



Karolinska  
Institutet

# Offentliga strateger konstruerar den nyligen introducerade strategrollen: vad gör de och varför?

Ingrid Svensson

Doktor i teknikens ekonomi och organisation

SFO-V fellow / forskare KI

Leg Psykolog

*”Jag är överallt! Jag översätter mellan mina chefers idéer och verklighet, utvecklar ett gemensamt språk, diplomatiserar, koordinerar, samarbetar och jag är en detektiv.. Jag gör det där flufflet... det är 'learning by doing'”.*

## **Strategiparadoxen**

– En studie av strategrollen i offentliga organisationer

Sara Brorström och Ingrid Svensson

**KFi**

KFi-rapport nr 185

## **Public sector strategists constructing and enacting the newly introduced strategic role: why do they do as they do?**

### **Submitted to academic journal**

The aim is to create better understanding about how strategists enact and construct their roles and practices.

RQ1. What tensions arises during the process of enacting and constructing public sector strategists' roles and how are they managed?

RQ 2. Why do the strategists do what they do?

# Agenda

- Bakgrund: tidigare forskning
- Bakgrund till studierna från vilka vi samlat in data
- Metod
- Ansats
- Resultat: Fyra spänningar i strategers arbetsvardag
- Reflektioner
- Strategiparadoxen
- Frågor att diskutera

# Strategi och strateger

- Strategi är mer och mer något för alla: inte endast för de högst upp i organisationen (Rosenberg Hansen et al., 2022).
- Fler och fler anställda förväntas arbeta strategiskt.
- Men vad gör dessa 'icke-elit-strateger'?
  - Och varför gör de som de gör?
- Tidigare forskning främst på så kallade elit-strateger. Trots sin position nära makten, känner dessa ofta tvivel och maktlöshet (Jarzarbkowski, 2023)

# Strategi och strateger

- Strateg: yrke med suddiga gränser och otydliga uppgifter.
  - Exempelvis, mellan strategen och chefen avseende koordination (Belmondo och Sargis-Rouseel, 2022).
- Strateger; i samma position och roll som mellanchefer (Mantere, 2008)
- Trots att många strateger upplever tvivel och trots rollens diffusa karaktär, är att arbeta 'strategiskt' också förknippat med positiva aspekter.
  - Ger legitimitet
  - Många vill arbeta strategiskt då det ses som ett karriärsteg (Mantere och Whittington, 2022).

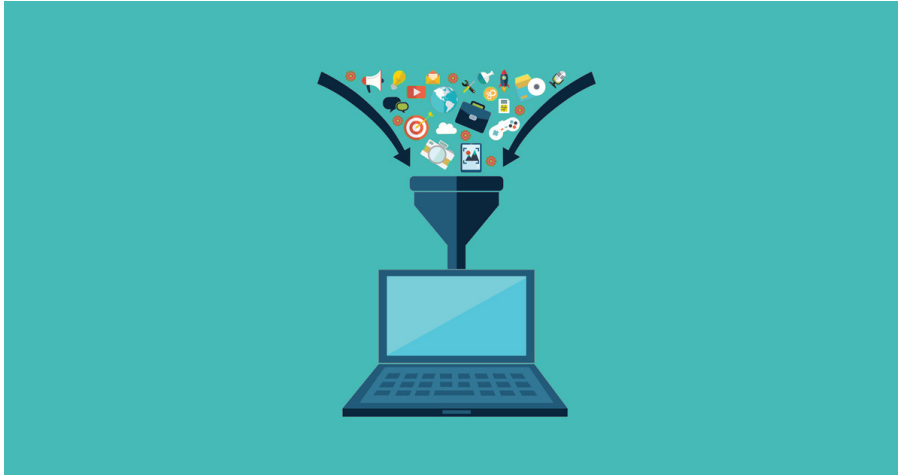
# Strategier i offentliga organisationer

- Ofta satta att lösa så kallade svårhanterliga, lömska problem, 'wicked problems' där lösningen finns mellan organisationer (eller där det inte finns någon lösning (?))
- Strategerna
  - 'säljer in' olika idéer till andra organisationer (Kanon och Andersson, 2023; Svensson med flera, 2022)
  - 'Triggar' andra att agera i önskad riktning, överbrygga och medla (Kanon och Andersson, 2023)
  - Arbetar både inåt egna organisationen och utåt mot andra (Svensson med flera, 2022)

