strävan gör att man förväntar sig att politiker anpassar verksamheten utifrån de ekonomiska förutsättningar som finns, samtidigt som de kan förväntas använda de resurser som finns tillgängliga. Argumentationen kan användas för att förutsäga hur ekonomiska faktorer förklarar utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar. De båda krafterna leder till att politikerna tenderar att använda hela det ekonomiska utrymme som finns, varken mer eller mindre.

Alla de studerade fallkommunerna visar att det ekonomiska resultatet har betydelse för utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar. Underskott leder till press utifrån *Kommunalagens* krav om god ekonomisk hushållning. Underskott ska tas igen inom tre år (KL kap. 8 § 5a). Underskott leder till att verksamhetsbudgeten pressas och därmed pressas posterna för avskrivningar och räntor, vilket på sikt leder till en minskande volym materiella anläggningstillgångar.

H 4 Det finns ett negativt samband mellan utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar och förekomsten av underskott som ska återställas enligt *Kommunallagens* krav.

På motsvarande sätt innebär ett överskott att kostnadspressen inte är lika hård. Ett överskott tenderar också att förstärka likviditeten, vilket också kan tänkas leda till möjligheter att genomföra investeringar som bidrar till måluppfyllelsen.

H 5 Det finns ett positivt samband mellan utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar och resultatet.

Investeringar finansieras dock inte enbart av tidigare genererade överskott. Ladd (1992) menar att en kraftigt ökande investeringsvolym ofta medför att lånen ökar. Lån genererar framtida räntekostnader. För att behålla en god ekonomisk hushållning kan inte lånen och framtida räntekostnader tillåtas att bli hur stora som helst, även om det inte finns något generellt tak. Ju mindre lånen är, desto större blir utrymmet för att ta upp nya lån. Soliditeten är ett mått på lånenivån, det vill säga hur stor andel av tillgångarna som organisationen har finansierat med eget kapital. En hög soliditet vid en periods början innebär att lånen är relativt små i förhållande till tillgångarna. Det innebär i sin tur att utrymmet för nya lån är stort. Därmed kan det tänkas finnas ökande resurser för en ökande volym materiella anläggningstillgångar, finansierad av nyupptagna lån.

Det omvända förhållandet råder också. En låg soliditet gör det svårare att öka volymen materiella anläggningstillgångar. Strävan mot en god ekonomisk hushållning kan däremot göra att man strävar efter en ökad soliditet. Det innebär att nya lån inte är aktuellt att ta upp. Tvärtom kanske man strävar efter att minska låneskulden och därigenom

förbättra soliditeten. Investeringstakten tenderar att minska eftersom tillgängliga medel snarare används för att amortera låneskulden, än att investera i tillgångar. På motsvarande sätt kan volymen materiella anläggningstillgångar tänkas öka när soliditeten är förhållandevis hög.

H 6 Det finns ett positivt samband mellan utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar och soliditeten vid en periods början.

Alesina & Perotti (1994) menar att ökad investeringsvolym i offentlig sektor finansieras av ökade skatter. Antingen innebär de ökade skatterna att det uppstår ett överskott i verksamheten som kan investeras. Eller så används de ökade skatterna för att betala räntekostnader, orsakade av lån som tagits upp för att finansiera investeringar. Skatteintäkterna beror både på hur hög skattesatsen är och hur stor kommuninvånarnas beskattningsbara inkomst är, det vill säga skattekraften. Fallstudierna indikerar att både utvecklingen av skattekraft, skattenivå och avgiftsnivå kan tänkas vara av betydelse för utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar.

De totala skatteintäkterna beror både på skattekraften och på skattesatsen. Skattekraften utgörs av kommuninvånarnas beskattningsbara inkomst och skattesatsen avgör hur stor andel av inkomsten som ska tas in i kommunalskatt. Om skattekraften och skattesatsen ökar, så ökar resurserna och därmed utrymmet för att genomföra investeringar. Investeringsvolymen påverkar i sin tur volymen materiella anläggningstillgångar. Detsamma gäller om avgiftsnivån inom de taxefinansierade verksamheterna har ökat. Förhållandet kan också vara det omvända, det vill säga att höga ambitioner leder till ökade resursbehov, vilket i sin tur leder till att skattesatsen och avgiftsnivån får höjas. Hursomhelst förefaller det finnas samband mellan dessa faktorer.

H 7 Det finns ett positivt samband mellan utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar och skattekraftens utveckling.

H 8 Det finns ett positivt samband mellan utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar och skattesatsens utveckling.

H 9 Det finns ett positivt samband mellan utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar och avgiftsnivåns utveckling.

8.4.3 Politiskt relaterade hypoteser

Den tredje gruppen av faktorer som utifrån fallstudierna kan tänkas förklara utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar är politiska. Frekvensen av maktskiften är en faktor som fallstudierna pekar på. Baber (1983) menar att täta maktskiften kan betecknas som politisk instabilitet och att instabiliteten leder till en osäkerhet hos politikerna huruvida de kommer att bli omvalda eller inte. Baber menar att politiker därför tenderar att visa sin handlingskraft, för att i möjligaste mån uppfylla uppställda mål och öka sina chanser att bli omvalda.

Ett sådant agerande stämmer också överens med antagandet att politiska majoriteter är kortlivade i förhållande till effekterna av ekonomiska beslut. Investeringar förväntas ge effekter, men de kommer vanligen inte direkt. Investeringar är långsiktiga. Handlingskraften som Baber (1983) stipulerar kan därför inte förväntas leda till omfattande investeringar. Detta visar också Kemmerling & Stephan (2002) som finner att politiska majoriteter tenderar att investera mer, ju större chansen är att de blir omvalda. När risken för att mista makten vid nästa val ökar, kan politikerna förväntas att dra ner på investeringarna, som främst ger effekt på längre sikt, och kan istället antas koncentrera sig på mer kortsiktiga åtgärder i den löpande verksamheten. Det medför att volymen materiella anläggningstillgångar minskar.

H 10 Det finns ett negativt samband mellan utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar och politisk instabilitet.

Baber (1983) menar att politiska maktskiften anknyter till en annan förutsättning, nämligen politisk konkurrens. Tanken är att ju fler partier som delar på makten under en mandatperiod, desto större blir konkurrensen. Johansson & Siverbo (2009) finner också att politisk konkurrensen är en faktor att beakta för att förstå styrning av kommunal verksamhet. Ett parti som har egen majoritet kan genomföra hela sitt politiska program, utan att behöva ta hänsyn till någon

annan eller låta sig hindras av något annat partis avvikande uppfattning om investeringarnas lämplighet. Det skulle innebära att investeringsvolymen inte begränsas av andra partier.

Utifrån Babers (1983) argument kan man tänka sig att konkurrens om makten leder till kompromisser, i synnerhet när en politisk gruppering inte har egen majoritet. För att få stöd för sin egen politik och de investeringar som den kräver, kan partiet tvingas stödja ett annat partis föreställning om vilka investeringar som bäst uppfyller målen och därmed ska genomföras. Totalt kan det tänkas leda till en ökad volym materiella anläggningstillgångar i de fall en minoritet innehar styret, eller när en gruppering av flera partier delar på styret.

Så länge man antar att politiska majoriteter är kortlivade i förhållande till effekten av ekonomiska beslut, är det inget problem för partierna att tillåta en vidlyftig investeringsverksamhet. Viktigare blir att få möjlighet att genomföra sin politik. De negativa konsekvenserna riskerar att komma först i framtiden. Problemen får en ny majoritet ta hand om.

Resonemanget verkar ha viss samstämmighet med Osbys investeringsverksamhet. Kommunen styrs av en borgerlig allians, där flera partier ingår. Volymen materiella anläggningstillgångar har ökat kraftigt, vilket överensstämmer med ovanstående resonemang. Den politiska konkurrensen skulle därför också kunna tänkas vara en faktor som påvekar utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar.

H 11 Det finns ett positivt samband mellan utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar och politisk konkurrens.

Fallstudierna antyder även att politikernas villighet att höja skatter och avgifter är av betydelse. Inställningen påverkar hur mycket resurser det finns som kan användas för investeringsverksamheten. Om politikerna är villiga att höja skatter och avgifter, så kan de användas för att öka volymen materiella anläggningstillgångar. Enligt ovan kan alltså politiker förväntas använda det utrymme som finns, eftersom det bidrar till att uppfylla de uppställda målen.

H 12 Det finns ett positivt samband mellan utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar och politikernas villighet att höja skatter och avgifter.

Beroende på vilken politik som bedrivs sätts olika slags mål upp. Målen kan förväntas återspegla politikernas definition av samhällsnytta. Om politikerna antas eftersträva att uppnå uppställda mål, torde utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar hänga samman med huruvida investeringar är centrala för att genomföra avsedd politik.

H 13 Det finns ett positivt samband mellan utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar och investeringarnas betydelse för att politikerna ska kunna genomföra sin politik.

Fallstudierna antyder att även politikernas ambition att tillgodose näringslivets krav på utbyggnad av kommunal service påverkar utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar. Det finns således en institutionell press på en ökande volym materiella anläggningstillgångar. De kommuner som har höga krav på sig, kan förväntas anpassa sig till dessa krav för att uppnå legitimitet och säkra tillgången på resurser som behövs för att överleva (jmf Ribeiro & Scapens, 2006). Att kommunerna anpassar sig för att uppnå legitimitet visar också Johansson & Siverbo (2009). Att tillgodose de behov som ligger bakom kraven är i vissa kommuner en del av de uppställda målen. Givet att politiker eftersträvar att uppnå uppställda mål, kan man anta att volymen materiella anläggningstillgångar påverkas av hur stora kraven är.

H 14 Det finns ett positivt samband mellan utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar och näringslivets krav på utbyggnad av kommunal service.

Ännu en faktor som förefaller vara av betydelse är tjänstemännens inflytande. I Osby visas detta av att gatuchefen inte anser att det saknas resurser om han anser att någonting är nödvändigt att genomföra. Referensramen antar att tjänstemän som profession har ett kunskapsövertag gentemot politiker. Om tjänstemännen bedömer att någonting är nödvändigt att genomföra, kan det vara svårt för politikerna att gå

emot den uppfattningen, eftersom tjänstemännen kan antas ha större insikt i behoven.

H 15 Det finns ett positivt samband mellan utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar och tjänstemännens inflytande över investeringsverksamheten.

8.4.4 Sammanställning av hypoteser

De hypoteser som avser att förklara utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar sammanställs i tabell 8.1.

Tabell 8.1 Hypoteser för utveckling av volym materiella anläggningstillgångar

Hypotes	Utveckling av volymen materiella anläggningstillgångar
H 1	Det finns ett positivt samband mellan utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar och *folkmängdens* utveckling.
H 2	Det finns ett negativt samband mellan utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar och volymen *materiella anläggningstillgångar per invånare vid en periods början.*
H 3	Det finns ett positivt samband mellan utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar och en *bristande uppfyllelse av befolkningsmålet.*
H 4	Det finns ett negativt samband mellan utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar och förekomsten av *underskott* som ska återställas enligt *Kommunallagens* krav.
H 5	Det finns ett positivt samband mellan utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar och *resultatet.*
H 6	Det finns ett positivt samband mellan utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar och *soliditeten* vid en periods början.
H 7	Det finns ett positivt samband mellan utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar och *skattekraftens* utveckling.
H 8	Det finns ett positivt samband mellan utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar och *skattesatsens* utveckling.
H 9	Det finns ett positivt samband mellan utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar och *avgiftsnivåns* utveckling.
H 10	Det finns ett negativt samband mellan utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar och *politisk instabilitet.*
H 11	Det finns ett positivt samband mellan utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar och *politisk konkurrens.*

(Forts. tabell 8.1 Hypoteser för utveckling av volym materiella anläggningstillgångar)

H 12	Det finns ett positivt samband mellan utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar och *politikernas villighet* att höja skatter och avgifter.
H 13	Det finns ett positivt samband mellan utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar och *investeringarnas betydelse* för att politikerna ska kunna *genomföra sin politik*.
H 14	Det finns ett positivt samband mellan utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar och *näringslivets krav* på utbyggnad av kommunal service.
H 15	Det finns ett positivt samband mellan utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar och *tjänstemännens inflytande* över investeringsverksamheten.

Kapitel 9

Empirisk metod för volymstudie

9.1 Utgångspunkt i hypoteserna

Volymstudiens upplägg utformades utifrån de hypoteser som genererats för att förklara utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar. Ansatsen är deduktiv med avsikten att finna statistiskt generaliserbara förklaringar.

9.2 Population – svenska kommuner

Den studerade populationen utgörs av landets 290 kommuner. Vid statistiska analyser kan det uppstå problem när en hel population studeras. Vid alltför stora populationer riskerar man att hitta stöd även för irrelevanta samband (Djurfeldt et al., 2003, s.204). I detta fall är det inget problem, eftersom populationen inte är större än 290 kommuner. Det bedömdes därför lämpligt att studien omfattar alla landets kommuner.

Två kommuner undantogs dock. Knivsta kommun bildades år 2003 och ingick tidigare i Uppsala kommun. I studien studeras kommunernas utveckling mellan åren 1999-2008. Kommundelningen gör att båda kommunerna uteslöts från analysen, för att inte snedvrida resultaten.

Kommunkoncernen omfattar både kommunen och de bolag som kommunen äger. Bolagen kan organisatoriskt dock vara mer eller mindre avskilda från den övriga kommunala verksamheten. Det bedömdes därför svårt att omfatta hela kommunkoncernen i studien på ett sätt som främjar validiteten. Därför fokuserades studien på den kommunala verksamheten och data insamlades för detta ändamål.

9.3 Data från databas & enkät

Hypoteserna omfattar 15 variabler som förväntas kunna förklara utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar. En stor del av den data som variablerna kräver finns tillgänglig i databasen *Webor*, eller från *Statistiska Centralbyrån* (SCB). Data har även erhållits från *Sveriges Kommuner och Landsting* (SKL). I enstaka fall har data kompletterats med hjälp av respektive kommuns årsredovisningar. Viss bearbetning av grunddata har krävts för att operationalisera variablerna. (Operationaliseringen återfinns i avsnitt 9.7.)

All data som krävs finns dock inte i databasen. Ytterligare datainsamling genomfördes därför. En webbenkät utformades utifrån hypoteserna. Enkäten distribuerades via e-post. Ambitionen var att inte ställa fler frågor än vad hypoteserna kräver. För att främja svarsfrekvensen skulle dessa i huvudsak kunna besvaras utan att fakta behövde letas fram.

För att undvika onödiga otydligheter, ombads åtta tjänstemän i olika kommuner att besvara och kommentera enkäten per telefon, innan den skickades ut i större omfattning. Detta föranledde omformulering av vissa frågorna. På detta sätt minskade risken för missförstånd och uteblivna svar. Enkäten återfinns i Appendix D.

9.4 Respondenter till enkät

Enkäten avser kommunens investeringsverksamhet. Det var angeläget att få respons från personer med god kännedom om investeringsverksamheten i kommunen. Nämndsordförandena bedömdes uppfylla kriteriet. De är dock ofta fritidspolitiker, vilket riskerar att innebära en lägre svarsfrekvens. Under fallstudierna skickades fallstudierapporter till samtliga respondenter. De ombads att ge respons, men nämndsordförandena var minst benägna att svara. Att politiker är mindre svarsbenägna visar också Meek et al. (2010). I deras studie av kommuner i Storbritannien besvarar 58 % av tjänstemännen enkäten, men bara 21 % av politikerna.

Att tillfråga kommunchefen i respektive kommun skulle kunna vara ett alternativ. Många investeringar föreslås och beslutas dock på förvaltningsnivå. Kommunchefen fokuserar mest på de kommun-

övergripande investeringarna. Risken är att kommunchefer har för liten detaljkännedom.

Den lämpligaste nivån att tillfråga bedömdes vara förvaltningschefer eller motsvarande. De kan förväntas ha både en generell kunskap om investeringsverksamheten i kommunen som helhet, samt kunskap om de specifika investeringar som sker inom förvaltningen. I tekniska förvaltningar genomförs omfattande investeringar och de tekniska cheferna kan antas vara väl insatta i investeringsverksamheten. Därför skickades enkäten främst till tekniska chefer.

Kommuner är dock organiserade på olika vis. I vissa kommuner ingår den tekniska verksamheten i en samhällsbyggnadsförvaltning tillsammans med exploateringsenheter och fastighetsenheter. I dessa fall tillfrågades samhällsbyggnadschefen. I andra kommuner ingår den tekniska verksamheten i kommunstyrelsens förvaltning. I dessa fall sändes enkäten till kommunchefen. Detsamma gäller när den tekniska verksamheten bedrivs i bolagsform, eftersom det är svårt att ställa frågor om kommunens investeringar till bolagen, som i regel har ett mer begränsat ansvarsområde.

Ledstjärnan var att i varje kommun tillfråga en person med bred kännedom om investeringsverksamheten. Även om utskicken gjordes till en utsedd person, var det varit möjligt för mottagaren att be någon annan fylla i enkäten. E-postadresser samlades in från varje enskild kommuns hemsida. Därigenom kunde en lämplig respondent väljas ut, med hänsyn till respektive kommuns organisation.

Enkäten skickades till landets kommuner i januari år 2010. Denna tidpunkt på året bedömdes efter samråd med kommunala tjänstemän främja svarsfrekvensen. Tre påminnelser per e-post gjordes.

9.5 Analysmetod – multipel regression

Valet av analysmetod avgörs av de hypoteser som genererats. På ett övergripande plan avser de att hitta samband mellan en beroende variabel och 15 oberoende variabler. För att finna sambandsmönster är multipel regressionsanalys ett användbart verktyg. Som alternativ skulle grupper av kommuner kunna skapas, med olika utveckling av volymen

materiella anläggningstillgångar. Dessa skulle sedan kunna jämföras med hjälp av t-test (två grupper) eller Anova-analys (flera grupper). Multipel regressionsanalys har dock bedömts vara mest användbart för att genomföra denna delstudie. Statistikprogrammet *SPSS Statistics version 17.0* (SPSS) har använts för de statistiska analyserna.

Ett annat alternativ till multipel regressionsanalys skulle kunna vara en kointegrationsanalys. Metoden har utvecklats av framförallt Engle & Granger (1987) samt Johansen (1988, 1991). Kointegrationsanalys är en statistisk metod för att analysera ekonomiska tidsserier, med hänsyn till att en variabel kan uppvisa kortsiktiga variationer utan att värdet återvänder till en stationär nivå i termer av ett konstant medelvärde över tiden (Englund et al., 2003). Utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar uppvisar ett mönster som gör metoden värd att överväga. Metoden förefaller vara anpassad för att förklara samband mellan tidsserievariabler. Förklaringar till utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar begränsas i denna studie dock inte till andra tidsserievariabler, utan öppnar även upp för förklaringsvariabler som avser data från en bestämd tidpunkt. Metoden har fördelen att kausala orsak-verkan-samband kan beläggas, men skulle kräva att förklaringar till utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar begränsades till tidsbundna faktorer. Därför har metoden valts bort.

9.6 Analysupplägg

Innan de huvudsakliga analyserna av materialet påbörjades, genomfördes förberedande analyser. De avser att belysa materialets karaktär och lämplighet för de kommande analyserna. Djurfeldt & Barmark (2009) föreslår ett upplägg för de förberedande analyserna som har tillämpats. Där ingår bland annat analys av bortfall, spridning, medelvärden, frekvenstabeller och extremvärden.

Lämpligheten av regressionsanalys avgörs av om de oberoende variablerna kan antas ha en likartad fördelning. Även detta undersöktes i de förberedande analyserna. Dessutom undersöktes eventuell korrelation mellan oberoende variabler. Sådana korrelationer kan leda till att regressionsmodellens förklaringskraft minskar.

Flera av variablerna omfattar data för 287 av landets 290 kommuner. Vid en sådan totalundersökning är inte syftet att dra slutsatser till hela populationen, utan att se om det finns samband mellan de faktorer som analyseras. Frågan är om en skillnad eller ett samband är betydelsefullt. Om samband och skillnader är signifikanta under antagandet att hela populationen istället hade varit ett urval av en större population, då är de värda att lyfta fram som förklaringar (Djurfeldt et al., 2003, s.204).

Hypoteserna omfattar såväl befolkningsmässiga, ekonomiska som politiska variabler. Analysen genomfördes i flera steg. Inledningsvis analyseras de befolkningsmässiga, ekonomiska respektive politiska variablerna var för sig. I nästa steg analyserades samtliga variabler i en och samma regressionsanalys. Avsikten är att få en djupare förståelse för hur olika grupper av variabler, bidrar till att förklara utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar. Det ger också möjlighet att se hur de olika variabelgruppernas förklaringsvärde påverkar varandra.

9.7 Operationalisering av variabler

Hypoteserna omfattar 15 variabler. Dessa behöver operationaliseras för att kunna analyseras i studien. Till att börja med sammanställs variablerna i tabell 9.1. Därefter redogörs för utformningen av respektive variabel.

Tidsperiod

Ambitionen var att använda data för studiens olika variabler som i möjligaste mån avser samma tidsperioder. Den data som samlades in med enkät, avser förhållandet år 2010. De senaste uppgifterna som är tillgängliga i databasen vid analystidpunkten avser år 2008. För att studera utveckling måste en tidsperiod väljas. Ettårsperioder är en etablerad tidsperiod i arbetet med ekonomisk redovisning. Det är dock en alltför kort tidsperiod för att studera investeringsverksamhet, som är mer långsiktig och trögrörlig, då det ofta tar tid att planera och genomföra investeringar. Initiala analyser antyder också att en ettårsperiod är en alltför kort tid för att finna förklaringar till utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar.

Perioden mellan år 1999-2008 bedömdes vara en lämplig tidsperiod. Arena för tillväxt (2006, s.12) väljer till exempel att studera

befolkningsutvecklingen över en 10-årsperiod. Detta är också en lämplig tidshorisont för att fånga de politiska variablerna politisk instabilitet och politisk konkurrens. Under perioden hann tre allmänna val att genomföras.

Tabell 9.1 Variabler som omfattas av volymstudiens hypoteser

Beroende variabel
Utveckling volym materiella anläggningstillgångar
Oberoende variabler
Befolkningsmässiga variabler
Befolkningsutveckling
Volym materiella anläggningstillgångar per invånare vid periodens början
Uppfyllelse av befolkningsmål
Ekonomiska variabler
Underskott
Resultat
Soliditet vid periodens början
Skattekraftens utveckling
Skattesatsens utveckling
Avgiftsnivåns utveckling
Politiska variabler
Antal partier vid makten
Antal maktskiften
Villighet att höja skatter och avgifter
Avgörande för politiken
Näringslivet ställer krav
Tjänstemannainflytande

Utveckling uttryckt i procent

Utvecklingen av variablerna omvandlas i flera fall till procentuell utveckling. Bakgrunden är att initiala analyser visat att kommunstorleken stör jämförelsen. Genom ett transformera variablerna till procentuell utveckling framträder ett tydligare samband mellan

variablerna. Vissa variabler tillåter inte en sådan transformering. De bearbetas på annat sätt, vilket anges för respektive variabel.

Utveckling volym materiella anläggningstillgångar

Utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar mäts i termer av procentuell real förändring mellan år 1999 och år 2008 i det samlade bokförda värdet av materiella och förekommande immateriella anläggningstillgångar (jmf avsnitt 2.5.3). Inflationsjusteringen gjordes med KPI. En kontrollfråga infogades i enkäten.

Befolkningsmässiga variabler

Befolkningsutveckling uttrycks i procentuell förändring under tidsperioden, det vill säga mellan åren 1999-2008.

Volymen materiella anläggningstillgångar per invånare vid periodens början är en variabel som inte kräver bearbetning. Periodens början är enligt ovan år 1999. Det är således utgående värde på volymen materiella anläggningstillgångar per invånare vid 1999 års bokslut som utgör variabeln (inklusive förekommande immateriella anläggningstillgångar, jmf avsnitt 2.5.3).

Målet för befolkningsutveckling uttrycks i svenska kommuner ofta som en procentuell förändring från ett år till ett annat. Det är också förändringen under en sådan kortare tidsperiod som enligt fallstudierna verkar vara av betydelse för utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar. Uppgifter om målen för befolkningsutveckling finns inte tillgänglig i databaser, utan efterfrågades i enkäten. Enkäten besvarades under år 2010. För att främja svarsfrekvensen, ställdes frågan om målet för befolkningsutveckling för år 2010. Eftersom investeringar i många fall har långsiktiga effekter, är det rimligt att de investeringar som avser att bidra till uppfyllandet av befolkningsmålet år 2010 genomfördes några år tidigare. Det går dock inte att säkerställa huruvida målet, såsom det är formulerat vid enkättidpunkten, varit styrande för de investeringar som genomförts tidigare år.

Måluppfyllelsen beräknades genom att målet för befolkningsutvecklingen år 2010 subtraherades från den verkliga utvecklingen mellan år 2007-2008. Ett negativt värde innebär en bristande måluppfyllelse, medan ett positivt värde innebär att målet överträffats.

Effekterna av investeringar i form av påverkan på befolknings-utvecklingen, kan inte antas komma samma år som de genomförs, utan torde vara något fördröjda. Det tar till exempel en tid innan hus hinner byggas på anlagda tomter och människor hinner flytta. Det är därför rimligt med en tidsförskjutning mellan mätpunkterna för investerings-aktiviteten och befolkningsmålet.

Enkätfrågan utformades med möjlighet för respondenten att formulera svaret själv. Vissa angav att folkmängden ska förändras med ett visst antal personer under en flerårsperiod. För att omräkna det till årlig förändring, har ett antagande tillämpats om att befolkningsutvecklingen ska vara lika stor varje år under perioden, vilket får betraktas som en nödvändig förenkling, då förändringen inte behöver vara jämt fördelad över perioden. I de fall respondenten endast angav att *folkmängden ska öka*, utan att ange hur mycket, bestämdes värdet till en ökning om 0,1 procent. Orsaken till detta är avsikten att veta huruvida målet för befolkningsutvecklingen har uppfyllts. Att tilldela dessa kommuner ett värde på 0,1 procent innebär att målet är uppfyllt så snart en ökning har skett. Ytterligare ökningar innebär att målet är uppfyllt med råge.

Kommuner som inte har något befolkningsmål har därmed inte heller någon bristande måluppfyllelse, oavsett hur befolkningsmängden har utvecklats. De kommuner som inte har något befolkningsmål kodades därför till 0, vilket innebär att de inte har någon bristande måluppfyllelse.

Ekonomiska variabler

Kommunallagens krav om återställande av underskott infördes år 2000. Lagen är utformad på ett sådant sätt att oavsett hur stora överskotten varit tidigare år, måste ett år med underskott tas igen inom den kommande treårsperioden (KL kap.8 § 5a). Tidigare års överskott kan inte användas vid ett underskott. Variabeln utgörs av huruvida under-skott uppstått någon gång under åren 2000-2008. Resultatuppgifterna som används avser resultat före extraordinära poster i kommunen.

Den närliggande resultatvariabeln beräknas också utifrån resultat före extraordinära poster i kommunen. Desto mer omfattande verksamhet kommunen har, desto lättare är det att åstadkomma högre resultat i numerära uttryck. För att kunna jämföra kommuner, måste därför

variabeln korrigeras. Detta görs genom att resultatet uttrycks som resultat per invånare. För att fånga hela perioden används det genomsnittliga värdet av resultaten per invånare före extraordinära poster för åren 1999-2008. Variabeln utgörs därmed av genomsnittligt resultat per invånare och år under perioden.

Soliditetsvariabeln avser soliditeten vid bokslutet år 1999. Soliditeten uttrycks som kvoten mellan mängden eget kapital och de totala tillgångarna. När soliditeten beräknades omfattades de pensionsåtaganden, som belastar det egna kapitalet och är upptagna som ansvarsförbindelser i balansräkningen. Pensionsåtagandena likställs därmed med andra skulder, vilket leder till att andelen eget kapitalet blir mindre.

Skattekraften avser kommuninvånarnas beskattningsbara medelinkomst. Variabeln för dess utveckling avser förändringen under perioden i reala termer. Beloppet för år 2008 inflationsjusterades med hjälp av KPI.

Avgiftsnivån avser den totala summan av taxor och avgifter i kommunen (affärsverksamhet och övrig verksamhet). Utvecklingen avser samma tidsperiod som ovan och beloppet för år 2008 inflationsjusterades till 1999-års penningvärde med KPI. Variabeln utgörs således av avgiftsnivåns reala utveckling.

Skattesatsens utveckling anges i procentenheter.

Politiska variabler

Enligt Baber (1983) handlar politisk instabilitet om frekvensen maktskiften. Maktskifte sker när den politiska majoriteten förändras mellan två val. Tidsperioden 1999-2008 omfattar två val. Det finns således möjlighet till upp till tre olika politiska majoriteter under perioden. Variabeln utgörs av antalet maktskiften under perioden. Det kräver ett ställningstagande av vad ett maktskifte är. Även om ett eller flera partier sitter kvar vid makten, betraktas det i denna studie som maktskifte om något parti tillkommit eller fallit ifrån.

Gränsdragningen för hur stor andel av majoriteten som måste förändras mellan två val för att det ska anses som en ny majoritet är inte given. Av praktiska skäl är det dock rimligt att betrakta varje förändring som ett

majoritetsbyte. En förändring av majoriteten, om än så liten, kan medföra krav på en förändrad investeringspolitik, för att den ska tjäna partiernas politiska ambitioner på bästa sätt.

När det gäller att mäta politisk konkurrens hänvisar Baber (1983) till ett index kallat för *Ranney*, som är utformat för Nordamerikanska förhållanden med två partier. Detta index kan således inte användas på svenska kommuner, där fler än två partier förekommer. Variabeln politisk konkurrens avser hur många partier som konkurrerar om makten. Under perioden 1999-2008 finns det utrymme för tre olika majoriteter. Varje majoritet utgörs av ett eller flera partier. Variabeln utgörs av summan av antalet partier som delar på makten under tidsperioden. Ju fler partier, desto större konkurrens. Varje parti räknas endast en gång, oavsett om partiet ingår i den politiska majoriteten under en eller flera mandatperioder.

Villighet att höja skatter och avgifter är en variabel som är behäftad med vissa mätsvårigheter. Variabeln avser inte att fånga hur politikerna faktiskt agerar i detta avseende, utan deras inställning. Det måste således bli en bedömning. En enkätfråga (se fråga 4 i Appendix D) utformades för att fånga denna variabel. Detsamma gäller variabeln avseende huruvida investeringar är avgörande för att politikerna ska kunna genomföra sin politik.

Näringslivets kravställande och tjänstemannainflytandet är ytterligare två variabler som är något svåra att mäta. Även i dessa fall måste det bli fråga om en bedömning. En enkätfråga utformades för att fånga respektive variabel.

Sammanställning

Variablernas utformning sammanställs i tabell 9.2. Avsikten är att ge en överskådlig bild av variablerna och hur de konstrueras. Data har hämtats från olika källor, vilket framgår av tabellen.

Tabell 9.2 Sammanställning av variablernas utformning

Variabel	Data	Källa	Mättidpunkt
Utveckling volym materiella anläggningstillgångar	Real procentuell förändring av volymen materiella anläggningstillgångar. Kontrolleras i enkätfråga.	Webor Enkät	år 1999-2008
Befolkningsutveckling	Procentuell förändring av folkmängd	Webor	år 1999-2008
Volym materiella anläggningstillgångar år 1999	Volym materiella anläggningstillgångar per invånare	Webor	år 1999
Uppfyllelse av befolkningsmål	Skillnad mellan mål för procentuell befolkningsutveckling och verklig utveckling	Enkät Webor	år 2010 år 2007-2008
Underskott	Resultat före extraordinära poster i kommunen, binär variabel: Ja/Nej	Webor	Samtliga år 2000-2008
Resultat per invånare	Resultat per invånare före extraordinära poster	Webor	år 1999-2008
Soliditet år 1999	Soliditet	Webor	år 1999
Skattekraftens utveckling	Real procentuell förändring av skattekraft	Webor	år 1999-2008
Skattesatsens utveckling	Procentuell förändring av skattesats	Webor	år 1999-2008
Avgiftsnivåns utveckling	Real procentuell förändring av avgiftsnivån i kommunen	SCB	år 1999-2008
Antal maktskiften	Antal skiften av politiska majoriteter	SKL	Vid val år 2002, 2006
Antal partier vid makten	Antal partier i maktposition	SKL	Efter val år 1998, 2002, 2006
Politikernas villighet att höja skatter och avgifter	Bedömning av respondent	Enkät	år 2010
Avgörande för politiken	Bedömning av respondent	Enkät	år 2010
Näringslivet ställer krav	Bedömning av respondent	Enkät	år 2010
Tjänstemanna-inflytande	Bedömning av respondent	Enkät	år 2010

SKL = Sveriges Kommuner och Landsting; Webor = Databas, tillhörande SKL;

SCB = Statistiska Centralbyrån

Kapitel 10

Resultat av regressionsanalyser

10.1 Kapitlets upplägg

Inledningsvis återfinns förberedande analyser, såsom svarsfrekvens, bortfallsanalyser och beskrivande statistisk. Därefter analyseras de befolkningsmässiga, ekonomiska respektive politiska variablerna var för sig innan den aggregerade analysen. Slutligen återfinns en jämförelse av resultaten från de olika regressionsanalyserna.

10.2 Förberedande analyser

De förberedande analyserna avser att undersöka robustheten i datamaterialet. Eventuella svagheter lyfts fram. Dessutom redogörs för hur svagheter har hanterats. Totalt behandlas data från 288 kommuner. Datamaterialet är en kombination av uppgifter från databaser samt studiens enkät till svenska kommuner.

10.2.1 Svarsfrekvens för enkät

Enkäten skickades ut till 288 respondenter, varav 225 svarade. I enkäten fanns möjligheten att svara ”*Vet ej*”. En respondent har valt detta svarsalternativ på samtliga frågor där det var möjligt. Svaret innehåller därför inga uppgifter som går att använda i analysen, varför svaret exkluderas. Efter denna justering återstår 224 svar, vilket motsvarar en svarsfrekvens på 78 procent. I tabell 10.1 redovisas utfallet av de tre påminnelser som gjorts.

En jämförelse med några andra studier sätter svarsfrekvensen i sitt sammanhang. Hellström & Ramberg (2006) visar en svarsfrekvens på 55 procent i en studie av 4 286 ekonomer i svenska kommuner och

landsting. I en annan studie av Paulsson (2006) uppnås en svarsfrekvens på 78 procent vid en enkät riktad till tjänstemän i svenska statliga myndigheter. Studien var direkt understödd av chefen för Ekonomistyrningsverket, vilket Paulsson bedömer som bidragande till den höga svarsfrekvensen.

Tabell 10.1 Svarsfrekvenser för enkät

Tidpunkt		Åtgärd	Antal svar	Svarsfrekvens	Totalt
Ons 27/1	kl. 16	Utskick	116	40 %	40 %
Tor 4/2	kl. 6	Påminnelse 1	60	21 %	61 %
Ons 10/2	kl. 12	Påminnelse 2	28	10 %	71 %
Fre 12/2	kl. 7	Påminnelse 3	20	7 %	78 %
Antal svar			224		78 %
Bortfall			63		22 %
Summa			288		100 %

Höga svarsfrekvenser är således inte exceptionellt vid studier av svensk offentlig sektor. Meek et al. (2010) skickade ut en e-postenkät till 187 kommuner i Storbritannien och fick svar från 58 procent av tjänstemännen. Liknande svarsfrekvens uppnåddes av Jackson & Lapsley (2003) vid en postenkät till 209 tjänstemän inom offentlig sektor i Skottland, där 49 procent besvarade enkäten. Chan (2004) fick en svarsfrekvens på 20 procent vid utskick av enkät till kommuner i Kanada och U.S.A. Den svenska kontexten verkar vara bidragande till den goda svarsfrekvensen.

Svenska kommuner lyder under offentlighetsprincipen och har således inställningen att dela med sig av sin kunskap. Det förefaller också finnas ett stort förtroende mellan kommunerna och den forskningstradition som finns av att studera ekonomi och styrning av offentlig sektor.

10.2.2 Extremvärde

Variabeln *Uppfyllelse av befolkningsmål* omfattar en observation som avviker kraftigt från övriga observationer. Avvikelsen är -1,7 procentenheter, vilket är mer än tre standardavvikelser (motsvarar ett värde på -7,4 procentenheter), vilket ibland tillämpas som gräns för extremvärden (Djurfeldt & Barmark, 2009, s.325f). Att exkludera observationen

medför att medelvärdet ökar från -8,12 till -0,64 procentenheter och standardavvikelsen halveras till 1,1 procentenhet. Övriga variabler har ej funnits innehålla extremvärden nödvändiga att exkludera.

10.2.3 Bortfallsanalys

Avsikten med detta avsnitt är att undersöka om den data som studien bygger på, kan förväntas spegla förhållandena i svenska kommuner. Det är därför angeläget att visa i vilken utsträckning data saknas för någon eller några av kommunerna.

Komplett data för samtliga 16 variabler ingående i studien finns ej tillgänglig. Endast tre av databasvariablerna har bortfall. *Utveckling volym materiella anläggningstillgångar*, samt *Volym materiella anläggningstillgångar per invånare år 1999* saknar data för en kommun (n=287). För variabeln *Antal maktskiften* saknas data för åtta kommuner (n=280).

I enkäten fanns svarsalternativet "*Vet ej*". För vissa enkätvariabler finns det därför ett mindre antal användbara svar än de 224 som har besvarat enkäten. I studiens regressionsanalyser används endast data från kommuner där det finns data för alla variabler som ingår i analysen. Komplett data finns för 195 kommuner.

Den följande bortfallsanalysen sker utifrån tre grupper. Den första gruppen utgörs av alla landets kommuner (bortsett från Knivsta, Uppsala och ytterligare en kommun där data saknas i omfattande utsträckning) (n=287). Den andra gruppen utgörs av de kommuner som har besvarat enkäten (n=224). Den tredje gruppen utgörs av de kommuner där det finns tillgänglig data för samtliga variabler ingående i studien (n=195).

I studien undersöks utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar. Det är därför angeläget att få en bild av hur den data som används i de fortsatta analyserna speglar denna variabel. Befolkningsutvecklingen i kommunerna kan också antas vara av betydelse, varför även denna variabel omfattas.

Sveriges Kommuner och Landsting delar in Sveriges kommuner i nio kommuntyper utifrån strukturella förutsättningar, såsom folkmängd,

pendlingsmönster och näringslivsstruktur (www.webor.se). Även denna variabel används för att få en bild av representativiteten av använd data. Inledningsvis analyseras dock bortfallet utifrån befattningen hos de personer som mottagit eller besvarat enkäten.

Befattning

Enkäterna skickades ut till personer med olika befattningar. Det är dock inte säkert att den personen har besvarat enkäten. Därför ombads de som besvarat enkäten att ange utifrån vilken befattning de svarade. En sammanställning av befattningarna återfinns i tabell 10.2. Tabellen visar att teknisk chef är den vanligaste befattningen, såväl bland dem som mottagit enkäten (alla kommuner), de som besvarat den och bland de kommuner där det finns komplett data tillgänglig. Andelen är ungefär 52 procent i alla grupperna. Samhällsbyggnadschef är den näst vanligaste befattningen. Även denna är stabil, med en andel mellan 19-20 procent. Kommuncheferna motsvarar 14-17 procent av befattningarna.

Tabell 10.2 Bortfallsanalys befattning

	Alla kommuner		Enkätsvar		Komplett data	
Befattning	**Antal**	**Andel**	**Antal**	**Andel**	**Antal**	**Andel**
Teknisk chef	151	53 %	116	52 %	102	52 %
Samhällsbyggnadschef	56	19 %	44	19 %	40	21 %
Kommunchef	49	17 %	33	15 %	27	14 %
Annan	31	11 %	31	14 %	26	13 %
Summa	n=287	100 %	n=224	100 %	n=195	100 %

I kategorin *Annan* har respondenterna själva angett sin befattning, varav ekonomichef är den vanligast förekommande. Även annan administrativ personal såsom ekonom, kanslichef och administrativ direktör förekommer. Andra har befattning som chef för kultur och teknik, teknik och service eller samhällsutvecklingschef. I kategorin ryms även gatuchef och gatudirektör samt miljösamordnare och investeringskoordinator. Andelen personer med ”*Annan*” befattning utgör mellan 11-14 procent.

Ett Chi-två-test visar dock att det finns signifikanta skillnader (p>0,05) i befattning mellan de som inte besvarat och de som besvarat enkäten.

Det torde främst bero på att kategorin ”*Annan*” inte förekommer bland de personer som har mottagit enkäten, men inte besvarat den. Hursomhelst visar ett Chi-två-test att de signifikanta skillnaderna har försvunnit när man jämför de kommuner där det finns komplett data och de kommuner där det inte finns komplett data tillgänglig (p>,05). Den samlade bilden är att de tre grupperna visar en fördelning utifrån befattning, som är tämligen homogen.

Utveckling volym materiella anläggningstillgångar

Tabell 10.3 visar att medelvärdet för *Utveckling volym materiella anläggningstillgångar* minskar något ju längre till höger i tabellen man tittar. För hela populationen är medelvärdet 5,6 procent, bland dem som besvarat enkäten är medelvärdet 4,5 procent och för dem där det finns komplett data tillgänglig för alla 16 variabler, är medelvärdet 3,6 procent. Det verkar finnas en skillnad. Standardavvikelsen skiljer endast marginellt. Ett t-test visar att skillnaderna i medelvärde mellan de som inte besvarat enkäten och de som har besvarat enkäten inte är signifikant (p>,05). Det finns inte heller någon signifikant skillnad mellan de kommuner där det finns komplett data tillgänglig och de kommuner där det saknas data för någon av variablerna. Dataunderlaget förefaller vara representativt för populationen.

Tabell 10.3 Bortfallsanalys utveckling volym materiella anläggningstillgångar och befolkningsutveckling

	Alla kommuner (n=287)		**Enkätsvar** (n=224)		**Komplett data** (n=195)	
	Medel	**Std.avv.**	**Medel**	**Std.avv.**	**Medel**	**Std.avv.**
Utveckling volym materiella anläggningstillgångar	5,6 %	33 p.e.	4,5 %	32 p.e.	3,6 %	31 p.e.
Befolknings-utveckling	0,24 %	7,2 p.e.	0,3 %	7,1 p.e.	0,18 %	7,0 p.e.

p.e. = procentenheter

Enligt tabell 10.3 verkar det också finnas en avtagande tendens för befolkningsutvecklingens medelvärde för de tre grupperna. För hela populationen är medelvärdet 0,24 procent. De kommuner som besvarat enkäten har ett medelvärde på 0,3 procent och de kommuner där det finns komplett data tillgänglig har ett medelvärde på 0,18 procent.

Standardavvikelsen ligger stilla på drygt 7 procentenheter. Även i detta fall visar dock ett T-test att skillnaderna inte är signifikanta (p>,05). Dataunderlaget förefaller vara representativt för populationen.

Kommuntyp

Indelningen av kommuner sker i nio typer[13]. Tabell 10.4 visar att kommuntyperna förekommer i ungefär lika stor utsträckning i de tre grupperna. Det spelar ingen roll om man tittar på alla kommuner, de kommuner som besvarat enkäten eller de kommuner där det finns komplett data tillgänglig för denna studie. Ett Chi-två-test visar också att det inte finns någon signifikant skillnad (p>,05) i fördelningen mellan de kommuner som besvarat enkäten och de som inte gjort det. Det finns inte heller någon signifikant skillnad (p>,05) i fördelningen mellan de kommuner där det finns komplett data tillgänglig och de kommuner där det saknas data för någon variabel.

---

[13] *Storstäder* Kommun med en folkmängd >200 000 invånare.
Förortskommuner Kommun där mer än 50 procent av nattbefolkningen pendlar till arbetet i annan kommun. Det vanligaste utpendlingsmålet skall vara någon av storstäderna.
Större städer Kommun med 50 000–200 000 invånare samt en tätortsgrad överstigande 70 procent.
Pendlingskommuner Kommun där mer än 40 procent av nattbefolkningen pendlar till arbetet i annan kommun.
Glesbygdskommuner Kommun med mindre än 7 invånare per kvadratkilometer och mindre än 20 000 invånare.
Varuproducerande kommuner Kommun med mer än 40 procent av nattbefolkningen mellan 16 och 64 år, anställda inom varutillverkning och industriell verksamhet (SNI92).
Övriga kommuner, >25 000 invånare Kommun som inte hör till någon av tidigare grupper och har mer än 25000 invånare.
Övriga kommuner, 12 500 - 25 000 invånare Kommun som inte hör till någon av tidigare grupper och har 12 500 - 25 000 invånare.
Övriga kommuner, <12 500 invånare Kommun som inte hör till någon av tidigare grupper och har mindre än 12 500 invånare.

Tabell 10.4 Bortfallsanalys kommuntyp

Kommuntyp	Alla kommuner (n=287)	Enkätsvar (n=224)	Komplett data (n=195)
Storstäder	1 %	1 %	1 %
Förortskommuner	13 %	13 %	13 %
Större städer	9 %	10 %	10 %
Pendlingskommuner	14 %	13 %	14 %
Glesbygdskommuner	14 %	13 %	13 %
Varuproducerande kommuner	14 %	14 %	14 %
Övriga kommuner, > 25 000 invånare	12 %	13 %	12 %
Övriga kommuner, 12 500 - 25 000 invånare	13 %	13 %	14 %
Övriga kommuner, < 12 500 invånare	10 %	10 %	8 %

Samlad bedömning

Den samlade bilden av bortfallsanalysen är att den data som används kan antas ge en representativ bild av landets kommuner, utifrån de aspekter som är relevanta för studien.

10.2.4 Beskrivande statistik över variablerna

I tabell 10.5 ges en beskrivning av variablerna. I de 224 enkätsvaren har förhållandevis få valt svarsalternativet *Vet ej*, som mest 10 respondenter för påståendet att *Investeringsvolymen har ökat kraftigt de senaste tio åren*. Av kommentarerna till enkäten kan man utläsa att det i några fall beror på att de inte har så lång erfarenhet av verksamheten.

I genomsnitt ökade volymen materiella anläggningstillgångar realt med 5,6 procent. Standardavvikelsen är dock 33,3 procentenheter, vilket får anses vara mycket. Enkäten innehåller påståendet att *Investeringsvolymen har ökat kraftigt de senaste tio åren*. Avsikten är att kontrollera den bild, som ges av att studera förändringen av det bokförda värdet av volymen materiella anläggningstillgångar i balansräkningen. Det finns

ett mycket starkt signifikant samband med variabeln *Utveckling volym materiella anläggningstillgångar* (p=0,000). Fortsättningsvis används enbart variabeln *Utveckling volym materiella anläggningstillgångar* i analysen.

Tabell 10.5 Beskrivande statistik

Variabel		n	Medelvärde	Std.avv.
Beroende variabel				
1.	Utveckling volym materiella anläggningstillgångar [D]	287	5,6 %	33,3 p.e.
	Investeringsvolymen har ökat kraftigt de senaste 10 åren. (Kontrollvariabel)[1,E]	214	4,33	2,01
Oberoende variabler				
2.	Befolkningsutveckling [D]	287	0,24 %	7,2 p.e.
3.	Volym materiella anläggningstillgångar per invånare år 1999 [D]	287	25,1 TSEK	8,6 TSEK
4.	Mål finns för befolkningsutveckling? [E]	224	Ja: n=132	Nej: n=92
	Uppfyllelse av befolkningsmål [E]	212	- 0,0047 p.e.	0,017 p.e.
5.	Underskott [D]	287	Ja: n=241	Nej: n=46
6.	Resultat per invånare [D]	287	370 SEK	473 SEK
7.	Soliditet år 1999 [D]	287	13,3 %	23,6 p.e.
8.	Skattekraftens utveckling [D]	287	29,1 %	5,2 p.e.
9.	Skattesatsens utveckling [D]	287	0,38 p.e.	0,50 p.e.
10.	Avgiftsnivåns utveckling [D]	287	- 8,1 %	27,2 p.e.
11.	Antal maktskiften [D]	279	1,3 ggr	0,75 ggr
12.	Antal partier vid makten [D]	287	4,7	2,0
13.	Villighet att höja skatter och avgifter[1,E]	217	2,00	1,26
14.	Avgörande för politiken[1,E]	218	4,72	1,59
15.	Näringslivet ställer krav[1,E]	219	4,41	1,55
16.	Tjänstemannainflytande[1,E]	222	5,08	1,21

[D] Databasvariabel, [E] Enkätvariabel, [1] Skala 1-7: 1=Instämmer inte alls, 7=Instämmer helt
TSEK = tusental svenska kronor, p.e. = procentenheter, ggr. = gånger

Den genomsnittliga befolkningsutvecklingen är en ökning med 0,24 procent. Även här är skillnaderna mellan kommunerna stor. Som mest har en kommun minskat sin folkmängd med 16 procent, medan

den största ökningen är på 23 procent. Volymen materiella anläggningstillgångar per invånare år 1999 var i genomsnitt 25 075 kronor och varierar mellan 5 390 till 77 020 kronor.

Av de 132 respondenter som angivit att det finns ett mål för befolkningsutveckling, har 121 respondenter svarat på ett sådant sätt att det gått att uppfatta målets nivå. Måluppfyllelsen har beräknats och ett negativt värde innebär en bristande måluppfyllelse, medan ett positivt värde innebär att målet har överträffats. Medelvärdet i tabell 10.5 innebär att det i genomsnitt råder en bristande måluppfyllelse, som avviker med 0,0047 procentenheter från uppsatta befolkningsmål. De flesta kommuner har inget befolkningsmål och därmed inte heller någon bristande måluppfyllelse.

De allra flesta kommuner har redovisat underskott något år under perioden. Endast 46 kommuner har gjort positiva resultat varje år. Det genomsnittliga resultatet per invånare varierar mellan -2 247 till +1 951 kronor. Även soliditeten varierar kraftigt, från -73 procent till +72 procent.

Skattekraftens utveckling visar en mer homogen bild. Hela landet har haft en ökning på 29,1 procent och standardavvikelsen är 5,2 procentenheter. Även skattesatsens utveckling framstår som förhållandevis homogen. I genomsnitt har den ökat med 0,38 procentenheter. Variationen mellan kommuner spänner från -0,71 till +2,4 procentenheter. Avgiftsnivån har generellt sjunkit realt med 8,1 procent, men också här är standardavvikelsen stor.

Vad gäller de politiska variablerna så har den politiska majoriteten bytts ut i genomsnitt 1,3 gånger. Vissa kommuner har haft samma majoritet under hela perioden, medan andra har bytt två gånger, det vill säga vid varje val. Antalet partier som sitter vid makten varierar mellan ett till nio partier. Medelvärdet är 4,7 partier under de tre mandatperioderna.

När det gäller frågorna kring investeringsverksamhetens förutsättningar uppvisas en differentierad bild. Respondenterna har en tydlig uppfattning om att politikerna inte är särledes villiga att höja skatter och avgifter. Däremot uppfattas investeringar vara viktiga för att politikerna ska kunna genomföra sin politik. Respondenterna

instämmer starkast med påståendet att de som tjänstemän kan påverka investeringsverksamheten och får gehör hos politikerna.

10.2.5 Varians och approximativ normalfördelning

Alla variabler utom en har en varians som är större än noll, vilket är en förutsättning för multipel regressionsanalys. Undantaget är variabeln *Uppfyllelse av befolkningsmål*. Orsaken torde vara det stora antal kommuner som inte har befolkningsmål. Denna variabel förväntas inte ge förklaringsvärde i regressionsanalysen.

För att en oberoende variabel ska ge förklaringsvärde åt en beroende variabel, bör de ha en så likartad fördelning som möjligt jämfört med den beroende variabeln. De variabler vars fördelning avviker i alltför stor utsträckning från utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar, kommer inte att ge något större förklaringsvärde.

Variablerna bedöms vara approximativt normalfördelade i en sådan utsträckning att det är meningsfullt att genomföra en regressionsanalys. Bedömningen görs utifrån resultaten av att studera frekvensdiagram med inritade normalfördelningskurvor, skevhetsmått, jämförelse av respektive variabels medelvärde med trimmat medelvärde samt av Kolmogorov-Smirnovs test och Shapario-Wilks test.

Motsvarande analyser visar att enkätvariablerna visar större avvikelse från normalfördelningskurvan än vad databasvariablerna gör. När ett större antal observationer ($n>30$) föreligger är variablerna enligt centrala gränsvärdessatsen dock alltid approximativt normalfördelade (Wahlgren, 2008, s.137). Detta gör att samtliga variabler som ingår i studien ($n\geq212$) kan antas vara approximativt normalfördelade.

10.3 Befolkningsmässiga variabler

10.3.1 Korrelationsanalys

Analys av Pearsons korrelationskoefficient ger en första bild av vilka variabler som samvarierar. Korrelationsmatrisen (tabell 10.6) visar att det finns signifikant korrelation mellan den beroende variabeln och två av de oberoende befolkningsmässiga variablerna. *Utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar* visar en stark positiv korrelation (*p*<,01) med *Befolkningsutveckling* samt en stark negativ korrelation (p<,01) med *Volym anläggningstillgångar per invånare år 1999*.

Tabell 10.6 Korrelationsmatris A1: Befolkningsmässiga variabler

Variabel	1.	2.	3.	4.
1. Utveckling volym materiella anläggningstillgångar (beroende)	1,00			
2. Befolkningsutveckling	,483**	1,00		
3. Volym anläggningstillgångar per invånare år 1999	-,337**	-,405**	1,00	
4. Uppfyllelse av befolkningsmål	-,049	-,017	-,054	1,00

** p < ,01 (2-sidig); n=212

Korrelationsmatrisen visar också att det finns negativ korrelation mellan *Befolkningsutveckling* och *Volym materiella anläggningstillgångar per invånare år 1999*. Korrelationen understiger dock det gränsvärde på 0,7-0,8 som Djurfeldt & Barmark (2009, s.113) föreslår som högsta acceptabla värde mellan oberoende variabler. Starkare korrelationer innebär problematisk multikollinearitet.

10.3.2 Regressionsanalys

Regressionsmodell

I tabell 10.7 presenteras en linjär regressionsmodell för de tre befolkningsmässiga variablerna. Två av de oberoende variablerna ger ett signifikant förklaringsvärde. *Befolkningsutveckling* ger ett mycket starkt

förklaringsvärde (p<,001) och *Volym materiella anläggningstillgångar per invånare år 1999* ger ett starkt förklaringsvärde (p<,01).

Regressionsmodellens justerade R^2-värde visar att modellen förklarar 25 procent av variationen i hur kommunernas volym materiella anläggningstillgångar utvecklas. Modellen är mycket starkt signifikant (p=0,000). Regressionsmodellen har ett Durbin-Watson-värde på 1,998, vilket innebär att modellen inte är behäftad med problematisk icke-konstant varians (Aczel & Sounderpandian, 2009, s.539ff; Djurfeldt & Barmark, 2009, s.160).

Modellen förutsäger inte nödvändigtvis vilken riktning sambanden har. Det är inte alltid självklart vad som kommer först, hönan eller ägget. Man bör dock skilja på kausalitet (det vill säga tidsmässiga orsak-verkan-samband) samt implikationer (det vill säga kopplingar mellan variablerna som inte är tidsbundna).

Tabell 10.7 Regressionsmodell A1: Befolkningsmässiga variabler

Variabel		Koefficient		p	Std. β-värde
	Konstant	b_0	,190	,003**	-
2.	Befolkningsutveckling	b_2	1,866	,000***	,413
3.	Volym materiella anläggningstillgångar per invånare år 1999	b_3	-,006	,009**	-,173
4.	Uppfyllelse av befolkningsmål	b_4	-,964	,387	-,052
	R^2-värde (justerat)			,260	(,250)
	F-värde				24,403
	p=				,000
	Standardavvikelse från uppskattning				,276
	Durbin-Watson-värde				1,998
	n=				212

* p < ,05 (2-sidig); ** p < ,01 (2-sidig); *** p < ,001

Regressionsmodellen ska betraktas som en helhet. Koefficienternas värden är beroende av varandra. Om en variabel skulle uteslutas, skulle de kvarvarande variablernas koefficienter förändras, vilket bör ihågkommas vid tolkning av regressionsmodellen.

Det standardiserade β-värdet (tabell 10.7) ger möjlighet att förstå den inbördes relativa betydelsen av variablerna. Störst förklaringsvärde har *Befolkningsutveckling* (Std. β=,413). Därefter kommer *Volym materiella anläggningstillgångar per invånare år 1999* (Std. β=-,173).

Multikollinearitet

För att undersöka eventuella samband mellan regressionsmodellens oberoende variabler har flera tester genomförts. Det högsta VIF-värdet är 1,2. Det är lägre än det gränsvärde på 2,5 som Djurfeldt & Barmark (2009, s.114) hänvisar till. Toleransvärdet är som lägst 0,832 vilket är högre än Djurfeldt & Barmarks (2009, s.114) gränsvärde på 0,5. Ju lägre tolerans, desto mer överflödig är variabeln. Testen tyder på att multikollinearitet inte förekommer i någon problematisk omfattning.

Det har inte heller visat sig finnas några problematiska samband mellan regressionsmodellens residual och de oberoende variablerna. Det kollinearitetstest som SPSS erbjuder visar att en av dimensionerna har ett Eigenvärde på 2,079 vilket är högre än gränsvärdet 1, som brukar anges som kritisk (Djurfeldt & Barmark, 2009, s.115). Eftersom dimensionen har liten varians med ingående variabler kan dimensionen tolkas som att den speglar residualen. Eigenvärdet för nästa dimension uppgår till 1,018 och är således också större än 1. Dimensionen samvarierar främst med variabeln *Befolkningsutveckling*. Med hänvisning till resultaten från övriga analyser av multikollineariteten, får det trots allt anses vara acceptabelt. Sammanfattningsvis kan konstateras att multikollinearitet inte förekommer i någon problematisk utsträckning.

10.4 Ekonomiska variabler

10.4.1 Korrelationsanalys

Pearsons korrelationskoefficient mellan *Utveckling volym materiella anläggningstillgångar* och de ekonomiska variablerna visas i tabell 10.8. Den beroende variabeln *Utveckling volym materiella anläggnings-tillgångar* visar signifikant korrelation med tre av de ekonomiska variablerna. Det finns stark positiv korrelation (p<,01) med *Resultat per invånare*, *Soliditet år 1999* samt *Avgiftsnivåns utveckling*.

Tabell 10.8 Korrelationsmatris A2: Ekonomiska variabler

Variabel	1.	5.	6.	7.	8.	9.	10.
1. Utveckling volym materiella anläggningstillgångar (beroende)	1,00						
5. Underskott	- ,096	1,00					
6. Resultat per invånare	,226**	- ,488**	1,00				
7. Soliditet år 1999	,187**	,009	,175**	1,00			
8. Skattekraftens utv.	-,037	,037	- ,053	,029	1,00		
9. Skattesatsens utv.	,074	,170**	- ,212**	,082	,197**	1,00	
10. Avgiftsnivåns utveckling	,271**	- ,059	,048	,236**	,051	,011	1,00

** p < ,01 (2-sidig); n=287

Det föreligger även viss korrelation mellan de oberoende variablerna. Det finns en stark negativ korrelation (p<,01) mellan *Underskott* och *Resultat per invånare*. Det finns dessutom en stark positiv korrelation (p<,01) mellan *Soliditet år 1999* och *Resultat per invånare*. Korrelationsmatrisen visar också en stark positiv korrelation (p<,01) mellan *Underskott* och *Skattesatsens utveckling*. Det innebär att skattesatsen ökat i kommuner där det uppstått underskott som ska återställas enligt *Kommunallagens* krav.

Skattesatsens utveckling visar också en stark negativ korrelation (p<,01) med *Resultat per invånare*. Låga resultat hänger således samman med höjning av skattesatsen. Slutligen finns även stark korrelation (p<,01) mellan *Soliditet år 1999* och *Avgiftsnivåns utveckling* samt mellan *Skattesatsens utveckling* och *Skattekraftens utveckling*. Korrelationen mellan de oberoende variablerna understiger dock det gränsvärde på 0,7-0,8 som Djurfeldt & Barmark (2009, s.113) föreslår som högsta acceptabla värde, då starkare korrelationer innebär problematisk multikollinearitet.

10.4.2 Regressionsanalys

Regressionsmodell

I tabell 10.9 presenteras en linjär regressionsmodell för de ekonomiska variablerna. Tre av de oberoende variablerna visar på ett signifikant samband (p<,05). *Resultat per invånare* är starkt signifikant (p<,01). *Skattesatsens utveckling* visar ett signifikant förklaringsvärde (p<,05). Dessutom visar *Avgiftsnivåns utveckling* på ett mycket starkt signifikant förklaringsvärde (p<,001).

Regressionsmodellens justerade R^2-värde visar att modellen med de ekonomiska variablerna förklarar 12,5 procent av variationen i hur kommunernas volym materiella anläggningstillgångar utvecklats. Modellen är mycket starkt signifikant (p=0,000). Regressionsmodellen har ett Durbin-Watson-värde på 1,974, vilket innebär att modellen inte är behäftad med problematisk icke-konstant varians (Aczel & Sounderpandian, 2009, s.539ff; Djurfeldt & Barmark, 2009, s.160).

Regressionsmodellen ska betraktas som en helhet. Koefficienternas värden är beroende av varandra. Om en variabel skulle uteslutas, skulle

de kvarvarande variablernas koefficienter förändras, vilket bör ihågkommas vid tolkning av regressionsmodellen.

Tabell 10.9 Regressionsmodell A2: Ekonomiska variabler

	Variabel	Koefficient		p	Std. β-värde
	Konstant	b_0	,087	,473	-
5.	Underskott	b_5	,010	,865	,011
6.	Resultat per invånare	b_6	,000	,001**	,229
7.	Soliditet år 1999	b_7	,114	,168	,081
8.	Skattekraftens utveckling	b_8	-,418	,252	-,065
9.	Skattesatsens utveckling	b_9	,083	,034*	,124
10.	Avgiftsnivåns utveckling	b_{10}	,298	,000***	,244
	R^2-värde (justerat)			,144	(,125)
	F-värde				7,822
	p=				,000
	Standardavvikelse från uppskattning				,312
	Durbin-Watson-värde				1,974
	n=				287

* p < ,05 (2-sidig); ** p < ,01 (2-sidig); *** p < ,001

Det standardiserade β-värdet (tabell 10.9) ger möjlighet att förstå den inbördes relativa betydelsen av variablerna. Störst förklaringsvärde har *Avgiftsnivåns utveckling* (Std. β=,244). Därefter kommer *Resultat per invånare* (Std. β=,229) samt *Skattesatsens utveckling* (Std. β=-,124).

Multikollinearitet

Det högsta VIF-värdet är 1,4, vilket också är lägre än gränsvärdet på 2,5 (se Djurfeldt & Barmark, 2009, s.114). Toleransvärdet är som lägst 0,708 vilket är högre än Djurfeldt & Barmarks (2009, s.114) gränsvärde på 0,5. Testen tyder på att multikollinearitet inte förekommer i någon problematisk omfattning.

Det har inte heller visat sig finnas några problematiska samband mellan regressionsmodellens residual och de oberoende variablerna. Det kollinearitetstest som SPSS erbjuder visar att en av dimensionerna har

ett Eigenvärde på 4,096 vilket är högre än det kritiska gränsvärdet 1 (Djurfeldt & Barmark, 2009, s.115). Eftersom dimensionen har liten varians med ingående variabler kan dock dimensionen tolkas som att den speglar residualen. Eigenvärdet för nästa dimension uppgår till 1,068 vilket också är större än 1. Dimensionen samvarierar främst med variabeln *Avgiftsnivåns utveckling* och i viss mån med *Soliditet år 1999*. Med hänvisning till resultaten från övriga analyser av multikollineariteten, får det trots allt anses vara acceptabelt.

10.5 Politiska variabler

10.5.1 Korrelationsanalys

I tabell 10.10 visas Pearsons korrelationskoefficient för *Utveckling volym materiella anläggningstillgångar* och de politiska variablerna. Den beroende variabeln visar ingen signifikant korrelation med de oberoende politiska variablerna. Däremot förekommer signifikant korrelation (p<,05) mellan flera av de oberoende variablerna. Det finns en stark positiv korrelation (p<,01) mellan *Antal maktskiften* och *Antal partier vid makten*.

Det finns också stark korrelation (p<,01) mellan *Villighet att höja skatter och avgifter* samt variablerna *Avgörande för politiken, Näringslivet ställer krav* och *Tjänstemannainflytande*. Variabeln *Avgörande för politiken* visar stark positiv korrelation (p<,01) med *Tjänstemannainflytande*. Dessutom visar det sig finnas en stark korrelation (p<,01) mellan *Näringslivet ställer krav* och *Tjänstemannainflytande*. Även i dessa fall understiger dock korrelationen mellan de oberoende variablerna det gränsvärde på 0,7-0,8 som Djurfeldt & Barmark (2009, s.113) föreslår.

Tabell 10.10 Korrelationsmatris A3: Politiska variabler

Variabel	1.	11.	12.	13.	14.	15.	16.
1. Utveckling volym materiella anläggningstillgångar (beroende)	1,00						
11. Antal maktskiften	- ,103	1,00					
12. Antal partier vid makten	-,044	,447**	1,00				
13. Villighet att höja skatter och avgifter	,006	,050	- ,064	1,00			
14. Avgörande för politiken	,077	- ,080	- ,013	,265**	1,00		
15. Näringslivet ställer krav	,125	- ,006	- ,006	,235**	,405**	1,00	
16. Tjänstemannainflytande	-,050	- ,115	,002	,272**	,324**	,251**	1,00

** p < ,01 (2-sidig); n=205

10.5.2 Regressionsanalys

I tabell 10.11 presenteras resultaten av den linjära regressionsanalysen för de politiska variablerna.

Tabell 10.11 Regressionsmodell A3: Politiska variabler

	Variabel		Koefficient	p	Std. β-värde
	Konstant	b_0	,081	,507	-
11.	Antal maktskiften	b_{11}	-,047	,155	-,113
12.	Antal partier vid makten	b_{12}	,001	,933	,007
13.	Villighet att höja skatter och avgifter	b_{13}	,000	,975	-,002
14.	Avgörande för politiken	b_{14}	,010	,514	,052
15.	Näringslivet ställer krav	b_{15}	,027	,091	,132
16.	Tjänstemannainflytande	b_{16}	-,029	,144	-,112
	R^2-värde (justerat)			,037	(,008)
	F-värde				1,284
	p=				,266
	Standardavvikelse från uppskattning				,315
	Durbin-Watson-värde				1,993
	n=				205

Regressionsmodellens justerade R^2-värde uppgår till 0,8 procent, vilket innebär att den i princip inte förklarar något av variationen i *Utveckling volym materiella anläggningstillgångar*. P-värdet är 0,266, vilket visar att modellen inte är signifikant (p>,05). Inga av de politiska variablerna bidrar således till att förklara *Utveckling volym materiella anläggningstillgångar*. Av det standardiserade β-värdet kan man utläsa att *Näringslivet ställer krav* är den variabel som ligger närmast att kunna förklara *Utveckling volym materiella anläggningstillgångar* (p=,091). Signifikansnivån överstiger dock ett 95-procentigt konfidensintervall (p>,05).

10.6 Samtliga variabler

10.6.1 Korrelationsanalys

Korrelationsmatrisen i tabell 10.12 visar Pearsons korrelationsmått för samtliga variabler. *Utveckling volym materiella anläggningstillgångar* visar en stark positiv korrelation (p<,01) med variablerna *Befolknings-utveckling* och *Avgiftsnivåns utveckling*. En stark negativ korrelation (p<,01) visas med variabeln *Volym anläggningstillgångar per invånare år 1999*. Dessutom finns det positiv korrelation (p<,05) mellan *Utveckling volym materiella anläggningstillgångar* och variablerna *Resultat per invånare* och *Soliditet år 1999*. Sammantaget är det fem av variablerna som visar signifikant (p<,05) korrelation med den beroende variabeln.

Det förekommer även korrelation mellan de oberoende variablerna. I samtliga fall är den dock svagare än det gränsvärde på på 0,7-0,8 som Djurfeldt & Barmark (2009, s.113). *Befolkningsutveckling* är den variabel som visar signifikant korrelation med flest variabler. Det finns en stark negativ korrelation (p<,01) med *Volym anläggningstillgångar per invånare år 1999* samt med inträffande av *Underskott*. Variabeln visar dessutom en stark positiv korrelation (p<,01) med *Resultat per invånare*, *Avgiftsnivåns utveckling* och *Investeringar är avgörande för politiken.*

Variabeln *Volym anläggningstillgångar per invånare år 1999* visar en negativ korrelation (p<,05) med *Resultat per invånare*, samt en stark positiv korrelation (p<,01) med *Soliditet år 1999*.

Variabeln *Underskott* visar även här en stark negativ korrelation (p<,01) med *Resultat per invånare*, samt en stark positiv korrelation med *Skatte-satsens utveckling*. Variabeln *Resultat per invånare* visar dessutom en stark negativ korrelation (p<,01) med *Skattesatsens utveckling*. Soliditeten visar en stark positiv korrelation (p<,01) med *Avgiftsnivåns utveckling*.

Skattesatsens utveckling visar en stark positiv korrelation (p<,01) med variablerna *Skattekraftens utveckling* samt *Antal partier vid makten*. *Antal maktskiften* har också en stark positiv korrelation (p<,01) med *Antal partier vid makten*.

Tabell 10.12 Korrelationsmatris B: Samtliga variabler

Variabel	1.	2.	3.	4.	5.	6.	7.	8.	9.	10.	11.	12.	13.	14	15.
1. Utveckling volym materiella anläggningstillgångar (beroende)	1,00														
2. Befolkningsutveckling	,472**	1,00													
3. Volym anläggningstillgångar per invånare år 1999	-,322**	-,394**	1,00												
4. Uppfyllelse av befolkningsmål	-,063	-,044	-,047	1,00											
5. Underskott	-,019	-,212**	,093	-,030	1,00										
6. Resultat per invånare	,167*	,377**	-,179*	,036	-,495**	1,00									
7. Soliditet år 1999	,180*	-,019	,199**	-,016	,060	,085	1,00								
8. Skattekraftens utveckling	-,074	-,054	,030	-,073	,081	-,088	,004	1,00							
9. Skattesatsens utveckling	,043	,076	,039	-,074	,205**	-,256**	,045	,210**	1,00						
10. Avgiftsnivåns utveckling	,334**	,213**	,061	-,058	-,007	,048	,267**	,083	,012	1,00					
11. Antal maktskiften	-,102	-,094	,043	-,035	,112	-,114	,047	,006	,104	,049	1,00				
12. Antal partier vid makten	-,029	,128	,056	-,049	,043	-,017	-,048	,195**	,074	,058	,438**	1,00			
13. Villighet att höja skatter och avgifter	,004	,069	-,130	,012	,010	,083	,067	,113	,054	,062	,063	-,046	1,00		
14. Avgörande för politiken	,049	,331**	-,081	-,102	-,001	,128	,032	,113	,009	,055	-,070	-,009	,252**	1,00	
15. Näringslivet ställer krav	,111	,115	,081	-,063	-,038	,084	,066	,090	,044	,080	,000	,003	,221**	,386**	1,00
16. Tjänstemannainflytande	-,079	,107	,010	,027	,047	,127	-,045	,100	,012	-,073	-,123	-,003	,273**	,300**	,231**

* p < ,05 (2-sidig); ** p < ,01 (2-sidig); n=195

I den nedersta delen av tabell 10.12 finns ytterligare starka positiva korrelationer (p<,01) värda att noteras. Politikernas *Villighet att höja skatter och avgifter* hänger samman med att *Investeringarna är avgörande för politiken*, att *Näringslivet ställer krav* samt *Tjänstemannainflytande.* Variabeln *Investeringar är avgörande för politiken* hänger också samman med att *Näringslivet ställer krav* och *Tjänstemannainflytande.* Slutligen finns en stark positiv korrelation (p<,01) mellan påståendet att *Näringslivet ställer krav* och *Tjänstemannainflytande.*

10.6.2 Regressionsanalys

Regressionsmodell

I tabell 10.13 presenteras resultaten från den linjära regressionsanalysen för samtliga av de 15 oberoende variablerna. Sex av de oberoende variablerna ger ett signifikant förklaringsvärde (p<,05). *Befolkningsutveckling*, *Volym materiella anläggningstillgångar per invånare år 1999* och *Avgiftsnivåns utveckling* är mycket starkt signifikanta (p<,001). Dessutom är *Soliditet år 1999* starkt signifikant (p<,01). *Villighet att höja skatter och avgifter* samt *Näringslivet ställer krav* är också signifikanta (p<,05).

Regressionsmodellens justerade R^2-värde visar att den förklarar 35 procent av variationen i hur kommunernas volym materiella anläggningstillgångar utvecklats. Modellen är mycket starkt signifikant (p=,000). Det är också relevant att undersöka samvariation mellan modellens residual och de oberoende variablerna. Durbin-Watson-värdet är 1,859, vilket pekar på att det inte förekommer problematisk icke-konstant varians (Aczel & Punderpandian, 2009, s.539ff; Djurfeldt & Barmark, 2009, s.160).

Regressionsmodellen ska betraktas som en helhet. Koefficienternas värden är beroende av varandra. Om en variabel utesluts, förändras de kvarvarande variablernas koefficienter, vilket bör ihågkommas vid tolkning av regressionsmodellen.

Det standardiserade β-värdet (tabell 10.13) ger möjlighet att förstå den inbördes relativa betydelsen av variablerna. Störst förklaringsvärde har *Befolkningsutveckling* (Std. β=,372). Därefter kommer i turordning

Volym materiella anläggningstillgångar per invånare år 1999 (Std. β= -,253), *Avgiftsnivåns utveckling* (Std. β=,227), *Soliditet år 1999* (Std. β=,166), *Näringslivet ställer krav* (Std. β=,146) och *Investeringar är avgörande för politiken* (Std. β=-,140).

Tabell 10.13 Regressionsmodell B: Samtliga variabler

	Variabel		Koefficient	p	Std. β-värde
	Konstant	b_0	,467	,002**	-
2.	Befolkningsutveckling	b_2	1,674	,000***	,372
3.	Volym materiella anläggningstillgångar per invånare år 1999	b_3	-,009	,000***	-,253
4.	Uppfyllelse av befolkningsmål	b_4	-,902	,399	-,050
5.	Underskott	b_5	,090	,127	,105
6.	Resultat per invånare	b_6	,00001	,806	,018
7.	Soliditet år 1999	b_7	,224	,009**	,166
8.	Skattekraftens utveckling	b_8	-,348	,355	-,058
9.	Skattesatsens utveckling	b_9	,010	,804	,016
10.	Avgiftsnivåns utveckling	b_{10}	,266	,000***	,227
11.	Antal maktskiften	b_{11}	-,039	,169	-,094
12.	Antal partier vid makten	b_{12}	-,004	,699	-,027
13.	Villighet att höja skatter och avgifter	b_{13}	-,012	,477	-,046
14.	Avgörande för politiken	b_{14}	-,028	,046*	-,140
15.	Näringslivet ställer krav	b_{15}	,030	,025*	,146
16.	Tjänstemannainflytande	b_{16}	-,021	,200	-,084
	R^2-värde (justerat)			,398	(,348)
	F-värde				7,891
	p=				,000
	Standardavvikelse från uppskattning				,254
	Durbin-Watson-värde				1,859
	n=				195

* p < ,05 (2-sidig); ** p < ,01 (2-sidig); *** p < ,001

Multikollinearitet

Förekomsten av eventuell samvariation har undersöks. Det högsta VIF-värdet är 1,8. Det är lägre Djurfeldt & Barmarks (2009, s.114) förslag på 2,5 som gränsvärde. Toleransvärdet är som lägst 0,603 vilket är högre än Djurfeldt & Barmarks (2009, s.114) gränsvärde på 0,5. Ju lägre tolerans, desto mer överflödig är variabeln. Testen tyder på att multikollinearitet inte förekommer i någon problematisk omfattning.

Det kollinearitetstest som SPSS erbjuder visar att en av dimensionerna har ett Eigenvärde på 10,118 vilket är högre än gränsvärdet 1, som brukar anges som kritisk (Djurfeldt & Barmark, 2009, s.115). Eftersom dimensionen har liten varians med ingående variabler kan dimensionen tolkas som att den speglar residualen. Eigenvärdet för nästa dimension uppgår till 1,337 och är således också större än 1. Dimensionen samvarierar främst med variabeln *Befolkningsutveckling* och *Avgiftsnivåns utveckling*.

Den tredje dimensionen har också ett Eigenvärde som är större än 1, nämligen 1,011. Denna dimension samvarierar främst med *Avgiftsnivåns utveckling*, *Uppfyllelse av befolkningsmål* samt *Soliditet år 1999*. Samvariation innebär att det blir svårare att finna variabler med signifikanta koefficienter. De variabler där det förefaller förekomma samvariation har dock signifikanta koefficienter, bortsett från *Uppfyllelse av befolkningsmål.*

Den sammanlagda bilden av testen är att det inte förekommer problematisk multikollinearitet i någon problematisk omfattning. Regressionsmodellen förefaller utgöra ett tillfredsställande underlag för att testa studiens hypoteser.

10.7 Jämförelse av regressionsmodeller

I tabell 10.14 sammanställs de fyra regressionsmodellerna. I tabellen anges koefficienterna för respektive variabel i var och en av de fyra regressionsmodellerna. Dessutom anges signifikansnivån.

Befolkningsutvecklingen är mycket starkt signifikant (p<,001) i båda regressionsmodellerna. *Volymen materiella anläggningstillgångar* är starkt

signifikant (p<,01) i regressionsmodell A1 och mycket starkt signifikant i regressionsmodell B.

Resultat per invånare är starkt signifikant (p<,01) i A2, men inte i B. En del av förklaringen är hänförlig till att datamängden som de båda regressionsmodellerna utgår från skiljer sig något. Regressionsmodell A2 baseras på ett större underlag (n=287) än regressionsmodell B (n=195). När de ekonomiska variablerna analyseras separat på samma underlag som används i regressionsmodell B, är *Resultat per invånare* mindre signifikant (p<,05) (se Appendix E, där motsvarande regressioner för n=195 återfinns). *Soliditeten år 1999* visar sig vara starkt signifikant (p<,01) i regressionsmodell B, men ej signifikant i A2 (p>,05). Denna skillnad är en effekt av att de ekonomiska variablerna analyseras i kombination med övriga variabler (jmf Appendix E).

Skattekraftens utveckling är inte signifikant (p>,05) i någon av regressionsmodellerna. *Skattesatsens utveckling* visar sig däremot vara signifikant (p<,05) när de ekonomiska variablerna analyseras separat, men ej i den aggregerade analysen. Skillnaden är en effekt av att mängden data skiljer sig. När de ekonomiska variablerna analyseras med utgångspunkt på samma datamängd som regressionsmodell B baseras på, visar sig heller inget signifikant resultat (se Appendix E).*Avgiftsnivåns utveckling* är en mycket starkt signifikant (p<,001) variabel i samtliga regressionsmodeller (se även Appendix E).

Den separata analysen av politiska variabler visar inte några signifikanta samband (p>,05). I den aggregerade analysen framträder dock två signifikanta variabler. Den ena är variabeln *Avgörande för politiken* (p<,05) och den andra är *Näringslivet ställer krav* (p<,05). Övriga variabler är ej signifikanta (p>,05) i någon av regressionsmodellerna (se även Appendix E).

Sammanställningen visar att datamaterialet är tämligen robust. Valet av datamängd som de olika regressionsmodellerna baseras på påverkar endast resultatet i begränsad omfattning. Den mest markanta effekten är att *Skattesatsens utveckling* är signifikant (p<,05) när analysen baseras på en större datamängd, men inte är signifikant (p>,05) när analysen baseras på den mindre datamängd som används i den aggregerade analysen.

Tabell 10.14 Sammanställning av regressionsmodeller

Variabel		A1 bef.mässiga	A2 ekonomiska	A3 politiska	B samtliga
	Konstant	,190**	,087	,081	,467**
2.	Befolkningsutveckling	1,866***			1,674***
3.	Volym materiella anläggningstillgångar per invånare år 1999	-,006**			-,009***
4.	Uppfyllelse av befolkningsmål	-,964			-,902
5.	Underskott		,010		,090
6.	Resultat per invånare		,000**		,00001
7.	Soliditet år 1999		,114		,224**
8.	Skattekraftens utveckling		-,418		-,348
9.	Skattesatsens utveckling		,083*		,010
10.	Avgiftsnivåns utveckling		,298***		,266***
11.	Antal maktskiften			-,047	-,039
12.	Antal partier vid makten			,001	-,004
13.	Villighet att höja skatter och avgifter			,000	-,012
14.	Avgörande för politiken			,010	-,028*
15.	Näringslivet ställer krav			,027	,030*
16.	Tjänstemannainflytande			-,029	-,021
	R^2-värde, justerat	,250	,125	,008	,348
	p =	,000***	,000***	,266	,000***
	Durbin-Watson-värde	1,998	1,974	1,993	1,859
	n =	212	287	205	195

Kapitel 11

Hypotesprövning volym materiella anläggningstillgångar

11.1 Utgångspunkt för hypotesprövning

Hypoteserna prövas utifrån analysresultaten i föregående kapitel. Hypoteserna prövas mot såväl regressionsmodellerna med enbart befolkningsmässiga, ekonomiska respektive politiska variabler, samt mot den samlade regressionsmodellen med samtliga variabler.

11.2 Befolkningsrelaterade hypoteser

Hypotes H 1 förutsäger ett positivt samband mellan utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar och folkmängdens utveckling. Regressionsmodell A1, avseende de befolkningsmässiga variablerna (tabell 10.7), visar att det finns ett mycket starkt signifikant positivt samband (p<,001). För varje procentenhet som folkmängdens utveckling förändras, förändras också utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar enligt regressionsmodellen med 1,87 procentenheter, i samma riktning.

Regressionsmodell B avseende samtliga variabler (tabell 10.13) visar ett liknande resultat. Även i denna regressionsmodell visar sig ett mycket starkt signifikant samband (p<,001) mellan folkmängdens utveckling och utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar. Förklaringsvärdet sjunker dock något jämfört med ovan. För varje procentenhet som folkmängdens utveckling förändras, förändras utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar med 1,67 procentenhet i samma riktning. Hypotesen stöds av båda regressionsmodellerna.

Hypotes H 2 förutsäger ett negativt samband mellan utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar och volymen materiella anläggningstillgångar per invånare vid en periods början. Regressionsmodell A1 (tabell 10.7) där enbart de befolkningsmässiga variablerna omfattas, visar ett starkt signifikant negativt samband (p<,01). När volymen materiella anläggningstillgångar per invånare år 1999 är 1 000 kronor större eller mindre, så förändras utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar i motsatt riktning med 0,006 procentenheter, enligt regressionsmodell A1.

Ett liknande resultat ges av regressionsmodell B (tabell 10.13), där samtliga variabler ingår. I denna modell är volymen materiella anläggningstillgångar per invånare vid år 1999 mycket starkt signifikant (p<,001). När volymen materiella anläggningstillgångar per invånare år 1999 är 1 000 kronor större eller mindre, så förändras utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar med 0,009 procentenheter i motsatt riktning, enligt regressionsmodell B. Båda regressionsmodellerna ger således stöd för hypotesen.

Hypotes H 3 förutsäger ett positivt samband mellan utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar och en bristande uppfyllelse av befolkningsmålet. Varken när de befolkningsmässiga variablerna analyseras separat (tabell 10.7) eller när alla variabler analyseras tillsammans (tabell 10.13) visar sig något sådant samband (p>,05). Hypotesen har inget stöd i resultaten.

11.3 Ekonomiskt relaterade hypoteser

Hypotes H 4 förutsäger ett negativt samband mellan utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar och förekomsten av underskott som ska återställas enligt *Kommunallagens* krav. Förekomsten av underskott visar sig inte kunna förklara utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar, varken när de ekonomiska variablerna analyseras separat (tabell 10.9) eller när samtliga variabler analyseras tillsammans (tabell 10.13) (p>,05). Koefficienten är positiv (b_5 i tabell 10.9 och 10.13) och antyder snarare att sambandet skulle vara det omvända, men resultaten är alltför vaga för att sambandet ska vara belagt. Resultaten ger inget stöd för hypotesen.

Hypotes H 5 förutsäger ett positivt samband mellan utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar och resultatet. I regressionsmodell A2 (tabell 10.9), där de ekonomiska variablerna analyseras separat, visar sig ett starkt signifikant samband (p<,01). Koefficienten b_6 uppges i regressionsmodell A2 vara 0,000, vilket innebär att det är statistiskt säkerställt att det inte finns något samband mellan utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar och resultat per invånare.

I regressionsmodell B (tabell 10.13) antyder koefficienten b_6 att det finns ett mycket vagt positivt samband. Det är dock långt ifrån signifikant (p=806). Båda regressionsmodellerna visar att hypotesen inte får något stöd.

Hypotes H 6 förutsäger ett positivt samband mellan utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar och soliditeten vid en periods början. När de ekonomiska variablerna analyseras separat i regressionsmodell A2 (tabell 10.9), visar sig inget sådant samband (p>,05). I regressionsmodell B (tabell 10.13) från den aggregerade analysen, visar sig dock ett sådant samband som är starkt signifikant (p<,01). När soliditeten är 1 procentenhet högre eller lägre, så förändras utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar med 0,22 procentenheter i samma riktning. Resultatet i regressionsmodell B stödjer hypotesen.

Hypotes H 7 förutsäger ett positivt samband mellan utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar och skattekraftens utveckling. Regressionsmodell A2 (tabell 10.9) visar inte något sådant samband (p>,05). Inte heller regressionsmodell B (tabell 10.13) visar något sådant samband (p>,05). Hypotesen får inget stöd av resultaten.

Hypotes H 8 förutsäger att det finns ett positivt samband mellan utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar och skattesatsens utveckling. Regressionsmodell A2 (tabell 10.9) från den separata analysen av de ekonomiska variablerna ger stöd för hypotesen. Den visar att det finns ett positivt samband (p<,05). När skattesatsens utveckling är 1 procentenhet större eller mindre, förändras utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar med 0,083 procentenhet i samma riktning.

I regressionsmodell B (tabell 10.13), där samtliga variabler ingår, visar sig dock inget sådant samband (p>,05). Regressionsmodell A2 stöder således hypotesen, medan regressionsmodell B inte stöder hypotesen. Regressionsmodellerna i Appendix E antyder dock att skillnaden är en effekt av att den aggregerade analysen baseras på en mindre datamängd. Det finns således skäl att anta att skattesatsens utveckling faktisk är en förklarande faktor.

Hypotes H 9 förutsäger ett positivt samband mellan utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar och avgiftsnivåns utveckling. Regressionsmodell A2 (tabell 10.9), med enbart ekonomiska variabler, visar ett mycket starkt positivt samband (p<,001). När avgiftsnivåns reala utveckling förändras med 1 procentenhet, förändras utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar med 0,298 procentenhet i samma riktning.