# Pågående studie



# METOD



## Kvalitativ data från två olika offentliga kontexter

- 1. Strategisk fastighetsförvaltning (Svensson)
- 2. Studie av Portföljkontor (Brorström)

# Bakgrund till studien om strategisk fastighetsförvaltning

- I Sverige är ungefär hälften av alla lokaler som inte är bostäder offentliga, med kommuner som den största ägaren.
- Trots vikten av god förvaltning har underhållet av dessa varit nedprioriterade.
- Resultatet är ett omfattande behov av större renoveringsinsatser, ombyggnation eller rivning med nybyggnation som följd.
- För att uppfylla hållbarhetsmål behöver kommunala fastighetsförvaltare anta **ett strategiskt synsätt med långsiktig och holistisk planering.**

”Svenska kommuner har surfat på vågorna av miljonprogrammet i 50 år, men det finns snart inga vågor kvar...  
Nu kommer helvetet”

# Bakgrund till studien om strategisk fastighetsförvaltning

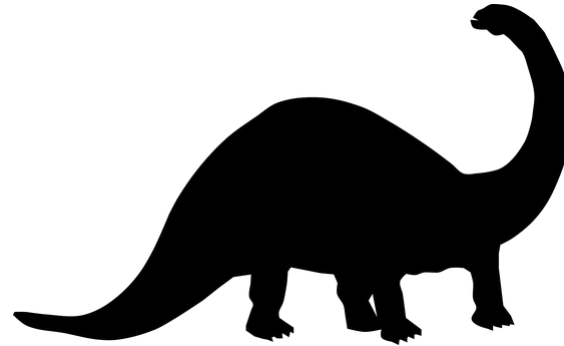
- Vanligt att inte se kommunalt bestånd som en 'portfolio' utan som enskilda projekt (internationella sammanlagda studier).
- Studier har visat att den politiska organisationen påverkar möjligheten att arbeta långsiktigt.
  - Exempelvis; vilken politik drivs? Politiker vill vinna nästa val...Väljarna vill ha snabba åtgärder. Många olika partier som skall samsas? (exv Hopland, 2019; Hopland and Kvamsdal, 2016)

# Bakgrund till studien om strategisk fastighetsförvaltning

- Många olika konflikterande mål inom offentliga förvaltarorganisationer (Vermiglio et al., 2011) gör att det blir svårt att prioritera och staka ut en riktning i praktiken
- Bristande organisering minskar möjligheten att dela information, tex organisering i stuprör ( c.f. Uotila et al., 2019)
- **Nya former för samverkan** behöver utvecklas.

# Från Old Public Administration till New Public Governance

- Reformerna ersätter inte varandra – utan skapar lager av styrning (Layering)
- Hybrida organisationer – som svarar mot olika logiker samtidigt
- Skapar hybrida tjänstepersoner



# METOD: Offentlig fastighetsförvaltning

- En strävan nationellt att arbeta med 'strategiskt' för att möta miljö och ekonomiska mål samt hantera åldrande fastighetsbestånd: Strategisk fastighetsförvaltning (SFF)
  - Arbetet med utveckling och implementering av SFF följdes mellan 2016 och 2021.
  - 2016: Följde arbetet med att utveckla SFF i Göteborg och nationellt.
- Anställt strateger**
- Men även **annan personal**, tex fastighetsförvaltare, **förväntas arbeta strategiskt**
  - Med start 2021 kom **fokus** att bli på **just strategernas roll**

# Syfte och frågeställningar

Öka förståelsen för de komplexa organisatoriska samband som påverkar kommunala fastighetsförvaltarens förmåga till omställning mot en strategiskt långsiktig, kostnads- och energieffektiv fastighetsförvaltning.