En liknande bild ges av regressionsmodell B (tabell 10.13). Även enligt den visar att det finns ett mycket starkt signifikant samband (p<,001). När avgiftsnivåns reala utveckling förändras med 1 procentenhet, förändras utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar med 0,266 procentenhet i samma riktning. Resultaten stöder således hypotesen.

11.4 Politiskt relaterade hypoteser

Hypotes H 10 förutsäger ett negativt samband mellan utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar och politisk instabilitet. Instabiliteten mäts med antalet maktskiften. Koefficienten b_{11} i den separata analysen av politiska variabler (tabell 10.11) antyder visserligen att sambandet tenderar att vara negativt. Sambandet är dock alltför svagt för att vara statistiskt signifikant (p>,05). Resultaten bekräftas av regressionsmodell B (tabell 10.13), där samtliga variabler ingår. Inte heller här är det negativa sambandet signifikant (p>,05). Hypotesen får inget stöd i resultaten.

Hypotes H 11 förutsäger ett positivt samband mellan utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar och politisk konkurrens. Konkurrensen mäts i termer av hur många partier som delar på makten. Resultaten från analysen av de politiska variablerna, regressionsmodell

A3 (tabell 10.11), visar inte något sådant samband (p>,05). Inte heller av resultaten i regressionsmodell B (tabell 10.13) visar sig något signifikant samband (p>,05). Hypotesen får inget stöd av resultaten.

Hypotes H 12 förutsäger ett positivt samband mellan utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar och politikernas villighet att höja skatter och avgifter. Den separata analysen av de politiska variablerna (tabell 10.11) visar inte något sådant samband (p>,05). Bilden bekräftas av regressionsmodell B (tabell 10.13) (p>,05). Hypotesen stöds ej.

Hypotes H 13 förutsäger ett positivt samband mellan utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar och investeringarnas betydelse för att politikerna ska kunna genomföra sin politik. Något sådant samband kan inte påvisas i regressionsmodell A3 (tabell 10.11), där de politiska variablerna analyseras separat (p>,05). Däremot visar regressionsmodell B (tabell 10.13) att det finns ett signifikant *negativt* samband (p<,05). Hypotesen utgår dock från att sambandet är *positivt*, vilket det inte finns något stöd för i resultaten. Det förefaller märkligt att volymen anläggningstillgångar skulle minska ju mer avgörande investeringar anses vara för genomförandet av politiken, vilket talar för att det är fråga om ett statistiskt skensamband.

Hypotes H 14 förutsäger ett positivt samband mellan utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar och näringslivets krav på utbyggnad av kommunal service. Detta är den variabel som visar starkast samband med utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar när de politiska variablerna analyseras (tabell 10.11). Sambandet är dock inte statistiskt signifikant (p>,05). I den samlade regressionsmodellen B (tabell 10.13), visas dock ett signifikant samband (p<,05). Hypotesen stöds inte av regressionsmodell A3, men väl av regressionsmodell B.

Hypotes H 15 förutsäger ett positivt samband mellan utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar och tjänstemännens inflytande över investeringsverksamheten. Varken regressionsmodell A3 (tabell 10.11) eller regressionsmodell B (tabell 10.13), visar något sådant samband (p>,05). Hypotesen har inget stöd i resultaten.

11.5 Sammanställning av hypotesprövning

I tabell 11.1 sammanställs resultaten av hypotesprövningen. Tre befolkningsrelaterade hypoteser prövas. Två av dem (*H 1*, *H 2*) får stöd av såväl den enskilda regressionsmodellen A1 (tabell 10.7) med befolkningsmässiga variabler som av den samlade regressionsmodellen B (tabell 10.13). Den tredje hypotesen (*H 3*) har inget stöd i resultaten.

Tabell 11.1 Resultat av hypotesprövning kring förklaringar till utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar

Hypotes		**Regression**	
Befolkningsrelaterade hypoteser		*A1*	*B*
H 1	Det finns ett positivt samband mellan utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar och *folkmängdens* utveckling.	Stöds***	Stöds***
H 2	Det finns ett negativt samband mellan utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar och volymen *materiella anläggningstillgångar per invånare vid en periods början*.	Stöds**	Stöds***
H 3	Det finns ett positivt samband mellan utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar och en *bristande uppfyllelse av befolkningsmålet*.	Stöds ej	Stöds ej
Ekonomiskt relaterade hypoteser		*A2*	*B*
H 4	Det finns ett negativt samband mellan utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar och förekomsten av *underskott* som ska återställas enligt *Kommunallagens* krav.	Stöds ej	Stöds ej
H 5	Det finns ett positivt samband mellan utvecklingen a volymen materiella anläggningstillgångar och *resultatet*.	Stöds ej	Stöds ej
H 6	Det finns ett positivt samband mellan utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar och *soliditeten* vid en periods början.	Stöds ej	Stöds**
H 7	Det finns ett positivt samband mellan utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar och *skattekraftens* utveckling.	Stöds ej	Stöds ej
H 8	Det finns ett positivt samband mellan utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar och *skattesatsens* utveckling.	Stöds*	Stöds ej

(Forts. tabell 11.1 Resultat av hypotesprövning kring förklaringar till utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar)

H 9	Det finns ett positivt samband mellan utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar och *avgiftsnivåns* utv.	Stöds***	Stöds***
Politiskt relaterade hypoteser		*A3*	*B*
H 10	Det finns ett negativt samband mellan utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar och *politisk instabilitet*.	Stöds ej	Stöds ej
H 11	Det finns ett positivt samband mellan utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar och *politisk konkurrens*.	Stöds ej	Stöds ej
H 12	Det finns ett positivt samband mellan utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar och *politikernas villighet* att höja skatter och avgifter.	Stöds ej	Stöds ej
H 13	Det finns ett positivt samband mellan utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar och *investeringarnas betydelse* för att politikerna ska kunna *genomföra sin politik*.	Stöds ej	Stöds ej
H 14	Det finns ett positivt samband mellan utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar och *näringslivets krav* på utbyggnad av kommunal service.	Stöds ej	Stöds*
H 15	Det finns ett positivt samband mellan utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar och *tjänstemännens inflytande* över investeringsverksamheten.	Stöds ej	Stöds ej

* p<,05; ** p<,01; *** p<,001

Sex ekonomiskt relaterade hypoteser prövas. Av dessa får en (*H 9*) ett mycket starkt stöd i såväl den enskilda regressionsmodellen A2 (tabell 10.9) med ekonomiska variabler, som i den samlade regressionsmodellen B. Även hypotesen kring soliditeten (*H 6*) får starkt stöd i den samlade regressionsmodellen B (tabell 10.13), men inget stöd av regressionsmodell A2. Det omvända gäller för hypotesen kring skattesatsens utveckling (*H 8*). Denna hypotes stöds av den enskilda regressionsmodellen A2 med ekonomiska variabler, men ej av den samlade regressionsmodellen B. Övriga tre hypoteser har inget stöd i resultaten.

De politiskt relaterade hypoteserna har ett ringa stöd i resultaten. Den enskilda analysen av politiska variabler i regressionsmodell A3 (tabell 10.11), ger inget som helst stöd för hypoteserna. I den samlade regressionsmodellen B (tabell 10.13), finns dock visst stöd för hypotesen som utgår från att näringslivet ställer krav på utbyggnad av kommunal service (*H 14*).

Sammantaget ger de tre enskilda regressionsmodellerna A1-A3 stöd för fyra av de fjorton hypoteserna. Den samlade regressionsmodellen B ger stöd för fem av de fjorton hypoteserna. Tre av hypoteserna stöds av såväl de enskilda regressionsmodellerna A1-A3 som i den samlade regressionsmodellen B.

Del IV

Generella förklaringar till prioriteringen av investeringsmål

Kapitel 12

Teori för prioriteringsstudie

12.1 Kapitlets upplägg

Fallstudierna resulterar i förslag på potentiellt förklarande faktorer till prioriteringen av investeringsmål (avsnitt 7.4). Föreliggande kapitel avser att redogöra för de teoretiska utgångspunkter som används för att förklara hur dessa faktorer kan förväntas förklara prioriteringen av investeringsmål. Inledningsvis redogörs för valet av en ny-politisk-ekonomisk ansats och de antaganden som delstudien utgår från. Därefter genereras hypoteser kring de potentiellt förklarande faktorer som identifieras i fallstudierna, vilket sker utifrån de ny-politisk-ekonomiska antagandena.

12.2 Val av ny-poltisk-ekonomisk ansats

Föregående delstudie kring förklaringar till utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar bygger på ny-politisk-ekonomiska antagande. I avsnitt 8.2 redogörs för tänkbara teoretiska ansatser för att förklara utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar. Genomgången landar i valet av en ny-politisk-ekonomisk ansats. Denna är lämplig för att förklara ekonomiskt beslutsfattande i politiskt styrda organisationer (Besley, 2007).

Denna delstudie avser att förklara prioriteringen av investeringsmål i svenska kommuner. Den handlar således också om ekonomiskt beslutsfattande i politisikt styrda organisationer. Prioriteringen av investeringsmål är en fråga om hur de gemensamma resurserna ska användas. En ny-politisk-ekonomisk ansats bedöms därför vara användbar även för denna delstudie. (Se avsnitt 8.2.3-8.2.4) för en utförligare redogörelse av ny-politisk-ekonomiska utgångspunkter.)

12.3 Ny-politisk-ekonomiska antaganden

Förklaringar genereras utifrån tre ny-politisk-ekonomiska antaganden. Dessa är desamma som antagande 1-3, som används i avhandlingens volymstudie (avsnitt 8.3-8.3). Följande antaganden används i denna delstudie:

1. Politiker eftersträvar att uppnå uppställda mål. (se Downs, 1957; Alesina, 1988; Hood, 1995; Saint-Paul, 2000; Besley, 2006, 2007)
2. Politiker eftersträvar jämvikt mellan servicekapacitet och folkmängd. (se Tiebout, 1956)
3. Politiker eftersträvar god ekonomisk hushållning. (se Tiebout, 1956; Alesina, 1988; Saint-Paul, 2000; Besley, 2007; KL, kap. 8 § 1)

I tidigare volymstudie konstaterades att antagandena delvis är konkurrerande och överlappande. Avsikten är dock att ge utrymme för olika tänkbara förklaringar till politisk-ekonomiskt beslutsfattande. Den efterföljande analysen får utvisa vilka teoretiska antaganden som har störst förklaringsvärde. I det följande utvecklas innebörden av antagandena och den teoretiska förankringen. (avsnitt 12.3.1 - 12.3.3 är identiska med avsnitt 8.3.1 - 8.3.3).

12.3.1 Politiker eftersträvar att uppnå uppställda mål

Downs (1957) är en grundpelare i politisk-ekonomisk teori. Han utgår i sin modell från att politiker vill bli omvalda. Utan legitimitet är det svårt för en politiker att bli omvald. Det gäller att väljarna har förtroende för politikernas agerande (Alesina, 1988).

Både Saint-Paul (2000) och Besley (2007) argumenterar för att politiker kan antas eftersträva ett agerande som innebär att samhällsnyttan maximeras. Detta bygger på antagandet att demokratiska politiska system kommer att utse politiker som är kompetenta och motiverade att agera i samhällets intresse (se Besley, 2006). Det är en central utgångspunkt i ny-politisk-ekonomi. Om det gäller för hela det politiska systemet, bör det också prägla lagstiftningen på nationell nivå. Lagen kan då antas vara utformad för att maximera samhällsnyttan.

Kommunallagen (kap. 2 § 3) föreskriver att kommunen inte får fatta beslut som är till nackdel för kommuninvånarna, om det inte finns synnerliga skäl. Den föreskriver också att kommunen inte får driva näringsverksamhet med vinstsyfte (KL, kap. 2 § 7). Vinstsyftande näringsverksamhet kan vara konkurrenshämmande och på längre sikt minska nyttan för kommuninvånarna. Det finns således tydliga anvisningar om att politiker ska agera för att skapa så mycket nytta som möjligt för kommuninvånarna. Tolkningen om vad maximal samhällsnytta innebär i konkreta termer, varierar dock och bör rimligen återspeglas i partiernas partiprogram.

Hur samhällsnyttan tolkas visar sig också i de mål politikerna sätter upp för att uppnå det övergripande målet att skapa nytta för kommuninvånarna. Om målen återspeglar politikernas tolkning av samhällsnyttan och de dessutom agerar för att maximera samhällsnyttan, bör de rimligen även eftersträva att uppnå de uppställda målen.

Politikerna ansvarar inför väljarna, vilket är grunden för en representativ demokrati (Aars & Fimreite, 2005). Politiker vet att väljarna kan komma att ställa dem till svars utifrån den politik de gått till val på. Om en politiker vill sitta kvar gäller det att leva upp till uppställda mål. Att mäta prestationer och utkräva ansvar av politiker har blivit en allt större fråga (Humphrey et al., 1993; Hood, 1995). Gray et al. (1996) menar att det är viktigt för organisationer att kommunicera vilka effekterna av deras handlande blir gentemot olika intressenter. Det är således viktigt för politiker att visa att man har agerat på det sätt som väljarna förväntat sig, det vill säga genomför den politik som de gått till val med och eftersträvar att uppnå de mål som ställts upp.

12.3.2 Politiker eftersträvar jämvikt mellan servicekapacitet och folkmängd

Ytterligare en aspekt av att skapa samhällsnytta behandlas av Tiebout (1956). Han pekar på att samhällsnyttan ökar när kostnaden för servicen per invånare minskar. Detta kan ske antingen genom att antalet invånare ökar eller genom att den totala kostnaden för att tillhandahålla servicen minskar, givet att det finns skalfördelar. Givet att politiker agerar för att maximera samhällsnyttan, kan man anta att

politiker eftersträvar en jämvikt mellan servicekapacitet och folkmängd. Servicekapaciteten utgörs av de fysiska och personella resurser som ianspråktas för att en service ska kunna utföras.

Tiebout (1956) menar dock att jämvikten som eftersträvas i praktiken inte alltid är den optimala, det vill säga där kostnaden per invånare för servicen är som allra lägst. Detta beror på att servicekapaciteten är begränsad av till exempel geografiska förutsättningar som tillgången på mark. Den optimala jämvikten kan då komma att infinna sig vid en folkmängd som är mindre än den nuvarande. Tiebout finner det osannolikt att politiker skulle agera för att minska folkmängden i en kommun. Marknadskrafterna kan dock verka i den riktningen, till exempel genom att bostadspriserna blir så höga att kommuninvånare väljer att bosätta sig utanför kommunen.

Även om politikerna eftersträvar en folkmängd som är större än den folkmängd som är mest kostnadseffektiv (kostnad per invånare för en given service), kan man anta att de kommer eftersträva att anpassa servicekapacitetens storlek för att uppnå så låga kostnader per invånare. Därigenom agerar de för att maximera samhällsnyttan, givet folkmängdens storlek.

12.3.3 Politiker eftersträvar god ekonomisk hushållning

Kommunallagen (kap. 8 § 1) föreskriver också att kommunerna ska ha en god ekonomisk hushållning. Genom att förvalta ekonomin på ett ansvarsfullt sätt förbättras förutsättningar för kommunen att skapa nytta för sina invånare även på längre sikt. Att bortse från kraven på god ekonomisk hushållning kan visserligen leda till kortsiktig nytta, men slår tillbaka på längre sikt. Det finns således en begränsning i vilken utsträckning politiker kan agera för att uppnå de uppställda målen. Det kan bara ske inom ramen för god ekonomisk hushållning.

För att behålla sin legitimitet (Alesina, 1988) och skapa samhällsnytta (Saint-Paul, 2000; Besley, 2007), måste politikerna eftersträva en god ekonomisk hushållning. Antagandet hänger också nära samman med Tiebouts (1956) antagande att politiker eftersträvar jämvikt mellan servicekapacitet och folkmängd. En sådan jämvikt medför en kostnadseffektiv verksamhet, vilket måste betraktas som god ekonomisk hushållning.

12.4 Hypotesgenerering

Fallstudierna föreslår att folkmängdens utveckling kan förklara prioriteringen av olika investeringsmål. Likaså antyds att graden av uppfyllelse av befolkningsmålet är av betydelse. Dessutom lyfts ekonomiskt resultat och den politiska stabiliteten fram som tänkbara förklaringar till prioriteringen av investeringsmålen. I det följande genereras hypoteser kring dessa faktorer utifrån de ny-politisk-ekonomiska antagandena ovan, samt i förekommande fall utifrån resultat i litteraturen där faktorerna eller närliggande faktorer studerats. Alla faktorerna förefaller inte vara av betydelse för att förklara prioriteringen av alla investeringstyper. (För att inte sammanblanda avhandlingens hypoteser, fortsätter numreringen på föregående delstudie.)

12.4.1 Hypoteser utifrån folkmängdens utveckling

Folkmängden i en kommun påverkar efterfrågan på kommunal service. När folkmängden i en kommun ökar, så ökar också servicebehovet. Eftersom politiker antas eftersträva jämvikt mellan servicekapacitet och folkmängd, leder befolkningsökning till att servicekapaciteten behöver utökas. I annat fall kan inte befintliga mål för servicen upprätthållas. Detta förutsätter att det inte funnits ledig servicekapacitet sedan tidigare. Befintlig servicekapacitet bör dock vara anpassad till folkmängden innan ökningen, om jämvikt har eftersträvats.

Expansionsinvesteringar avser att utöka servicekapaciteten. Föreställningen att en ökande folkmängd leder till expansionsinvesteringar, verkar också stämma överens med fallstudieresultaten. Både Hörby och Trelleborg har en växande folkmängd och expansionsinvesteringarna ges en betydande roll i båda dessa kommuner. Vikten av att bygga ut servicekapaciteten för att balansera en ökande folkmängd uppmärksammas även av Seyoum (2009). Sambandet mellan expansionsinvesteringar och en ökande folkmängd torde vara relevant att undersöka.

H 16 Expansionsinvesteringar ges högre prioritet vid en ökande folkmängd än vid en minskande.

Investeringar kräver inte bara finansiella resurser. Det krävs även kompetens för att projektera och genomföra dem. Fallstudierna visar att dessa resurser är begränsade i de studerade kommunerna. Det finns en svårighet i att rekrytera personal som kan projektera och övervaka investeringarna. Högkonjunktur har präglat tiden för fallstudiernas genomförande. Företrädarna för kommunerna vittnar om att det varit svårt att få fram entreprenörer som kan genomföra investeringarna.

Kontentan blir att en kommun med en kraftigt ökande folkmängd, inte har kapacitet att både lägga stor vikt vid expansionsinvesteringar och samtidigt genomföra reinvesteringar i befintliga tillgångar. Inte minst antyder studierna av Trelleborg att reinvesteringarna får stå tillbaka när expansionsinvesteringarna är omfattande.

Att genomföra investeringar utöver den kapacitet som finns för att projektera och genomföra investeringar, skulle leda till kraftigt ökade kostnader för den nytta som investeringarna genererar. Ett sådant agerande strider således mot antagandet att politiker eftersträvar en god ekonomisk hushållning.

H 17 Reinvesteringar ges högre prioritet vid en minskande folkmängd än vid en ökande.

Vad händer med prioriteringarna när folkmängden minskar? Om man utgår från antagandet att politiker eftersträvar jämvikt mellan servicekapacitet och folkmängd, innebär en minskning av folkmängden att även servicekapaciteten måste minska. Det är i många fall lättare sagt än gjort. Kommunala investeringar i fysiska tillgångar har ofta en lång nyttjandeperiod och ingår i en struktur av tillgångar. Det krävs således att hela strukturen anpassas för att motsvara den mindre folkmängden. Den typ av investeringar som avser sådana åtgärder är anpassningsinvesteringar. Genom dessa kan befintliga tillgångar anpassas på olika sätt.

H 18 Anpassningsinvesteringar ges högre prioritet vid en minskande folkmängd än vid en ökande.

12.4.2 Hypotes utifrån uppfyllelse av befolkningsmål

Referensramen antar att politiker eftersträvar att uppnå uppställda mål. Kommuners övergripande mål kretsar inte sällan kring folkmängdens utveckling. Dessa frågor har fått allt större uppmärksamhet i landets kommuner (se Arena för tillväxt, 2001, 2006; Klepke, 2001; Westholm et al., 2004). Detta skulle kunna förklaras av att folkmängden i stor utsträckning påverkar både det kommunala servicebehovet och därmed behovet av materiella anläggningstillgångar.

Politiker antas dessutom eftersträva jämvikt mellan servicekapacitet och folkmängd. För att åstadkomma jämvikt kan antingen folkmängden eller servicekapaciteten justeras. Genom att styra prioriteringen av investeringar mot något av dessa områden, eller båda parallellt, kan jämvikt uppnås.

När befolkningsmålet inte uppnås, handlar det om att påverka en befolkningstrend, ibland till och med att vända den. Första steget torde i en sådan situation vara att få människor att tänka tanken att flytta till kommunen. Någonting måste locka. Imageinvesteringarna avser att åstadkomma ökad trivsel och attraktionskraft. Detta torde bli en alltmer angelägen investeringstyp, ju större den bristande måluppfyllelsen är för befolkningsmålet. Hypotesen stöds också av fallstudieresultaten, där Osby kommun har störst bristande måluppfyllelse och samtidigt är den kommun som ger image-investeringarna störst betydelse.

H 19 Imageinvesteringar ges högre prioritet vid en bristande måluppfyllelse för befolkningsmålet, än när befolknings-målet uppnås.

12.4.3 Hypoteser utifrån ekonomiskt resultat & avgiftsnivåns utveckling

Expansionsinvesteringar avser nya tillgångar, utöver de som redan finns. De leder till att de framtida kapital- och driftskostnaderna ökar. Positiva resultat och en ökande avgiftsnivå kan därför antas vara en förutsättning för hög prioritet åt expansionsinvesteringar. Politikerna kan antas använda det utökade utrymmet som positiva resultat eller en ökande avgiftsnivå medför, eftersom de antas eftersträva att uppnå

uppställda mål, vilket innebär att de kommer vilja genomföra så många investeringar som möjligt. Ytterligare investeringar i befintliga tillgångar skulle inte påverka samhällsnyttan märkbart. Istället visar fallstudieresultaten att politikernas blickar riktas mot expansionsinvesteringar och imageinvesteringar. Dessa investeringar verkar anses ge störst marginalnytta när den ekonomiska situationen tillåter en växande investeringsvolym.

H 20 Expansionsinvesteringar ges högre prioritet vid positiva resultat även vid negativa.

H 21 Expansionsinvesteringar ges högre prioritet vid en ökande avgiftsnivå än vid en minskande.

Negativa resultat innebär att de ekonomiska förutsättningarna försämras. *Kommunallagen* kräver att underskottet ska återställas, vilket torde medföra hårdare prioriteringar bland investeringarna. Imageinvesteringar avser att generera en mer abstrakt nytta i form av ökad trivsel och attraktionskraft. När denna nytta ställs mot kraven att till exempel upprätthålla servicekapaciteten på befintliga tillgångar torde imageinvesteringarna få stå tillbaka. Samtidigt kan politikerna antas vilja bli omvalda. När resultaten däremot är positiva, torde politikerna vara villiga att prioritera imageinvesteringar, på samma sätt som politikernas blickar riktas mot expansionsinvesteringar när det ekonomiska utrymmet tillåter en ytterligare investeringar, riktas de även mot imageinvesteringar när de ekonomiska resultaten är positiva. På motsvarande sätt torde en ökande avgiftsnivå innebära att imageinvesteringar ges hög prioritet.

H 22 Imageinvesteringar ges högre prioritet vid positiva resultat än vid negativa.

H 23 Imageinvesteringar ges högre prioritet vid en ökande avgiftsnivå än vid en minskande.

Referensramen utgår från att politiker eftersträvar god ekonomisk hushållning. Det innebär ett ansvarsfullt förvaltande av de tillgångar som finns. Prioriteringsordningen för politikerna torde därför vara att först tillse att den befintliga servicekapaciteten och -nivån upprätthålls. När detta är säkrat kan det blir fråga om att utveckla verksamheten och

anlägga nya tillgångar. Vid negativa resultat visar ovanstående resonemang att expansionsinvesteringar och imageinvesteringar får stå tillbaka. Istället kan man förvänta sig att investeringsverksamheten fokuseras på att förnya uttjänta tillgångar. Detsamma gäller när avgiftsnivån minskar.

H 24 Reinvesteringar ges högre prioritet vid negativa resultat än vid positiva.

H 25 Reinvesteringar ges högre prioritet vid en minskande avgiftsnivå än vid en ökande.

Negativa resultat och minskande avgiftsnivå medför en ansträngd ekonomisk situation. Underskottet måste enligt *Kommunallagen* återställas. Utrymmet för investeringar kan därmed antas minska. När tillgången på resurser minskar, blir det allt svårare att förvalta tillgångarna på ett ansvarsfullt sätt som upprätthåller servicekapaciteten och främjar god ekonomisk hushållning. Olika investeringar medför olika stor nytta. Teoretiskt skulle investeringarna kunna rangordnas utifrån nyttan, även om det är praktiskt svårt när nyttan inte är jämförbar för olika slags investeringar med skilda mål. Marginalnyttan är avtagande ju längre ner i prioriteringsordningen man kommer bland potentiella investeringar. Till sist motsvarar marginalnyttan av ytterligare en investering inte längre investeringsutgiften.

Ett mindre ekonomiskt utrymme för investeringar innebär att marginalnyttan ökar för de investeringar som trots allt genomförs. Utrymmet kan tänkas minska allt mer i takt med att de negativa resultaten växer eller avgiftsnivån minskar. Ju mer utrymmet minskar, desto större är värdet av varje krona som skulle kunna tillföras investeringsverksamheten. Anpassningsinvesteringar avseende rationalisering innebär att resurser frigörs för framtiden. De torde få hög prioritet i en sådan situation, eftersom de möjliggör framtida investeringar som skapar måluppfyllelse i form av samhällsnytta. Resonemanget överensstämmer med fallstudieresultaten. De visar att Sävsjö är den kommun som ger anpassningsinvesteringar avseende rationalisering högst prioritet och är samtidigt den kommun som oftast visar negativa resultat. Ökat fokus på anpassningsinvesteringar avseende rationalisering bidrar således till ett ansvarsfullt förvaltande och god ekonomisk hushållning vid negativa resultat.

Även andra slags anpassningsinvesteringar kan antas få ökad prioritet vid negativa resultat och minskande avgiftsnivå. Politiker eftersträvar att uppnå de uppställda målen. Flera politiker i fallstudiekommunerna poängterar vikten av att kommunen utvecklas, eftersom det bedöms vara positivt för kommunen. När det är ont om investeringsmedel är det svårt att utveckla genom helt nya satsningar. Däremot visar fallstudierna att anpassningsinvesteringar kan vara ett sätt att med ganska små medel anpassa de befintliga tillgångarna, så att det blir mer ändamålsenliga, uppfyller målen och skapar större samhällsnytta.

H 26 Anpassningsinvesteringar ges högre prioritet vid negativa resultat än vid positiva.

H 27 Anpassningsinvesteringar ges högre prioritet vid en minskande avgiftsnivå än vid en ökande.

12.4.4 Hypotes utifrån politisk instabilitet

Fallstudierna antyder att imageinvesteringar tenderar att prioriteras högre när den politiska situationen är instabil och maktskifte sker ofta. En sådan situation innebär att politikerna känner sig tvungna att genomföra investeringar som efterfrågas av väljarna, för att öka sina chanser att bli omvalda (jmf Baber, 1983). Politikerna kan på detta sätt antas eftersträva att uppnå uppställda mål, i detta fall att uppfylla de förväntningar som väljarna har. Fallstudierna visar att de investeringar som engagerar invånarna mest är imageinvesteringar. Dessa har också karaktären att de syns och det är således en tacksam investeringstyp att prioritera om man som politiker vill försäkra sig om att väljarna uppmärksammar att man agerar för att tillmötesgå deras förväntningar.

H 28 Imageinvesteringar ges högre prioritet vid en instabil politisk situation än vid en stabil.

12.5 Sammanställning av hypoteser

De hypoteser som avser förklaringar till prioriteringen av investeringsmål sammanställs i tabell 12.1.

Tabell 12.1 Hypoteser avseende prioritering av investeringsmål

Hypotes	Prioriterade investeringsmål
H 16	Expansionsinvesteringar ges högre prioritet vid en ökande folkmängd än vid en minskande.
H 17	Reinvesteringar ges högre prioritet vid en minskande folkmängd än vid en ökande.
H 18	Anpassningsinvesteringar ges högre prioritet vid en minskande folkmängd än vid en ökande.
H 19	Imageinvesteringar ges högre prioritet vid en bristande måluppfyllelse för befolkningsmålet, än när befolkningsmålet uppnås.
H 20	Expansionsinvesteringar ges högre prioritet vid positiva resultat än vid negativa.
H 21	Expansionsinvesteringar ges högre prioritet vid en ökande avgiftsnivå än vid en minskande.
H 22	Imageinvesteringar ges högre prioritet vid positiva resultat än vid negativa.
H 23	Imageinvesteringar ges högre prioritet vid en ökande avgiftsnivå än vid en minskande.
H 24	Reinvesteringar ges högre prioritet vid negativa resultat än vid positiva.
H 25	Reinvesteringar ges högre prioritet vid en minskande avgiftsnivå än vid en ökande.
H 26	Anpassningsinvesteringar ges högre prioritet vid negativa resultat än vid positiva.
H 27	Anpassningsinvesteringar ges högre prioritet vid en minskande avgiftsnivå än vid en ökande.
H 28	Imageinvesteringar ges högre prioritet vid en instabil politisk situation än vid en stabil.

Kapitel 13

Empirisk metod för prioriteringsstudie

13.1 Utgångspunkt i hypoteserna

Prioriteringsstudiens upplägg utformades utifrån de hypoteser som generats för att förklara prioriteringen av olika investeringsmål. Avsikten är att finna statistiskt generaliserbara förklaringar med hjälp av en deduktiv ansats.

13.2 Population – svenska kommuner

Liksom i föregående volymstudie, utgörs den studerade populationen av landets 290 kommuner. (Avsnitt 13.2 överensstämmer därför med avsnitt 9.2.) Vid statistiska analyser kan det uppstå problem när en hel population studeras. Vid alltför stora populationer riskerar man att hitta stöd även för irrelevanta samband (Djurfeldt et al., 2003, s.204). I detta fall är det inget problem, eftersom populationen inte är större än 290 kommuner. Det bedömdes därför lämpligt att studien omfattar alla landets kommuner.

Studien omfattar förklaringar som avser kommunernas utveckling över en längre period. Valet av tidsperiod gjordes med hänsyn till föregående delstudie, där utvecklingen mellan åren 1999-2008 studeras. Knivsta kommun bildades år 2003 och ingick tidigare i Uppsala kommun. Kommundelningen gör att båda kommunerna uteslöts från analysen, eftersom adekvat data inte finns tillgänglig.

Kommunkoncernen omfattar både kommunen och de bolag som kommunen äger. Bolagen kan organisatoriskt dock vara mer eller mindre avskilda från den övriga kommunala verksamheten. Det

bedömdes därför svårt att omfatta hela kommunkoncernen i studien på ett sätt som främjar validiteten. Därför fokuserades studien på den kommunala verksamheten och data insamlades för detta ändamål.

13.3 Data från databas & enkät

Hypoteserna omfattar fem variabler, som förväntas kunna förklara prioriteringen av olika investeringsmål. Viss del av erforderlig data finns tillgänglig i databasen *Webor*. Data har även erhållits direkt från *Sveriges Kommuner och Landsting* (SKL) samt från *Statistiska Centralbyrån* (SCB).

För att veta hur olika investeringsmål prioriteras i kommunernas, krävdes dock ytterligare datainsamling. Detsamma gäller för att få reda på uppgifter om kommunernas befolkningsmål. Data samlades därför in med hjälp av en webbaserad enkät, som distribuerades via e-post. (Samma enkät som används i volymstudien.) Ambitionen var att ställa så få frågor som studiens syften kräver. För att främja svarsfrekvensen var ambitionen att frågorna i huvudsak skulle kunna besvaras utan att fakta behövde letas fram.

För att undvika onödiga otydligheter, ombads åtta tjänstemän i olika kommuner att besvara och kommentera enkäten per telefon, innan den skickades ut i större omfattning. På detta sätt minskade risken för missförstånd och uteblivna svar. Enkäten återfinns i Appendix D.

13.4 Respondenter till enkät

Eftersom enkäten används både i volymstudien och prioriterings-studien, är avsnitt 13.4 identiskt med avsnitt 9.4. Enkäten avser kommunens investeringsverksamhet. Det var angeläget att få respons från personer med god kännedom om investeringsverksamheten i kommunen. Nämndsordförandena bedömdes uppfylla kriteriet. De är dock ofta fritidspolitiker, vilket riskerar att innebära en lägre svarsfrekvens. Under fallstudierna skickades fallstudierapporter till samtliga respondenter. De ombads att ge respons, men nämndsordförandena var minst benägna att svara. Att politiker är mindre svarsbenägna visar också Meek et al. (2010). I deras studie av

kommuner i Storbritannien besvarar 58 % av tjänstemännen enkäten, men bara 21 % av politikerna.

Att tillfråga kommunchefen i respektive kommun skulle kunna vara ett alternativ. Många investeringar föreslås och beslutas dock på förvaltningsnivå. Kommunchefen fokuserar mest på de kommunövergripande investeringarna. Risken är att kommunchefer har för liten detaljkännedom.

Den lämpligaste nivån att tillfråga bedömdes vara förvaltningschefer eller motsvarande. De kan förväntas ha både en generell kunskap om investeringsverksamheten i kommunen som helhet, samt kunskap om de specifika investeringar som sker inom förvaltningen. I tekniska förvaltningar genomförs omfattande investeringar och de tekniska cheferna kan antas vara väl insatta i investeringsverksamheten. Därför skickades enkäten främst till tekniska chefer.

Kommuner är dock organiserade på olika vis. I vissa kommuner ingår den tekniska verksamheten i en samhällsbyggnadsförvaltning tillsammans med exploateringsenheter och fastighetsenheter. I dessa fall tillfrågades samhällsbyggnadschefen. I andra kommuner ingår den tekniska verksamheten i kommunstyrelsens förvaltning. I dessa fall sändes enkäten till kommunchefen. Detsamma gäller när den tekniska verksamheten bedrivs i bolagsform, eftersom det är svårt att ställa frågor om kommunens investeringar till bolagen, som i regel har ett mer begränsat ansvarsområde.

Ledstjärnan var att i varje kommun tillfråga en person med bred kännedom om investeringsverksamheten. Även om utskicken gjordes till en utsedd person, var det varit möjligt för mottagaren att be någon annan fylla i enkäten. E-postadresser samlades in från varje enskild kommuns hemsida. Därigenom kunde en lämplig respondent väljas ut, med hänsyn till respektive kommuns organisation.

Enkäten skickades till landets kommuner i januari år 2010. Denna tidpunkt på året bedömdes efter samråd med kommunala tjänstemän främja svarsfrekvensen. Tre påminnelser per e-post gjordes.

13.5 Analysmetod – t-test

Valet av analysmetod avgörs av de hypoteser som genererats. På ett övergripande plan avser de att jämföra olika grupper av kommuner. Sådana jämförelser kan göras med hjälp av t-test (två grupper) eller Anova-analys (flera grupper). Studiens hypoteser avser jämförelse av två grupper. Avsikten är att fånga skillnader i prioriteringen av olika investeringsmål utifrån de förklarande faktorerna. För detta ändamål bedömdes t-test för oberoende stickprov vara en lämplig analysmetod. Statistikprogrammet *SPSS Statistics version 17.0* (SPSS) användes för de statistiska analyserna.

13.6 Analysupplägg

Innan de huvudsakliga analyserna av materialet påbörjades, genomfördes förberedande analyser. De avser att redogöra för materialets karaktär och lämplighet för de kommande analyserna. Djurfeldt et al. (2003, s.38f) poängterar vikten av förberedande analyser. Inledningsvis analyserades därför bland annat bortfall, spridning, medelvärden, frekvenstabeller och extremvärden.

Korrelationsanalyser genomfördes därefter för att studera samband mellan variablerna. Resultaten av korrelationsanalysen ger vägledande till vilka variabler som kan innehålla skillnader mellan olika grupper. Utifrån dessa analyser genomfördes slutligen t-test för oberoende stickprov.

13.7 Operationalisering av variabler

De variabler som hypoteserna omfattar behöver operationaliseras för att kunna analyseras. De ingående variablerna sammanställs i tabell 13.1. Därefter behandlas utformningen av respektive variabel. De oberoende variabler som omfattas av denna delstudie, förekommer även i föregående volymstudie. De operationaliseras på samma sätt i båda delstudierna. (Redogörelsen av utformningen av de oberoende variablerna är därför identiska med motsvarande stycken i avsnitt 9.7.2.)

Tabell 13.1 Variabler som omfattas av prioriteringsstudiens hypoteser

Beroende variabler
Prioriteringsgrad för exploateringsinvesteringar
Prioriteringsgrad för imageinvesteringar
Prioriteringsgrad för reinvesteringar
Prioriteringsgrad för anpassningsinvesteringar (inkl. ingående klasser)
Oberoende variabler
Befolkningsutveckling
Uppfyllelse av befolkningsmål
Resultat
Avgiftsnivåns utveckling
Antal maktskiften

Prioritering av investeringar

Den data som samlades in med enkät, avser förhållandet år 2010. I enkäten ombads respondenterna ange sin bedömning av hur angeläget det är att genomföra investeringar med respektive investeringsmål. Svaret angavs på en sjugradig Lickertskala.

Befolkningsutveckling

För att mäta befolkningsutveckling måste en tidsperiod väljas. De senaste uppgifterna som är tillgängliga i databasen vid analystidpunkten avser år 2008. Perioden mellan år 1999-2008 bedömdes vara en lämplig tidsperiod. Arena för tillväxt (2006, s.12) väljer till exempel att studera befolkningsutvecklingen över en 10-årsperiod.

Befolkningsutveckling uttrycks i procentuell förändring under tidsperioden, det vill säga mellan åren 1999-2008.

Uppfyllelse av befolkningsmål

Målet för befolkningsutveckling uttrycks i svenska kommuner ofta som en procentuell förändring från ett år till ett annat. Det är också förändringen under en sådan kortare tidsperiod som enligt fallstudierna verkar vara av betydelse för utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar. Uppgifter om målen för befolkningsutveckling finns inte tillgänglig i databaser, utan efterfrågades i enkäten. Enkäten

besvarades under år 2010. För att främja svarsfrekvensen, ställdes frågan om målet för befolkningsutveckling för år 2010. Eftersom investeringar i många fall har långsiktiga effekter, är det rimligt att de investeringar som avser att bidra till uppfyllandet av befolkningsmålet år 2010 genomfördes några år tidigare. Det går dock inte att säkerställa huruvida målet, såsom det är formulerat vid enkättidpunkten, varit styrande för de investeringar som genomförts tidigare år.

Måluppfyllelsen beräknades genom att målet för befolknings-utvecklingen år 2010 subtraherades från den verkliga utvecklingen mellan år 2007-2008. Ett negativt värde innebär en bristande måluppfyllelse, medan ett positivt värde innebär att målet överträffats. Effekterna av investeringar i form av påverkan på befolknings-utvecklingen, kan inte antas komma samma år som de genomförs, utan torde vara något fördröjda. Det tar till exempel en tid innan hus hinner hinner byggas på anlagda tomter och människor hinner flytta. Det är därför rimligt med en tidsförskjutning mellan mätpunkterna för investeringsaktiviteten och befolkningsmålet.

Enkätfrågan utformades med möjlighet för respondenten att formulera svaret själv. Vissa angav att folkmängden ska förändras med ett visst antal personer under en flerårsperiod. För att omräkna det till årlig förändring, har ett antagande tillämpats om att befolkningsutvecklingen ska vara lika stor varje år under perioden, vilket får betraktas som en nödvändig förenkling, då förändringen inte behöver vara jämt fördelad över perioden. I de fall respondenten endast angav att *folkmängden ska öka*, utan att ange hur mycket, bestämdes värdet till en ökning om 0,1 procent. Orsaken till detta är avsikten att veta huruvida målet för befolkningsutvecklingen har uppfyllts. Att tilldela dessa kommuner ett värde på 0,1 procent innebär att målet är uppfyllt så snart en ökning har skett. Ytterligare ökningar innebär att målet är uppfyllt med råge.

Kommuner som inte har något befolkningsmål har därmed inte heller någon bristande måluppfyllelse, oavsett hur befolkningsmängden har utvecklats. De kommuner som inte har något befolkningsmål kodades därför till 0, vilket innebär att de inte har någon bristande måluppfyllelse.

Resultat

Resultatvariabeln beräknas utifrån resultat före extraordinära poster i kommunen. Desto mer omfattande verksamhet kommunen har, desto lättare är det att åstadkomma högre resultat i numerära uttryck. För att kunna jämföra kommuner, måste därför variabeln korrigeras. Detta görs genom att resultatet uttrycks som resultat per invånare. För att fånga hela perioden används det genomsnittliga värdet av resultaten per invånare före extraordinära poster för åren 1999-2008, vilket är samma tidsperiod som för befolkningsutvecklingen. Variabeln utgörs därmed av genomsnittligt resultat per invånare och år under perioden.

Avgiftsnivåns utveckling

Avgiftsnivån avser den totala summan av taxor och avgifter i kommunen (affärsverksamhet och övrig verksamhet). Utvecklingen avser samma tidsperiod som ovan och beloppet för år 2008 inflationsjusterades till 1999-års penningvärde med KPI. Variabeln utgörs således av avgiftsnivåns reala utveckling.

Antal maktskiften

Enligt Baber (1983) handlar politisk instabilitet om frekvensen maktskiften. Maktskifte sker när den politiska majoriteten förändras mellan två val. Tidsperioden 1999-2008 omfattar två val. Det finns således möjlighet till upp till tre olika politiska majoriteter under perioden. Variabeln utgörs av antalet maktskiften under perioden. Det kräver ett ställningstagande av vad ett maktskifte är. Även om ett eller flera partier sitter kvar vid makten, betraktas det i denna studie som maktskifte om något parti tillkommit eller fallit ifrån.

Gränsdragningen för hur stor andel av majoriteten som måste förändras mellan två val för att det ska anses som en ny majoritet är inte given. Av praktiska skäl är det dock rimligt att betrakta varje förändring som ett majoritetsbyte. En förändring av majoriteten, om än så liten, kan medföra krav på en förändrad investeringspolitik, för att den ska tjäna partiernas politiska ambitioner på bästa sätt.

Hypotes H 28 avser jämförelse mellan kommuner med en stabil politisk situation med en instabil politisk situation. Den brytpunkt som tillämpas för att skilja på instabila respektive stabil politiska situationer utgörs av medelvärdet för variabeln.

Sammanställning

Variablernas utformning sammanställs i tabell 13.2. Avsikten är att ge en överskådlig bild av variablerna och hur de konstrueras. Olika datakällor har använts, vilket framgår av tabellen.

Tabell 13.2 Sammanställning av variablernas utformning

Variabel	Data	Källa	Mättidpunkt
Prioritering av investeringsmål	Bedömning av respondent	Enkät	år 2010
Befolkningsutveckling	Procentuell förändring av folkmängd	Webor	år 1999-2008
Uppfyllelse av befolkningsmål	Skillnad mellan mål för procentuell befolkningsutveckling och verklig utveckling	Enkät	år 2010
		Webor	år 2007-2008
Resultat per invånare	Resultat per invånare före extraordinära poster	Webor	år 1999-2008
Avgiftsnivåns utveckling	Real procentuell förändring av avgiftsnivån i kommunen	SCB	år 1999-2008
Antal maktskiften	Antal skiften av politiska majoriteter	SKL	Vid val år 2002, 2006

SKL = Sveriges Kommuner och Landsting

Webor = Databas, tillhörande SKL

Kapitel 14

Resultat av t-test

14.1 Förberedande analyser

De förberedande analyserna avser att undersöka robustheten i datamaterialet. Avsikten är även att peka på eventuella brister och redogöra för hur dessa hanterats. Datamaterialet är en kombination av uppgifter från databaser samt studiens enkät till svenska kommuner.

14.1.1 Svarsfrekvens för enkät

Eftersom enkäten används även i volymstudien, är detta avsnitt identiskt med avsnitt 10.2.1. Enkäten skickades ut till 288 respondenter, varav 225 svarade. I enkäten fanns möjligheten att svara ”*Vet ej*”. En respondent har valt detta svarsalternativ på samtliga frågor där det var möjligt. Svaret innehåller därför inga uppgifter som går att använda i analysen, varför svaret exkluderas. Efter denna justering återstår 224 svar, vilket motsvarar en svarsfrekvens på 78 procent. I tabell 14.1 redovisas utfallet av de tre påminnelser som gjorts.

Tabell 14.1 Svarsfrekvenser för enkät

Tidpunkt		Åtgärd	Antal svar	Svarsfrekvens	Totalt
Ons 27/1	kl. 16	Utskick	116	40 %	40 %
Tor 4/2	kl. 6	Påminnelse 1	60	21 %	61 %
Ons 10/2	kl. 12	Påminnelse 2	28	10 %	71 %
Fre 12/2	kl. 7	Påminnelse 3	20	7 %	78 %
Antal svar			224		78 %
Bortfall			63		22 %
Summa			288		100 %

14.1.2 Bortfallsanalys

Den följande bortfallsanalysen sker utifrån två grupper. Den första gruppen utgörs av alla landets kommuner (bortsett från Knivsta, Uppsala och ytterligare en kommun där data saknas i omfattande utsträckning) (n=287). Den andra gruppen utgörs av de kommuner som har besvarat enkäten (n=224). (Framställningen överensstämmer med den bortfallsanalys som återfinns i avsnitt 10.2.3.)

Inledningsvis analyseras bortfallet utifrån befattningen hos de personer som mottagit eller besvarat enkäten. Sveriges Kommuner och Landsting delar in Sveriges kommuner i nio kommuntyper utifrån strukturella förutsättningar, såsom folkmängd, pendlingsmönster och näringslivsstruktur[14] (www.webor.se). Denna variabel används för att få en bild av representativiteten av de kommuner som besvarat enkäten.

Befattning

Enkäterna skickades ut till personer med olika befattningar. Det är dock inte säkert att den personen har besvarat enkäten. Därför ombads de som besvarat enkäten att ange utifrån vilken befattning de svarade. En sammanställning av befattningarna återfinns i tabell 14.2. Tabellen visar att teknisk chef är den vanligaste befattningen, såväl bland dem

---

[14] *Storstäder* Kommun med en folkmängd >200 000 invånare.
Förortskommuner Kommun där mer än 50 procent av nattbefolkningen pendlar till arbetet i annan kommun. Det vanligaste utpendlingsmålet skall vara någon av storstäderna.
Större städer Kommun med 50 000–200 000 invånare samt en tätortsgrad överstigande 70 procent.
Pendlingskommuner Kommun där mer än 40 procent av nattbefolkningen pendlar till arbetet i annan kommun.
Glesbygdskommuner Kommun med mindre än 7 invånare per kvadratkilometer och mindre än 20 000 invånare.
Varuproducerande kommuner Kommun med mer än 40 procent av nattbefolkningen mellan 16 och 64 år, anställda inom varutillverkning och industriell verksamhet (SNI92).
Övriga kommuner, >25 000 invånare Kommun som inte hör till någon av tidigare grupper och har mer än 25000 invånare.
Övriga kommuner, 12 500 - 25 000 invånare Kommun som inte hör till någon av tidigare grupper och har 12 500 - 25 000 invånare.
Övriga kommuner, <12 500 invånare Kommun som inte hör till någon av tidigare grupper och har mindre än 12 500 invånare.

som mottagit enkäten (alla kommuner), de som besvarat den och bland de kommuner där det finns komplett data tillgänglig. Andelen är ungefär 52 procent i båda grupperna. Samhällsbyggnadschef är den näst vanligaste befattningen. Även denna är stabil, med en andel på 19-20 procent. Kommuncheferna motsvarar 14-17 procent av befattningarna.

Tabell 14.2 Bortfallsanalys befattning

	Alla kommuner		Enkätsvar	
Befattning	**Antal**	**Andel**	**Antal**	**Andel**
Teknisk chef	151	53 %	116	52 %
Samhällsbyggnadschef	56	19 %	44	19 %
Kommunchef	49	17 %	33	15 %
Annan	31	11 %	31	14 %
Summa	n = 287	100 %	n = 224	100 %

I kategorin *Annan* har respondenterna själva angett sin befattning, varav ekonomichef är den vanligast förekommande. Även annan administrativ personal såsom ekonom, kanslichef och administrativ direktör förekommer. Andra har befattning som chef för kultur och teknik, teknik och service eller samhällsutvecklingschef. I kategorin ryms även gatuchef och gatudirektör samt miljösamordnare och investeringskoordinator. Andelen personer med befattningen *Annan* utgör 11-14 procent.

Ett Chi-två-test visar dock att det finns signifikanta skillnader (p>0,05) i befattning mellan de som inte besvarat och de som besvarat enkäten. Det torde främst bero på att kategorin *Annan* inte förekommer bland de personer som har mottagit enkäten, men inte besvarat den. Den bild som ges är att ingen befattning förefaller varit mindre svarsbenägen än andra.

Kommuntyp

Kommuntyperna är representerade i lika stor utsträckning i populationen som helhet, som bland de kommuner som har besvarat enkäten. En sammanställning ges i tabell 14.3. Ett Chi-två-test visar också att det inte finns någon signifikant skillnad (p>,05) i fördelningen mellan de kommuner som besvarat enkäten och de som inte gjort det.

Tabell 14.3 Bortfallsanalys kommuntyp

Kommuntyp	Alla kommuner (n=287)	Enkätsvar (n=224)
Storstäder	1 %	1 %
Förortskommuner	13 %	13 %
Större städer	9 %	10 %
Pendlingskommuner	14 %	13 %
Glesbygdskommuner	14 %	13 %
Varuproducerande kommuner	14 %	14 %
Övriga kommuner, > 25 000 invånare	12 %	13 %
Övriga kommuner, 12 500 - 25 000 invånare	13 %	13 %
Övriga kommuner, < 12 500 invånare	10 %	10 %

Samlad bedömning

Den samlade bilden av bortfallsanalysen är att de enkätsvar som inkommit torde spegla Sveriges kommuner tillfredsställande.

14.1.3 Extremvärde

Variabeln *Uppfyllelse av befolkningsmål* omfattar en observation som avviker kraftigt från övriga observationer. Avvikelsen är -21,7 procentenheter, vilket är mer än tre standardavvikelser (motsvarar ett värde på -7,4 procentenheter), vilket ibland tillämpas som gräns för extremvärden (Djurfeldt & Barmark, 2009, s.325f). Att exkludera observationen medför att medelvärdet ökar från -8,12 till -0,64 procentenheter och standardavvikelsen halveras till 1,1 procentenhet. Övriga variabler har ej funnits innehålla extremvärden nödvändiga att exkludera.

14.1.4 Beskrivande statistik över variablerna

I tabell 14.4 ges en beskrivande bild av variablerna. Anpassnings-investeringar omfattar de fyra klasserna rationalisering, säkerhet, miljö och funktion. Genom att beräkna ett medelvärde för de fyra ingående

underklasserna, har ett mått på betydelsen av anpassningsinvesteringar erhållits.

Tabell 14.4 Beskrivande statistik

Variabel	n	Medelvärde	Std.avv.
Beroende variabler			
Viktigt med…			
1. Expansionsinvesteringar?[1]	218	4,70	1,836
2. Imageinvesteringar?[1]	222	5,36	1,502
3. Reinvesteringar?[1]	219	5,11	1,538
4. Anpassningsinvesteringar?[1] (aggregerad variabel)	224	5,39	1,010
5. Anpassningsinvesteringar avseende rationalisering?[1]	223	5,70	1,356
6. Säkerhetsanpassnings-investeringar?[1]	222	5,35	1,259
7. Miljöanpassnings-investeringar?[1]	222	5,31	1,371
8. Anpassningsinvesteringar avseende funktion?[1]	222	5,19	1,238
Oberoende variabler			
9. Befolkningsutveckling [D]	224	0,30 %	7,1 p.e.
10. Mål finns för befolkningsutveckling? [E]	224	Ja: n=132	Nej: n=92
Uppfyllelse av befolkningsmål [E]	212	- 0,0047 p.e.	0,017 p.e.
11. Resultat per invånare [D]	224	376 SEK	482 SEK
12. Avgiftsnivåns reala utveckling [D]	224	- 8,4 %	26,7 p.e.
13. Antal maktskiften [D]	217	1,3 ggr	0,75 ggr

[D] Databasvariabel, [E] Enkätvariabel

[1] Skala 1-7: 1=Inte alls viktigt, 7=Mycket viktigt

p.e. = procentenheter

Enkäten gav möjlighet att svara "*Vet ej*", vilket innebär att vissa variabler har ett färre antal användbara svar än de 224 som har besvarat enkäten. Av de som besvarat enkäten har dock förhållandevis få valt

svarsalternativet ”*Vet ej*”, som mest sex respondenter på frågan om betydelsen av expansionsinvesteringar (n=218).

Av de 133 respondenter som angivit att det finns ett mål för befolkningsutveckling, har 121 respondenter svarat på ett sådant sätt att det gått att uppfatta målets nivå. Ett negativt värde innebär en bristande måluppfyllelse, medan ett positivt värde innebär att målet har uppnåtts med råge. Medelvärdet i tabell 14.4 innebär att det råder en mindre bristande måluppfyllelse för befolkningsmålen. Data avseende denna variabel saknas för 12 av kommunerna (n=212).

Data i de oberoende, förklarande variablerna omfattar endast de kommuner som besvarat enkäten. Högsta möjliga antal observationer är således 224. Även bland de oberoende databasvariablerna saknas i något fall data för någon av kommunerna. Variabeln *Antal maktskiften* saknar data för sju av de 224 kommuner som har besvarat enkäten (n=217). Bortfallet bedöms vara försumbart och föranleder inga ytterligare analyser.

Frågorna kring betydelsen av olika investeringar uppvisar en tämligen homogen bild. Alla investeringstyper tenderar att uppfattas som viktiga, även om det förekommer skillnader. Den investeringstyp som ges högst medelvärde är anpassningsinvesteringar avseende rationalisering. Expansionsinvesteringar visar lägst medelvärde, samtidigt som standardavvikelsen är störst. Här finns alltså större variationer i uppfattning mellan respondenterna.

Den genomsnittliga befolkningsutvecklingen är en ökning med 2,3 procent. Skillnaderna mellan kommunerna stor. Som mest har en kommun minskat sin folkmängd med 16 procent, medan den största ökningen är 23 procent.

Det resultatet per invånare under perioden är 376 kronor. Det varierar mellan -2 247 till +1 951 kronor. Avgiftsnivåns minskade realt i genomsnitt med 8,4 procent under perioden.

Antalet maktskiften uppgick i genomsnitt till 1,3. I vissa kommuner har det inte skett något maktskifte under perioden. I andra kommuner har det skett två maktskiften.

14.1.5 Normalfördelning

T-test förutsätter att variablerna är rimligt normalfördelade (Wahlgren, 2008, s.111). Flera test har genomförts för att bedöma normalfördelningen, nämligen studier av frekvensdiagram med inritade normalfördelningskurvor, skevhetsmått, jämförelse av respektive variabels medelvärde med trimmat medelvärde samt av Kolmogorov-Smirnovs test och Shapario-Wilks test. De variabler som är hämtade från databaser (*Befolkningsutveckling*, *Resultat per invånare*, *Avgiftsnivåns reala utveckling* och *Antal maktskiften*) har en fördelning som kan anses vara approximativt normalfördelade.

De variabler som har sitt ursprung i enkäten är sämre normalfördelade. När ett större antal observationer (n>30) föreligger är variablerna enligt centrala gränsvärdessatsen dock alltid approximativt normalfördelade (Wahlgren, 2008, s.137). Detta gör att samtliga variabler som ingår i studien ($n \geq 212$) kan antas vara approximativt normalfördelade.

14.2 Korrelationsanalys

I tabell 14.5 återfinns värden för korrelationen mellan de 8 beroende och 5 oberoende variablerna som ingår i studien. Värdena avser Pearsons korrelationsmått. Korrelationsmåttet ger en anvisning om vilka signifikanta skillnader i prioritering av respektive investeringstyp det kan tänkas finnas.

Det finns en mycket stark positiv korrelation mellan *Expansionsinvesteringar* och *Befolkningsutveckling* (p<,001). *Expansionsinvesteringar* visar också stark positiv korrelation med *Resultat per invånare* (p<,01) samt positiv korrelation med *Avgiftsnivåns reala utveckling*. Dessa variabler kan förväntas bidra till att förklara varför expansionsinvesteringar prioriteras.

Det finns även en positiv korrelation mellan *Imageinvesteringar* och *Befolkningsutveckling* (p<,05) samt en stark positiv korrelation mellan *Imageinvesteringar* och *Resultat per invånare* (p<,01).

Tabell 14.5 Korrelationsmatris: Investeringstyper och variabler enligt hypoteserna

Variabel	1.	2.	3.	4.	5.	6.	7.	8.	9.	10.	11.	12.	13.
Beroende variabler: Viktigt med…													
1. Expansionsinvesteringar?	1,00												
2. Imageinvesteringar	,316***	1,00											
3. Reinvesteringar	,210**	,305***	1,00										
4. Anpassningsinvesteringar (aggregerad variabel)	,075	,386***	,307***	1,00									
5. Anpassningsinvesteringar avseende rationalisering	-,067	,118	,204**	,726***	1,00								
6. Säkerhetsanpassnings-investeringar	,106*	,399***	,292***	,775***	,357***	1,00							
7. Miljöanpassnings-investeringar	,080	,381***	,244***	,851***	,509***	,587***	1,00						
8. Anpassningsinvesteringar avseende funktion	,123	,317***	,219**	,735***	,330***	,463***	,506***	1,00					
Oberoende variabler													
9. Befolkningsutveckling	,266***	,145*	,077	,025	- ,104	,132*	,047	,028	1,00				
10. Uppfyllelse av befolkningsmål	,015	- ,012	,017	,115	,153*	-,089	,145*	,140*	- ,017	1,00			
11. Resultat per invånare	,221**	,181**	,105	,098	,013	,142*	,120	,033	,413**	,044	1,00		
12. Avgiftsnivåns reala utveckling	,152*	,018	-,047	- ,121	-,139*	-,113	- ,063	-,049	,189**	-,057	,824	1,00	
13. Antal maktskiften	-,030	- ,040	,001	,047	,007	,061	- ,010	,060	- ,086	-,040	-,100	,036	1,00

* p < ,05 (2-sidig); ** p < ,01 (2-sidig); *** p < ,001 (2-sidig); n=207-224 (parvis)

Ingen av de oberoende variablerna visar signifikant korrelation med *Reinvesteringar*. Detsamma gäller för *Anpassningsinvesteringar* som aggregerad investeringstyp. Inom klasserna som ingår i anpassnings-investeringar visar dock korrelationsmatrisen några samband. Det finns en positiv korrelation mellan *Anpassningsinvesteringar avseende rationalisering* och *Uppfyllelse av befolkningsmål* (p<,05). Det finns också en negativ korrelation med *Avgiftsnivåns reala utveckling* (p<,05).

Miljöanpassningsinvesteringar visar en positiv korrelation med *Uppfyllelse av befolkningsmål* (p<,05). Detsamma gäller för *Anpassningsinvesteringar avseende funktion* som också visar en positiv korrelation med *Uppfyllelse av befolkningsmål* (p<,05).

Resultaten visar att variablerna *Befolkningsutveckling*, *Uppfyllelse av befolkningsmål*, *Resultat per invånare* och *Avgiftsnivåns reala utveckling* kan förväntas bidra med förklaringar till prioriteringen av de olika investeringstyperna. Variabeln *Antal maktskiften* förefaller dock inte ge några förklaringar.

14.3 Skillnader i medelvärden, t-test

Hypoteserna H 16 - H 28 är formulerade så att de anger vilken grupp som ger större respektive mindre betydelse åt investeringstyperna. Med hjälp av ensidiga t-test prövas signifikanta skillnader i medelvärden för de variabler som omfattas av hypoteserna. T-test för oberoende stickprov utgår från att de båda grupperna har samma varians (och standardavvikelse) (Wahlgren, 2008, s.110f). Detta testas med Levenes test. Om skillnaden i varians mellan grupperna är signifikant (p<,05), avläses ett justerat mått på resultatet av t-testet, vilka i dessa fall redovisas i tabellen. Resultaten redovisas i tabell 14.6 - 14.9.

Tabell 14.6 visar att kommuner med en ökande folkmängd prioriterar expansionsinvesteringar betydligt högre än de kommuner med en minskande folkmängd. Skillnaden mellan gruppernas medelvärden är mycket starkt signifikant (p<,001). Däremot verkar inte uppfyllelse av befolkningsmålet spela någon roll för hur högt expansionsinvesteringar prioriteras.

Kommuner med ett positivt resultat prioriterar expansionsinvesteringar högre, än de med ett negativt resultat. Liksom när det gäller avgiftsnivåns reala utveckling är skillnaderna mellan grupperna starkt signifikanta (p<,01). När avgiftsnivån ökar realt ges expansionsinvesteringarna högre prioritet än när den minskar. Antalet maktskiften förefaller inte vara av betydelse för prioriteringen av expansionsinvesteringar.

Tabell 14.6 Resultat från t-test, expansions- och imageinvesteringar

		Expansionsinv.		Imageinvesteringar	
Variabel	**Villkor**	**Medel**	**Differens**	**Medel**	**Differens**
9. Befolknings-utveckling	> 0 %	5,27		5,62	
	< 0 %	4,25	1,02***[1]	5,13	0,49**
10. Uppfyllelse av befolkningsmål	Ja	4,63		5,32	
	Nej	4,70	-0,07	5,24	0,08
11. Resultat per invånare	> 0 kr	4,84		5,46	
	< 0 kr	4,03	0,82**	4,87	0,59*
12. Avgiftsnivåns reala utveckling	> 0 %	5,09		5,33	
	< 0 %	4,47	0,62**	5,37	-0,05
13. Antal maktskiften	> 1,3	4,71		5,32	
	< 1,3	4,66	0,05	5,44	-0,12

* p < ,05 (1-sidig); ** p < ,01 (1-sidig); *** p < ,001 (1-sidig)

[1] Variansen skiljer mellan grupperna

Kommuner med en ökande folkmängd prioriterar imageinvesteringar högre, än kommuner där den minskar. Skillnaden mellan grupperna är starkt signifikant (p<,01). Det finns däremot ingen signifikant skillnad utifrån om befolkningsmålet är uppfyllt eller ej.

Kommuner med ett positivt resultat per invånare tenderar att prioritera imageinvesteringar högre än kommuner med ett negativt resultat per invånare (p<0,05). Däremot visar sig ingen skillnad i prioriteringen av imageinvesteringar utifrån avgiftsnivåns reala utveckling (p>,05). Detsamma gäller för antalet maktskiften (p>,05).

Tabell 14.7 visar resultaten av t-testet för re- och anpassningsinvesteringar. Det förefaller finnas en tendens att reinvesteringar

prioriteras lägre i kommuner med en minskande folkmängd än i kommuner med en ökande folkmängd. Skillnaden är dock inte signifikant (p>,05). Inte heller avseende de övriga undersökta variablerna finns det några signifikanta skillnader i hur reinvesteringar prioriteras.

Tabell 14.7 Resultat från t-test, re- och anpassningsinvesteringar

		Reinvesteringar		Anpassningsinv.	
Variabel	**Villkor**	**Medel**	**Differens**	**Medel**	**Differens**
9. Befolknings-utveckling	> 0 %	5,27		5,43	
	< 0 %	4,97	0,30	5,35	0,08
10. Uppfyllelse av befolkningsmål	Ja	5,06		5,32	
	Nej	5,09	- 0,03	5,44	- 0,12
11. Resultat per invånare	> 0 kr	5,19		5,40	
	< 0 kr	4,74	0,45	5,31	0,09
12. Avgiftsnivåns reala utveckling	> 0 %	5,09		5,19	
	< 0 %	5,12	- 0,04	5,51	-0,32*
13. Antal maktskiften	> 1,3	5,18		5,47	
	< 1,3	5,08	0,10	5,35	0,12

* p < ,05 (1-sidig)

Prioriteringen av anpassningsinvesteringar förefaller inte skilja sig mellan kommuner med en minskande folkmängd jämfört med kommuner med en ökande folkmängd (p>,05). Det finns inte heller någon skillnad utifrån huruvida befolkningsmålet är uppfyllt (p>,05). Den betydelse som reinvesteringar ges är också likartad i kommuner med positivt resultat per invånare jämfört med kommuner med negativt resultat per invånare (p>,05).

I kommuner där avgiftsnivån minskar realt, tenderar reinvesteringar dock att ges en något högre betydelse än i kommuner där avgiftsnivån ökar realt. Skillnaden är signifikant (p<,05). Prioriteringen av reinvesteringar visar sig dock inte skilja sig utifrån hur stabil den politiska situationen är.

Tre av de fem oberoende förklarande variablerna bidrar till att åskådliggöra vilka kommuner som ger de olika investeringstyperna hög respektive låg prioritet. De variabler som bidrar till att peka på

signifikanta skillnader är *Befolkningsutveckling*, *Resultat per invånare* och *Avgiftsnivåns reala utveckling*. De båda variablerna *Uppfyllelse av befolkningsmål* samt *Antal maktskiften* bidrar inte till att förklara skillnader i vilken betydelse de olika investeringstyperna ges.

Investeringstypen anpassningsinvesteringar rymmer fyra klasser av skilda karaktärer. Resultaten av ensidiga t-test för de klasser som ryms inom anpassningsinvesteringar visas i tabell 14.8 och 14.9.

Tabell 14.8 Resultat från t-test, klasser inom anpassningsinvesteringar, rationalisering och säkerhet

		Rationalisering		Säkerhet	
Variabel	Villkor	Medel	Differens	Medel	Differens
9. Befolknings-utveckling	> 0 %	5,54		5,53	
	< 0 %	5,84	- 0,30	5,19	0,34*
10. Uppfyllelse av befolkningsmål	Ja	5,71		5,20	
	Nej	5,65	0,06	5,49	-0,28
11. Resultat per invånare	> 0 kr	5,65		5,37	
	< 0 kr	5,97	- 0,33	5,24	0,13
12. Avgiftsnivåns reala utveckling	> 0 %	5,38		5,13	
	< 0 %	5,90	- 0,52**[1]	5,48	-0,35*
13. Antal maktskiften	> 1,3	5,75		5,45	
	< 1,3	5,73	0,02	5,25	0,20

* p < ,05 (1-sidig); ** p < ,01 (1-sidig)

[1] Variansen skiljer mellan grupperna

Resultaten i tabell 14.8 visar inte några signifikanta skillnader i prioriteringen av anpassningsinvesteringar, varken avseende befolkningsutveckling, uppfyllelse av befolkningsmål, resultat per invånare eller antalet maktskiften. Däremot prioriteras anpassnings-investeringar avseende rationalisering högre i kommuner där avgifts-nivån minskar realt, än i kommuner där den ökar. Skillnaden mellan kommunerna är starkt signifikant (p<,01).

Säkerhetsanpassningsinvesteringar ges en något större betydelse i kommuner med en ökande folkmängd, än i kommuner med en minskande folkmängd. Skillnaden är statistiskt signifikant (p<,05). Däremot finns inga signifikanta skillnader mellan kommuner som

uppfyllt sitt befolkningsmål jämfört med de kommuner som inte uppfyllt sitt befolkningsmål (p>,05). Det finns inte heller någon skillnad mellan kommuner som visar ett positivt resultat per invånare jämfört med de kommuner som visar ett negativt resultat per invånare (p>,05). I kommuner med en minskande avgiftsnivå prioriteras dock säkerhetsanpassningsinvesteringar högre än i kommuner med en realt ökande avgiftsnivå (p<,05). Resultaten visar inte någon skillnad i prioritet hänförlig till antalet maktskiften (p>,05).

Tabell 14.9 visar att befolkningsutvecklingen visar sig inte ha någon betydelse för hur högt miljöanpassningsinvesteringar prioriteras (p>,05). Detsamma gäller de övriga analyserade variablerna. Någon signifikant skillnad i vilken betydelse investeringarna ges avseende dessa variabler visar sig inte mellan grupperna (p>,05). Detsamma gäller för anpassningsinvesteringar avseende funktion. Variablerna som t-testerna omfattar visar inte några signifikanta skillnader i vilken betydelse anpassningsinvesteringar avseende funktion ges (p>,05).

Tabell 14.9 Resultat från t-test, klasser inom anpassningsinvesteringar, miljö och funktion

		Miljö		Funktion	
Variabel	Villkor	Medel	Differens	Medel	Differens
9. Befolknings-utveckling	> 0 %	5,44		5,25	
	< 0 %	5,20	0,24	5,14	0,11
10. Uppfyllelse av befolkningsmål	Ja	5,23		5,16	
	Nej	5,38	- 0,16	5,22	-0,06
11. Resultat per invånare	> 0 kr	5,37		5,23	
	< 0 kr	5,03	0,34	5,00	0,23
12. Avgiftsnivåns reala utveckling	> 0 %	5,20		5,06	
	< 0 %	5,38	- 0,17	5,28	-0,22
13. Antal maktskiften	> 1,3	5,35		5,32	
	< 1,3	5,36	- 0,01	5,11	0,21

Resultaten från genomförda t-test ger en bild av vilka faktorer som hänger samman med prioriteringen av klasserna inom anpassnings-investeringar. Två faktorer bidrar till att belysa vilka kommuner som ger klasserna inom anpassningsinvesteringar hög respektive låg prioritet, nämligen befolkningsutvecklingen och avgiftsnivåns reala utveckling.

Kapitel 15

Hypotesprövning prioritering av investeringsmål

15.1 Utgångspunkt för hypotesprövning

Hypoteserna prövas utifrån resultaten av genomförda t-test (se avsnitt 14.3).

15.2 Befolkningsutveckling

Hypotes H 16 förutsäger att expansionsinvesteringar ges högre prioritet vid en ökande folkmängd än vid en minskande. Resultaten visar mycket starkt signifikanta skillnader (p<,001). Resultatet stödjer hypotesen.

Hypotes H 17 förutsäger att reinvesteringar ges högre prioritet vid en minskande folkmängd än vid en ökande. Några sådana skillnader visar ej resultaten (p>,05). Hypotesen förkastas.

Hypotes H 18 förutsäger att anpassningsinvesteringar ges högre prioritet vid en minskande folkmängd än vid en ökande. För anpassnings-investeringar som investeringstyp finns det inga sådana skillnader som är statistiskt signifikanta (p>,05). För investeringstypen som helhet måste därför hypotesen förkastas.

Inte heller i resultaten för tre av de ingående klasserna, finns några signifikanta skillnader (p>,05). När det gäller prioriteringen av klassen säkerhetsanpassningsinvesteringar, finns dock signifikanta skillnader (p<,05) mellan de kommuner som har en minskande respektive ökande folkmängd. Hypotesen förutsäger dock att anpassningsinvesteringar prioriteras högre vid en *minskande* folkmängd. Resultaten visar dock på motsatsen, nämligen att säkerhetsanpassningsinvesteringar prioriteras

högre vid en *ökande* folkmängd. Hypotesen måste förkastas även för de fyra klasserna.

15.3 Uppfyllelse av befolkningsmål

Hypotes H 19 förutsäger att imageinvesteringar ges högre prioritet vid en bristande måluppfyllelse av befolkningsmålet, än när befolkningsmålet uppnås. Resultaten visar att det inte finns någon signifikant skillnad mellan vilken betydelse imageinvesteringar ges och bristande uppfyllelse av befolkningsmålet (p>,05). Det finns därmed inget stöd för hypotesen, som måste förkastas.

15.4 Ekonomiskt resultat

Hypotes H 20 förutsäger att expansionsinvesteringar ges högre prioritet vid positiva resultat än vid negativa. T-testet visar att expansionsinvesteringar prioriteras högre i kommuner där resultatet per invånare är positivt, jämfört med kommuner där det är negativt. Skillnaden är starkt signifikant (p<,01). Resultatet stödjer hypotesen.

Hypotes H 21 förutsäger att expansionsinvesteringar ges högre prioritet vid en ökande avgiftsnivå än vid en minskande. Resultaten visar att skillnaden är starkt signifikant (p<,01), varmed hypotesen stöds.

Hypotes H 22 förutsäger att imageinvesteringar ges högre prioritet vid positiva resultat än vid negativa. T-testet visar signifikanta skillnader (p<,05). Resultatet stödjer hypotesen.

Hypotes H 23 förutsäger att imageinvesteringar ges högre prioritet vid en ökande avgiftsnivå än vid en minskande. Resultaten från t-testet visar inte någon signifikant skillnad mellan kommuner med ökande respektive minskande avgiftsnivå (p>,05). Hypotesen får således inget stöd av resultaten.

Hypotes H 24 förutsäger att reinvesteringar ges högre prioritet vid negativa resultat än vid positiva. Det finns ingen sådan skillnad som är statistiskt signifikant (p>,05). Hypotesen förkastas.

Hypotes H 25 förutsäger att reinvesteringar ges högre prioritet vid en minskande avgiftsnivå än vid en ökande. Resultaten visar inte några sådana skillnader (p>,05). Hypotesen får inget stöd av resultaten.

Hypotes H 26 förutsäger att anpassningsinvesteringar ges högre prioritet vid negativa resultat än vid positiva. Några sådana skillnader visar ej resultaten (p>,05). Resultatet per invånare förklarar inte heller prioriteringen av någon av de fyra klasserna som tillsammans utgör anpassningsinvesteringar. Hypotesen förkastas.

Hypotes H 27 förutsäger att anpassningsinvesteringar ges högre prioritet vid en minskande avgiftsnivå än vid en ökande. T-testet visar att det finns en sådan skillnad som är signifikant (p<,05) för investeringstypen som helhet.

Anpassningsinvesteringar avseende rationalisering prioriteras betydligt högre i kommuner där avgiftsnivån minskar, än där den ökar. Skillnaden är starkt signifikant (p<,01). Även säkerhetsanpassnings-investeringar prioriteras högre när avgiftsnivån minskar än när den ökar (p<,05). Miljöanpassningsinvesteringar och anpassningsinvesteringar avseende funktion visar sig dock inte prioriteras olika beroende på hur avgiftsnivån utvecklas (p>,05).

Sammantaget stödjer resultaten hypotesen för anpassningsinvesteringar som aggregerad investeringstyp. De stödjer även hypotesen avseende de båda ingående klasserna anpassningsinvesteringar avseende rationalisering samt säkerhetsanpassningsinvesteringar. För de både klasserna miljöanpassningsinvesteringar och anpassningsinvesteringar avseende funktion finns det dock inget stöd för hypotesen.

15.5 Politisk instabilitet

Hypotes H 28 förutsäger att imageinvesteringar ges högre prioritet vid en instabil politisk situation än vid en stabil. Den politiska stabiliteten visar sig dock inte förklara prioriteringen av imageinvesteringar. Det finns visserligen en antydan i hypotesens riktning vid en jämförelse av medelvärdena. Skillnaden är dock inte signifikant (p>,05). Hypotesen måste förkastas.

15.6 Sammanställning av hypotesprövning

I tabell 15.1 sammanställs resultaten av hypotesprövningen. Av de tretton hypoteserna förkastas åtta hypoteser. Fem av dem stöds av studiens resultat. Hypotes *H 16* får ett mycket starkt stöd. Hypotesen *H 20* får ett starkt stöd. Detsamma gäller hypotes *H 27* gällande anpassningsinvesteringar avseende rationalisering. Hypotes *H 22* får också stöd av resultaten. Detsamma gäller hypotes *H 27* gällande anpassningsinvesteringar som investeringstyp samt klassen säkerhets-anpassningsinvesteringar.

Den hypotes som utgår från uppfyllelsen av befolkningsmålet förkastas. Uppfyllelsen av befolkningsmål bidrar således inte med förklaringar till prioriteringen av investeringsmål. Att hypotesen (H 28) kring politisk instabilitet måste förkastas medför att resultaten inte heller innehåller några förklaringar till prioriteringen av investeringsmål utifrån politisk instabilitet.

Befolkningsutveckling, resultat per invånare samt avgiftsnivåns utveckling visar sig bidra till att förklara prioriteringen av vissa investeringsmål. Förklaringar till prioriteringen av expansions-investeringar omfattar alla dessa tre faktorer. Prioriteringen av image-investeringar förklaras av resultatet per invånare. Förklaringar till prioriteringen ges inte av resultaten. Däremot förklaras prioriteringen av anpassningsinvesteringar av avgiftsnivåns utveckling.

Tabell 15.1 Resultat av hypotesprövning kring prioritering av investeringsmål

Hypotes		Resultat
H 16	Expansionsinvesteringar ges högre prioritet vid en ökande folkmängd än vid en minskande.	Stöds***
H 17	Reinvesteringar ges högre prioritet vid en minskande folkmängd än vid en ökande.	Stöds ej
H 18	Anpassningsinvesteringar ges högre prioritet vid en minskande folkmängd än vid en ökande.	Stöds ej
H 19	Imageinvesteringar ges högre prioritet vid en bristande måluppfyllelse för befolkningsmålet, än när befolkningsmålet uppnås.	Stöds ej
H 20	Expansionsinvesteringar ges högre prioritet vid positiva resultat än vid negativa.	Stöds**
H 21	Expansionsinvesteringar ges högre prioritet vid en ökande avgiftsnivå än vid en minskande.	Stöds**
H 22	Imageinvesteringar ges högre prioritet vid positiva resultat än vid negativa.	Stöds*
H 23	Imageinvesteringar ges högre prioritet vid en ökande avgiftsnivå än vid en minskande.	Stöds ej
H 24	Reinvesteringar ges högre prioritet vid negativa resultat än vid positiva.	Stöds ej
H 25	Reinvesteringar ges högre prioritet vid en minskande avgiftsnivå än vid en ökande.	Stöds ej
H 26	Anpassningsinvesteringar ges högre prioritet vid negativa resultat än vid positiva.	Stöds ej
H 27	Anpassningsinvesteringar ges högre prioritet vid en minskande avgiftsnivå än vid en ökande.	Stöds*
	Specifikt för ingående klasser:	
	Anpassningsinvesteringar avseende rationalisering	Stöds**
	Säkerhetsanpassningsinvesteringar	Stöds*
	Miljöanpassningsinvesteringar	Stöds ej
	Anpassningsinvesteringar avseende funktion	Stöds ej
H 28	Imageinvesteringar ges högre prioritet vid en instabil politisk situation än vid en stabil.	Stöds ej

* p<,05; ** p<,01; *** p<,001

Del V

Resultatdiskussion, slutsatser & summering av avhandlingens bidrag

Kapitel 16

Systematiserade förutsättningar för investeringsverksamhet

16.1 Kapitlets upplägg

I kapitlet diskuteras studiens resultat. Det sker utifrån referensramen för klassificering av investeringsmål, samt utifrån de teoretiska utgångspunkterna för de ny-politisk-ekonomiska antagandena och hypoteserna. De tre delstudierna diskuteras i tur och ordning. Varje delstudie bidrar till att systematisera olika förutsättningar. Slutligen summeras slutsatserna i en samlad bild av systematiserade förutsättningar för målfokuserad investeringsverksamhet i svenska kommuner.

16.2 Olika slags investeringsmål

Resultaten visar att det förekommer många olika slags investeringsmål i svenska kommuner. Målbilden för investeringsverksamheten är komplex. Det gäller också för enskilda investeringar, som mycket väl kan vara förknippade med flera olika slags mål.

16.2.1 Vilka mål förekommer?

En översikt av de mål som förekommer ges av klassificeringen *EIRA* (tabell 16.1). Klassificeringen belyser investeringsmålen och ger ett språk för att beskriva och klassificera dem. Klassificeringen visar att det förekommer fyra olika slags investeringsmål. De utgör i klassificeringen varsin investeringstyp. Inom tre av typerna förekommer även preciserande klasser.

Tabell 16.1 Klassificeringen EIRA

Investeringsmål	Investeringstyp och -klass
Utöka servicekapaciteten	Expansionsinvesteringar
Utöka servicekapaciteten med ny service	Ny service
Utöka servicekapaciteten för befintlig service	Befintlig service
Skapa ej servicerelaterad trivsel och attraktionskraft	Imageinvesteringar
Upprätthålla befintliga tillgångars servicekapacitet	Reinvesteringar
Upprätthålla funktion och servicekapacitet	Liknande tillgång
Upprätthålla funktion, servicekapacitet och aktuell standard	Tillgång enligt ny standard
Förbättra befintliga tillgångar	Anpassningsinvesteringar
Förbättra befintliga tillgångars effektivitet	Rationalisering
Förbättra befintliga tillgångars trygghet och säkerhet	Säkerhet
Förbättra befintliga tillgångars miljöpåverkan	Miljö
Förbättra befintliga tillgångars övriga funktion	Funktion

Flera av de investeringstyper och -klasser som används för att benämna investeringsmålen, förekommer i litteraturen. Ett resultat av studien är dock en tydlig koppling mellan investeringsmålen, som utgör definitionerna på typerna och klasserna, samt de benämningar som används för investeringstyperna. Dessutom är föreliggande klassificering utvecklad specifikt för investeringsverksamhet i svenska kommuner.

I Chan (2004) behandlas kriterier för investeringsbedömning utifrån en handbok för kanadensiska kommuner. Varje investering ska bedömas utifrån fem kriterier: hälso- och säkerhetsaspekter, ekonomisk besparing, upprätthållande av tillgångars kapacitet, tillväxtrelaterade

behov samt förbättring av service. Varje investering rankas som hög, medel eller låg gentemot varje kriterium.

Flera av dessa kriterier återspeglas i de mål som klassificeringen EIRA bygger på. Ökad trygghet och säkerhet är ett mål som anknyter till säkerhetsaspekterna. De anpassningsinvesteringar som avser att förbättra tillgångars effektivitet anknyter till kriteriet om ekonomisk besparing. Reinvesteringar handlar om att upprätthålla befintliga tillgångars kapacitet. Kriteriet kring tillväxtrelaterade behov kan kopplas samman med expansionsinvesteringar, som avser att utöka kapaciteten.

Slutligen nämns kriteriet om förbättrad service. Detta kriterium har inte någon direkt motsvarighet i klassificeringen, men såväl expansionsinvesteringar, reinvesteringar enligt ny standard som anpassningsinvesteringar kan, mycket väl innebära förbättrad service. Egentligen förefaller det endast vara hälsofrämjande aspekter som inte berörs av klassificeringen. I gengäld omfattar klassificeringen imageinvesteringar, vilka inte har någon motsvarighet i ovanstående kriterier. Det finns således stora likheter mellan svenska och kanadensiska kommuner när det gäller vad man anser att investeringar ska åstadkomma för slags nytta, det vill säga vilka mål de ska uppfylla.

16.2.2 Uppfyller klassificeringen referensramens krav?

I det följande diskuteras i vilken utsträckning klassificeringen uppfyller de krav som referensramen ställer (se avsnitt 4.3.2).

Utgå från målen

Klassificeringen ska skilja på investeringar med olika mål. Målen utgör definitionen för respektive typ och klass. Därmed får detta krav på klassificeringen anses vara uppfyllt. Målen utgörs av mål på vad Anthony & Herzlinger (1975, s.133) benämner för nivå två, det vill säga delmål för verksamheten.

Tillförlitlig

För att klassificeringen ska vara tillförlitlig, gäller det att investeringsmålet kan identifieras. Ett investeringsmål kan dock formuleras olika, beroende på vem som definierar det och i vilket sammanhang det sker. Viss subjektivitet måste accepteras. Subjektiviteten påverkar dock

tillförlitligheten. Samtidigt är all form av redovisning och klassificering förknippad med subjektivitet (Chua, 1986). Genom att skapa distinkta typer och klasser, minskar det subjektiva inslaget. Därigenom främjas tillförlitligheten, som Grönlund et al. (2005, s.21) påpekar är ett centralt krav.

Beskrivande namn på klasserna

Varje investeringstyp och klass har fått ett beskrivande namn. Generella benämningar har undvikits, av slaget *Investeringar av typ I* respektive *Investeringar av typ II* (se Schneider, 1944, s.15f). Avsikten har varit att namnet ska fånga det investeringsmål som definierar varje typ och klass.

Klasser som ej är överlappande

Klasserna definieras av investeringsmålen. Dessa är avgränsade så att klasserna ej ska vara överlappande. Den första investeringstypen avser att expandera genom nya tillgångar. Reinvesteringar avser att byta ut och förnya gamla tillgångar. Anpassningsinvesteringar avser att anpassa befintliga tillgångar så att de får en mer ändamålsenlig funktion, utan att tillgången som helhet byts ut.

Imageinvesteringar är i viss mån av annan karaktär än expansions-investeringar, reinvesteringar och anpassningsinvesteringar. De tre senare förhåller sig till de befintliga tillgångarna och den service-kapacitet som dessa tillhandahåller. Imageinvesteringar rymmer såväl helt nya tillgångar, förnyelse av befintliga tillgångar som förbättring av befintliga tillgångar. Så länge investeringsmålet är att skapa ej service-relaterad trivsel och attraktionskraft, är det en imageinvestering.

Imageinvesteringarna frångår därmed det mönster som de övriga tre investeringstyperna följer. Logiken kan tyckas vara bristande. Precis som Hägg & Wiedersheim-Paul (1984) påpekar, krävs det dock förenklingar när en modell konstrueras. En klassificering kan i detta avseende jämställas med en modell. I de studerade kommunerna svarar imageinvesteringarna för en förhållandevis liten andel av den totala investeringsvolymen. Med hänvisning till väsentlighetsprincipen, som tillämpas inom redovisning (se till exempel Artsberg, 2003), har det därför bedömts tillräckligt att samla dessa investeringsmål i en investeringstyp och inte dela upp dem i flera typer, utifrån hur de förhåller sig till befintliga tillgångar. Det förenklar användandet av

klassificeringen avsevärt. Här är det således en avvägning mellan klassificeringens interna konsistens (den inbördes logiken) och den externa konsistensen (användarvänligheten) (se Yard, 1987).

Omfatta förekommande investeringar inom verksamheten

Ett krav är att klassificeringen ska omfatta alla förekommande investeringsmål inom verksamheten. Klassificeringen är utvecklad utifrån ett stort antal investeringar inom kommunalteknisk verksamhet (187 investeringar i fallstudierna och ytterligare 651 investeringar i pilotstudien). Avhandlingen begränsar sig dock inte till den tekniska verksamheten. Det kan därför finnas andra investeringsmål inom andra delar av den kommunala verksamheten. Den tekniska verksamheten svarar dock för en betydande andel av de totala investeringarna i en kommun. Klassificeringen kan därför antas omfatta förekommande investeringsmål i kommunerna som helhet i en acceptabel omfattning.

Avgränsat och begripligt användningsområde

Referensramen utgår från att en klassificering måste ha ett avgränsat och begripligt användningsområde, på samma sätt som en modell kräver det (se Yard, 1987). I detta fall är klassificeringen avsedd för investeringsmål i svenska kommuner. Det torde vara en tillräcklig specifikation för att uppfylla kravet.

Relevant

Klassificeringen ska även vara relevant, ur såväl teoretisk som praktisk synvinkel. Det måste finnas balans mellan den teoretiska och praktiska relevansen (Yard, 1987). En del av den teoretiska relevansen ligger i att hänsyn tas till de krav som ställs i litteraturen. Ovan förda resonemang visar att kriterierna är uppfyllda i stor utsträckning, vilket tyder på att det förekommer teoretisk relevans.