## Frågor som ställts:

- *Hur arbetar kommuner med utveckling och implementering av strategisk fastighetsförvaltning?*
- *Vilka konsekvenser har ett förändrat arbetssätt för samverkan inom kommunen?*
- *Hur har roller förändrats och hur ser den framtida utvecklingen ut?*

# Nya roller och förändrade roller för enskilda medarbetare

- Fastighetsförvaltaren av idag
  - Ekonomi
  - Kunnig inom fler områden
  - Förmåga att se en helhet
- Strategen
  - "Gubben i lådan"
  - Arbeta med "fluffet", "lösa pusslet" "se helheten"
- Gråzon mellan fastighetsförvaltare och strateg

*"Det går emot fastighetsförvaltarens natur att tänka strategiskt!"*  
(Chef, kommunal fastighetsförvaltning)





# METOD

## Data i Strategiparadoxen

Två skuggade strategier (Observationer, intervjuer, dokument) (totalt 200 timmar)

Två intervjuer med ytterligare två strategier

Totalt 3 organisationer



# METOD: Portföljkontoret (Brorström)

- Portföljkontoret
  - Svensk stor stad som genomgår en organisatorisk förändring med uttalade mål att arbeta mer strategiskt
  - En vision och tre strategier antogs 2012 med målet att skapa en mer hållbar stad inom de tre hållbarhetsdimensionerna ekologiskt, ekonomiskt och socialt.
  - För att förverkliga visionen och strategierna etablerades en samarbetsorganisation över organisatoriska gränser.
- 7 mellanchefer
- 16 utvecklingsstrateger

# Ansats

- Strategi-som-praktik
- Strategi är det som *görs i praktiken*
- Vad gjorde man? Vilka verktyg (tools) använde man sig av? Vilka färdigheter ansågs nödvändiga? Hur såg man på rollen som strateg (image)
  - **Varför gjorde man som man gjorde?**

# RESULTAT: FYRA SPÄNNINGAR / TENSIONS I STRATEGERNAS ARBETSVARDAG

- **Operativt vs strategiskt arbete**
  - Mycket tid läggs på att definiera vad som var operativt och vad som var strategiskt. Bild av strategi som 'där uppe' och operativt arbete 'där nere'.
- **Mandat vs ansvar**
  - Försvara sig själv, sin roll och sina mål. Olika bilder i olika delar av organisationen kring ansvar och mandat. Social skillad, kunna fatta beslut mellan möten, känna rätt folk.
- **Expert vs generalist**
  - Strategen som en som har både djup samt bred kunskap. Materialisera rollen genom att skapa olika rapporter. Sätta siffror på olika åtgärder.
- **Agera vs samla information**
  - Gå på möten 'bara för att', bilden av strategen som en som 'alltid är på tårna'. Behöver veta vilken information som är relevant, veta vad som *inte* ska göras. Samla ny kunskap, men kunna dra ett streck för när det räcker.

# Operativt vs strategiskt arbete

*Intervjuare: Men hur stor del av ditt arbete skulle du säga är strategiskt? ... Om du har 100 % totalt.*

*Strateg 3: Nej, men det är väl 100 %, tror jag. Jag går inte ner på den operativa nivån. Inte alls.*

*Strateg 3: Men till exempel nu med [namn på verksamhet] gick jag ju ner för där fanns ingen som kunde hjälpa till. Då fick jag gå ner och ha workshop.*

*Strateg 3: [så det blir] djupdykning, och sen så går jag upp igen. Och sen ner. Så att det kommer väl lite då och då, men tanken är att jag ändå ska vara... hålla mig [där] uppe.*

# Operativt vs strategiskt arbete

*Det kan vara att jag som strateg i vissa lägen är nere med ... alltså, för långt ner i min förvaltares område egentligen, och omvänt...just nu så jobbar vi ineffektivt eftersom vi jobbar för mycket dubbelt. Vi är inne för mycket i varandras delar. Men [...] det finns ju inte en tydlig ... vi måste ha en förståelse över våra gränser innan vi kan liksom separera och jobba var och en för sig, och så sen ihop där vi behöver (Strateg 2).*

# Mandat vs ansvar

*Jag har jobbat med att planera för en ny stadsdel... Jag har varit med i projektledningsgruppen... ett beslutsforum. Vår fastighetschef förväntas vara där... [men] i vårt fall tycker vår chef att den som har mest kunskap ska vara med, inte nödvändigtvis den som har högst mandat. Så, jag kliver in med fullt mandat [från min chef] ... Det här blir lite problematiskt för de andra för det är inte så man gör i en kommun.*

# Mandat vs ansvar

*Jag tänker att vi har så mycket att göra, vi är trötta och har många utmaningar. Mycket står i brand. Då har du inte styrkan att också förändra sättet du arbetar på. Hur förväntas du göra det? Att utveckla något [nytt] när du inte har tid att lösa befintliga problem eller släcka bränder. Är det rimligt att förvänta sig det [av oss]? (Portföljkontoret, utvecklingsstrateg)*