Den praktiska relevansen kommer inte minst av att klassificeringen är användarvänlig. Detta visar sig till exempel av att inga större svårigheter stöttes på vid klassificeringen av investeringsmålen. I alla organisationer kunde de huvudsakliga investeringsmålen för ett års investeringar klassificeras inom 45 minuter (som flest 88 investeringar).

De första versionerna av klassificeringen bemöttes med viss skepticism när de presenterades för politiker och tjänstemän. Föreliggande version

är förfinad och mer välanpassad för de förhållanden som råder i kommunal investeringsverksamhet. Det märks inte minst av att flera respondenter har bett att få behålla senare versioner av klassificeringen, för framtida bruk och spridning i organisationen. Responsen antyder att de olika investeringstyperna och -klasserna fångar relevanta aspekter. Indelningen uppfattas som greppbar och instruktiv. En av respondenterna sade att ”Det är en intressant klassificering. Vi får nog ändra i bokslutet framöver. Detta var ett spännande sätt att göra det på.”

Jämförbar

Slutligen är jämförbarheten ett centralt krav (Grönlund et al., 2005, s.21). Klassificeringen ska vara jämförbar både över tiden och mellan organisationer. Om övriga krav är uppfyllda, medför det jämförbarhet. Ovan förda diskussion visar att kraven som ställs på klassificeringen, i tillfredsställande utsträckning får anses vara uppfylla.

16.3 Flera förklaringar till utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar

Investeringsverksamhetens omfattning påverkar utvecklingen av den samlade volymen materiella anläggningstillgångar. Förklaringarna till varför vissa kommuner använder allt mer resurser för att uppfylla investeringsmålen, medan andra använder allt mindre, har såväl befolkningsmässig, ekonomisk som politisk karaktär.

16.3.1 Befolkningsmässiga förklaringar är mycket starka

Två förklarande faktorer

Resultaten i regressionsmodell A1 (tabell 10.7) visar att en förändring av folkmängden är förknippad med en ännu större förändring av volymen materiella anläggningstillgångar, som utvecklas i samma riktning. Detta resultat överensstämmer med Ladds (1992, 1994) resultat. Hon visar att investeringsvolymen ökar snabbare än folkmängden. Det kan bero på att befolkningstillväxt hänger samman med att nya bostäder byggs i utkanten av befintlig bebyggelse, till exempel nära en sjö. Anslutningarna till den befintliga kommunala servicen i

form av vatten, avlopp och vägnät har då en hög marginalkostnad (se Tagesson, 2002).

Regressionsmodellen antyder också att volymen materiella anläggningstillgångar minskar snabbare än folkmängden minskar. Det kan förklaras av att det uppstår överkapacitet i tillgångarna som kan användas. Detta visar sig också i fallstudien av Sävsjö. Befolkningsutvecklingen visar sig vara en mycket starkt förklarande faktor.

Volymen materiella anläggningstillgångar per invånare vid periodens början visar sig också vara en mycket starkt förklarande faktor. Även detta resultat stödjer Ladd (1992), som för fram förklaringen att en befintlig överkapacitet i anläggningstillgångarna kan användas vid en befolkningsökning. Det behövs då inte lika stor ökning av anläggningstillgångarna för att bibehålla servicenivån, även om servicebehovet ökar vid befolkningstillväxt.

När de befolkningsmässiga faktorerna undersöks separat, visar regressionsmodell A1 att de förklarar 25 procent av variationen i utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar. Förklaringsvärdet ligger i folkmängdens utveckling och volymen materiella anläggningstillgångar per invånare vid periodens början.

Regressionsmodell B (tabell 10.13) utgör resultaten från den aggregerade analysen och ger samma resultat. När alla potentiella förklaringar läggs samman, visar sig fortfarande folkmängdens utveckling och volymen materiella anläggningstillgångar per invånare vid periodens början, vara mycket starka förklaringar. Resultaten bekräftar Jörgensen (2004), som konstaterar att folkmängden är en central förutsättning för kommunal verksamhet.

Uppfyllelse av befolkningsmål är ej förklarande

Resultaten visar inte några systematiska samband mellan bristande uppfyllelse av befolkningsmålet och utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar. Fallstudieresultaten visar dock att en bristande uppfyllelse av befolkningsmålet i vissa kommuner används som argument för att öka investeringsvolymen och därmed volymen materiella anläggningstillgångar. Så är inte fallet i andra kommuner, där volymen materiella anläggningstillgångar minskar vid bristande uppfyllelse av befolkningsmålet. Politikerna förefaller således fatta

investeringsbeslut som påverkar utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar på olika sätt, även om det råder likhet i form av bristande uppfyllelse av befolkningsmålet. Även om inte uppfyllelsen av befolkningsmål påverkar utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar i någon systematisk omfattning, finns det samband med den faktiska befolkningsutvecklingen. Kommunerna anpassar volymen materiella anläggningstillgångar till den faktiska folkmängden, snarare än till befolkningsmålet. Agerandet kan beskrivas som reaktivt.

Relevans av ny-politisk-ekonomiska antaganden

Hypoteserna kring de två förklarande faktorerna ovan grundar sig på det andra ny-politisk-ekonomiska antagandet som studien bygger på. Antagandet utgår från att politiker eftersträvar jämvikt mellan servicekapacitet och folkmängd. Antagandet baseras på en neoklassisk optimeringssträvan och är hämtat från Tiebout (1956). Det hjälper till att förklara hur befolkningsmässiga faktorer hänger samman med utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar.

Huruvida den jämviktsnivå som eftersträvas är den mest kostnadseffektiva ger studien dock inget svar på. Tiebout (1956) menar att man inte kan förvänta sig att den jämviktsnivå som eftersträvas, är den mest kostnadseffektiva. Orsaken är att politiker inte verkar vara beredda på att arbeta för en minskad folkmängd, även om det leder till en jämviktsnivå som minimerar kostnaderna. Investeringsverksamheten utformas således för att anpassa servicenivån till en given folkmängd.

16.3.2 Ekonomiska förklaringar är starka

Förklarande faktorer

Den separata analysen av ekonomiska förklaringar resulterar i regressionsmodell A2 (tabell 10.9). Regressionsmodellen förklarar 12,5 procent av variationen i utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar. Två faktorer bidrar med förklaringar. Utvecklingen är nära sammankopplad med avgiftsnivåns reala utveckling. En realt ökande avgiftsnivå hänger samman med en ökande volym materiella anläggningstillgångar. Detta kan förstås utifrån det

faktum att en betydande andel av de kommunala investeringarna avser teknisk service, som i stor utsträckning är avgiftsfinansierad.

Ytterligare en förklarande faktor är skattesatsens utveckling, om än inte lika stark som avgiftsnivåns utveckling. En ökande volym materiella anläggningstillgångar hänger samman med en ökande skattesats. Sambandet mellan skattesatsens utveckling och utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar, bekräftar att inte alla investeringar finansieras med avgifter. En viss del av investeringsverksamheten avser även skattefinansierad verksamhet. Det gäller till exempel parker, fastigheter som används för skattefinansierad verksamhet och vissa investeringar inom gatuverksamheten. Det relativa förklaringsvärdet av skattesatsens utveckling är dock bara hälften så stort som för avgiftsnivåns utveckling (jmf std. β-värden, tabell 10.9). Utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar är således starkast kopplad till avgiftsnivåns utveckling och i viss utsträckning även till skattesatsens utveckling.

När de ekonomiska förklaringarna analyseras tillsammans med befolkningsmässiga och politiska förklaringar, förändras bilden något (tabell 10.13). Avgiftsnivåns utveckling är även då en mycket stark förklaring. Skattesatsens utveckling bidrar dock inte med något förklaringsvärde när övriga förklaringar också beaktas. Denna skillnad kan dock härledas till att den aggregerade analysen baseras på en mindre datamängd. Det är inte en effekt av att andra faktorer spelar ut det förklaringsvärde som ges av skattesatsens utveckling.

Soliditeten vid periodens början visar sig vara en mycket stark förklaring till utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar. Det visar sig i regressionsmodell B. När soliditeten är hög vid periodens början relativt övriga kommuner, ökar volymen materiella anläggningstillgångar mer än när den är låg relativt övriga kommuner. Den kan förklaras av att det finns utrymme att finansiera ytterligare investeringar genom att ta upp nya lån.

De förklaringar som ges av soliditeten vid periodens början och avgiftsnivåns utveckling kompletterar varandra väl. Soliditeten vid periodens början ger ett mått på vilket finansiellt utrymme som finns för nya satsningar när perioden börjar. Avgiftsnivåns utveckling talar om hur mycket politikerna beslutat att förstärka det finansiella utrymme som

en viss soliditet ger, genom att öka intäkterna i form av avgifter som kommunerna får in löpande under perioden.

Flera icke-förklarande faktorer

Flera av de ekonomiska faktorer som omfattas av hypoteserna, visar sig inte kunna förklara utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar. Förekomsten av underskott i form av negativa ekonomiska resultat, är en faktor som inte visar sig bidra med någon förklaring. Investeringar påverkar endast det ekonomiska resultatet med avskrivningar och räntor. Detta kan vara nog så stora poster, men tydligen låter inte kommunerna en kortsiktig ekonomiskt besvärlig situation påverka den mer långsiktiga investeringsverksamheten i nämnvärd omfattning.

Resultatet per invånare visar en positiv korrelation med utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar, men ingår inte som förklarande variabel i någon av regressionsmodellerna. Man bör dock ha i åtanke att *Kommunallagen* inte tillåter att tidigare års resultat används för kommande års verksamheter. Positiva resultat innebär att det finns mer pengar i kassan, men de får inte användas till avskrivningar och räntor.

Skattekraftens utveckling torde rimligen vara av betydelse för tillgången på resurser. Dock finns det ej något samband med hur mycket resurser som spenderas på investeringar. Förklaringen till avsaknaden av samband kan tänkas ligga i att resursallokeringen är en fråga för politikerna. Politikerna fattar inte beslut på ett sådant systematiskt sätt att samband mellan dessa faktorer uppkommer.

Relevans av ny-politisk-ekonomiska antaganden

Alla hypoteser som omfattar ekonomiska faktorer är baserade på två ny-politisk-ekonomiska antaganden, som ger rationella förklaringar. Det första antagandet innebär att politiker eftersträvar att uppnå uppställda mål. Det gör de eftersom de vill maximera såväl samhällsnyttan (Saint-Paul, 2000; Besley, 2007) som sina chanser att bli omvalda (Downs, 1957) och därför behöver legitimitet (Alesina, 1988). Det andra antagandet är att de eftersträvar god ekonomisk hushållning, både för att uppnå målen om god ekonomisk hushållning som lagen föreskriver och för att erhålla legitimitet.

Vissa av de faktorer som omfattas av de båda antagandena visar sig inte bidra till att förklara utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar. Att antagandena inte ger förklaringar till alla ekonomiska faktorer, innebär dock inte att de är irrelevanta.

Förklaringar utifrån avgiftsnivåns utveckling, skattesatsens utveckling och soliditeten vid periodens början, stöder de båda antagandena. Det utrymme som ges av högre soliditet, avgiftsnivå och skattesats används i överensstämmelse med de båda antagandena, för att genomföra investeringar, som i sin tur avser bidra till att uppfylla uppställda mål. Det innebär också att investeringsverksamheten åtminstone i viss utsträckning utformas för att skapa god ekonomisk hushållning. Det sker i den mån att investeringsverksamheten inte tillåts att expandera, utan att det finns finansiering i form av låneutrymme eller löpande intäkter från avgifter eller skatter.

Utgångspunkten att politikerna eftersträvar att uppfylla uppställda mål för att maximera samhällsnyttan, har sin grund i en neoklassisk optimeringssträvan (se Besley, 2006). Downs (1957) utgångspunkt att politiker vill bli omvalda, grundar sig i också i en neoklassisk optimeringssträvan där politiker antas agera för att optimera sina chanser att bli omvalda. Detta är nära sammankopplat till antagandet att politiker eftersträvar god ekonomisk hushållning. God ekonomisk hushållning blir ett sätt att både skapa samhällsnytta och erhålla legitimitet. Behovet av legitimitet grundar sig i legitimitetsteori (se Patten, 1992; O'Donovan, 2002). Det är således inte en utan flera teorier som förklarar det politisk-ekonomiska beslutsfattandet.

Det faktum att några av de ekonomiska faktorerna inte förklarar utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar ger också ett visst stöd för antagandena. Förekomsten av underskott visar sig till exempel inte påverka volymen materiella anläggningstillgångar. Det skulle kunna förstås som att politikerna eftersträvar att uppnå den samhällsnytta som investeringarna förväntas medföra, även om det uppstår ett underskott som måste återställas. Investeringsverksamheten förefaller således vara mer långsiktig än att politikerna låter sig påverkas av tillfälliga underskott.

De båda antagandena innebär att politikerna väger samman sin strävan att skapa samhällsnytta och att ta ansvar för god ekonomisk

hushållning. Strävan efter legitimitet finns också med och står inte nödvändigtvis i kontrast till övriga strävanden som påverkar beslutsfattandet.

16.3.3 Politiska förklaringar är svaga

Endast näringslivets krav har betydelse

Den tredje gruppen av förklaringar till utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar är politiska. Den separata analysen av dessa faktorer resulterar i regressionsmodell A3 (tabell 10.11). De sex politiska faktorer som ingår i regressionsmodellen, ger ett försumbart förklaringsvärde (förklarar 0,8 procent av variationen i utveckling). Ingen av de ingående variablerna ger något signifikant förklaringsvärde.

De politiska faktorerna har även analyserats tillsammans med de befolkningsmässiga och ekonomiska faktorerna. Av regressionsmodell B (tabell 10.13) framgår det att en politisk faktor då bidrar till att förklara utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar. En ökande volym materiella anläggningstillgångar kan förklaras av att näringslivet ställer krav på utbyggnad av kommunal service. Politikerna förefaller således välja att i viss utsträckning tillmötesgå de krav som näringslivet ställer. Förhållningssättet kan förstås utifrån Ribeiro & Scapens (2006) beskrivning av nyinstitutionell teori. Politikerna är i behov av legitimitet och de väljer därför att anpassa sig utifrån den institutionella press, som de uppfattar att näringslivet ställer på dem. Förklaringen stämmer också väl överens med Johansson & Siverbo (2009), som konstaterar att kommunal verksamhet anpassas för att erhålla legitimitet.

Kraven från näringslivet formulerar ibland politikerna som mål. Ett exempel är ett mål som förekommer i Hörby, nämligen att ”utveckla företagsservicen både för befintliga företag och nyetablerade” (Hörby kommun, 2008b, s.6ff). Orsaken till att politikerna väljer att tillmötesgå näringslivets krav, kan tänkas vara att politikerna vill uppnå uppställda mål, eftersom de menar att det skapar samhällsnytta (Saint-Paul, 2000; Besley, 2007). Det stärker också legitimiteten, vilket ökar politikernas möjligheter att bli omvalda (Downs, 1957).

Den institutionella press som näringslivet ställer på politikerna, ger dock inget utslag om man enbart analyserar de politiska faktorerna. Denna politiska förklaring har således inget egenvärde för att förstå det politisk-ekonomiska beslutsfattande som rör investeringsverksamhet i svenska kommuner. När den institutionella förklaringen kombineras med befolkningsmässiga och ekonomiska faktorer, vilka förklaras av en rationell optimeringssträvan, tillför den dock ett visst förklaringsvärde. Resultaten bekräftar Lounsburys (2008) slutsats att institutionell rationalitet är relevant att beakta för att förstå organisationers agerande.

Relevans av ny-politisk-ekonomiska antaganden

Hypoteserna kring antal maktskiften och antal partier som delar på makten, baseras delvis på det fjärde antagandet. Det innebär att politiska majoriteter är kortlivade i förhållande till effekterna av ekonomiska beslut (se Besley, 2007). De resultat som förs fram av Baber (1983) och Kemmerling & Stephan (2002), talar för att antalet maktskiften kan förklara hur mycket resurser politikerna väljer att spendera på investeringar. Några sådana samband visar dock inte denna studie.

Babers (1983) argument för att den politiska konkurrensen påverkar hur mycket resurser som politiker väljer att spendera, verkar inte heller vara av relevans. Påpekas bör dock att studiens resultat inte heller pekar på motsatserna, varken vad gäller antalet maktskiften eller den politiska konkurrensen. Johansson & Siverbo (2009) visar att den politiska konkurrensen är av betydelse för att förstå styrning av kommunal verksamhet. Föreliggande studie visar dock inte på några systematiska samband.

Den hypotes som rör tjänstemannainflytande baseras på antagandet att tjänstemän som profession har ett kunskapsövertag gentemot politiker och eftersträvar mer resurser än vad politikerna önskar (se Wildavsky, 1992; Ravn et al., 2000). Antagandet prövas visserligen enbart utifrån en hypotes, som inte får något stöd i resultaten. Inte heller i detta fall visar resultaten att antagandet skulle vara felaktigt, men det bidrar inte med någon adekvat förklaring till utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar.

Flera av de politiska faktorerna operationaliseras genom att tjänstemän ombetts göra en bedömning. Möjligen skulle en annan operationalisering visa att politiska förklaringar ger ett större förklaringsvärde. I enkäten efterfrågas respondenternas uppfattning om politikernas villighet att höja skatter och avgifter, huruvida investeringar är avgörande för politiken, om näringslivet ställer krav och i vilken utsträckning tjänstemännen har inflytande. Endast huruvida näringslivet ställer krav, visar sig bidra till att förklara utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar. Ett alternativ är att tillfråga politikerna. Orsaken till att det inte gjorts, är att de förväntas ge en lägre svarsfrekvens. Subjektiviteten i svaren kan också tänkas öka när politikerna ska beskriva sin egen inställning. De politiska faktorerna ger således endast ett mycket svagt förklaringsvärde till utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar.

16.3.4 Slutsatser

En rik bild av förklaringar till utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar

Befolkningsmässiga, ekonomiska och politiska faktorer, förklarar 35 procent av variationen i utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar (tabell 10.13). I tabell 16.2 sammanställs förklaringarna.

En ökande volym materiella anläggningstillgångar är förknippat med en ökande folkmängd, en relativt liten volym materiella anläggningstillgångar per invånare vid periodens början jämfört med övriga kommuner, en ökande real avgiftsnivå, en relativt hög soliditet vid periodens början jämfört med övriga kommuner samt höga krav på utbyggnad av kommunal service från näringslivet. En minskande volym materiella anläggningstillgångar kan förklaras på motsatt sätt.

Den faktor som förklarar störst andel av utvecklingen är befolkningsutvecklingen. Volymen materiella anläggningstillgångar utvecklas snabbare än folkmängden. Befolkningstillväxt kräver således en ännu större ökning av volymen materiella anläggningstillgångar, utom i de kommuner där det sedan tidigare finns en relativt stor volym materiella anläggningstillgångar per invånare. Istället för att bygga nya anläggningstillgångar, kan befintliga ianspråktas. I tillväxtkommuner är

befolkningstillväxt därför mer resurskrävande än i kommuner där folkmängden tidigare har minskat.

Tabell 16.2 Förklaringar till utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar

Faktor	Volymen materiella anläggningstillgångar…[+]
Befolkningsmässiga	
Befolkningsutveckling under perioden***	*ökar* vid befolknings*tillväxt*. *minskar* vid befolknings*minskning*.
Volym materiella anläggningstillgångar per invånare vid periodens början***	*ökar* när volymen är *hög* relativt övriga kommuner. *minskar* när volymen är *låg* relativt övriga kommuner.
Ekonomiska	
Soliditet vid periodens början**	*ökar* när soliditeten är *hög* relativt övriga kommuner. *minskar* när soliditeten är *låg* relativt övriga kommuner.
Avgiftsnivåns utveckling under perioden***	*ökar* när avgiftsnivån *ökar*. *minskar* när avgiftsnivån *minskar*.
Skattesatsens utveckling*	*ökar* när skattesatsen *ökar*. *minskar* när skattesatsen *minskar*.
Politiska	
Näringslivet ställer krav på utbyggnad av kommunal service*	*ökar* när näringslivet ställer *höga* krav. *minskar* när näringslivet ställer *låga* krav.

[+] utvecklingen under perioden mäts som real förändring av bokfört värde för materiella anläggningstillgångar.

* Förklarande faktor

** Starkt förklarande faktor

*** Mycket starkt förklarande faktor

En relativt hög soliditet vid periodens början gör att det finns utrymme att finansiera nya investeringar. Finansieringen av investeringar sker i stor utsträckning med avgifter. En minskande volym materiella anläggningstillgångar hänger samman med en realt minskande avgiftsnivå, medan en ökande volym materiella anläggningstillgångar ofta

hänger samman med en realt ökande avgiftsnivå. På motsvarande sätt bidrar i viss mån en ökande skattesats till att finansiera en ökande volym materiella anläggningstillgångar. En minskande skattesats hör i viss mån samman med en minskande volym materiella anläggningstillgångar.

Avgiftsfinansierade verksamheter i svenska kommuner är förhållandevis investeringstunga, jämfört med skattefinansierad verksamhet. Det är därför inte så underligt att det finns en stark koppling mellan avgiftsnivåns utveckling och utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar. Därutöver finns det en principiell skillnad mellan avgiftsnivån och skattesatsen. Skattesatsen är procentuell och skatteintäkterna ökar i takt med skattekraften. Det finns således en inbyggd inflationsjustering. Avgiftsnivån är däremot inte indexreglerad. Det finns således skäl att vid återkommande tillfällen ändra avgiftsnivån, för att justera för inflationen. Det torde då vara förhållandevis enkelt att inkludera en viss real ökning, när avgiftsnivån ändå ska justeras. Det blir inte lika framträdande som en höjning av skattesatsen. Det torde således vara enklare att finansiera en utökad servicekapacitet med avgifter, än med skatter.

Utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar förklaras även av att näringslivet ställer krav på utbyggnad av kommunal service. Högre krav leder till en ökning av volymen materiella anläggningstillgångar. Låga krav tenderar att hänga samman med en minskande volym materiella anläggningstillgångar.

Förklaringarna är således av såväl befolkningsmässig, ekonomisk som politisk karaktär. De befolkningsmässiga förklaringarna är starkast och står sig både när de analyseras separat och när de analyseras tillsammans med ekonomiska och politiska förklaringar. De ekonomiska förklaringarna är också förhållandevis starka. De politiska faktorerna visar sig dock inte ge någon självständig förklaring till utvecklingen, men tillsammans med de befolkningsmässiga och ekonomiska faktorerna, bidrar också en politisk faktor till att förklara utvecklingen.

Studien avser investeringsverksamhet på aggregerad nivå och omfattar därmed såväl avgiftsfinansierade som skattefinansierade investeringar. Om enbart avgiftsfinansierade eller skattefinansierade investeringar hade analyserats separat, är det tänkbart att skattenivå, skattekraft och

avgiftsnivå skulle ha kunnat ge än större förklaringsvärde till utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar.

Mångfacetterad förståelse för politisk-ekonomsikt beslutsfattande

Förklaringarna till hur faktorerna hänger samman med utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar, genereras med hjälp av studiens ny-politisk-ekonomiska antaganden. Vissa är mer användbara för att förstå utvecklingen än andra.

Alla hypoteser som omfattar ekonomiska faktorer, är baserade på två ny-politisk-ekonomiska antaganden som ger rationella, ekonomiska förklaringar. Dessa utgår från en neoklassisk optimeringssträvan (se Besley, 2006). Det första antagandet innebär att politiker eftersträvar att uppnå uppställda mål. Detta eftersom de vill maximera såväl samhällsnyttan (Saint-Paul, 2000; Besley, 2007) som sina chanser att bli omvalda (Downs, 1957) och därför behöver legitimitet (Alesina, 1988). Antagandet att politiker eftersträvar god ekonomisk hushållning, innebär ett sätt att både skapa samhällsnytta och uppnå de mål om god ekonomisk hushållning som lagen föreskriver (KL, 8 kap, 5 §). God ekonomisk hushållning förväntas i sin tur skapa legitimitet.

Politikernas tillmötesgående av näringslivets krav på utbyggnad av kommunal service kan också förstås som en strävan efter legitimitet (jmf Ribeiro & Scapens, 2006; Johansson & Siverbo, 2009). Scapens (1994) konstaterar att nyinstitutionell teori har utvecklats från en neoklassisk ansats, till skillnad från traditionell institutionell teori och nyinstitutionell sociologi. Nyinstitutionell teori avfärdar därmed inte antagandena om ekonomisk rationalitet och marknadskrafter. Nyinstitutionell teori visar sig mycket riktigt bidra till att förstå hur politiker anpassar sig till institutionell press, i detta fall från näringslivet. Att tillmötesgå näringslivets krav på investeringar, står därför inte i kontrast till en rationell optimeringssträvan (jmf Lounsbury, 2008). Istället är det ett sätt att optimera chanserna att uppnå legitimitet, vilket i förlängningen bidrar till ökade chanser att bli omvald, vilket politiker enligt Downs (1957) neoklassiska utgångspunkt vill bli. Den nyinstitutionella ansatsen visar sig således fungera såsom det var tänkt, nämligen som ett komplement till de traditionella neoklassiska antagandena.

De befolkningsmässiga förklaringarna grundas på antagandet att politiker eftersträvar jämvikt mellan servicekapacitet och folkmängd (se Tiebout, 1957). Antagandet ger relevanta förklaringar till hur de befolkningsmässiga faktorerna hänger samman med utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar. Resultaten visar att den jämvikt som eftersträvas utgår från den faktiska folkmängden, inte den önskade.

Antagandet att politiska majoriteter är kortlivade i förhållande till effekterna av ekonomiska beslut, visar sig inte bidra med några förklaringar till utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar. Detsamma gäller antagandet att tjänstemän som profession har ett kunskapsövertag gentemot politiker och eftersträvar mer resurser än vad politikerna önskar. Dessa antaganden har visserligen inte funnits vara direkt felaktiga, men de bidrar inte heller till att förstå utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar.

Politisk-ekonomiska beslut är tämligen rationella

Antagandena bidrar med förklaringar till vissa av de faktorer som fallstudierna föreslår vara av betydelse för att förstå utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar. Alla de hypoteser som genererats utifrån antagandena, stöds dock ej av resultatet, vilket borde varit fallet om antagandena varit helt korrekta. Det finns således anledning att försöka precisera antagandena utifrån studiens resultat.

Sammanfattningsvis visar resultaten att politisk-ekonomiskt beslutsfattande i huvudsak kan förstås utifrån en rationell neoklassisk optimeringssträvan. Inte minst strävar politikerna efter att anpassa servicekapaciteten till den faktiska folkmängden. Politikerna förefaller också sträva efter att optimera både samhällsnyttan och sina chanser erhålla legitimitet.

Strävan efter samhällsnytta tar sig uttryck i en vilja att uppnå de uppställda målen, vilka definierar den samhällsnytta som politikerna vill uppnå. Investeringar finansieras i stor utsträckning av lån och avgifter. Det visar sig också i att det är avgiftsnivåns utveckling och soliditeten vid periodens början som i stor utsträckning bestämmer handlingsutrymmet för investeringsverksamheten. Av det kan man dra slutsatsen att politiker använder de resurser som står till buds för den enskilda

verksamheten, för att uppfylla de uppställda målen, samtidigt som de beaktar kraven på god ekonomisk hushållning.

Strävan efter den legitimitet som krävs för att bli omvald, tar sig uttryck både genom en strävan efter god ekonomisk hushållning och genom att tillmötesgå den institutionella press som näringslivets krav på utbyggnad av kommunal service innebär. Förståelsen för hur politikerna anpassar sig till omvärldens förväntningar, grundar sig i nyinstitutionell teori, som visar sig bidra till att komplettera de traditionella neoklassiska förklaringarna.

Politikernas beslut om investeringsverksamhetens omfattning, visar sig kunna förstås utifrån följande tre generella förutsättningar:

- Politiker tenderar att eftersträva jämvikt mellan servicekapaciteten och den faktiska folkmängden.
- Politiker tenderar att använda de resurser som står till buds för den enskilda verksamheten, för att uppnå uppställda mål. Det sker under beaktande av kraven på god ekonomisk hushållning.
- Politiker tenderar att eftersträva legitimitet genom att anpassa sig till de krav som intressenter ställer.

16.4 Flera förklaringar till prioriteringen av investeringsmål

I fallstudierna identifieras fem faktorer med potential att förklara prioriteringen av investeringar, nämligen befolkningsutveckling, graden av uppfyllelse av befolkningsmål, resultat per invånare, avgiftsnivåns utveckling och politisk stabilitet (se tabell 7.3). Den statistiska analysen visar att tre av faktorerna bidrar till att förklara prioriteringen av investeringsmål, nämligen befolkningsutvecklingen, resultat per invånare samt avgiftsnivåns utveckling.

16.4.1 Expansionsinvesteringar

Prioriteringen av expansionsinvesteringar förklaras av tre faktorer, nämligen befolkningsutveckling, resultat per invånare och avgiftsnivåns utveckling. Expansionsinvesteringar ges högre prioritet vid en ökande

folkmängd, än vid en minskande. När resultatet per invånare är positivt, ges också expansionsinvesteringar högre prioritet än när det är negativt. Dessutom ges expansionsinvesteringar högre prioritet vid en realt ökande avgiftsnivå, än vid en realt minskande.

Befolkningsmässig förklaring

Den befolkningsmässiga förklaringen är kopplad till befolkningsutvecklingen. Det är rimligt att en befolkningsökning leder till att expansionsinvesteringar prioriteras. Ju fler som bor i kommunen, desto större är behovet av kommunal service. Givet att det inte finns ledig servicekapacitet, måste servicekapaciteten byggas ut. Motsatsen gäller vid en minskande folkmängd.

Ekonomiska förklaringar

När resultatet per invånare är positivt, prioriteras expansionsinvesteringar högre än när det är negativt. Inte heller detta är särskilt förvånande. Förklaringen torde ligga i att positiva resultat innebär att det finns resurser för att öka investeringsvolymen, vilket skapar utrymme för att inte bara förnya befintliga tillgångar, utan också anlägga nya. Negativa resultat medför besparingskrav. Det är då svårt att motivera och få igenom satsningar på nya tillgångar. Resultatet per invånare är en stark förklaring till prioriteringen av expansionsinvesteringar.

På liknande sätt kan sambandet mellan en realt ökande avgiftsnivå och hög prioritet åt expansionsinvesteringar förklaras. En ökning av avgifterna medför ökande resurser. Avgiftsnivåns utveckling är också en stark förklaring till prioriteringen av expansionsinvesteringar.

Relevans av ny-politisk-ekonomiska antaganden

Antagandena och hypoteserna kring faktorer som förklarar prioriteringen av expansionsinvesteringar, ger en god förutsägelse. Alla tre hypoteserna stöds av resultaten. Förståelsen för hur befolkningsutvecklingen hänger samman med prioriteringen av expansionsinvesteringar, baseras på Tiebouts (1956) antagande att politiker eftersträvar jämvikt mellan servicekapacitet och folkmängd. När folkmängden ökar krävs att expansionsinvesteringar prioriteras, eftersom de avser att expandera servicekapaciteten. Denna slutsats dras även av Seyoum (2009).

De ekonomiska förklaringarna visar att expansionsinvesteringar får högre prioritet när resurstillgången ökar. På motsvarande sätt får expansionsinvesteringar en lägre prioritet när det ekonomiska utrymmet är trängre. Hypoteserna kring dessa faktorer baseras på föreställningen att politiker eftersträvar att uppnå uppställda mål. Det gör de eftersom de vill maximera samhällsnyttan (Saint-Paul, 2000; Besley, 2007) och vill bli omvalda (Downs, 1957). Investeringar för att uppnå målen blir då viktiga för att erhålla legitimitet från väljarna (Alesina, 1988; Humphrey et al., 1993; Hood, 1995; Gray, et al., 1996).

Åtgärder för att uppnå målen, i form av expansionsinvesteringar, vidtas dock endast i den utsträckning som det finns ekonomiskt utrymme. Om expansionsinvesteringar skulle prioriteras trots att det inte fanns något ökat ekonomiskt utrymme, skulle inte befintliga tillgångar kunna förnyas och förvaltas på ett ansvarsfullt sätt. Det skulle skada legitimiteten. Dessutom skulle det strida mot antagandet att politiker eftersträvar god ekonomisk hushållning. Politikerna använder således endast de resurser som är tillgängliga för verksamheten för att uppnå uppställda mål.

16.4.2 Imageinvesteringar

En ekonomisk förklaring

Prioriteringen av imageinvesteringar förklaras av resultatet per invånare. I kommuner där resultatet per invånare är positivt, ges image-investeringar högre prioritet än i kommuner där det är negativt.

Ytterligare tre faktorer omfattas av de hypoteser som prövas i delstudien. Prioriteringen av imageinvesteringar visar sig dock inte förklaras av bristande uppfyllelse av befolkningsmålet. Avgiftsnivåns utveckling och den politiska stabiliteten, i termer av antalet makt-skiften, lämnar inte heller några förklaringar till prioriteringen av imageinvesteringar.

En orsak till att imageinvesteringar prioriteras högre vid positiva resultat än vid negativa, men inte prioriteras högre vid en realt ökande avgiftsnivå än vid en realt minskande, kan vara att imageinvesteringar sällan är avgiftsfinansierade. Imageinvesteringar avser att skapa ej servicerelaterad trivsel och attraktionskraft. Nyttan är till sin karaktär

abstrakt och förefaller inte motivera avgiftshöjningar. Det tyder på att imageinvesteringar primärt görs inom skattefinansierad verksamhet.

Det krävs således en god ekonomisk situation för att imageinvesteringar ska ges hög prioritet. En förklaring kan ligga i att avgiftsfinansierade investeringar i stor utsträckning avser investeringar under marknivå, såsom VA-ledningar och fjärrvärmeledningar. Möjligheterna att skapa ej servicerelaterad trivsel och attraktionskraft torde vara större inom de skattefinansierade verksamheter, som huvudsakligen avser tillgångar ovan marknivån, såsom gatu- och parkverksamhet.

Den politiska stabiliteten verkar däremot inte spela någon roll för prioriteringen. Kommunstyrelsens ordförande i Trelleborg tycker det är mycket intressant att en så liten andel av investeringsvolymen, kan engagera och påverka kommuninvånarna så mycket som image-investeringarna gör. Det tyder på att imageinvesteringar är ett resurs-effektivt sätt att tillmötesgå väljarnas önskemål. Det kan därför tänkas finnas intresse från politikernas sida att visa god vilja, oavsett hur ofta den politiska majoriteten förändras.

T-testen (tabell 14.6) visar att befolkningsutvecklingen verkar vara en stark förklaring till prioriteringen av imageinvesteringar. Sambandet omfattas inte av studiens hypoteser, men är värt att kommentera. En ökning av folkmängden leder till högre prioritet åt imageinvesteringar, än vid en minskning. Man kan ställa sig frågan vilket som är hönan respektive ägget. Resultaten säger ingenting om sambandets riktning. Det kan mycket väl vara så att politikerna väljer att prioritera image-investeringar när folkmängden ökar, kanske i tron att förbättrad image och attraktionskraft lockar nya invånare till kommunen. Det skulle också kunna vara så att imageinvesteringar är ett sätt att vinna de nya kommuninvånarnas förtroende och röst. Innebörden av sambandet är således oklart.

Relevans av ny-politisk-ekonomiska antaganden

Den enda förklaringen till imageinvesteringar som studien resulterar i, är således resultatet per invånare. Förklaringen grundas på antagandet att politiker eftersträvar att uppnå uppställda mål. Målen eftersträvas således endast i den utsträckning som det finns ekonomiskt utrymme för imageinvesteringar. Dessa är till sin karaktär svårmotiverade när den

ekonomiska situationen är ansträngd, på samma sätt som expansionsinvesteringar är.

16.4.3 Reinvesteringar

Resultaten ger inga förklaringar till prioriteringen av reinvesteringar. I hypoteserna antas att en minskning av folkmängden, negativa resultat och en realt minskande avgiftsnivå leder till hög prioritet åt reinvesteringar. Några sådana förklaringar står ej att finna.

Reinvesteringar görs för att förnya befintliga tillgångar. När tillgången är utsliten, krävs en reinvestering för att upprätthålla servicekapaciteten. Vilken prioritet reinvesteringar ges, kan därmed tänkas hänga samman med de befintliga tillgångarnas ålder och skick. Kommunala anläggningstillgångar är av varierande karaktär, med olika livslängder och känslighet för slitage. Det är därför inte troligt att det hade gått att finna ett enhetligt sätt att mäta ålder och skick och därmed få ett jämförbart mått på förnyelsebehovet. Om studien begränsats till en viss typ av anläggningstillgångar, hade det antagligen varit mer operationaliserbart. Hursomhelst kan tekniska faktorer tänkas förklara prioriteringen av reinvesteringar.

Relevans av ny-politisk-ekonomiskt antagande

Samtliga förklaringar som prövas i studien för att förstå prioriteringen av reinvesteringar, baseras på antagandet att politiker eftersträvar god ekonomisk hushållning. Resultaten ger inga sådana förklaringar. En tolkning är att antagandet är felaktigt, det vill säga att politiker inte alls eftersträvar god ekonomisk hushållning. Resultaten ger dock inga belägg för att förkasta antagandet. Däremot visar det att antagandet inte är relevant för att förstå prioriteringen av reinvesteringar.

16.4.4 Anpassningsinvesteringar

Prioriteringen av anpassningsinvesteringar som aggregerad investeringstyp, förklaras av avgiftsnivåns utveckling. Resultaten visar att anpassningsinvesteringar ges högre prioritet vid en realt minskande avgiftsnivå, än vid en realt ökande.

Anpassningsinvesteringar innebär att de materiella anläggningstillgångarna kan anpassas för att möta nya krav och förväntningar, utan att tillgångarna ersätts med nya. De är således ett resurseffektivt sätt att utveckla verksamheten. Det är därför naturligt att de ges hög prioritet när det ekonomiska utrymmet minskar.

En realt minskande avgiftsnivå hänger även samman med att volymen materiella anläggningstillgångar minskar (tabell 16.2). Befintliga tillgångar måste bli effektivare för att servicekapaciteten och servicenivån ska kunna upprätthållas eller förbättras, samtidigt som avgiftsnivån minskar realt. Därför är det logiskt att anpassningsinvesteringar prioriteras vid en realt minskande avgiftsnivå. Det är däremot svårt att avgöra vad som kommer först, avgiftsminskningen eller anpassningsinvesteringarna. Klart är att de följs åt.

Prioriteringen av anpassningsinvesteringar verkar inte kunna förklaras av en minskande folkmängd. Inte heller visar sig resultatet per invånare vara av betydelse. Frågan är hur prioriteringen av enskilda klasser av anpassningsinvesteringar kan förklaras.

Rationalisering

Anpassningsinvesteringar avseende rationalisering förklaras av samma faktor som anpassningsinvesteringar i stort, nämligen avgiftsnivåns utveckling. Anpassningsinvesteringar avseende rationalisering får låg prioritet när avgiftsnivån ökar realt. På motsvarande sätt ökar prioriteten när avgiftsnivån minskar realt. Det är rimligt, eftersom en realt minskande avgiftsnivå leder till mindre resurser och investeringarnas mål är att generera samma nytta till lägre driftskostnad. Anpassningsinvesteringar avseende rationalisering bidrar till att motverka effekterna av den minskande tillgången på resurser som kommer från avgifter. En alternativ förklaring är att avgiftsnivån kan tillåtas att minska, tack vare den ekonomiska rationalisering som kommer av hög prioritet för anpassningsinvesteringar avseende rationalisering.

Säkerhet

Prioriteringen av säkerhetsanpassningsinvesteringar förklaras också av avgiftsnivåns utveckling. Förklaringen är dock inte fullt så stark som för anpassningsinvesteringar avseende rationalisering. Säkerhets-

anpassningsinvesteringar ges högre prioritet vid en realt minskande avgiftsnivå, än vid en realt ökande. Förklaringen kan möjligen ges av fallstudien av Sävsjö. Minskande ekonomiska resurser, i form av en realt minskande avgiftsnivå, medför ett begränsat utrymme att anlägga nya tillgångar. Att ge hög prioritet åt säkerhetsanpassningsinvesteringar, innebär en möjlighet att med förhållandevis små medel kunna genomföra konkreta åtgärder, som anpassar de befintliga tillgångarna till en högre säkerhetsnivå. Eftersom säkerhetsanpassningsinvesteringar engagerar invånarna, uppfattas de som en framkomlig väg för att skapa upplevd samhällsnytta.

Resultaten av t-testen (tabell 14.8) visar att prioriteringen av säkerhetsanpassningsinvesteringar också verkar hänga samman med befolkningsutvecklingen. Sambandet visar sig dock vara det omvända, jämfört med vad hypotes *H 18* förutsäger. En ökande folkmängd förefaller hänga samman med att säkerhetsanpassningsinvesteringar ges högre prioritet, jämfört med när folkmängden minskar.

Under fallstudierna visade det sig att säkerhetsanpassningsinvesteringar engagerar invånarna, liksom imageinvesteringar gör. Båda investeringstyperna används av politikerna för att tillmötesgå väljarnas önskemål. En säker trafikmiljö uppfattas till exempel i Hörby vara en angelägen fråga för de barnfamiljer som bosätter sig i kommunen. Säkra gång- och cykelvägar innebär konkreta åtgärder, som politikerna kan genomföra och som uppfattas skapa en direkt nytta hos väljarna. En ökande folkmängd innebär att det flyttar nya väljare till kommunen, vars förtroende och röst politikerna vill vinna.

Miljö & funktion

Resultaten ger inga förklaringar till prioriteringen av miljöanpassningsinvesteringar eller till anpassningsinvesteringar avseende funktion.

Relevans av ny-politisk-ekonomiska antaganden

Alla de tre ny-politisk-ekonomiska antagandena som ingår i delstudien, används för att förklara hur de olika faktorerna kan förväntas hänga samman med prioriteringen av anpassningsinvesteringar. Förklaringen till varför anpassningsinvesteringar ges högre prioritet vid en realt minskande avgiftsnivå, än vid en ökande baseras på två antaganden,

nämligen politikernas strävan att uppfylla uppställda mål och strävan efter god ekonomisk hushållning.

Anpassningsinvesteringar gör det möjligt att genomföra åtgärder som bidrar till att uppfylla de uppställda målen, med förhållandevis små ekonomiska medel. Vid ett krympande ekonomiskt utrymme, orsakat av en realt minskande avgiftsnivå, kan åtgärder ändå genomföras för att uppnå målen. Minskande ekonomiskt utrymme hänger samman med hög prioritet åt anpassningsinvesteringar avseende rationalisering. Dessa bidrar till att uppnå en god ekonomisk hushållning, eftersom de möjliggör att upprätthålla servicenivån till en lägre kostnad än tidigare. Därigenom tillmötesgås det krav som *Kommunallagen* (kap. 8 1 §) ställer på kommunerna. Det bidrar också till att skapa samhällsnytta, vilket politiker förutsätts eftersträva (Saint-Paul, 2000; Besley, 2007). Därigenom ökar politikerna sina chanser att bli omvalda, vilket de förutsätts vilja bli (se Downs, 1957).

Antagandena att politiker eftersträvar att uppnå uppställda mål samt god ekonomisk hushållning, visar sig således vara relevanta för att förstå prioriteringen av anpassningsinvesteringar. Dock ges ingen relevant förklaring till hur det ekonomiska resultatet hänger samman med prioriteringen av anpassningsinvesteringar. Antagandet att politiker eftersträvar jämvikt mellan servicekapacitet och folkmängd, används också för att förstå hur prioriteringen av anpassningsinvesteringar hänger samman med befolkningsutvecklingen. Antagandet visar sig dock inte ge någon förklaring.

16.4.5 Slutsatser

Förklaringar till prioriteringen av olika investeringsmål

Slutsatsen är att olika uppsättningar av befolkningsmässiga och ekonomiska faktorer förklarar prioriteringen av de investeringsmål som utgör klassificeringen EIRAs investeringstyper. En översikt av förklaringar till respektive investeringstyp ges av tabell 16.3.

Hög prioritet åt expansionsinvesteringar hänger samman med en ökande folkmängd, ett positivt resultat per invånare samt en realt ökande avgiftsnivå. Hög prioritet åt imageinvesteringar hänger samman med en ökande folkmängd och ett positivt resultat per invånare. Inga

förklaringar ges till prioriteringen av reinvesteringar. Hög prioritet åt anpassningsinvesteringar som aggregerad investeringstyp, förklaras av en realt minskande avgiftsnivå.

Tabell 16.3 Förklaringar till prioriteringen av EIRAs investeringstyper

Faktor	Exp.inv.	Imageinv.	Reinv.	Anp.inv.
Folkmängden *ökar*.	↑***	↑**	---	---
Resultatet per invånare är *positivt*.	↑**	↑*	---	---
Avgiftsnivån *ökar* realt.	↑**	---	---	↓*

↑ = Investeringstypens betydelse ökar. ;

↓ = Investeringstypens betydelse minskar.

* Förklarande faktor (p < ,05; 1-sidig)

** Starkt förklarande faktor (p < ,01; 1-sidig)

*** Mycket starkt förklarande faktor (p < ,001; 1-sidig)

I tabell 16.4 ges en översikt av förklaringar till prioriteringen av de enskilda klasserna som utgör anpassningsinvesteringar.

Tabell 16.4 Förklaringar till prioriteringen av klasserna som utgör anpassningsinvesteringar

Faktor	Rationali-sering	Säkerhet	Miljö	Funktion
Folkmängden *ökar*.	---	↑*	---	---
Resultat per invånare är *positivt*.	---	---	---	---
Avgiftsnivån *minskar* realt.	↑**	↑*	---	---

↑ = Investeringstypens betydelse ökar.

* Förklarande faktor (p < ,05; 1-sidig)

** Starkt förklarande faktor (p < ,01; 1-sidig)

Anpassningsinvesteringar avseende rationalisering prioriteras högt när avgiftsnivån minskar realt. Detsamma gäller för säkerhetsanpassnings-investeringar. Hög prioritet åt säkerhetsanpassningsinvesteringar hänger också samman med en ökande folkmängd. Inga förklaringar ges till prioriteringen av miljöanpassningsinvesteringar och anpassnings-investeringar avseende funktion.

Ny-politisk-ekonomiska förklaringar till prioriteringen

Förklaringarna till prioriteringen av investeringsmål bygger på tre antaganden. Alla har visat sig vara relevanta för att förstå prioriteringen av investeringsmål. När folkmängden ökar, så prioriteras expansionsinvesteringar, vilket gör att servicekapaciteten anpassas till den nya folkmängden. Tiebouts (1956) neoklassiska optimeringsantagande, visar sig således vara relevant. Resultaten av prioriteringsstudien tyder inte på någonting annat än vad volymstudien leder till för slutsats avseende detta antagande: Servicekapaciteten kan antas anpassas till den *faktiska* folkmängden, vilket inte förändrar antagandets användbarhet för att förstå prioriteringen.

Prioriteringen av imageinvesteringar kan också förstås utifrån en neoklassiskt rationell ansats, då de bland annat kan antas vara ett sätt för politikerna att vinna de nya kommuninvånarnas förtroende. Detta behöver de för att bli omvalda, vilket de förväntas vilja bli enligt Downs (1957). Samma effekt ges av att säkerhetsanpassningsinvesteringar prioriteras, eftersom både dessa och imageinvesteringar engagerar kommuninvånarna.

Resultaten visar också att ekonomisk rationalitet är vägledande för prioriteringen. Politikerna tenderar att prioritera expansion av servicekapaciteten, när det finns ekonomiskt utrymme. Det ekonomiska utrymme som finns används, samtidigt som målen om god ekonomisk hushållning verkar beaktas. I situationer där de ekonomiska ramarna minskar, i form av realt minskande avgiftsnivå, prioriteras anpassningsinvesteringar avseende rationalisering högt. Det stämmer väl överens med antagandet att politiker eftersträvar god ekonomisk hushållning.

Sammanfattningsvis visar resultaten kring prioriteringen av investeringsmål att följande ny-politisk-ekonomiskt grundade förutsättningar är relevanta för att förstå prioriteringen av investeringsmål:

- Politiker tenderar att eftersträva jämvikt mellan servicekapaciteten och den faktiska folkmängden.
- Politiker tenderar att använda de resurser som står till buds för den enskilda verksamheten, för att uppnå uppställda mål. Det sker under beaktande av kraven på god ekonomisk hushållning.

16.5 Summering av slutsatser om förutsättningar för investeringsverksamhet

I detta avsnitt görs en summering av de slutsatser som framställs ovan. En översiktlig bild av systematiserade förutsättningar för målfokuserad investeringsverksamhet i svenska kommuner ges av figur 16.1.

Investeringsmål

Kommunal investeringsverksamhet avser att uppfylla flera olika slags mål. Klassificeringen EIRA är ett förslag på gruppering och benämning av investeringsmålen. Varje typ av mål utgör en investeringstyp. Inom tre av investeringstyperna finns preciserande klasser.

Prioritering av olika investeringsmål

Befolkningsutvecklingen, resultatet per invånare samt avgiftsnivåns reala utveckling visar sig förklara grunderna för prioriteringen av några av de olika investeringsmålen. Bakgrunden till att dessa faktorer förklarar prioriteringen, kan förstås utifrån generella förutsättningar för politisk-ekonomiskt beslutsfattande, baserade på en rationell optimeringssträvan. (Efter varje faktor i figur 16.1 återfinns en siffra. Den anger vilken generell förutsättning, som bidrar till att förklara på vilket sätt faktorn utgör en grund för prioriteringen.) Till några av investeringsmålen saknas det förklaringar.

Flera av de potentiella förklaringar som fallstudierna indikerar, visar sig inte vara generellt giltiga. Prioriteringen av olika investeringsmål påverkar i viss mån den långsiktiga utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar. Prioriteringen av expansionsinvesteringar visar sig hänga samman med befolkningsutveckling och en realt ökande avgiftsnivå. Dessa faktorer förklarar också en ökande volym materiella anläggningstillgångar.

Utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar

Utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar förklaras inte enbart av avgiftsnivåns reala utveckling. Befolkningsmässiga faktorer bidrar med ett mycket starkt förklaringsvärde. Ekonomiska faktorer ger också starka förklaringar. En politisk faktor bidrar i viss utsträckning till att förklara utvecklingen.

Mål		Volym materiella anläggningstillgångar
Investeringstyper	Grunder för prioritering	Långsiktig real utveckling av bokfört värde förklaras av
Expansions-investeringar - ny service - befintlig service **Imageinvesteringar** **Reinvesteringar** - liknande tillgång - tillgång enligt ny standard **Anpassnings-investeringar** - Rationalisering - Säkerhet - Miljö - Funktion	**Befolkningsmässiga faktorer** - Befolknings-utveckling (1) **Ekonomiska faktorer** - Resultat per invånare (2) - Avgiftsnivåns reala utveckling (2)	**Befolkningsmässiga faktorer** - Befolkningsutveckling (1) - Volym materiella anläggningstillgångar per invånare vid en periods början (1) **Ekonomiska faktorer** - Soliditet vid en periods början (2,3) - Skattesatsens utveckling under en period (2,3) - Avgiftsnivåns reala utveckling under en period (2,3) **Politiska faktorer** - Näringslivet ställer krav på utbyggnad av kommunal service (3)
Generella förutsättningar		
1. Politiker tenderar att eftersträva jämvikt mellan servicekapaciteten och den faktiska folkmängden. 2. Politiker tenderar att använda de resurser som står till buds för den enskilda verksamheten, för att uppnå uppställda mål. Detta sker under beaktande av kraven på god ekonomisk hushållning. 3. Politiker tenderar att eftersträva legitimitet genom att anpassa sig till de krav som intressenter ställer.		

Figur 16.1 Systematiserade förutsättningar för investeringsverksamhet i svenska kommuner

Sammantaget bidrar befolkningsutvecklingen, volymen materiella anläggningstillgångar per invånare vid periodens början, soliditeten vid en periods början, skattekraftens utveckling, avgiftsnivåns reala utveckling samt omfattningen av näringslivet krav på utbyggnad av kommunal service, till att förklara utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar. (Efter varje faktor i figur 16.1 återfinns en eller två siffror. De anger vilken generell förutsättning, som bidrar till att

förklara hur faktorn hänger samman med utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar.)

Investeringsverksamheten kan förstås utifrån en rationell optimeringssträvan

I avhandlingen används fem generella ny-politisk-ekonomiska antaganden för att förstå det politisk-ekonomiska beslutsfattande som rör investeringsverksamheten. Två av dessa bidrar inte med några adekvata förklaringar. Resultaten har gett anledning att precisera och omformulera de generella antagandena. Investeringsverksamheten präglas av tre generella förutsättningar, vilka framgår av figur 16.1. Investeringsverksamhetens förutsättningar kan förstås utifrån en rationell strävan efter optimering av såväl samhällsnyttan som av politikernas legitimitet.

Slutsatserna kring förutsättningarna för investeringsverksamheten baseras således på en i huvudsak rationell ansats. Andra studier visar dock att politiskt beslutsfattande inte alltid är rationellt, utan mer komplext. Sahlin-Andersson (1986), Jansson (1992) och Blomquist & Jacobsson (2002) studerar stora investeringsprojekt och finner då att beslutsprocessen är komplex.

Föreliggande studie fokuserar dock på den löpande investeringsverksamheten, som i stor utsträckning utgörs av mer rutinartade investeringsbeslut, där det många gånger förekommer en större politisk samsyn. Den komplexitet som är förknippad med politiskt beslutsfattande generellt, kan därför inte nödvändigtvis antas prägla den löpande investeringsverksamheten. Slutsatserna visar att en tämligen rationell neoklassiskt grundad ansats, bidrar till att förstå förutsättningarna för en målfokuserad investeringsverksamhet.

Kapitel 17

Målfokuserad investeringsverksamhet i svenska kommuner

17.1 Kapitlets upplägg

I kapitlet diskuteras behovet av en målfokuserad investeringsverksamhet i svenska kommuner och hur förutsättningarna ser ut för att utforma en sådan. Därefter förs en mer generell diskussion kring kommunernas olikartade förutsättningar att tillhandahålla infrastruktur och kommunalteknisk service till kommuninvånarna. Slutligen summeras studiens bidrag och förslag ges på fortsatt forskning.

17.2 Behov av målfokusering

Kommunala investeringar avser att skapa nytta för invånarna. Den förväntade nyttan styr formuleringen av mål. Samtidigt är det en utmaning att utforma en ändamålsenlig investeringsverksamhet, som bidrar till att förvalta infrastrukturen (jmf Cagle, 2003). Det medför att det finns behov av adekvata underlag att basera planeringen av investeringsverksamheten på (Short & Kopp, 2005). Målen förefaller vara en naturlig utgångspunkt för utformningen av investeringsverksamheten (jmf Bower, 1970). Målen är den givna utgångspunkten för planeringen (jmf Berry et al., 2005, s.99). Målen uttrycker vilka effekter som anläggningstillgångarna förväntas generera. Målen är också utgångspunkten för uppföljningen (Hägg, 1977; Neale, 1991). Målen bör vara i fokus i investeringsverksamheten, för att de gemensamma resurserna ska användas på ett ansvarsfullt och ändamålsenligt sätt. Den klassificering som utvecklas i studien, visar att det förekommer många

olika slags mål. Frågan är hur förutsättningarna ser ut för att utforma investeringsverksamheten utifrån dessa.

Fallstudierna visar att det finns många idéer om varför kommunerna satsar så lite eller så mycket resurser på investeringar i materiella anläggningstillgångar, som avser att uppfylla uppställda mål. Bland politiker och tjänstemän finns det en intuitiv känsla för varför man låter infrastrukturen ianspråkta så lite eller så mycket resurser som man gör. Investeringar för stora belopp görs utifrån en magkänsla. Det förefaller finnas behov av att tydliggöra förutsättningarna för en investeringsverksamhet som fokuserar på att uppfylla de mål som sätts upp.

En av politikerna i fallstudierna tillfrågades hur en nytillträdd politiker ska kunna lära sig avgöra vilka investeringar som är mest angelägna. Han förklarar då att man måste sitta många år i politiken för att se och lära, för att till sist få en känsla för vilka investeringar som är rimliga och nödvändiga. Han menar att det inte är lätt att förstå för en oinvigd. Det förefaller som om politikern har svårt att förklara varför de utformar investeringsverksamheten på det sätt som de gör och vad de vill åstadkomma. Uttalandet tyder på att målen inte är särskilt framträdande och att investeringsverksamheten är betjänt av systematiserade förutsättningar, som är kända för alla inblandade. Därigenom torde även legitimiteten främjas (jmf Marlowe et al., 2004, s.70ff). Istället för att grunderna för investeringsverksamheten är informella och i viss mån höljda i dunkel, innebär det att de formaliseras.

17.3 Förutsättningar för målfokusering

Avhandlingens resultat, som framställs i föregående kapitel, bidrar till att bringa klarhet kring förutsättningarna för en målfokuserad investeringsverksamhet. Frågan är vad de systematiserade förutsättningarna innebär. Vilka redskap tillhandahåller denna studie för utformningen av en målfokuserad investeringsverksamhet?

17.3.1 Målen som utgångspunkt

Klassificeringen EIRA visar att investeringsverksamheten i svenska kommuner är förknippad med mål av olika karaktär. Det bekräftar bilden som ges av Arnaboldi & Lapsley (2010). De konstaterar att det finns många uppfattningar om vad investeringsverksamheten ska åstadkomma. Kommunal verksamhet är mångfacetterad. Det är viktigt att ha förståelse för olika investeringars särart, det vill säga vilket slags mål de ska uppnå. Investeringarna behöver planeras, genomföras och följas upp med hänsyn till målens karaktäristika.

För att utforma en målfokuserad investeringsverksamhet behöver mål av olika slag kunna identifieras, särskiljas och beskrivas. Den systematisering som klassificeringen EIRA innebär, skapar en bild av investeringsmålens mångfald. Klassificeringen erbjuder en typologi för att benämna olika slags mål och beskriva deras karaktär. Genom att se på resursanvändningen utifrån de olika typerna av investeringsmål, ges en överskådlig bild av resursanvändningen och hur servicepotentialen, som de materiella anläggningstillgångarna tillhandahåller, upprätthålls och utvecklas.

17.3.2 Medvetenhet om servicekapacitetens långsiktiga utveckling

Den långsiktiga utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar ger en anvisning om hur servicekapacitetens omfattning utvecklas över tiden. Frågan är vilka förklaringar det finns till att vissa kommuner satsar allt mer resurser för att uppfylla investeringsmål, medan andra kommuner satsar allt mindre resurser och har därmed en minskande volym materiella anläggningstillgångar.

Investeringsverksamhetens omfattning hänger samman med såväl befolkningsmässiga, ekonomiska som politiska faktorer (tabell 16.2). En del av investeringsverksamhetens omfattning förklaras av faktorer som ligger utanför politikernas direkta handlingsutrymme. Bilden överensstämmer med Brorström & Siverbo (2004), som finner att vissa kommunpolitiker inte anser sig ha något större handlingsutrymme, utan i stor utsträckning påverkas av yttre givna förutsättningar. Yttre förutsättningar förklarar dock inte hela utvecklingen av volymen

materiella anläggningstillgångar, vilket tyder på att politikerna har ett visst handlingsutrymme. Politikernas inflytande har dock inte visat sig kunna kartläggas systematiskt i denna studie.

Studiens resultat visar att det finns rationella skäl till att låta utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar, åtminstone i viss mån, styras av yttre faktorer. Inte minst torde kopplingen till befolkningsutvecklingen vara relevant att förstå. En ökande folkmängd medför en större efterfrågan på kommunal service. Volymen materiella anläggningstillgångar behöver öka, för att service ska kunna tillhandahållas en större folkmängd, utan att servicenivån eller servicekvaliteten minskar. Om det finns ledig kapacitet i de befintliga tillgångarna, kan de istället användas. Ytterligare ett exempel är behovet av att utöka volymen materiella anläggningstillgångar för att tillgodose näringslivets krav på utbyggd service. Om politikerna väljer att inte tillmötesgå kraven, riskerar legitimiteten att äventyras.

Förklaringarna till utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar bidrar till att öka medvetenheten om vad som händer i en kommun, samtidigt som infrastrukturens omfattning förändras. Det skapar medvetenhet om förutsättningarna för att genomföra investeringar som förväntas bidra till att uppfylla investeringsmålen. Därigenom skapas möjligheter för en proaktiv investeringsplanering, vilket efterlyses av Cagle (2003). Det skapar också förutsättningar att utforma uppföljningen av investeringsverksamheten, så att relevanta förklaringar till utvecklingen av infrastrukturens omfattning kan erhållas.

17.3.3 Medvetenhet om grunder för prioriteringen av investeringsmål

Resurserna är begränsade, vilket framtvingar prioriteringar. Framställningen av Marlowe et al. (2004, s.70ff) talar för att politikerna är betjänta av att det finns formella förklaringar till hur prioriteringen av olika investeringsmål går till, eftersom det skapar legitimitet. Medvetenhet kring grunderna för prioriteringen är således viktig för att utforma en stringent investeringsverksamhet.

Studien visar att det finns förklaringar till prioriteringen av åtminstone vissa investeringsmål. Befolkningsmässiga och ekonomiska faktorer visar

sig vara centrala för att förstå prioriteringen. Möjligen kan politiska och tekniska faktorer också tänkas vara av betydelse. Fallstudierna visar exempel på politiska faktorer som förklarar prioriteringen i enskilda kommuner (avsnitt 7.4), även om alla inte är generella för landets kommuner.

Det finns rationellt grundade skäl till att vid prioriteringen, åtminstone i viss utsträckning, beakta de yttre faktorer som lyfts fram i studien (se tabell 16.4.5). Hög prioritet åt expansionsinvesteringar samtidigt som folkmängden minskar, riskerar att medföra att servicekapaciteten blir allför stor för den aktuella folkmängden. Det tenderar i sin tur att medföra minskade möjligheter till en effektiv resursanvändning och god ekonomisk hushållning. På motsvarande sätt kan en minskande avgiftsnivå medföra svårigheter att upprätthålla servicekapaciteten, om inte anpassningsinvesteringar avseende rationalisering samtidigt ges hög prioritet. Resonemangen kring expansionsinvesteringar respektive anpassningsinvesteringar avseende rationalisering, utgör exempel på samband som är relevanta att beakta i samband med prioriteringen av investeringsmål. Hög prioritet åt en viss typ av investeringsmål, innebär inte bara att resurser ianspråktas som skulle ha kunnat användas för att uppnå andra typer av investeringsmål. Det riskerar också att direkt motverka uppfyllandet av andra mål. Utformningen av en målfokuserad investeringsverksamhet, föranleder ett behov av medvetenhet om grunderna för prioriteringen av olika investeringsmål.

17.3.4 Utformning av en målfokuserad investeringsverksamhet

Målen handlar om vilka behov som ska uppfyllas. Pagano & Shock (2007) argumenterar för att målen därför är en självklar utgångspunkt för utformningen av investeringsverksamheten. Föreliggande studie resulterar i en systematisering av förutsättningar för en målfokuserad investeringsverksamhet i svenska kommuner. I ovanstående framställning åskådliggörs exempel på förutsättningarnas konsekvenser för utformningen av investeringsverksamheten.

Förutsättningarna är i huvudsak systematiserade med hjälp av en rationell ansats. Andra ansatser kan förväntas lyfta fram andra

förutsättningar. Resultaten utgör således inte någon uttömmande bild, som beaktar alla tänkbara faktorer.

De systematiserade förutsättningarna fokuserar på den övergripande och långsiktiga inriktningen av den servicepotential som de materiella anläggningstillgångarna tillhandahåller, snarare än på enskilda investeringar. Fokus är också investeringsverksamheten som helhet. Både politiker och tjänstemän bidrar i ett samspel till att utforma investeringsverksamheten. Studien fokuserar inte på likheter och skillnader mellan politiker och tjänstemän, även om det naturligtvis kan tänkas finnas skillnader relaterade till de olika rollerna.

De systematiserade förutsättningarna utgör en utgångspunkt för att resonera kring hur infrastrukturen ska förvaltas, med hänsyn till kommunens rådande förutsättningar. Det finns rationellt grundade skäl att, åtminstone i viss utsträckning, ta hänsyn till de yttre faktorer som framträder i studien och som är av betydelse för att förstå investeringsverksamhetens förutsättningar. Att inte beakta faktorerna, torde kunna medföra att servicekapaciteten inte motsvarar det servicebehov som den aktuella folkmängden medför. Det riskerar också att minska möjligheterna att uppnå en god ekonomisk hushållning. Dessutom kan det tänkas medföra en risk att legitimiteten, inte minst gentemot näringslivet, riskerar att äventyras. I förlängningen kan en mindre legitimitet tänkas minska politikernas möjlighet att bli omvalda (Alesina, 1988).

Systematiseringen av förutsättningar visar samtidigt att det finns möjligheter att utforma en målfokuserad investeringsverksamhet, som bidrar till att uppnå jämvikt mellan servicekapaciteten och den faktiska folkmängden. Den kan också förväntas bidra till att uppställda mål uppnås, samtidigt som kraven på god ekonomisk hushållning beaktas. Dessutom kan den förväntas bidra till att politikerna erhåller legitimitet, genom att anpassa sig efter de krav som ställs från intressenter, inte minst från näringslivet. Sammantaget förefaller det finnas goda förutsättningar att utforma en målfokuserad investeringsverksamhet, som bidrar till att de begränsade resurserna används på ett ändamålsenligt sätt och skapar avsedd nytta för kommuninvånarna.

17.4 Skilda förutsättningar för svenska kommuner

Det finns goda belägg för att offentliga investeringar i infrastruktur bidrar till att skapa tillväxt i samhället (Stephan, 2003; Romp & de Haan, 2007). Samtidigt är förutsättningarna för att genomföra investeringar för svenska kommuner inte likartade. En förhållandevis stor del av utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar förklaras av befolkningsutvecklingen. Befolkningsutvecklingen är således av stor betydelse för kommunal verksamhet, inte nödvändigtvis i termer av att en ökande folkmängd alltid är bäst och eftersträvansvärt, utan snarare i betydelsen att befolkningsutvecklingen påverkar den kommunala verksamheten i stor utsträckning.

Vissa kommuner brottas med en minskande folkmängd, medan andra kommuner får jobba hårt för att tillhandahålla kommunal service till ett växande antal invånare. Samtidigt är infrastruktur långsiktig till sin karaktär och kan vanligen inte förflyttas geografiskt, efter att en gång ha anlagts. Infrastrukturen ligger där den ligger. Människor kan däremot flytta snabbt.

Avhandlingen visar att de generella förutsättningarna för investeringsverksamheten i svenska kommuner präglas av att politikerna, medvetet eller omedvetet, tenderar att sträva efter att optimera verksamheten utifrån faktorer som i stor utsträckning ligger utanför politikernas direkta handlingsutrymme. Samtidigt har politikerna ansvaret för att tillhandahålla lokal infrastruktur och teknisk service.

17.4.1 Framtiden präglas av osäkerhet

Kommunernas villkor förändras ständigt. Samtidigt ligger infrastrukturen fast. Det är därmed inte säkert att den framtida nytta som en investering förväntas bidra med verkligen realiseras. Det beror inte på att tillgången inte lever upp till förväntningarna, utan på att efterfrågan och värderingen av den service som tillgången tillhandahåller kan förändras. Därmed uppfylls inte nödvändigtvis den förväntade nytta som förknippas med en investering. Ju längre den förväntade nyttjandeperioden är för tillgången, desto större risk är det att förutsättningarna förändras på ett sådant sätt att kommunen aldrig kan använda sig av

den nytta som tillgången förväntas bidra med. Eftersom kommunernas förutsättningar skiljer sig från varandra, torde även risken för utebliven nytta vara olika stor i olika kommuner.

Det är inte bara nyttjandeperioden som kan förändras över tiden. Värderingen av den nytta som en tillgång genererar kan också förändras, även om nyttan i form av en viss servicekapacitet är konstant. Detta scenario innebär också en risk förknippad med den nytta som en tillgång tillskrivs.

Beslut om investeringar i infrastruktur medför framtida kostnader i form av räntor, drift, underhåll och avveckling. Om inte riskerna bedöms och hanteras på ett adekvat sätt, kan kostnaderna för dagens beslut om infrastruktur komma att skjutas över på kommande generationer, utan att motsvarande nytta kommer dem tillgodo. Tillgångar i infrastruktur är långsiktiga och således förknippande med ekonomiska risker, som orsakas av att framtiden är osäker. Flyvbjerg et al. (2003) och Flyvbjerg (2007) uppmärksammar behovet av att hantera den risk som är förknippad med offentliga investeringar på ett systematiskt sätt. För att hantera risken, blir det angeläget att utforma investeringsverksamheten på ett genomtänkt och transparent sätt, med fokus på investeringsmålen. En välutformad investeringsverksamhet kan förväntas bidra till att minska riskerna för utebliven nytta och gör det möjligt att följa upp investeringsmålen och därmed den förväntade nyttan.

17.4.2 Tillväxt eftersträvas

Samhällen strävar efter utveckling och tillväxt. Kommunal tillväxt definieras inte sällan i termer av befolkningstillväxt (se Arena för tillväxt, 2001, 2006; Klepke, 2001; Westholm et al., 2004). Det finns i svenska kommuner en norm att befolkningstillväxt är positivt och eftersträvansvärt (se till exempel Brorström & Siverbo, 2008, s.104).

En bredare definition för tillväxt kan formuleras som hållbar ekonomisk tillväxt i termer av BNP och att människor ges förutsättningar att utvecklas på ett sådant sätt att välfärden i ett brett samhällsperspektiv ökar (Arena för tillväxt, 2006). Tillväxt och utveckling går således hand i hand. Däremot förefaller det inte självklart att denna definition av tillväxt förutsätter en ökande folkmängd.

Kommunens ansvar är begränsat till ett geografiskt område. Ansvaret för att skapa samhällsnytta sträcker sig inte utanför gränserna, utan avser de människor som bor i kommunen. Ytterst torde kommunal tillväxt därmed handla om att ge de människor som redan bor i kommunen förutsättningar att utvecklas på ett sådant sätt att nytta skapas för kommunens befintliga invånare.

17.4.3 Förändringar är resurskrävande

Kostnaderna för infrastrukturtillgångar i form av avskrivningar och räntor fördelas över en längre tidsperiod, oavsett hur folkmängden förändras i framtiden. Det ställer naturligtvis investeringsverksamheten inför särskilda utmaningar i de kommuner där folkmängden minskar. Lagstiftningens krav på en viss servicenivå för alla svenskar, innebär att det inte är säkert att man ens på sikt kan minska kostnaderna för infrastrukturen. En viss miniminivå krävs oavsett hur många invånare kommunen har.

Omstruktureringar av samhället och dess infrastruktur är således resurskrävande, både i de kommuner där folkmängden minskar och i de kommuner där folkmängden ökar. Det väcker frågan huruvida den omstrukturering, som den pågående urbaniseringen innebär, främjar god ekonomisk hushållning, med de knappa resurser som samhället förfogar över. Tydligt är dock att förutsättningarna för att ge en likartad samhällsservice till kommuninvånarna, oavsett vilken kommun de bor i, inte är likartade mellan landets kommuner.

På ett övergripande plan är infrastruktur en nationell angelägenhet. Den lokala infrastrukturen binds samman till ett större nätverk. Det torde därmed vara en gemensam angelägenhet att skapa goda förutsättningar för en likartad utveckling av infrastrukturen i hela landet. Därigenom kan landets samlade resurser användas och skapa nytta, oavsett var de är belägna.

17.5 Avhandlingens bidrag

17.5.1 Bidrag till investeringslitteraturen

Det övergripande bidraget är en systematisering av förutsättningar för en målfokuserad investeringsverksamhet i svenska kommuner, som är politiskt styrda icke vinstsyftande organisationer. En betydande andel av tidigare investeringsstudier avser vinstsyftande organisationer. Med denna studie ges ett bidrag till investeringslitteraturen avseende icke vinstsyftande offentliga organisationer.

Klassificeringen EIRA bidrar till att åskådliggöra den mångfald av investeringsmål som förekommer. När det finns *ett* investeringsmål, till exempel ett lönsamhetsmål, sker rangordningen av investeringsförslag utifrån detta. Denna studie åskådliggör den komplexitet som förekommer när en organisation arbetar med *flera* investeringsmål. Prioriteringen påverkas då av flera faktorer, i icke vinstsyftande offentliga organisationer av både befolkningsmässiga och ekonomiska faktorer.

Studien bidrar även med förklaringar till utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar. I vinstsyftande organisationer beränsas vanligen volymen tillgångar som bidrar till att uppfylla lönsamhetsmålet av lönsamhetskriterier (Dean, 1951a, s.7; Arwidi & Yard, 1986). I icke vinstsyftande offentliga organisationer visar det sig istället att volymen tillgångar som bidrar till att generera nytta kan förklaras av befolknings-mässiga, ekonomiska och politiska faktorer (se figur 16.1).

Genomgången och sammanställningen av investeringslitteraturen bidrar även med en översikt av klassificeringar för investeringar samt kriterier för klassificeringar. Översikten sträcker sig tillbaka till mitten av 1900-talet, när investeringsforskningen började ta fart. Den föreslagna klassificeringen EIRA är ett bidrag till denna litteratur, som belyser den mångfald av investeringsmål som förekommer i svenska kommuner, vilka är icke vinstsyftande organisationer.

Stora kommunala investeringsprojekt är föremål för flera tidigare studier (se Sahlin-Andersson, 1986; Segelod, 1986; Jansson, 1992; Blomquist & Jacobsson, 2002). Investeringsverksamheten omfattar

dock många andra investeringar, som kan vara mer eller mindre rutinartade. Denna studie fokuserar på den samlade investeringsverksamheten och lämnar ett bidrag i form av systematiserade förutsättningar för en målfokuserad investeringsverksamhet.

17.5.2 Bidrag till den ny-politisk-ekonomiska litteraturen

Flera av de antaganden som studiens hypoteser grundar sig på, visar sig inte bidra med relevanta förklaringar till det studerade politisk-ekonomiska beslutsfattandet. Utifrån resultaten har dock några generella förutsättningar kunnat preciseras. Dessa karaktäriserar det politisk-ekonomiska beslutsfattande som avser investeringsverksamheten (se figur 16.1).

Det politisk-ekonomiska beslutsfattande som avser den löpande investeringsverksamheten i kommuner, visar sig kunna förstås utifrån såväl befolkningsmässiga, ekonomiska som politiska faktorer. Starkast är de befolkningsmässiga faktorerna. Politikerna visar sig inte minst tendera att eftersträva jämvikt mellan servicekapaciteten och den faktiska folkmängden. De ekonomiska förklaringarna innebär att politiker tenderar att använda de resurser som står till buds för den enskilda verksamheten, för att uppnå de uppställda målen. Det förefaller ske under beaktande av kraven om god ekonomisk hushållning.

De politiska faktorernas bidrag till att förstå beslutsfattandet visar sig vara svaga. De ger inte något självständigt bidrag till förståelsen, men när de politiska faktorerna beaktas i ljuset av de befolkningsmässiga och ekonomiska faktorerna, tillför de ett visst förklaringsvärde. Politiker tenderar att eftersträva legitimitet, genom att anpassa sig till de krav som intressenter ställer på dem. De antaganden om politisk-ekonomiska beslutsfattande, som visar sig vara relevanta för att förstå investeringsverksamhetens förutsättningar, präglas av en neoklassiskt grundad rationell strävan efter optimering av såväl samhällsnyttan som av politikernas legitimitet.

Föreliggande studie avser svenska kommuner. Dessa är typiska politiskt styrda organisationer. De slutsatser som dras i form av tre generella förutsättningar som karaktäriserar investeringsverksamheten, kan tänkas vara användbara även i andra sammanhang för att förstå politisk-

ekonomiskt beslutsfattande. Det gäller inte minst när verksamheten är långsiktig, såsom investeringsverksamhet är.

17.5.3 Bidrag till svenska kommuner

Det konkreta bidraget till svenska kommuner är en systematisering av förutsättningar för en målfokuserad investeringsverksamhet. Systematiseringen skapar möjligheter att utforma en ändamålsenlig investeringsverksamhet. Genom att lyfta fram förutsättningar och systematisera dessa, skapas en större transparens. Det blir således enklare för olika intressenter att få inblick i investeringsverksamheten och förstå varför den utformas på det sätt som den gör. Enskilda delar kan också tänkas vara användbara separat. Klassificeringen EIRA kan till exempel användas som en uppställningsform för rapporter.

Avhandlingen bidrar även till en ökad förståelse för investeringsverksamhetens generella förutsättningar. Kommuner är politiskt styrda organisationer. Samtidigt visar det sig att investeringsverksamhetens omfattning och inriktning i viss utsträckning kan förklaras av befolkningsmässiga, ekonomiska och politiska faktorer som ligger utanför politikernas direkta handlingsutrymme. Förutsättningarna för investeringsverksamheten och möjligheterna att skapa samhällsnytta för kommuninvånarna, påverkas därmed åtminstone i viss utsträckning av yttre förutsättningar. Dessa skiljer sig mellan landets kommuner.

17.5.4 Bidrag till investeringsverksamhet i andra organisationer

Sett ur ett vidare perspektiv behandlar denna avhandling om investeringsverksamhet i organisationer där det förekommer andra mål än lönsamhetsmål. Resultaten kan tänkas vara av relevans för kommuner även i andra länder. Förutsättningarna för investeringsverksamheten kan dock inte förutsättas överensstämma med svenska förhållanden fullt ut, vilket bör beaktas.

Investeringsverksamhet sker även i andra icke vinstsyftande organisationer än kommuner. I någon mening torde därför resultaten och slutsatserna vara generaliserbara även för sådana organisationer. Vissa faktorer, såsom de befolkningsmässiga, kan dock behöva anpassas till den specifika kontexten. I generell mening avser de befolknings-

mässiga faktorerna behovet av organisationens service och tjänster. Det må handla om behovet av bistånd från hjälporganisationer, eller medlemmarnas efterfrågan på en ideell föreningsverksamhet.

Även i vinstsyftande organisationer förekommer andra mål än lönsamhetsmål. Det visar sig inte minst av att icke-monetära aspekter spelar en inte obetydlig roll vid investeringsbedömning (se Chen, 2008). Även i vinstsyftande organisationer torde det därför vara relevant att beakta andra faktorer i investeringsverksamheten, även om det handlar om andra faktorer än för icke vinstsyftande organisationer. Rimligen torde såväl legala som politiska faktorer förklara vilka investeringar som genomförs. De politiska faktorerna skulle till exempel bestå av den hänsyn som vinstsyftande organisationer måste ta till olika intressenter för att upprätthålla sin legitimitet.

17.6 Framtida forskning

17.6.1 Ytterligare förklaringar till utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar

Ett tankeväckande resultat från studien är att de faktorer som operationaliseras med hjälp av enkätvariablerna inte bidrar till att förklara utvecklingen av volymen materiella anläggningstillgångar i någon större utsträckning. Regressionsmodellen kvarlämnar 65 % av variationen oförklarad. Måhända finns förklaringarna att hämta i externa faktorer, såsom regional utveckling, utjämningssystemets utformning eller i lagstiftning.

Ett alternativ är att pröva en modifierad operationalisering av de politiska variablerna. I Sverige finns omfattande offentlig statistik som samordnas av Statistiska Centralbyrån. Det är värt att undersöka i vilken utsträckning befintlig statistik kan användas, för att generera variabler som förklarar mer av politikernas påverkan.

Sveriges kommuner är av varierande karaktär. Det exemplifieras av de nio kommuntyper med olika strukturella förutsättningar, som Sveriges Kommuner och Landsting arbetar med. Analyser av varje enskild kommuntyp kan tänkas ge regressionsmodeller med högre förklaringsgrad.

17.6.2 Prioritering av investeringsmål

De faktorer som omfattas av studien bidrar inte till att förklara prioriteringen av reinvesteringar. Resultatdiskussionen ger anledning att fundera över i vilken utsträckning befintliga tillgångars skick och ålder påverkar prioriteringen av reinvesteringar. Detta bör antagligen utföras genom att studera enskilda verksamhetsgrenar, såsom gata, fjärrvärme eller VA. Inom en enskild verksamhetsgren är investeringarna mer homogena, vilket ökar förutsättningarna att hitta valida metoder att mäta tillgångarnas tekniska skick.

Klassificeringen EIRA väcker frågan i vilken utsträckning investeringar genomförs i landets kommuner för att uppnå de olika investeringsmålen. I föreliggande generaliseringsstudie mäts prioriteringen genom att respondenterna tillfrågas om investeringsmålens betydelse. Det vore dock intressant att se huruvida samma mönster visar sig när analysen sker utifrån de investeringar som faktiskt genomförs. Det kräver dock att investeringarna i ett större antal kommuner relateras till investeringsmålen i klassificeringen.

Det finns antagligen fler andra faktorer som påverkar prioriteringen än de som omfattas av denna studie. Inte minst väcker förekomsten av konjunkturcyklar frågan om hur prioriteringarna av investeringsmålen förändras. Studien ger initiala förklaringar kring prioriteringar av investeringsmålen. I kommande studier kan dessa mekanismer undersökas närmre.

17.6.3 Befolkningsutvecklingens effekter

Resonemangen kring befolkningstillväxtens effekter på den kommunala ekonomin väcker också frågor. Inte minst torde det vara angeläget att undersöka hur det kausala sambandet ser ut mellan befolkningsutvecklingen och utvecklingen av infrastrukturens omfattning.

En ökande folkmängd visar sig medföra behov av en resursökning, för att klara servicen till en större befolkning. Frågan är om det ökande behovet av resurser motsvaras av en intäktsökning från skatter och avgifter, som kan härledas till de nyinflyttade kommuninvånarna. Flera av de variabler som ingår i denna studie uppvisar samband med befolkningsutvecklingen. Genom att kartlägga sambanden ytterligare,

skulle en framtida studie kunna förklara vilka faktorer som hänger samman med befolkningsutvecklingen.

17.6.4 Förutsättningar för investeringsuppföljning

Avhandlingsstudien tar sin utgångspunkt i investeringsverksamhetens förutsättningar. Den formella investeringsprocessen utgörs av såväl planering, genomförande som uppföljning. Den kartläggning av investeringsmål som klassificeringen tillhandahåller, utgör en god utgångspunkt för att en fördjupad studie av investeringsuppföljning.

Det vore angeläget att undersöka vilka konceptuella teoretiska skillnader som föreligger mellan investeringsmålen ur ett uppföljningsperspektiv. Därigenom skulle svar ges på vilka skäl det finns att utforma uppföljningen av respektive investeringsmål på olika sätt. Det finns alltså skäl att analysera klassificeringen EIRAs investeringsmål, i syfte att skapa förutsättningar för en målfokuserad investeringsuppföljning.

English summary

Capital investments in local public infrastructure: Conditions for goal-focused capital investment activities

Managing capital investment activities

Capital assets in local infrastructure constitute an overbearing concern for society, with the generation of benefits for the population being its prime purpose. Local governments are responsible for some of the infrastructure, for example streets, parks, water and sewage and waste disposal. All those capital assets are important for the development of local municipalities. They create opportunities for people to live and work. Politicians have the task to both specify the kinds of benefits that should be generated and to formulate goals for the infrastructure activities.

Generally speaking, the capital investment literature is geared to the capital investment process within for-profit-organisations. Bower (1970) argues that investment goals should constitute the starting point for all activities within the capital investment process. The prioritising of different investment proposals within for-profit-organisations is predicated on profitability. In the long run, the volume of capital assets is limited by the supply of financial resources and by the profitability (Dean, 1951a). The profit goal guides the capital investment process and constitutes a logic basis for managing the activities.

Local governments are not-for-profit-organisations, for which profit generation is somewhat subordinated (Hofstede, 1981). Their goal is to generate other kinds of benefits. The question is how these benefits are specified and anchored within organisational goals. All-too commonly,

these goals tend, however, to be indistinct (Merchant & Van der Stede, 2007).

When there is no profit goal, the prioritising needs to be done on the basis of some other decisive factor. Marlowe et al. (2004) present some existing practises, but the question of what specific factors influence the prioritising of different kinds of capital investment goals remains. In a similar vein, the long-rung development of the capital assets volume could not be explained by profitability. The literature suggests that financial conditions (Knutsson et al., 2008), the population size (Jörgensen, 2004) and the existence of political control (Kemmerling & Stephan, 2002, Agyeman & Broadbent, 2005; Cadot et al., 2006) should be considered to understand the development of capital assets volume. The question is then what specific factors should be considered.

A challenge is to facilitate a capital investment process that generates public benefits in an efficient and effective way (see Cagle, 2003). The capital investment process requires control in order to reach the common goals of public benefits. Nevertheless, the conditions for the capital investment activities within local governments are diffuse. Which different kinds of investment goals do actually exist? How are they named, and what characteristics do they have? How to explain the priority of different capital investment goals? What explanations are there to understand variation in development of capital investment volume between different local governments? This type of perspectives offers opportunities to obtain a rich and detailed picture of the conditions for capital investment activities within local governments. In a wider sense, this should make it possible to design the capital investment activities in a way that manages the conditions systematically in order to prioritise investment proposals that generate preferred public benefits.

Purpose

The overriding purpose of this dissertation is to analyse and systematise conditions for goal-focused capital investment activities within Swedish local governments.

More specifically, the purpose is:

i) to identify and classify the goals for the capital investments that are performed.
ii) to explain variation in development of capital assets volume.
iii) to explain the priority of different kinds of capital investment goals.

Method

The study consists of three parts, one for each specific purpose. The first sub-study aims at identifying and classifying capital investment goals. A classification was developed by means of an inductive approach. A multiple case study with four cases was done to identify existing investment goals in Swedish local governments. Moreover, the administrations of technical services in four local governments were studied.

A survey of existing classifications in the investment literature was also a key element the methods chosen. Each case has been analysed and compared against the literature survey in order to form a model for classification constructed for local governments. The iterative process was finished when the last cases only contributed with modest adjustments. The multiple case study did also serve as a pre-study for the following two studies, by investigating potentially explaining factors.

The second study aims at explaining variation in development of capital assets and is underpinned by a deductive approach. General new political economy assumptions about political-economy decision-making were used in order to generate hypotheses of potentially explaining factors springing from the case study. Data from Swedish

local governments was used in a linear multiple regression analysis. In addition, some data from a national database was used. However, vital data not available in the database had to be obtained. Therefore, a questionnaire was designed and was sent to 288 (of total 290) local governments. The response rate was 78 %.

The third study aims at explaining the priority of different kinds of capital investment goals. Even this study was designed by dint of a deductive approach. The new political economy assumptions were used in this study as well. Combining the potentially explaining factors from the case study with the new political economy assumptions, hypotheses were generated. Data from a national database and data generate by a set of questions in the questionnaire mentioned above, was used also in this study. The data was analysed by independent-sample t-tests in order to find out differences between local governments that give high priority to a particular investment goal, and those how give low priority to the investment goal.

Classification for capital investment goals

By analysing existing capital investments in the case organisations and comparing these to classifications in the capital investment literature, different types of investment goals were identified and defined. The result is a suggested classification called *EIRA*, according to the initial letter of each investment type included. The system of classification is presented in table 1. Some of the investment types are specified into further classes.