# Agera vs samla information

Intervjuare: *Men hur var det du fick reda på detta? Alltså...Eller vad var din roll i den här processen?*

Strateg 2: *Alltså, jag krockade med mina kollegor efter mötet när vi hämtade kaffe.*

Intervjuare: *Jaha, så detta var rent bara på uppstuds? De hade inte tänkt sig att involvera dig från början eller, i det här?*

Strateg 2: *Nej, det vet jag inte.  
(Fastighetsförvaltning)*

*“Jag tror inte ens att de viktigaste besluten fattas vid dessa möten, jag tror att det är i mellanrummen, i de samtalen. Det är där jag tror att det händer.*

*Men det borde inte hända där, för då är det inte ett beslut som fattas i samarbete.”*

*(Utvecklingsstrateg,  
profölkkontoret)*

# Expert vs generalist

*Strateg 2: Jag ska göra en sammanfattning av hur vi på fastighetsavdelningen ser på den nya idrottsarenan. Det är många som är inblandade i detta från vår avdelning och alla har olika åsikter. För att göra den här sammanfattningen måste jag vara mer kunnig än jag någonsin varit tidigare... Jag vet till exempel inte de rätta villkoren för en badmintonbana eller vad den är gjord av.*

*(fastighetsförvaltning)*

# Reflektioner

- Att vara strateg var likt mellan de olika organisationerna: trots att de själva inte upplevde att de hade någon 'ram' runt sin profession samt att de saknade materiella resurser som tydligt var sammankopplade med rollen som 'strateg'
- Strategerna agerade utifrån bilder av vad en strateg är och ska vara, snarare än en faktisk strategi
- De berättade att de 'arbetade strategiskt' snarare än att realisera en strategi. De behövde konstruera sin roll och sina mål och sina arbetsuppgifter

# Reflektioner

- Organisationerna var inte designade för att göra det möjligt för strategerna att 'få ihop helheten'. För att kunna lösa lömska problem måste organisationen se dem som lömska. Strategerna skulle både göra det möjligt att lösa helheten och lösa helheten / pusslet.
- Strateg: en statusfylld roll? Samtidigt inte mycket mandat
- Misslyckanden relaterades till strategerna själva, snarare än till organisationen
- Bilden av en strateg (image) som guidade handlingarna, snarare än en strategi som skulle realiseras.

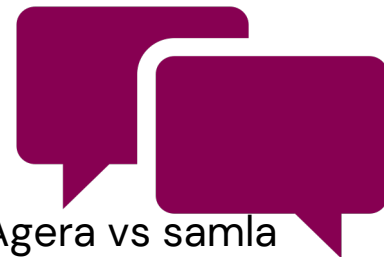
# Strategiparadoxen

Uppstår genom att den klassiska, traditionella, idén om vad en strateg gör och vad en strategi är, står i kontrast till det arbete som strateger gör inom offentliga organisationer.

Paradoxen kan också uppstå genom en analys av vad strategerna säger att deras roll och uppgift är i förhållande till det arbete som de sedermera utför och kan utföra.

Rollens praktik och organisationens struktur förefaller förhindra strategerna att vara just strategiska.

# Att diskutera



- Känner ni igen de motsättningar som presenterats?  
(Operativt/strategiskt arbete, Mandat vs ansvar, Expert vs generalist, Agera vs samla information)  
– Någon som fattas?
- “Rollens praktik och organisationens struktur förefaller förhindra strategierna att vara just strategiska”  
→ Håller ni med om detta? Exempel?
- Strategi-arbetet har ‘öppnats upp’ och skall involvera många medarbetare?  
För- och nackdelar?
- Utvecklingen av strateg som profession, vad tror ni? Kommer strateg som profession att utvecklas och bli en egen profession? Varför, varför inte?

# Vad händer nu?

- Kommande 4 åren:

**'Det är för många administratörer och dom förstår ingenting' En studie av spänningar och motsättningar mellan 'administrationen' och vårdnära personal i hälso- och sjukvården**

(Forte och KI: Fellow i Strategiskt forsknings område: vårdvetenskap)

Tack för mig! Frågor eller lust att skapa kontakt?

[Ingrid.svensson.2@ki.se](mailto:Ingrid.svensson.2@ki.se)



**Karolinska  
Institutet**