The investment type *expansion investments* conform directly to the literature. *Reinvestments* also correspond to investment types mentioned in the literature. The two investment types are mentioned for example by Dean (1951a), Istvan (1961), Honko (1966) and Renck (1966).

The investment type *image investments* is primarily a result of this study. However, there are some similarities with market investments (see Johanson & Mattsson, 1992) and strategic investments (see Arwidi & Yard, 1986; Segelod, 1986).

Table 1 EIRA: suggestion for a classification of capital investment goals

Investment type	Investment goal
Expansion investments	Expand service capacity
New service	Expand with new service
Existing service	Expand existing service
Image investments	Create not service-related well-being and attractiveness
Reinvestments	Maintain service capacity of existing assets
Similar assets	Maintain function and capacity
Assets according to a current standard	Maintain function, capacity and current standard
Adjustment investments	Improve existing assets
Rationalisation investments	Improve efficiency
Safety investments	Improve and safety and security
Environment investments	Improve environmental impact
Function investments	Improve functionality

The investment type *adjustment investments* is a result of the study, even if some of the specific classes included in the investment type is mentioned in the literature. *Rationalisation investments* is mentioned by Bower (1970), Arwidi & Yard (1986) and partly by Chan (2004). *Safety investments* and *Environment investments* are only partly mentioned in the literature (see Chan, 2004). *Functional investments* has not been identified as a specific kind of investment.

The classification was developed by considering the following criteria from accounting and investment literature: It should be comparable, relevant and reliably. These classes should not be imbricate. The labels of the investment types should be descriptive. The classification should be constructed on the basis of investment goals and also include all existing capital investment goals in local governments. Finally, the classification should have a clear and well-demarcated field of application.

The suggested model for classification seems to fulfil the criteria to a satisfying extent. Even if future bring capital investments associated to new goals, it would be possible to add them to the investment types

and the structure of the classification. According to the experience from classifying investments in the case organisation, it seems to be serviceable. Even if the investment types and classes included in the classification are, to some extent, mentioned in the literature, the design of a classification based on capital investment goals within local governments is a contribution of this study.

Explanations of variation in development of capital assets volume

A national data set and data culled from the questionnaire circulated to Swedish local governments were used in a multiple linear regression analysis including 15 potentially explaining factors. The regression model explains 35 percent of the variation and includes five significant explaining factors.

The dominating factor in the regression model is the population growth. The volume of capital assets increases more than the amount of population. Thus, population growth demands a higher increase in volume of capital assets in order to supply the new inhabitants with technical services. In local governments where the volume of capital assets per capita is relatively high, the existing assets can be used instead of building new assets. An increasing population size is consequently more resource demanding in local governments with a history of population growth compared to local governments with a history of a population decrease.

A relatively high solidity at the beginning of a period implies a financial capacity to finance new investments. The capital investments are to a large extent financed by charges. A decreasing volume of capital assets is connected to a decreasing level of charges, while an increasing volume of capital assets is often connected to an increasing level of charges. Similarly, an increasing tax rate implies financial capacity for an increasing volume of capital assets. A decreasing tax rate is often connected to a decreasing volume of capital assets.

The extent of demands from trade and industry for expansion in public service provided by the local government does also explain the development of capital assets volume. High demands imply an

increasing volume of capital assets. Low demands tend to be connected to a decreasing volume of capital assets.

Population, financial and political conditions are found to be relevant to understand variation in development of capital assets volume. An increasing volume of capital assets could be explained by population growth, a high volume of capital assets per capita at the beginning of the period, high solidity at the beginning of the period, an increasing tax rate, an increasing level of charges and a high demand for expansion in service from trade and industry. A decreasing volume of capital assets could be explained in the opposite way.

10 of 15 analysed factors do not contribute to understanding variation in development of capital assets volume. The non-explaining factors are: the extent of fulfilment of objective for population growth, financial result per capita, taxable income development, political stability, political competition, politicians' willingness to increase tax and level of charges and the crucial of capital investments for the politics.

Explanations of priority of different kinds of capital investment goals

A national data set and data from the questionnaire to Swedish local governments was analysed by independent-sample t-test. Each investment type included in the classification *EIRA* was analysed in order to find differences between local governments that give high priority to the particular investment goal, and those how give low priority to the investment goal. The results are summarised in table 2.

The conclusion is that different sets of population and financial conditions explain the priority of the investment types. An increasing population, positive financial result per capita and an increasing level of charges can explain high priority of expansion investments. High priority of image investments can be explained by an increasing amount of population and positive financial results per capita. No decisive factors were found to explain the priority of reinvestments. The priority of adjustment investments is high when the level of charges increases.

Table 2 Factors explaining priority of the investment types of EIRA

Factor	Exp. inv.	Image inv.	Reinv.	Adj. inv.
Amount of population *increase*.	↑***	↑**	---	---
Financial result per capita is *positive*.	↑**	↑*	---	---
Level of charges *increase*.	↑**	---	---	↓*

↑ = The importance of the investment type increase.

↓ = The importance of the investment type decrease.

* Explaining factor (p < ,05; 1-tailed)

** Strongly explaining factor (p < ,01; 1-tailed)

*** Very strongly explaining factor (p < ,001; 1-tailed)

Decisive factors to explain the priority of the classes within the type adjustment investments are summarised in table 3. A decreasing level of charges could explain high priority of rationalisation investment. An increasing amount of population and a decreasing level of charges could explain high priority of safety investments. No decisive factors were found to explain the priority of environment investments and function investments.

Table 3 Factors explaining priority of the classes constituting the adjustment investment type

Factor	Rationali-sation	Safety	Environ-ment	Function
Amount of population *increase*.	---	↑*	---	---
Financial result per capita is *positive*.	---	---	---	---
Level of charges *decrease*.	↑**	↑*	---	---

↑ = The importance of the investment type increase.

* Explaining factor (p < ,05; 1-tailed)

** Strongly explaining factor (p < ,01; 1-tailed)

Some of the potential explaining factors suggested by the case study were not found to be relevant. The extent of fulfilment of objective for population growth and political stability were not found to be decisive factors to explain the priority of different kinds of investment goals.

Understanding long-term political economy decision-making

Five new political economy assumptions about economic decision making in local governments were used to generate the hypotheses intended to explain variation in development of capital assets volume and explanations of the priority of different capital investment goals. The assumptions are based on the literature.

i. Politicians strive to attain determined goals (see Downs, 1957; Alesina, 1988; Hood, 1995; Saint-Paul, 2000; Besley, 2006, 2007).
ii. Politicians strive to attain balance between the capacity to provide service and the amount of population (Tiebout, 1956).
iii. Politicians strive to attain sustainable economic conditions (see Tiebout, 1956; Alesina, 1988; Saint-Paul, 2000; Besley, 2007, KL, chap. 8 § 1).
iv. Political majorities in local governments are often short-lived, compared to consequences of political decisions (Besley, 2007).
v. Officials as a profession has a knowledge advantage compared to politicians and strive for more resources than politicians wish them to do (see Wildavsky, 1992; Ravn et al., 2000).

The new political economy assumptions are found to be useful in some extent to understand and explain capital investments activities in Swedish local governments. However, results give reason to extract the most important insights about political decision-making about long-termed capital investments:

i. Politicians tend to strive to attain balance between the capacity to provide service and the actual amount of population.
ii. Politicians tend to use all resources available for the single administration to attain determined goals. It happens while they consider the demands of attaining sustainable economic conditions.
iii. Politicians tend to strive for legitimacy, by accommodating to the demands from stakeholders.

Tiebout's (1956) assumption seems to be correct, while the politicians are found to strive to attain balance between the capacity to provide service and the *actual* amount of population. Politicians tend to use all available resources to operate the capital investment activities, in order to attain determined investments goals. This conclusion is a specification of the original assumption. Politicians also tend to strive for legitimacy, by adjusting the decisions according to trade and industry demands for expansions in service from the local government. Political-economy decision-making can in a large extent be understood by a neoclassic ambition of optimising. The capital investment activities are in some extent found to be characterised by a rational striving to optimise public benefits as well as the politicians' legitimacy.

Goal focused capital investment activities

The result of the dissertation is a systematisation of conditions for goal-focused capital investment activities within Swedish local governments. The suggested classification of capital investment goals is a tool for politicians and officials to disentangle and render visible different kinds of existing investment goals. The classification contributes to put the investment goals in focus. An overview of how the resources are used in order to maintain, replace and develop the service potential provided by the capital assets is given when resources are allocated on the basis of the different kinds of investment goals within the classification.

The results show some explanations of the priority of different kinds of capital investment goals. There are some decisive factors related to population and finances that could be used to argue and explain a certain priority, when allocating capital investment resources for different kinds of capital investment goals.

The explanations of the variation in development of capital assets volume are also helpful to design goal focused capital investment activities. The factors imply that the development of capital assets volume is connected to population, financial and political conditions. Understanding those connections offers opportunities to shape a purposive capital investment process.

By considering decisive factors identified in the study, politicians could be expected to reach a balance between service capacity and amount of population. To some extent, they could also be expected to attain determined goals and sustainable economic conditions. They could also be expected to receive some legitimacy by accommodating the demands from stakeholders, especially from the trade and industry sector. To summarise, there seem to be opportunities to shape goal-focused capital investment activities, which contribute to a purposive use of the limited common resources and generate the intended public benefits.

Appendix A

Förteckning över förstudien

Respondenter vid telefonintervjuer

Björk, Lennart, flygplatschef, Malmö Airport, 2007-02-13

Blomquist, Jan, teknisk direktör, Helsingborgs kommun, 2007-02-15

Brännmark, Mats, business controlling and administration, Tarkett Sverige AB, 2007-02-13

Börjesson, Leif, teknisk chef, Uddevalla kommun, 2007-03-06

de Maré, Hans, exploateringschef, Lunds kommun, 2007-02-12 & 2007-03-26

Engelbrekts, Ola, accounting manager, Holmen Timber AB, 2007-02-14

Engwall, Åsa, teknisk chef, Nacka kommun, 2007-03-06

Eriksson, Göran, teknisk chef, Lunds kommun, 2007-02-19

Hammarlund, Sten, anals av investeringar, Banverket, 2007-02-21

Håkansson, Daniel, konsult, LRF Konsult AB, 2007-02-09

Högström, Tommy, direktör VA- och avfallskontoret, Uppsala kommun, 2007-02-28

Isackson, Gunnar, gatuchef, Borås kommun, 2007-02-28

Jaryd, Anders, chef Tekniska förvaltningen, Karlskrona kommun, 2007-02-27

Johansson, Per-olof, chef Tekniska förvaltningen, Kalmar kommun, 2007-02-28

Karlsson, Ingegerd, ekonomichef Miljö- och Samhällsbyggnadsförvaltningen, Linköpings kommun, 2007-02-13

Lindberg, Inge, ekonomidirektör, Teracom AB, 2007-02-12

Lindberg, Leif, t.f. teknisk chef, Norrköpings kommun, 2007-02-28

Lindström, Oskar, bedömning av investeringsäskanden Finansavdelningen, SCA, 2007-02-12

Löwendahl, Dick, finanschef, Fly Me Sweden AB, 2007-02-12

Olsson, Stefan, affärsområdeschef, Skogssällskapet AB, 2007-02-09

Rasmussen, Alf, teknisk chef, Hässleholms kommun, 2007-02-26

Staffas, Mikael, koncernledning ekonomi, Södra, 2007-02-12

Strand, Maria, ekonomiansvarig Ronnebyenheten, Tarkett Sverige AB, 2007-02-15

Svensson, Lennart, manager wet part, Holmen Timber AB, 2007-02-15
Wester, Kurt, controller, Teracom AB, 2007-02-15

Sammanställningar av investeringar

Nordöstra Skånes Renhållningsbolag AB
Teknik- och samhällsbyggnadsförvaltningen, Landskrona kommun
Tekniska förvaltningen, Lunds kommun
Tekniska förvaltningen, Östra Göinge kommun
VA- och avfallskontoret, Uppsala kommun

Appendix B

Förteckning över fallstudierespondenter

Hörby kommun

Ahlkvist, Lars (M), ordförande i Kommunstyrelsen, Hörby kommun, intervju 2009-03-05

Andersson, Ann-Margret, förvaltningssekreterare, Hörby kommun, behjälplig vid klassificering, 2008-12-16 & 2009-03-25

Balkfors, Lars, teknisk chef, Hörby kommun, intervju 2009-02-06

Bertilsson, Arne, kommunchef, Hörby kommun, intervju 2009-03-10

Hagenrud, Kurt (C), ordförande i Tekniska nämnden, Hörby kommun, intervju 2009-03-23

Osby kommun

Hansson, Esbjörn (GPKS), ledamot i Kommunstyrelsens arbetsutskott, Osby kommun, intervju 2008-06-05

Jansson, Mats, gatuchef, Osby kommun, intervju samt behjälplig vid klassificering 2008-05-21

Nilsson, Erland (S), ledamot i Kommunstyrelsens arbetsutskott, Osby kommun, intervju 2008-06-09

Pettersson, Anders (C), ordförande i Kommunstyrelsen och Kommunstyrelsens arbetsutskott, Osby kommun, intervju 2008-06-05

Sävsjö kommun

Eriksson, Mattias (KD), ordförande i Tekniska nämnden, Sävsjö kommun, intervju 2009-03-20

Gustafsson, Stefan (KD), ordförande i Kommunstyrelsen, Sävsjö kommun, intervju 2009-03-20

Ljunggren, Magnus, teknisk chef, Sävsjö kommun, intervju samt behjälplig vid klassificering 2008-12-12

Thörnqvist, Per, kommunchef, Sävsjö kommun, intervju 2009-03-20

Trelleborgs kommun

Bingsgård, Ulf (M), ordförande i Kommunstyrelsen, Trelleborgs kommun, intervju 2007-05-04

Persson, Rutger, kommunchef, Trelleborgs kommun, intervju 2007-05-04

Risberg, Thomas, controller samt t.f. teknisk chef, Kommunal Teknik Trelleborg, Trelleborgs kommun, intervju samt behjälplig vid klassificering 2007-03-29

Samuelson, Eric (M), ordförande Tekniska nämnden, Trelleborgs kommun, intervju 2007-04-26

Appendix C

Investeringar i fallorganisationerna

Förklaring

Investeringarna inom respektive kommun är grupperade utifrån studiens klassificering. Kolumnen som anger investeringstypen enligt studiens klassificering (se tabell C.1) är tillagd. Typen har tilldelats utifrån respektive investerings huvudsakliga mål. Var och en av de fyra investeringstyperna har fått ett eget nummer och varje klass inom typerna en liten bokstav.

Tabell C.1 Benämning av klassificeringens typer och klasser

Investeringstyp och -klass	Typ
Expansionsinvesteringar	1
Ny service	1a
Befintlig service	1b
Imageinvesteringar	2
Reinvesteringar	3
Liknande tillgång	3a
Tillgång enligt ny standard	3b
Anpassningsinvesteringar	4
Rationalisering	4a
Säkerhet	4b
Miljö	4c
Funktion	4d

Hörby

Tabell C.2 Sammanställning av samtliga investeringar genomförda inom Tekniska kontoret Hörby kommun år 2007

Projekt 2007	Kod	Typ
Handikappanpassad lekplats Marknadstorget	9579	1a
Slaggräsklippare	9541	1a
Projektering av GC-anslutning Häggenäset	9552	1b
Nybyggnad av återvinningsstation Röinge	9535	1b
GC-väg utmed Kraftgatan mellan bussterminalen och Metallgatan	9533	1b
GC-väg, busshållsplats Röingeborgs- och Kvarndammsvägen	9588	1b
Stattena Södra etapp 2	4501	1b
Röinge 3:7	4502	1b
Mackmyra	4503	1b
Gåsevadsholm	4504	1b
Industriparken Silvergatan	4505	1b
Vattendomar (tillstånd) och skyddsområde för Gummastorp, Oderup, Svensköp, S Rörum och Önneköps vattentäkter	9501	1b
Projektering av vatten- och avloppsledningar i Röinge	9513	1b
Projektering Råbygatan	9591	2
Beläggningar	9542	3a
Garantiåtgärder för inv.proj. År 2003 Stödmur vid Klågerup	9528	3a
Renovering av Askeröds pumpstation	9567	3a
Svensköp relining avloppsledning	9575	3a
Ombyggnad vatten och avlopp i korsningen Liljegatan-Frostagatan	9534	3a
Svarvaregatan omb Gata + VA	9544	3a
VA-plan	9506	3b
Ny avloppsledning under Hörbyån	9574	3b
Tvärgatan projektering och ombyggnad Etapp 2	9573-4800	3b

(Forts. tabell C.2 Sammanställning av samtliga investeringar genomförda inom Tekniska kontoret Hörby kommun år 2007)

Tvärgatan projektering och ombyggnad Etapp 3	9573-4801	3b
Tvärgatan projektering och ombyggnad Etapp 4	9573-4802	3b
Gatubelysning	9543	4a
Åtgärd 7, 11, 12 enl trafikplan och Nygatan	9566	4b
Reinvestering lekplatser	9577	4b
Ombyggnad GC-väg Urmakarevägen-Hörbyhallen	9547	4b
Nyinstallation av styr- och reglersystem för Askeröds vatten- och reningsverk	9518	4b
Ombyggnad GC-väg Hörby-Satserup fd banvallen	9545	4d
Konvertering av kartdatabas	9563	4d

Osby

Tabell C.3 Sammanställning av samtliga investeringar genomförda inom Gatukontoret Osby kommun år 2007

Kod	Projekt	Typ
0008	Stödmur	1b
0050	Mark- o fastighetsförvärv	1b
0051	Fastighetsbildning	1b
0055	Nya planområden	1b
0057	Förvärv av Väktaren 9 Osb	1b
0104	Hasslaröd utbyggn DPL	1b
0211	VA sjöledning	1b
0214	Osby 6:6	1b
0704	Tosthultsvägen VA	1b
0107	Centrumåtg. hela kommunen	2
0110	Jul- o sommardekorationer	2
0183	Ny vandringsled Hjärtasjö	2
0200	Vattenspelet Osbysjön	2
0206	Naturturism	2
0212	Båtbryggor Eksäter	2

(Forts. tabell C.3 Sammanställning av samtliga investeringar genomförda inom Gatukontoret Osby kommun år 2007)

0213	Golfranchen	2
0103	Förrådet Osby	3a
0151	VA sanering	3a
0153	Reningsverket Osby	3a
0165	Toalett Jenvägen	3a
0172	VA-ledningar, reningsv Os	3a
0198	Rep. bro ö Drivån (Gungän	3a
0207	Osby Camping	3a
0101	Lekplatser	3b
0115	Fordon	3b
0174	Kristianstadsgat etapp 1	3b
0175	Kristianstadsgat etapp 2	3b
0209	Centrifug reningsverk Osb	3b
0108	Gatubelysning	4a
0191	Trafikåtgärder	4b
0186	Breddning av gata	4d

Sävsjö

Tabell C.4 Sammanställning av samtliga investeringar genomförda inom Tekniska förvaltningen Sävsjö kommun år 2007

Kod	PROJEKT	Typ
1685	VA-EXPL HÄGNEVÄG SÖ	1b
1686	TILLFARTSVÄG HÄGNEVÄGEN S	1b
1688	*PARK.PLATS SPORTHALL SR	1b
1690	*UTBYGGN GATA TRANAN 06	1b
1691	EXPL TOMTER HILLEN RVIK06	1b
1805	*GC-VÄG SLÄTTÖV-VALLG SR	1b
1806	*UTBYGGNAD BORRGATAN, SÖ	1b
1812	VA-ANL RÅVARUTERMINAL STO	1b
1678	GRÖN KORRIDOR S-RYD	2
1808	LJUSSÄTTNING KV KRONAN SÖ	2

(Forts. tabell C.4 Sammanställning av samtliga investeringar genomförda inom Tekniska förvaltningen Sävsjö kommun år 2007)

1810	GRÖNYTA HILLEN RÖRVIK	2
1529	ÅTGÄRDER BELÄGGNING	3a
1674	*OMB RÅVTNLEDN SOLVIK-SÖ	3a
1680	*UPPRUSTN TVÄTTHALL (06)	3a
1813	*RENOV VALLSJÖSALEN K-HUS	3a
1533	SANERINGSPLAN VA	3b
1818	*INBLANDNINGSKOLONN SÖVV	3b
2401	FORDON/MASKINER PARKEN	3b
2411	ÅRLIG FORDON/MASKINANSKAF	3b
2425	INKÖP SERVICEFORDON VA	3b
1550	ENERGISPARÅTG INKL OBJEKT	4a
1804	*LÅGENERGILAMPOR, GATA 07	4a
1414	KOMPL GÅNG-CYKELVÄGNÄT	4b
1592	*GC-VÄG SMEDGATAN, SÖ	4b
1613	*GÄSTGIVAREGATAN VGD	4b
1630	ÅTG AVLOPPSVERK STOCKARYD	4b
1698	BREDBANDSANSL. VA 07	4b
1701	*UTBYGG. GC-VÄG SÖ (07)	4b
1703	RESERVKRAFT TN SEKTORN 07	4b
1811	*SÄKERHETSBARRIÄR, VA	4b
1531	KOLLEKTIVTRAFIKFÖRBÄTTR.	4d
1634	SÖ VA-VERK MODIFIERING	4d
1689	*OMBYGG HOFGÅRDSSK(06-07)	4d
1809	*OMB DATASAL ALEHOLMSK SÖ	4d

Trelleborg

Tabell C.5 Sammanställning av samtliga investeringar genomförda inom Kommunal Teknik Trelleborg år 2006

Ansvar	Projekt	Projektets namn	Typ
501	825	Serviser och kabelskåp-En	1b
503	515	Anderslöv Pålsgården etap	1b
503	516	Skegrie Lantmännen	1b
503	517	Kättingvägen 3	1b
503	518	Vannhög 2	1b
503	522	Skateholm - VA	1b
503	525	Östra Torp 31:182	1b
503	558	V Tommarp Eksjöhus	1b
503	559	Skegrie Lantm etapp II	1b
503	580	Stavstensudde KTT	1b
503	585	Skateholm etapp III	1b
503	667	L Beddinge 76:2	1b
503	677	Serresjö	1b
503	692	Anderslöv Pålsgården etap	1b
503	706	Maskingatan-Företagsetabl	1b
503	723	L Beddinge By - VA	1b
503	736	Kättingvägen II - BBP	1b
503	744	Västervång Norra etapp I	1b
503	846	Serresjö Them och Riksbyg	1b
503	879	Exploatering Dalköp./Vann	1b
503	919	Västervång Norra Etapp II	1b
503	935	Västervång - BBP	1b
504	516	Skegrie Lantmännen	1b
504	558	V Tommarp Eksjöhus	1b
504	580	Stavstensudde KTT	1b
504	744	Västervång Norra etapp I	1b
504	846	Serresjö Them och Riksbyg	1b
504	879	Exploatering Dalköp./Vann	1b

(Forts. tabell C.5 Sammanställning av samtliga investeringar genomförda inom Kommunal Teknik Trelleborg år 2006)

504	919	Västervång Norra Etapp II	1b
506	506	Nya VA-serviser - VA	1b
506	691	Lasarettsborra - VA	1b
506	713	Kapacit höjn Borra 1 KLAG	1b
506	723	L Beddinge By - VA	1b
506	726	Lokala avlopp Weho Puts -	1b
551	668	Vannhög norr - Energi	1b
551	825	Serviser och kabelskåp-En	1b
551	827	"Tomrör-Elnät"	1b
552	665	Östervångsvägen - Energi	1b
552	825	Serviser och kabelskåp-En	1b
500	503	Smygehamn utsiktsplats	2
500	652	Dalabadet brygga	2
502	563	Smyge, hamnprojektet	2
502	648	Alg CB Friis framkoml	2
503	652	Dalabadet brygga	2
502	922	Div gatuarbeten	3a
504	927	Div parkanläggningar	3a
506	568	Ombygg el PST P1 TBGA - V	3a
506	722	Relining H-ledning - VA	3a
506	774	TBGA trapphus entre	3a
501	921	Maskiner och fordon	3b
504	929	Lekplatser (parken)	3b
506	550	Jonbytare TBGV - VA	3b
506	576	Järnfilter Linje ett AVV	3b
506	578	Luftare KVV - VA	3b
506	583	Ombygg el rötk TBGA - VA	3b
507	929	Lekplatser (parken)	3b
508	921	Maskiner och fordon	3b
551	545	Ombyggn nätstation T008-E	3b

(Forts. tabell C.5 Sammanställning av samtliga investeringar genomförda inom Kommunal Teknik Trelleborg år 2006)

551	555	Ombyggn nätstation T017-E	3b
551	649	T085 Kornvägen	3b
551	658	Förstärkning av hsp ÖF-En	3b
551	660	T089 Maskingatan	3b
551	682	Byte av 10 kV kabel A29-A	3b
551	844	Mätare - Energi	3b
551	921	Maskiner och fordon	3b
552	555	Ombyggn nätstation T017-E	3b
552	649	T085 Kornvägen	3b
552	921	Maskiner och fordon	3b
506	510	Reservkraft - VA	4b
506	565	Övervak/Larm pumpstation	4b
506	748	Cactus US - VA	4b
506	920	PH ALSV FUGV - VA	4b
503	686	Lokala avlopp Ecobox - VA	4c
503	938	Landsbygdsprojekt VA	4c
506	534	Kvävereduktion - VA	4c
506	686	Lokala avlopp Ecobox - VA	4c
506	938	Landsbygdsprojekt VA	4c
500	536	KTT Signalen	4d
500	552	KTT Blixten	4d
501	570	Ombyggnad AV/IT - SE	4d
502	711	Åkerjordsvägen - Gata	4d
504	930	Träd och planteringar (pa	4d
551	536	KTT Signalen	4d
551	541	Fjärravläsning - Energi	4d
551	552	KTT Blixten	4d
551	674	Gatubelysning SMS	4d
552	674	Gatubelysning SMS	4d
552	675	Fjärrvläsning övrigt	4d

Appendix D

Enkät[15]

Kommunala investeringar

Varför ännu en enkät?

I svenska kommuner görs varje år omfattande investeringar. Avsikten med enkäten är att förstå förutsättningarna för investeringsverksamheten och vilken betydelse olika slags investeringar har. Offentlig statistik används i så stor utsträckning som möjligt, men vi behöver hjälp att besvara några kompletterande frågor.

Enkäten innehåller 5 frågor och tar 5-10 minuter att besvara. Din uppfattning är intressant! Enskilda svar kommer ej att publiceras.

Studien kommer att ingå i en avhandling och görs inom ramen för Teknikprogrammet, ett forskningsprogram där Sveriges Kommuner och Landsting, Svenskt Vatten Utveckling och Avfall Sverige samarbetar med Ekonomihögskolan vid Lunds universitet. Rapporter från tidigare arbeten finns på www.teknikprogrammet.se (se rapport nr. 184, 185, 191, 192, 194).

Frågor kan ställas till doktorand Jonas Fjertorp (Jonas.Fjertorp@fek.lu.se, 046-222 79 28) eller professor Stefan Yard (Stefan.Yard@fek.lu.se, 046-222 78 40).

[15] Enkäten innehåller frågor både avseende avhandlingens volymstudie och prioriteringsstudie.

(Fråga 1 av 5) Vilken roll har du i kommunen?
(Vilka erfarenheter svarar du utifrån? Välj det alternativ som stämmer bäst.)

- o Teknisk chef
- o Samhällsbyggnadschef
- o Kommunchef
- o Annan, nämligen… _____

Frågorna avser hur Du uppfattar att kommunen som helhet prioriterar olika slags investeringar

(Fråga 2 av 5) Hur viktigt är det att under år 2010 genomföra investeringar som medför:

	Inte alls viktigt						Mycket viktigt	Vet ej
a) helt nya anläggningstillgångar som ökar kapaciteten eller utbudet?	1	2	3	4	5	6	7	Vet ej
b) ökad attraktionskraft och trivsel för kommuninvånarna?	1	2	3	4	5	6	7	Vet ej
c) ersättning av befintliga tillgångar (reinvesteringar)?	1	2	3	4	5	6	7	Vet ej

(Fråga 3 av 5) Hur viktigt är det att under år 2010 genomföra kompletterande investeringar som medför anpassning av en befintlig tillgång för att åstadkomma:

	Inte alls viktigt						Mycket viktigt	Vet ej
a) lägre driftskostnad?	1	2	3	4	5	6	7	Vet ej
b) ökad trygghet och säkerhet?	1	2	3	4	5	6	7	Vet ej
c) mindre miljöpåverkan?	1	2	3	4	5	6	7	Vet ej
d) mer ändamålsenlig funktion?	1	2	3	4	5	6	7	Vet ej

Här följer några påståenden kring hur Du uppfattar förutsättningarna för investeringsverksamheten.

(Fråga 4 av 5) Hur instämmer du med följande påståenden?

	Inte alls						Helt	Vet ej
Volymen investeringar i anläggningstillgångar (mätt i kronor) har ökat kraftigt de senaste tio åren.	1	2	3	4	5	6	7	Vet ej
Politikerna är villiga att höja skatter och avgifter för att finansiera investeringar.	1	2	3	4	5	6	7	Vet ej
Investeringar är avgörande för att politikerna ska kunna genomföra sin politik.	1	2	3	4	5	6	7	Vet ej
Näringslivet ställer stora krav på utbyggnad av kommunal service.	1	2	3	4	5	6	7	Vet ej
Som tjänsteman kan jag påverka investerings-verksamheten och får gehör hos politikerna.	1	2	3	4	5	6	7	Vet ej
Investeringsbesluten är i allmänhet så kompletta att följdinvesteringar kan undvikas.	1	2	3	4	5	6	7	Vet ej

(Fråga 5 av 5) Har kommunen något mål för befolkningsmängdens utveckling under år 2010?

- o Nej
- o Ja, målet är formulerat på följande sätt:
- o _____

Egen kommentar

Här har du möjlighet att skriva egna tillägg kring investeringsverksamheten.

_____

_____

Tack för din medverkan!

Kommentar

Påståendet att *investeringsbesluten är i allmänhet så kompletta att följdinvesteringar kan undvikas* ingår inte i föreliggande studie, utan inkluderades för att få en indikation på utgångsläget för eventuella kommande studier.

Appendix E Kompletterande regressionsmodeller

Tabell E.1 Sammanställning av regressionsmodeller (n=195)

Variabel		A1 bef.mässiga	A2 ekonomiska	A3 politiska	B samtliga
	Konstant	,177**	,128	,118	,467**
2.	Befolkningsutveckling	1,820***			1,674***
3.	Volym materiella anläggningstillgångar per invånare år 1999	-,006*			-,009***
4.	Uppfyllelse av befolkningsmål	-,956			-,902
5.	Underskott		,054		,090
6.	Resultat per invånare		,000*		,00001
7.	Soliditet år 1999		,098		,224**
8.	Skattekraftens utveckling		-,650		-,348
9.	Skattesatsens utveckling		,058		,010
10.	Avgiftsnivåns utveckling		,369***		,266***
11.	Antal maktskiften			-,054	-,039
12.	Antal partier vid makten			,004	-,004
13.	Villighet att höja skatter och avgifter			,004	-,012
14.	Avgörande för politiken			,006	-,028*
15.	Näringslivet ställer krav			,026	,030*
16.	Tjänstemannainflytande			-,035	-,021
	R^2-värde, justerat	,236	,134	,008	,348
	p =	,000***	,000***	,273	,000***
	Durbin-Watson-värde	1,770	1,914	1,896	1,859
	n =	195	195	195	195

Referenser

Aaroe, M. L. (2009, nr.4) Hundraåriga ledningar skapar problem. *Svenskt Vatten*, s.46.

Aars, J. & Fimreite, A. L. (2005) Local government and governance in Norway: Stretched accountability in network politics. *Scandinavian Political Studies, 28*(3), 239-255.

Aczel, A. D. & Sounderpandian, J. (2009) *Complete Business Statistics*. Boston: McGraw-Hill.

Affuso, L., Masson, J. & Newbery, D. (2003) Comparing investments in new transport infrastructure: Roads versus railways?. *Fiscal Studies*, *24*(3), 275-315.

Agyeman, G. & Broadbent, J. (2005) Management controls in the public services: the examples of schools. In A. Berry, J. Broadbent & D. Otley (Eds.), *Management control theories: Issues and performance* (ss. 266-278). Hampshire: Palgrave macmillan.

Ahnfelt, P. G. (1859) *Lunds universitets historia*. Stockholm: L. J. HJERTA.

Akalu, M. M. (2003) The process of investment appraisal: The experience of 10 large british and dutch companies. *International Journal of Project Management*, *21*(5), 355-362.

Alesina, A. (1988) Credibility and policy convergence in a two-party system with rational voters. *The American Economic Review*, *78*(4), 796-805.

Alesina, A. & Perotti, R. (1994) The political economy of growth: A critical survey of the recent literature. *The World Bank Economic Review*, *8*(3), 351-371.

Alpenberg, J. & Karlsson, F. (2005) *Investeringar i mindre och medelstora tillverkande företag: Drivkrafter, struktur, process och beslut.* Doktorsavhandling. Lund: Lund Business Press.

Alvesson, M. & Sköldberg, K. (1994) *Tolkning och reflection: Vetenskapsfilosofi och kvalitativ metod*. Lund: Studentlitteratur.

Amity, S. (2009) The new pc. *Forbes*, *182*(2), 21-22.

Anthony, R. N. (1965) *Planning and control systems: A framework for analysis.* Boston: Harvard University Graduate School of Business Administration.

Anthony, R. N. & Herzlinger, R. E. (1975) *Management control in nonprofit organisations*. Homewood: Irwin.

Arena för tillväxt (2001) *Varför har vissa kommuner en god ekonomi trots en minskande befolkning? En komparativ studie av åtta kommuner med olika befolkningsutveckling och ekonomi* (Rapport, 2-01). Stockholm: ARENA för tillväxt.

Arena för tillväxt (2006) Lokal och regional attraktionskraft: Kvantitativa perspektiv på attraktivitet, Rapport. Stockholm: Arena för Tillväxt.

Arnaboldi, M. & Lapsley, I. (2010) Asset management in cities: Polyphony in action?. *Accounting, Auditing & Accountability Journal, 23*(3), 392-419.

Arnold, G. C. & Hatzopoulos, P. D. (2000) The theory-practice gap in capital budgeting: Evidence from the United Kingdom. *Journal of Business Finance & Accounting*, *27*(5/6), 603-626.

Aronsson, K. (1993) *Investeringskostnader för större vägprojekt: En jämförelse mellan förkalkyl och utfall*. Stockholm: Naturskyddsföreningen.

Artsberg, K. (2003) *Redovisningsteori -policy och –praxis*. Malmö: Liber Ekonomi.

Arwidi, O. & Yard, S. (1986) *Kriterier för investeringsbedömning: Teori och tillämpning*. Lund: Bokförlaget Doxa AB .

Arya, A., Fellingham, J. C. & Glover, J. C. (1998) Capital budgeting: Some exceptions to the net present value rule. *Issues in Accounting Education, 13*(3), 499-508.

Ax, C., Johansson, C. & Kullvén H. (2005) *Den nya ekonomistyrningen* (3. uppl.). Malmö: Liber.

Azzone, G. & Maccarrone, P. (2001) The design of the investment post-audit process in large organisations: Evidence from a survey. *European Journal of Innovation Management*, *4*(2), 73-87.

Baber, W. R. (1983) Towards understanding the role of auditing in the public sector. *Journal of Accounting and Economics*, *5*, 213-227.

Barnett, W. A. (2004) An interview with Paul A. Samuelson. *Macroeconomic Dynamics*, *8*, 519-542.

Bealing, W. E. Jr. (1994) Actions speak louder than words: An institutional perspective on the securities and exchange commission. *Accounting, Organizations and Society*, *19*(7), 555-567.

Bergendahl, G., Bergendahl, P.-A. & Segelod, E. (1987) *Planering, prissättning och finansiering av kommunal infrastruktur: En problemdiskussion*. Stockholm: Statens råd för byggnadsforskning.

Berry, A. J., Broadbent, J. & Otley, D. (2005) *Management control theories: Issues and performance* (2. uppl.). Hampshire: Palgrave macmillan.

Besley, T. (2006) *Principled agents? The political economy of good government*. Oxford: Oxford University Press.

Besley, T. (2007) The new political economy. *The Economic Journal*, *117*, F570-F587.

Bierman, H. Jr. & Smidt, S. (1960) *The capital budgeting decision: Economic analysis and financing of investment projects*. New York: Macmillan.

Bierman, H. Jr. & Smidt, S. (2007) *Advanced capital budgeting*. New York: Routledge.

Block, S. (1997) Capital budgeting techniques used by small business firms in the 1990s. *The Engineering Economist*, *42*(4), 289-302.

Blomquist, C. & Jacobsson, B. (2002) *Drömmar om framtiden: Beslut kring infrastruktur*. Lund: Studentlitteratur.

Bower, J. L. (1970) *Managing the resource allocation process*. Doktorsavhandling. Boston: Harvard Business School Press.

Bromiley, P. (1986) Corporate planning and capital investment. *Journal of Economic Behaivor and Organization*, *7*(2), 147-170.

Brorström, B. & Siverbo, S. (2002) *De fattiga och de rika: Ett institutionellt perspektiv på kommuners ekonomiska utveckling*. Lund: Studentlitteratur.

Brorström, B. & Siverbo, S. (2004) *Skattehöjning enda lösningen? Om ekonomiska problem och behov av avceremonialisering och självständighet* (Rapport, 66). Göteborg: Förvaltningshögskolan.

Brorström, B. & Siverbo, S. (2008) *Perspektiv på framgångsrika kommuner: Demokratiska och ekonomiska utmaningar i teori och praktik*. Borås: Högskolan i Borås, Göteborg: Kommunforskning i Västsverige.

Bryman, A. & Bell, E. (2005) *Företagsekonomiska forskningsmetoder* (B. Nilsson, övers.). Malmö: Liber Ekonomi. (Orignialarbete publicerat 2003)

Cadot, O., Röller, L.-H. & Stephan, A. (2006) Contribution to productivity or pork barrel? The two faces of infrastructure investment. *Journal of Public Economics*, *90*, 1133-1153.

Cagle, R. F. (2003) Infrastructure asset management: An emerging direction. *AACE International Transactions*, PM.02.1-PM.02.6.

Carpenter, V. L. & Feroz, E. H. (2001) Institutional theory and accounting rule choice: an analysis of four US state governments' decisions to adopt generally accepted accounting principles. *Accounting, Organization and Society*, *26*(7/8), 565-596.

Carroll, A. B. & Buchholtz, A. K. (2006) *Business & society ethics and stakeholder management* (6. uppl.). Mason, Ohio: Thomson South-Western.

Chadwell-Hatfield, P., Goitein, B., Horvath, P. & Webster, A. (1996) Financial criteria, capital budgeting techniques, and risk analysis of manufacturing firms. *Journal of Applied Business Research, 13*(1), 95-104.

Chan, Y.-C. L. (2004) Use of capital budgeting techniques and an analytic approach to capital investment decisions in Canadian municipal governments. *Public Budgeting and Finance, 4*(2), 40-58.

Chen, S. (1995) An empirical examination of capital budgeting techniques: Impact of investment types and firm characteristics. *The Engineering Economist, 40*(2), 145-169.

Chen, S. (2008) DCF Techniques and nonfinancial measures in capital budgeting: A contingency approach analysis. *Behavioral Research in Accounting*, *20*(1), 13-29.

Chua, W. F. (1986) Radical developments in accounting thought. *The Accounting Review*, *61*(4), 601-632.

Collin, S.-O. Y., Tagesson, T., Andersson, A., Cato, J. & Hansson, K. (2009) Explaining the choice of accounting standards in municipal corporations: Positive accounting theory and institutional theory as competitive or concurrent theories. *Critical Perspectives on Accounting*, *20*, 141-174.

Collins, J. (2006) *Good to great: När vinst inte är målet* (L. Arvedson, övers.) Stockholm: Bookhouse Publishing. (Originalarbete publicerat 2005)

Dean, J. (1951a) *Capital budgeting*. New York: New York and London Columbia University Press.

Dean, J. (1951b) *Managerial economics*. New York: Prentice-Hall.

Diamond, P. (2002) Public finance theory: Then and now. *Journal of Public Economics*, *86*, 311-317.

DiMaggio, P. J. & Powell, W. W. (1983) The iron cage revisited: Institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields. *American Sociological Review*, *48*, 147-160.

Djurfeldt, G. & Barmark, M. (Red.) (2009) *Statistisk verktygslåda 2: Multivariate analys*. Lund: Studentlitteratur.

Djurfeldt, G., Larsson, R. & Stjärnhagen, O. (2003) *Statistisk verktygslåda: Samhällsvetenskaplig orsaksanalys med kvantitativa metoder*. Lund: Studentlitteratur.

Dominguez, D., Worch, H., Markard, J., Truffler, B. & Gujer, W. (2009) Closing the capability gap: Strategic planning fort he infrastructure sector. *California Managment Review*, *51*(2), 30-50.

Downs, A. (1957) Theory of political action in a democracy. *The Journal of Political Economy*, *65*(2), 135-150.

Eckardt, S. (2008) Political accountability, fiscal conditions and local government performance: Cross-sectional evidence from Indonesia. *Public Administration and Development*, *28*(1), 1-17.

Eisenhardt, K. M. (1989) Building theories from case study research. *The Academy of Management Review*, *14*(4), 532-550.

Emhejllen, K., Emhjellen, M. & Osmundsen, P. (2002) Investment cost estimates and investment decisions. *Energy Policy*, *30*, 91-96.

Emhjellen, M., Emhjellen, K. & Osmundsen, P. (2003) Cost estimation overruns in the North Sea. *Project Management Journal*, *34*(1), 23-29.

Engle, R. F. & Granger, C. W. J. (1987) Co-integration and error correction: Representation, estimation, and testing. *Econometrica, 55*(2), 251-276.

Englund, P., Persson, T. & Teräsvirta, T. (2003, nr.8) Statistiska metoder för ekonomiska tidsserier. *Ekonomisk Debatt*, s.5-15.

Epstein, G. S. (2006) The political economy of population economics. *The Political Economy of Population Economics*, *19*, 255-257.

Erntoft, S. (2010) *The use of health economic evaluations in pharmaceutical priority setting: The case of Sweden*. Doktorsavhandling. Lund: Lund Business Press.

Falkman, P. & Tagesson, T. (2008) Accrual accounting does not necessarily mean accrual accounting: Factors that counteract compliance with accounting standards in swedish municipal accounting. *Scandinavian Journal of Management*, *24*(3), 271-283.

Farragher, E. J., Kleiman, R. T. & Sahu, A. P., (1999) Current capital investment practices. *The Engineering Economist*, *44*(2), 137-151.

Faustmann, M. (1849) Berechnung des Werthes, welchen Waldboden, sowie noch nicht haubare Holzbestände für die Waldwirthschaften besitzen. *Allgemeine Forst- und Jagd-Zeitung, 25*, 441-455.

Finch, H. J. & Payne, T. H. (1996) Discount rate choice and the application of duration for capital budgeting decisions. *The Engineering Economist*, *41*(4), 369-375.

Fisher, I. (1906) *The nature of capital and income*. London: MACMILLAN & CO.

Fjertorp, J. (2006) *Investeringsuppföljning i lokalsamhällets tekniska infrastruktur: Rapport från pilotstudie* (Teknikprogrammets rapportserie, 170). Lund: Institutet för ekonomisk forskning. Http://www.teknikprogrammet.se.

Fjertorp, J. (2007) *Styrverktyg med utvecklingspotential Uppföljning av investeringar: Ett outnyttjat styrverktyg* (Teknikprogrammets rapportserie, 176). Lund: Institutet för ekonomisk forskning. Http://www.teknikprogrammet.se.

Flyvbjerg, B. (2007) Cost overruns and demand shortfalls in urban rail and other infrastructure. *Transportation Planning and Technology*, *30*(1), 9-30.

Flyvbjerg, B., Bruzelius N. & Rothengatter, W. (2003) *Megaprojects and risk: An anatomy of ambition*. Cambridge: Cambridge University Press.

Flyvbjerg, B., Holm, M. S. & Buhl, S. (2002) Underestimating costs in public works projects: Error or lie?. *Journal of the American Planning Association, 68*(3), 279-295.

Flyvbjerg, B., Holm, M. S. & Buhl, S. (2004) What causes cost overrun in transport infrastructure projects?. *Transport Reviews, 24*(1), 3-18.

Freeman, M. & Hobbes, G. (1991) Capital budgeting: Theory versus practice. *Australian Accounting*, *61*(8), 36-41.

Freeman, E. R. & Reed D. L. (1983) Stockholders and Stakeholders: A new perspecitve on corporate governance. *California Management Review*, *25*(3), 88-107.

Frenckner, P. (1989) *Värde för pengarna: Om controllerarbete och ekonomisk styrning i kommunal verksamhet*. Stockholm: SNS Förlag.

Frink, D. D. & Klimoski, R. J. (2004) Advancing accountability theory and practice: Introduction to the human resource management review special edition. *Human Resource Management Review*, *14*(1), 1-17.

Gallinger, G. W. (1980) Capital expenditure administration, *Sloan Management Review*, *22*(1), 13-22.

Gans, J. S. & King, S. P. (2004) Access holidays and the timing of infrastructure investment. *The Economic Record, 80*(248), 89-100.

Giaccotto, C. (2007) Discounting mean reverting cash flows with the capital asset pricing model. *The Financial Review, 42*(2), 247-265.

Gordon, R., Kornberger, M. & Clegg, S. R. (2009) Power, rationality and legitimacy in public organizations. *Public Administration*, *87*(1), 15-34.

Gordon, L. A. & Myers, M. D. (1991) Postauditing capital projects: Are you in step with the competition?. *Management Accounting*, *72*(7), 39-43.

Gray, R., Kouhy, R. & Lavers, S. (1995) Methodological themes constructing a research database of social and environmental reporting by UK companies. *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, *8*(2), 78-101.

Gray, R., Owen, D. & Adams, C. (1996) *Accounting & accountability changes and challenges in corporate social and environmental reporting*. London: Prentice Hall.

Groot, T. & Budding, T. (2008) New public management's current and future prospects. *Financial Accountability & Management*, *24*(1), 1-13.

Grönlund, A., Tagesson, T. & Öhman, P. (2005) *Principbaserad redovisning*. Lund: Studentlitteratur.

Haka, S. F. (2007) A Review of the Literature on Capital Budgeting and Investment Appraisal: Past, Present, and Future Musings. C. S. Chapman, A. Hopwood, G. Anthony G. & M. D. Shields (Red.), *Handbook of Management Accounting Research* (ss.697-728). Oxford: Elseiver.

Hellström, C. & Ramberg, U. (2006) *Den svårfångade ekonomen: Ekonomroller i kommuner, landsting och regioner* (KEFU-rapport). Lund: KEFU.

Hemmingsen, S. (1973) Studier av nogle danske virksomheders investerinsadfærd. *Erhvervsøkonomisk Tidskrift, 37*, 121-143.

Hoffmann, S., Krumholz, N., O'Brien, K. & Geyer B. (2000) How capital budgeting helped a sick city: Thirty years of capital improvement planning in Cleveland. *Public Budgeting & Finance, 20*(1), 24-37.

Hofstede, G. (1981) Management control of public and not-for-profit activities. *Accounting, Organizations and Society*, *6*(3), 193-211.

Holmén, M. & Pramborg, B. (2009) Capital budgeting and political risk: Empirical evidence. *Journal of International Financial Management and Accounting*, *20*(2), 105-134.

Honko, J. (1966) *On investment decisions in finnish industry*. Helsinki: The Helsinki research institute for business economics.

Hood, C. (1995) The "new public management" in the 1980s: Variations on a theme. *Accounting, Organizations and Society*, *20*(2/3), 93-109.

Huikku, J. (2009) *Post-completion auditing of capital investments and organizational learning*. Doktorsavhandling. Helsingfors: Helsinki School of Economics.

Humphrey, C., Miller, P. & Scapens, R. W. (1993) Accountability and accountable management in the UK public sector. *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, *6*(3), 7-29.

Hägg, I. (1977) *Reviews of capital investments: Empirical studies*. Uppsala universitet, Företagsekonomiska institutionen.

Hägg, I. (1992) On investments and accounting with a focus on immaterial investments. I I. Hägg & E. Segelod (Red.), *Issues in empirical investment research* (ss.201-208). Amsterdam: North-Holland.

Hägg, I. & Wiedersheim-Paul, F. (1984) *Att arbeta med modeller inom företagsekonomin* (2. uppl.). Stockholm: Liber.

Istvan, D. F. (1961) *Capital-expenditure decisions: How they are made in large corporations* (Indiana Business Report, 33). Bloomington: Bureau of Business Research Indiana University.

Jackson, A. & Lapsley, I. (2003) The diffusion of accounting pracitces in the new "managerial" public sector. *The International Journal of Public Sector Management*, *16*(5), 359-372.

Jacobs, K. & Jones, K. (2009) Legitimacy and parliamentary oversight in Australia The rise and fall of two public accounts committees. *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, *22*(1), 13-34.

Jansson, D. (1992) *Spelet kring investeringskalkyler: Om den strategiska användningen av det för-givet-tagna*. Doktorsavhandling. Stockholm: Nordstedts.

Jensen, M. C. & Meckling, W. (1976) Theory of the firm: Managerial behavior, agency costs, and ownership structure. *Journal of Financial Economics*, *3*(4), 305-360.

Johansen, S. (1988) Statistical analysis of cointegration vectors. *Journal of Economic Dynamics and Control, 12*, 231-254.

Johansen, S. (1991) Estimation and hypothesis testing of cointegration vectors in Gaussian vector autoregressive models. *Econometrica, 59*(6), 1551-1580.

Johanson, J. & Mattsson, L.-G. (1992) Marketing investments and market investments in industrial networks. I I. Hägg & E. Segelod (Red.), *Issues in empirical investment research* (ss.209-223). Amsterdam: North-Holland.

Johansson, T. & Siverbo, S. (2009) Explaining the utilization of relative performance evaluation in local government: A multi-theoretical study using data from Sweden. *Financial Accountability & Management*, *25*(2), 197-224.

Joshi, K. & Pant, S. (2008) Development of a framework to assess and guide IT investments: An analysis based on a descretionary-mandatory classification. *International Journal of Information Management*, *28*, 181-193.

Junnelius, C. (1974) *Investeringsprocessens utformning vid olika organisationstyper*. Doktorsavhandling. Helsingfors: Svenska Handelshögskolan.

Jörgensen, E. (2004) *Hållbar utveckling, samhällsstruktur och kommunal identitet: En jämförelse mellan Västervik och Varberg*. Doktorsavhandling. Lund: Lunds universitet, Sociologiska institutionen.

Kemmerling, A. & Stephan, A. (2002) The contribution of local public infrastructure to private productivity and its political economy: Evidence from a panel of large German cities. *Public Choice*, *113*, 403-424.

Khan, A. (2008) Capital budgeting under capital rationing: An analytical overview of optimization models for government. *International Journal of Public Administration*, *31*, 168-194.

Kim, S. H. & Ulferts, G. (1996) A summary of multinational capital budgeting studies. *Managerial Finance*, *22*(1), 75-85.

Kincheloe, S. C. (1990) The weighted average cost of capital: The correct discount rate. *The Appraisal Journal, 58*(1), 88-95.

Kjellén, B. & Söderman, S. (1980) *Praktikfallsmetodik*. Malmö: Liber Läromedel.

Klammer, T., Koch, B. & Wilner, N. (1991) Capital budgeting practices – a survey of corporate use. *Journal of Management Accounting Research*, *3*, 113-131.

Klepke, B. (2001) *Befolkning: Planera för att växa och krympa*. Stockholm: Svenska Kommunförbundet.

Knutsson, H., Mattisson, O., Ramberg, U. & Tagesson, T. (2008) Do management and strategy matter in municipal organisations?. *Financial Accountability & Management*, *24*(3), 295-319.

Kommunallagen (KL) SFS 1991:900, oktober 2009.

Ladd, H. F. (1992) Population growth, density and the costs of providing public services. *Urban Studies*, *29*(2), 273-295.

Ladd, H. F. (1994) Fiscal impacts of local population growth: A conceptual and empirical analysis. *Regional Science and Urban Economics*, *24*, 661-686.

Lag om allmänna vattenstjänster, (2006:412), april 2010.

Lag om kommunal redovisning (KRL) SFS 1997:614, januari 2009.

Lam, K. C., Wang, D. & Lam, M. C. K. (2007) The capital budgeting evaluation practices (2004) of building contractors in Hong Kong. *International Journal of Project Management*, *25*(8), 824-834.

Lapsley, I. (1986) Investment appraisal in public service organisations. *Management Accounting*, *64*(6), 28-31.

Lapsley, I. (1988) Capital budgeting, public service organizations and UK government policy. *Journal of Accounting and Public Policy, 7*(1), 65-74.

Lefley, F. (1996) The payback method of investment appraisal: A review and synthesis. *International Journal of Production Economics*, *44*(3), 207-224.

Lefley, F. (1997a) Modified internal rate of return: Will it replace IRR?. *Management Accounting, 75*(1), 64-65.

Lefley, F. (1997b) The sometimes overlooked discounted payback method. *Management Accounting, 75*(10), 36-38.

Lefley, F. (1998) Accounting rate of return: Back to basics. *Management Accounting, 76*(3), 52-53.

Lefley, F. (2000) The FAP model of investment appraisal. *Management Accounting, 78*(3), 28-31.

Lefley, F. & Morgan, M. (1998) A new pragmatic approach to capital investment appraisal: The financial appraisal profile (FAP) model. *International Journal of Production Economics*, *55*(3), 321-341.

Lefley, F. & Morgan, M. (1999) A creative way of looking at the NPV. *Management Accounting: The Magazine for Chartered Management Accountants*, *66*(6), 39-41.

Lefley, F., Wharton, F., Hájek, L., Hynek, J. & Janecek, V. (2004) Manufacturing investments in the Czech Republic: An international comparison. *International Journal of Production Economics*, *88*(1), 1-14.

Linder, S. (2005) Problems associated with conducting post-completion audits: A review of the research. *Corporate Finance Review*, *10*(1), 10-20.

Llewelyn, S. (2003) What counts as ”theory” in qualitative management and accounting research? Introducing five levels of theorizing. *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, *16*(4), 662-708.

Lounsbury, M. (2008) Institutional rationality and practice variation: New directions in the institutional analysis of practice. *Accounting, Organizations and Society*, *33*(4/5), 349-361.

Lundahl, U. & Skärvad, P.-H. (1999) *Utredningsmetodik för samhällsvetare och ekonomer* (3. uppl.). Lund: Studentlitteratur.

Lutz, F. & Lutz, V. (1951) *The Theory of the Firm*. Princeton: Princeton University Press.

Lyne, S. (1995) Accounting measures, motivation and performance appraisal. In D. Ashton, T. Hopper & R. W. Scapens (Eds.), *Issues in management accounting* (ss.237-258). London: Prentice Hall.

Löfsten, H. (1992) Underhåll av kommunal infrastruktur: Principer för planering, prissättning och finansiering. Doktorsavhandling. Göteborg: BAS ekonomisk förening.

Maccarrone, P. (1996) Organizing the capital process in large firms. *Management Decision*, *34*(6), 43-56.

Machlup, F. (1967) Theories of the firm: Marginalist, behavioral, managerial. *The American Economic Review*, *57*(1), 1-33.

Meade, J. E. (1972) Review of theory of public choice: Political applications of economics by James M. Buchanan, Robert D. Tollison. *The Economic Journal*, *82*(328), 1423-1425.

Malmi, T. & Brown, D. A. (2008) Management control systems as a package: Opportunities, challenges and research directions. *Management Accounting Research, 19*(4), 287-300.

Marlowe, J., Rivenbark, W. C. & Vogt, J. A. (2004) *Capital budgeting and finance: A guide for local governments*. Washington: ICMA.

Massé, P. (1962) *Optimal investment decisions: Rules for action and criteria for choice*. Englewood Cliffs: Prentice Hall.

Meek, S., Ison, S. & Enoch M. (2010) UK local authority attitudes to Park and Ride. *Journal of Transport Geography*, *18*, 372-381.

Merchant, K. A. & Van der Stede, W. A. (2007) *Management control systems: Performance measurement, evaluation and incentives*. Harlow, England: Prentice Hall.

Mintzberg, H. (1979) *The Structuring of Organisations*. Englewood Cliffs: Prentice Hall.

Modell, S. (2005) Triangulation between case study and survey methods in management accounting research: An assessment of validity implications. *Management Accounting Research*, *16*, 231-254.

Musgrave, R. (1959) *The theory of public finance*. New York: McGraw Hill.

Myers, S. C. & Turnbull, S. M. (1977) Capital budgeting and the capital asset pricing model: Good news and bad news. *The Journal of Finance, 32*(2), 321-333.

Neale, C. W. (1989) Post auditing practices by UK firms: Aims, benefits and shortcomings. *British Accounting Review*, *21*(4), 309-328.

Neale, C. W. (1991) Investment post-auditing practices: A comparison of manufacturing and service sector companies. *The Service Industries Journal*, *11*(1), 75-92.

Neale, C. W. (1994) Investment post-auditing practices among British and Norwegian companies: A comparative study. *International Business Review*, *3*(1), 31-46.

Neale, C. W. (1995) Post-completion audits: avoiding the pitfalls. *Managerial Auditing Journal*, *10*(1), 17-24.

Neale, C. W. & Buckley, P. J. (1992) Different British and U.S. adoption rates of investment project post-completion auditing. *Journal of International Business Studies*, *23*(3), 443-459.

Neale, C. W. & Holmes, D. E. A. (1990) Post-auditing capital projects. *Long Range Planning*, *23*(4), 88-96.

Norrlid, A. & Ehrnborg, G. (2007) *Resultaträkningens påverkbara komponenter: Ett verktyg baserat på officiell statistik om kommuner*. Stockholm: Rådet för främjande av kommunala analyser.

Nygaard, C. (2002) Strategen, intressenterna och resurserna: intressentteori och resursberoendeteori. I C. Nygaard & L. Bengtsson (Red.), *Strategizing: En kontextuell organisationsteori* (ss.157-196). Lund: Studentlitteratur.

Odeck, J. (2004) Cost overruns in road construction: What are their sizes and determinants?. *Transport Policy, 11*(1),43-53.

O'Donovan, G. (2002) Environmental disclosures in the annual report: Extending the applicability and predictive power of legitimacy theory. *Accounting, Auditing & Accountability Journal. 15*(3), 344-371.

Otley, D. (1995) Management control, organisational design and accounting information systems. In D. Ashton, T. Hopper & R. W. Scapens (Eds.), *Issues in management accounting* (ss.45-64). London: Prentice Hall.

Pagano, M. A. & Shock, D. R. (2007) Capital budgets: The building blocks for government infrastructure. *Government Finance Review, 2*(3), 16-22.

Pallot, J. (1999) Beyond NPM: Developing strategic capacity. *Financial Accounting & Management*, *15*(3/4), 419-426.

Parker, R. H. (1968) Discounted cash flow in historical perspective. *Journal of Accounting Research*, *6*(1), 58-71.

Patten, D. (1992) Intra-industry environmental disclosures in response to the Alaskan oil spill: A note on legitimacy theory. *Accounting, Organizations and Society*, *17*(5), 471-475.

Paulsson, G. (2006) Accrual accounting in the public sector: Experiences from the central government in Sweden. *Financial Accountability & Management*, *22*(1), 47-62.

Persson, I. (1980) *Företagens investeringsbeteende: Påverkan och inlärning av samhällsåtgärder i några företag*. Doktorsavhandling. Lund: Lunds universitet, Lunds Tekniska Högskola, Institutionen för industriell organisation.

Persson, I. (1990) Analysis of capital investment: a conceptual cash flow model. *Engineering Costs and Production Economics*, 20(3), 277-284.

Phillips, R., Freeman, R. E. & Wicks, A. C. (2003) What stakeholder theory is not. *Business Ethics Quarterly*, *13*(4), 479-502.

Pierce, B. J. & Tsay, J. J. (1992) A study of the post-completion audit practices of large American corporations: Experience from 1978 and 1988. *Journal of Management Accounting Research*, 4, 131-156.

Ravn, J., Nygaard, C. & Kristensen, P. H. (2002) Strategen tecknar kontrakt: agentteori. I C. Nygaard & L. Bengtsson (Red.), *Strategizing: En kontextuell organisationsteori* (ss.79-98). Lund: Studentlitteratur.

Remer, D. S. & Nieto, A. P. (1995a) A compendium and comparison of 25 project evaluation techniques. Part 1: Net present value and rate of return methods. *International Journal of Production Economics*, *42*(1), 49-97.

Remer, D. S. & Nieto, A. P. (1995b) A compendium and comparison of 25 project evaluation techniques. Part 2: Ratio, payback, and accounting methods. *International Journal of Production Economics*, *42*(2), 101-130.

Renck, O. (1966) *Investeringsbedömning i några svenska företag*. Stockholm: P.A. Nordstedt & Söners förlag.

Renck, O. (1972) *Investeringskalkyler*. Uddevalla: M & B fackboksförlaget ab.

Renhållningslag, (1979:596), april 2010.

Ribeiro, J. A. & Scapens, R. W. (2006) Institutional theories in management accounting change Contributions, issues and paths for development, *Qualitative Research in Accounting & Management*, *3*(2), 94-111.

Riksrevisionsverket (1994) *Infrastrukturinvesteringar: En kostnadsjämförelse mellan plan och verkligt utfall i 15 större projekt inom Vägverket och Banverket*. Stockholm: Riksrevisionsverket.

Romp, W. & de Haan, J. (2007) Public capital and economic growth: A critical survey. *Perspektiven der Wirtschaftspolitik*, *8*, 6-52,

Ryan, P. A. & Ryan, G. P. (2002) Capital budgeting practices of the Fortune 1000: How have things changed?. *Journal of Business and Management*, *8*(4), 355-364.

Rådet för kommunal redovisning (2003) *Korttidsinventarier och inventarier av mindre värde* (Informationsblad). Stockholm: Rådet för kommunal redovisning.

Rådet för kommunal redovisning (2006) *Materiella anläggningstillgångar* (Rekommendation 11.1), Stockholm: Rådet för kommunal redovisning.

Rådet för kommunal redovisning (2007) *Redovisning av immateriella tillgångar* (Rekommendation 12.1), Stockholm: Rådet för kommunal redovisning.

Sahlin-Andersson, K. (1986) *Beslutsprocessens komplexitet: Att genomföra och hindra stora projekt*. Lund: Doxa.

Saint-Paul, G. (2000) The 'new political economy': Recent books by Allen Drazen and by Torsten Persson and Guido Tabellini. *Journal of Economic Literature*, *38*(4), 915-925.

Samuelson, L. (Red.) (1996) *Controllerhandboken* (5. uppl.). Stockholm: Förlag AB Industrilitteratur.

Sandahl, G. & Sjögren, S. (2003) Capital budgeting methods among Sweden's largest groups of companies. The state of the art and a comparison with earlier studies. *International Journal of Production Economics*, *84*(1), 51-69.

Scapens, R. W. (1994) Never mind the gap: Towards an institutional perspective on management accounting practice. *Management Accounting Research*, *5*(3/4), 301-321.

Schneider, E. (1944) *Investering og rente*. Köpenhamn: Nyt nordisk forlag.

Segelod, E. (1986) *Kalkylering och avvikelser: Empiriska studier av stora projekt i kommuner och industriföretag*. Doktorsavhandling. Malmö: Liber Förlag.

Segelod, E. (1992) Explanations of project deviations. I. Hägg, I. & Segelod, E. (Red.), *Issues in Empirical Investment Research* (ss.263-282). Amsterdam: North-Holland.

Segelod, E. (1996) Corporate control of investments and management styles. *International Journal of Production Economics*, *43*, 227-237.

Segelod, E. (1997) The content and role of the investment manual – a research note. *Management Accounting Research*, *8*, 221-231.

Segelod, E. (2002a) *Företagets investeringar och deras kalkylerande: Några utvecklingslinjer och problem*. Konferensbidrag presenterat vid investeringskonferens vid Handelshögskolan, 29 augusti 2002, Göteborg, Sverige.

Segelod, E. (2002b) Resource allocation in a few industries: Determinants and trends. *International Journal of Production Economics*, *77*(1), 63-70.

Seyoum, K. (2009) Dynamic comprehensive strategic planning: Integrated land development, public facility capacity planning, and capital budgeting decision analysis framework. *Leadership and Management in Engineering*, *9*(1), 26-32.

Shank, J. K. (1996) Analysing technology investments: From NPV to strategic cost management (SCM). *Management Accounting Research*, *7*, 185-197.

Short, J. & Kopp, A. (2005) Transport infrastructure: Investment and planning. Policy and research aspects. *Transport Policy, 2*(4), 360-367.

Siverbo, S., Andersson-Felé, L., Karlsson, D. & Nilsson, V. (2007) *Demokratisk och effektiv styrning: En antologi om forskning i offentlig förvaltning*. Lund: Studentlitteratur.

Skamris, M. K. & Flyvbjerg, B. (1997) Inaccuracy of traffic forecasts and cost estimates on large transport projects. *Transport Policy¸ 4*(3), 141-146.

Smit, H. T. J. & Trigeorgis, L. (2009) Valuing infrastructure investment: An option games approach. *California Management Review, 51*(2), 79-100.

Stephan, A. (2003) Assessing th contribution of public capital to private production: Evidence from the German manufacturing sector. *International Review of Applied Economics*, *17*(4), 399-417.

Streyffert, T. (1938) *Den skogsekonomiska teorien*. Stockholm: Svenska Skogsvårdsföreningens Förlag.

Tagesson, T. (2002) *Kostnadsredovisning som underlag för benchmarking och prissättning: Studier av kommunal va-verksamhet*. Doktorsavhandling. Lund: Lund Business Press.

Tavares, A. F. & Camoes, P. J. (2010) New forms of local governance: A theoretical and empirical analysis of municipal corporations in Portugal. *Public Management Review*, *12*(5), 587-608.

Tell, B. (1978) *Investeringskalkylering i praktiken*. Lund: Studentlitteratur.

Thomasson, A. (2009) *Navigating in the landscape of ambiguity*. Doktorsavhandling. Lund: Lund Business Press.

Tiebout, C. M. (1956) A pure theory of political economy. *The Journal of Political Economy*, *64*(5), 416-424.

Torres, L. & Pina, V. (2002) Changes in public service delivery in the EU countries. *Public Money & Management*, *22*(4), 41-48.

Vaivio, J. (2007) Qualitative research on management accounting: achivements and potential. T. Hopper, D. Northcott & R. W. Scapens (Eds.), *Issues in management accounting* (ss.425-444). London: Prentice Hall.

Verdier, T. (1994) Models of political economy of growth: A short survey. *European Economic Review*, *38*, 757-763.

Växjö kommun. Hemsida, Http://www.vaxjo.se, 2008-11-21.

Wahlgren, L. (2008) *SPSS steg för steg* (2. uppl.). Lund: Studentlitteratur.

Webor, Sveriges Kommuner och Landsting. Hemsida, Http://www.webor.se.

Westholm, E., Amcoff, J., Gossas, M. & Korpi, M. (2004) *Att leva med befolkningsförändringar: En översikt*. Stockholm: Svenska Kommunförbundet.

Wildavsky, A. (1992) *The new politics of the budgetary process*. New York: HarperCollins Publishers.

Yard, S. (1987) *Kalkyllogik och kalkylkrav*. Doktorsavhandling. Lund: Lund University Press.

Yard, S. (1997) *Beräkningar av kapitalkostnader: Samlade effekter i bestånd särskilt vid byte av metod och avskrivningstid*. Lund: Lund University Press.

Yard, S. (2000) Developments of the pay-back method. *International Journal of Production Economics*, *67*(2), 155-167.

Yin, R. K. (2007), *Fallstudier: Design och genomförande* (B. Nilsson, övers.) Malmö: Liber AB. (Originalarbete publicerat 2003)

Årsredovisningslagen (ÅRL) SFS 1995:1554, januari 2009.

Interna dokument

Hörby kommun. Sammanställning av investeringar gjorda år 2007. Hörby: Tekniska kontoret.

Hörby kommun (2004) *Budget 2005 Planer 2006-2007*. Hörby: Kommunfullmäktige.

Hörby kommun (2006) *Budget 2007 Planer 2008-2009*. Hörby: Kommunfullmäktige.

Hörby kommun (2007) *Årsredovisning 2006*. Hörby: Kommunfullmäktige.

Hörby kommun (2008a) *Bokslut 2007-12-12*. Hörby: Tekniska nämnden.

Hörby kommun (2008b) *Årsredovisning 2007*. Hörby: Kommunfullmäktige.

Osby kommun. Sammanställning av investeringar gjorda inom gatukontoret 2007.

Osby kommun (1999) *Årsredovisning 1998*. Osby: Kommunledningskontoret.

Osby kommun (2002) *Årsredovisning 2001*. Osby: Kommunledningskontoret.

Osby kommun (2004) *Budget 2005 Flerårsplan 2006-2007*. Osby: Kommunfullmäktige.

Osby kommun (2005) *Årsredovisning 2004*. Osby: Kommunledningskontoret.

Osby kommun (2006) *Budget 2007 Flerårsplan 2008-2009*. Osby: Kommunfullmäktige.

Osby kommun (2007) *Budget 2008 Flerårsplan 2009-2010*. Osby: Kommunfullmäktige.

Osby kommun (2008) *Årsredovisning 2007*. Osby: Kommunledningskontoret.

Sävsjö kommun. Sammanställning av investeringar gjorda år 2007. Sävsjö: Tekniska förvaltningen.

Sävsjö kommun. Informationsbroschyr om teknisk service. Sävsjö: Tekniska förvaltningen.

Sävsjö kommun (2006) *Budget 2007 med utblick mot åren 2008-2009*. Sävsjö: Kommunfullmäktige.

Sävsjö kommun (2007) *Sammanställning av avslutade investeringar under 2007*. Sävsjö: Tekniska nämnden.

Sävsjö kommun (2008) *Sammanställning av avslutade investeringsprojekt* under perioden januari 2006 – september 2007*. Sävsjö: Tekniska nämnden.

Sävsjö kommun (2008) *Årsredovisning 2007*. Sävsjö: Kommunstyrelsen.

Trelleborgs kommun, *Beslutsunderlag med slutredovisning* (Dnr. 2004/0413, 2004/0462, 2004/0542, 2005/0184, 2005/0279, 2005/0384). Trelleborg: Tekniska nämnden.

Trelleborgs kommun, Sammanställning av investeringar gjorda år 2006, Trelleborg: Kommunal Teknik Trelleborg.

Trelleborgs kommun (1999) *Årsredovisning 1998*. Trelleborg: Kommunstyrelsen.

Trelleborgs kommun (2000) *Årsredovisning 2000*. Trelleborg: Kommunledningskontoret.

Trelleborgs kommun (2005) *Budget 2006 med flerårsplan 2007-2008*. Trelleborg: Kommunledningskontoret.

Trelleborgs kommun (2007) *Årsredovisning 2006*. Trelleborg: Kommunledningskontoret.

Trelleborgs kommun (2009) *Årsredovisning 2008*. Trelleborg: Ekonomiavdelningen.

Lund Studies in Economics and Management

Editor issues 109- Thomas Kalling
Editors, issues 88- 108 Mats Benner & Thomas Kalling
Editor, issues 1-87 Allan T. Malm

120. Jonas Fjertorp 2010; Investeringar i kommunal infrastruktur – Förutsättningar för en målfokuserad investeringsverksamhet, 328 s.
119. Fredrik Ericsson 2010; Säkringsredovisning - Implementeringen av IAS 39 i svenska icke-finansiella börsföretag och konsekvenser för säkringsverksamheten, 242 s.
118. Steve Burt, Ulf Johansson & Åsa Thelander 2010 (editors); Consuming IKEA. Different perspectives on consumer images of a clobal retailer, 268 s.
117. Niklas Persson 2010; Tracing the drivers of B2B brand strength and value, 294 s.
116. Sandra Erntoft 2010; The use of health economic evaluations in pharmaceutical priority setting – The case of Sweden, 196 s.
115. Cecilia Cassinger 2010; Retailing Retold – Unfolding the Process of Image Construction in Everyday Practice, 253 s.
114. Jon Bertilsson 2009; The way brands work – Consumers´ understanding of the creation and usage of brands, 247 s.
113. Ett smörgåsbord med ekonomistyrning och redovisning – En vänbok till Olof Arwidi, 2009, 256 s.
112. Agneta Moulettes 2009; The discursive construction, reproduction and continuance of national cultures – A critical study of the cross-cultural management discourse, 250 s.
111. Carl Cederström 2009; The Other Side of Technology: Lacan and the Desire for the Purity of Non-Being, 300 s.
110. Anna Thomasson 2009; Navigating in the landscape of ambiguity - A stakeholder approach to the governance and management of hybrid organisations, 295 s.
109. Pia Ulvenblad 2009; Growth Intentions and Communicative Practices – Strategic Entrepreneurship in Business Development, 313 s.
108. Jaqueline Bergendahl 2009; Entreprenörskapsresan genom beslutsprocesser i team – En elektronisk dagboksstudie i realtid, 318 s.
107. Louise D. Bringselius 2008; Personnel resistance in mergers of public professional service mergers – The merging of two national audit organizations, 331 s.
106. Magnus Johansson 2008; Between logics – Highly customized deliveries and competence in industrial organizations, 293 s.
105. Sofia Avdeitchikova 2008; Close-ups from afar: the nature of the informal venture capital market in a spatial context, 296 s.
104. Magnus Nilsson 2008; A Tale of Two Clusters – Sharing Resources to Compete, 349 s.

103. Annette Cerne 2008; Working with and Working on Corporate Social Responsibility: The Flexibility of a Management Concept, 257 s.
102. Sofia Ulver-Sneistrup 2008; Status Spotting - A Consumer Cultural Exploration into Ordinary Status Consumption of "Home" and Home Aesthetics, 297 s.
101. Stefan Henningsson 2008; Managing Information Systems Integration in Corporate Mergers and Acquisitions, 378 s.
100. Niklas L. Hallberg 2008; Pricing Capability and Its Strategic Dimensions, 275 s.
99. Lisen Selander 2008; Call Me Call Me for Some Overtime – On Organizational Consequences of System Changes, 224 s.
98. Viktorija Kalonaityte 2008; Off the Edge of the Map: A Study of Organizational Diversity as Identity Work, 236 s.
97. Anna Jonsson 2007; Knowledge Sharing Across Borders – A Study in the IKEA World, 398 s.
96. Sverre Spoelstra 2007; What is organization?, 180 s.
95. Veronika Tarnovskaya 2007; The Mechanism of Market Driving with a Corporate Brand - The Case of a Global Retailer, 371 s.
94. Martin Blom 2007; Aktiemarknadsorienteringens ideologi – En studie av en organisations försök att skapa aktieägarvärde, dess styrning och kontroll samt uppgörelse med sitt förflutna, 260 s.
93. Jens Rennstam 2007; Engineering Work - On Peer Reviewing as a Method of Horizontal Control, 240 s.
92. Catharina Norén 2007; Framgång i säljande - Om värdeskapande i säljar- och köparinteraktionen på industriella marknader, 295 s.
91. John Gibe 2007; The Microstructure of Collaborative E-business Capability, 318 s.
90. Gunilla Nordström 2006; Competing on Manufacturing - How combinations of resources can be a source of competitive advantage, 334 s.
89. Peter W Jönsson 2006; Value-based management - positioning of claimed merits and analysis of application, 359 s.
88. Niklas Sandell 2006; Redovisningsmått, påkopplade system och ekonomiska konsekvenser – Redovisningsbaserade prestationsersättningar, 317 s.
87. Nadja Sörgärde 2006; Förändringsförsök och identitetsdramatisering. En studie bland nördar och slipsbärare, 295 s.
86. Johan Alvehus 2006; Paragrafer och profit. Om kunskapsarbetets oklarhet, 232 s.
85. Paul Jönsson 2006; Supplier Value in B2B E-Business – A case Study in the Corrugated Packaging Industry, 357 s.
84. Maria Gårdängen 2005; Share Liquidity and Corporate Efforts to Enhance it - A study on the Swedish Stock Exchange, 246 s.
83. Johan Anselmsson & Ulf Johansson 2005; Dagligvaruhandelns egna varumärken - konsekvenser och utvecklingstendenser, 371 s.
82. Jan Alpenberg & Fredrik Karlsson 2005; Investeringar i mindre och medelstora tillverkande företag - drivkrafter, struktur, process och beslut, 476 s.
81. Robert Wenglén 2005; Från dum till klok? - en studie av mellanchefers lärande, 278 s.

80. Agneta Erfors 2004; Det är dans i parken ikväll – Om samverkan mellan näringsliv och akademi med forskningsparken som mäklande miljö och aktör, 343 s.
79. Peter Svensson 2003; Setting the Marketing Scene. Reality Production in Everyday Marketing Work, 255 s.
78. Susanne Arvidsson 2003; Demand and Supply of Information on Intangibles: The Case of Knowledge-Intense Companies, 238 s.
77. Lars Nordgren 2003; Från patient till kund. Intåget av marknadstänkande i sjukvården och förskjutningen av patientens position, 216 s.
76. Marie Löwegren 2003; New Technology Based Firms in Science Parks. A Study of Resources and Absorbtive Capacity, 336 s.
75. Jacob Östberg 2003; What´s Eating the Eater? Perspectives on the Everyday Anxiety of Food Consumption in Late Modernity, 248 s.
74. Anna Stafsudd 2003; Measuring the Unobservable: Selecting Which Managers for Higher Hierarchical Levels, 217 s.
73. Henrick Gyllberg & Lars Svensson 2002; Överensstämmelse mellan situationer och ekonomistyrsystem - en studie av medelstora företag, 277 s.
72. Mohammed Nurul Alam 2002; Financing of Small and Cottage Industries in Bangladesh by Islamic Banks. An Institutional-Network Approach, 403 s.
71. Agneta Planander 2002; Strategiska allianser och förtroendeprocesser - en studie av strategiska samarbeten mellan högteknologiska företag, 369 s.
70. Anders Bengtsson 2002; Consumers and Mixed-Brands. On the Polysemy of Brand Meaning, 218 s.
69. Mikael Hellström 2002; Resultatenheter i kommunalteknisk verksamhet struktur, process och effekt, 280 s.
68. Ralph Meima 2002; Corporate Environmental Management. Managing (in) a New Practice Area, 452 s.
67. Torbjörn Tagesson 2002; Kostnadsredovisning som underlag för benchmarking och prissättning - studier av kommunal va-verksamhet. 272 s.
66. Claus Baderschneider 2002; Collaboratively Learning Marketing: How Organizations Jointly Develop and Appropriate Marketing Knowledge, 388 s.
65. Hans Landström, Jan Mattsson, Helge Helmersson 2001; Ur en forskar-handledares örtagård. En vänbok till Bertil Gandemo, 192 s.
64. Johan Anselmsson 2001; Customer-Perceived Quality and Technology-Based Self-service, 281 s.
63. Patrick Sweet 2001; Designing Interactive Value Development. Perspectives and Strategies for High Precision Marketing, 364 s.
62. Niclas Andrén 2001; Essays on Corporate Exposure to Macroeconomic Risk, 191 s.
61. Heléne Tjärnemo 2001; Eco-Marketing & Eco-Management, 208 s.
60. Ulf Elg, Ulf Johansson 2000; Dynamiskt relationsbyggande i Europa. Om hur olika slags relationer samspelar, illustrerat av svenska dagligvaru-företag, 189 s.
59. Kent Springdal 2001; Privatisation of the IT Sector in Sweden, 255 s.

58. Hans Knutsson 2000; Process-Based Transaction Cost Analysis. A cost management exploration in SCA Packaging, 274 s.
57. Ola Mattisson 2000; Kommunala huvudmannastrategier för kostnadspress och utveckling. En studie av kommunal teknik, 311 s.
56. Karin Bryntse 2000; Kontraktsstyrning i teori och praktik, 317 s.
55. Thomas Kalling 1999; Gaining Competitive Advantage through Information Technology. A Resource-Based Approach to the Creation and Employment of Strategic IT Resources, 336 s.
54. Matts Kärreman 1999; Styrelseledamöters mandat - ansats till en teori om styrelsearbete i börsnoterade företag, 328 s.
53. Katarina Svensson-Kling 1999; Credit Intelligence in Banks. Managing Credit Relationships with Small Firms, 263 s.
52. Henrik Kristensen 1999; En studie av prisförhandlingar vid företags förvärv, 272 s.
51. Anders H. Adrem 1999; Essays on Disclosure Practices in Sweden. Causes and Effects, 212 s.
50. Fredrik Ljungdahl 1999; Utveckling av miljöredovisning i svenska börsbolag praxis, begrepp, orsaker, 260 s.
49. Kristina Henriksson 1999; The Collective Dynamics of Organizational Learning. On Plurality and Multi-Social Structurin, 256 s.
48. Stefan Sveningsson 1999; Strategisk förändring, makt och kunskap. Om disciplinering och motstånd i tidningsföretag, 230 s.
47. Sten-Åke Carleheden 1999; Telemonopolens strategier. En studie av telekommunika-tionsmonopolens strategiska beteende, 475 s.
46. Anette Risberg 1999; Ambiguities Thereafter. An interpretive approach to acquisitions, 260 s.
45. Hans Wessblad 1999; Omständigheter på ett kärnkraftverk. Organisering av risk och institutionalisering av säkerhet, 269 s.
44. Alexander Styhre 1998; The Pleasure of Management Ideas. The discursive formation of Kaizen, 282 s.
43. Ulla Johansson 1998; Om ansvar. Ansvarsföreställningar och deras betydelse för den organisatoriska verkligheten, 360 s.
42. Sven-Arne Nilsson 1998; Redovisning av Goodwill. Utveckling av metoder i Storbritannien, Tyskland och USA, 254 s.
41. Johan Ekström 1998; Foreign Direct Investment by Large Swedish Firms The Role of Economic Integration and Exchange Rates, 254 s.
40. Stefan Yard 1997; Beräkningar av kapitalkostnader - samlade effekter i bestånd särskilt vid byte av metod och avskrivningstid, 222 s.
39. Fredrik Link 1997; Diffusion Dynamics and the Pricing of Innovations, 200 s.
38. Frans Melin 1997; Varumärket som strategiskt konkurrensmedel. Om konsten att bygga upp starka varumärken, 310 s.
37. Kristina Eneroth 1997; Strategi och kompetensdynamik – en studie av Axis Communications, 277 s.

36. Ulf Ramberg 1997; Utformning och användning av kommunala verksamhetsmått, 336 s.
35. Sven-Olof Collin 1997; Ägande och effektivitet. Wallenberggruppens och Svenska Handelsbanksgruppens struktur, funktion och effektivitet, 200 s.
34. Mats Urde 1997; Märkesorientering och märkeskompetens. Utveckling av varumärken som strategiska resurser och skydd mot varumärkesdegeneration, 352 s.
33. Ola Alexanderson, Per Trossmark 1997; Konstruktion av förnyelse i organisationer, 334 s.
32. Kristina Genell 1997; Transforming management education. A Polish mixture, 314 s.
31. Kjell Mårtensson 1997; Företagets agerande i förhållande till naturbelastningen. Hur företaget möter myndigheternas miljökrav, 310 s.
30. Erling Green 1997; Kreditbedömning och intuition. Ett tolkningsförslag, 206 s.
29. Leif Holmberg 1997; Health-care Processes. A Study of Medical Problem-solving in the Swedish Health-care Organisation, 228 s.
28. Samuel K. Buame 1996; Entrepreneurship. A Contextual Perspective. Discourses and Praxis of Entrepreneurial Activities within the Institutional Context of Ghana, 256 s.
27. Hervé Corvellec 1996; Stories of Achievement. Narrative Features of Organizational Performance, 245 s.
26. Kjell Tryggestad 1995; Teknologistrategier og post Moderne Kapitalisme. Introduksjon av computerbasert produksjonsteknik, 432 s.
25. Christer Jonsson 1995; Ledning i folkrörelseorganisationer - den interaktiva lednings-logiken, 210 s.
24. Lisbeth Svengren 1995; Industriell design som strategisk resurs. En studie av design-processens metoder och synsätt som del i företags strategiska utveckling, 312 s.
23. Jon Aarum Andersen 1994; Ledelse og effektivitet. Teori og prøving, 354 s.
22. Sing Keow Hoon-Halbauer 1994; Management of Sino-Foreign Joint Ventures, 405 s.
21. Rikard Larsson, Lars Bengtsson, Kristina Eneroth, Allan T. Malm 1993; Research in Strategic Change, 245 s.
20. Kristina Artsberg, Anne Loft, Stefan Yard 1993; Accounting Research in Lund, 248 s.
19. Gert Paulsson 1993; Accounting Systems in Transition. A case study in the Swedish health care organization, 221 s.
18. Lars Bengtsson 1993; Intern diversifiering som strategisk process, 292 s.
17. Kristina Artsberg 1992; Normbildning och redovisningsförändring. Värderingar vid val av mätprinciper inom svensk redovisning, 252 s.
16. Ulf Elg, Ulf Johansson 1992; Samspelet mellan struktur och agerande i dagligvarukedjan. En analys ur ett interorganisatoriskt nätverksperspektiv, 308 s.

15. Claes Svensson 1992; Strategi i federativa organisationer - teori och fallstudier, 220 s.
14. Lars Edgren 1991; Service management inom svensk hälso- och sjukvård - affärsutveckling och kundorganisation, 258 s.
13. Agneta Karlsson 1991; Om strategi och legitimitet. En studie av legitimitetsproblematiken i förbindelse med strategisk förändring i organisationer, 345 s.
12. Anders Hytter 1991; Den idémässiga dimensionen - decentralisering som struktur och idéförändring, 256 s.
11. Anders Anell 1991; Från central planering till lokalt ansvar. Budgeteringens roll i landstingskommunal sjukvård, 246 s.
10. Rikard Larsson 1990; Coordination of Action in Mergers and Acquisitions. Interpretive and Systems Approaches towards Synergy, 337 s.
9. Sven-Olof Collin 1990; Aktiebolagets kontroll. Ett transaktionskostnads teoretiskt inlägg i debatten om ägande och kontroll av aktiebolag och storföretag, 344 s.
8. John Ogbor 1990; Organizational Change within a Cultural Context. The Interpretation of Cross-Culturally Transferred Organizational Practices, 402 s.
7. Rikard Larsson 1989; Organizational Integration of Mergers and Acquisitions. A Case Survey of Realization of Synergy Potentials, 168 s.
6. Bertil Hultén 1989; Från distributionskanaler till orkestrerade nätverk. En studie om fabrikanters kanalval och samarbete med återförsäljare i svensk byggmaterial industri, 240 s. Bilaga 240 s.
5. Olof Arwidi 1989; Omräkning av utländska dotterföretags redovisning. Metodproblem och konsekvenser för svenska koncerner, 140 s.
4. Bengt Igelström 1988; Resursskapande processer vid företagande i kris, 245 s.
3. Karin Jonnergård 1988; Federativa processer och administrativ utveckling. En studie av federativa kooperativa organisationer, 359 s.
2. Lennart Jörberg 1988; Svenska företagare under industrialismens genombrott 1870 – 1885, 169 s.
1. Stefan Yard 1987; Kalkyllogik och kalkylkrav - samband mellan teori och praktik vid kravställandet på investeringar i företag, 368 s.