



FÖRVALTNINGSHÖGSKOLAN

SVENSKA KOMMUNERS IMPLEMENTERING AV EUROPA 2020-STRATEGIN

En jämförande studie av tre värmländska kommuner

Maja Sörebro

Program:	Masterprogrammet i offentlig förvaltning, 120 hp
Kurs (kurskod):	Masteruppsats i offentlig förvaltning, 30 hp (FH2508)
Nivå:	Avancerad nivå
Termin/år:	HT/2021
Handledare:	Allison Östlund
Examinator:	Vicki Johansson

Sammanfattning

Program:	Masterprogrammet i offentlig förvaltning, 120 hp
Kurs (kurskod):	Masteruppsats i offentlig förvaltning, 30 hp (FH2508)
Titel (svensk):	Svenska kommuners implementering av Europa 2020-strategin. En jämförande studie av tre värmländska kommuner.
Titel (engelsk):	The Implementation of the Europe 2020 Strategy in Swedish Municipalities. A Comparative Study of Three Municipalities in Värmland.
Nivå:	Avancerad nivå
Termin/år:	HT/2021
Handledare:	Allison Östlund
Examinator:	Vicki Johansson
Nyckelord:	Implementering, Europa 2020-strategin, EU-bestämmelser, Politiska beslut, Kunskap

Syfte:	Syftet med denna uppsats är att närmare undersöka implementeringen av bestämmelser från EU ur en svensk kontext. Detta har i sig syftat närmare till att dels undersöka det svenska lokalstyrets påverkan vid implementeringsprocesser, dels eventuella differenser vid den lokala nivåns hantering av mål och strategier från EU-nivån.
Teori:	Uppsatsens teori har tagit avstamp i teorier om implementeringsmekanismer. Dessa teorier har hämtats från bland andra, Evert Vedung och Nils Hertting. Vidare har förekommande implementeringsmekanismer gett upphov till uppsatsens fokus på faktorerna politiskt beslut samt kunskap.
Metod:	Uppsatsens metod utgörs av en jämförande fåfallsstudie som använder sig av semistrukturerade intervjuer.
Resultat:	Resultatet för uppsatsen visar att båda faktorerna politiskt beslut samt kunskap haft en påverkan för implementeringsprocessen i alla de undersökta kommunerna. Det visar sig dock att när det gäller politiska beslut att det främst handlat om otydligheten kopplat till detta, samtidigt som kunskap som faktor inte går att separera mellan huruvida det krävts eller inte. Det visar sig också att betydelsefulla aspekter kopplat till implementeringen av Europa 2020-strategin till viss del skiljer sig mellan kommunerna och att detta skulle kunna bero på den otydlighet i politiska beslut som återkommer bland intervjuade informanter från de tre värmländska kommunerna.

Förord

Jag vill rikta ett varmt tack till alla som hjälpt mig under skrivandet av denna masteruppsats.

I första hand vill jag rikta ett stort tack till min handledare Allison Östlund för ett trevligt samarbete, all hennes hjälp och alla våra givande handledningstillfällen. I andra hand vill jag tacka alla informanter som tagit sig tid att bli intervjuade av mig och därmed möjliggjort denna uppsats.

Till sist vill jag rikta ett speciellt tack till Julia Strandquist, Elvira Richardsson samt min familj. Utan deras hjälp och stöd hade detta inte varit möjligt!

Maja Sörebro

Januari 2022

Innehållsförteckning

1.	Inledning.....	6
1.1	Syfte	7
1.2	Frågeställningar	7
1.3	Disposition.....	7
2.	Litteraturöversikt	8
2.1	Implementering	8
2.2	Decentraliserad implementering.....	11
2.3	Implementering på den lokala nivån	12
2.4	Implementering av EU-bestämmelser	14
2.5	Implementeringsstudier och Europa 2020-strategin.....	16
3.	Forskningsbidrag	20
4.	Teori	20
4.1	Kunskap.....	22
4.2	Politiska beslut	23
4.3	Kontexter	24
4.4	Analysschema.....	25
5.	Metod.....	27
5.1	Jämförande studie.....	27
5.2	Urval.....	28
5.2.1	Europa 2020-strategin	28
5.2.2	Studieobjekt och informanter	29
5.3	Semistrukturerade intervjuer	30
5.4	Etiska överväganden.....	31
6.	Resultat och analys.....	32
6.1	Tre kommuners implementering	33
6.1.1	Kompetens genom hela livet	33
6.1.2	Anpassa tillgång och efterfrågan på arbetsmarknaden	33
6.1.3	Underlätta rörligheten på arbetsmarknaden.....	34
6.2	Kontext 1 - Kompetens genom hela livet	35
6.2.1	Politiskt beslut	35
6.2.2	Kunskap.....	37
6.3	Kontext 2 - Anpassa tillgång och efterfrågan på arbetsmarknaden.....	38
6.3.1	Politiskt beslut	38
6.3.2	Kunskap.....	40

6.4	Kontext 3 - Underlätta rörlighet på arbetsmarknaden	41
6.4.1	Politiskt beslut	41
6.4.2	Kunskap.....	42
7.	Slutsatser	44
7.1	Vilka aspekter framhävs som betydelsefulla?	44
7.2	Framhävs politiska beslut och kunskap som avgörande?.....	45
7.3	Hjälper faktorerna till att förstå likheter och skillnader?.....	49
7.4	Framåtblick.....	50
8.	Referenser.....	52
9.	Bilagor	55
9.1	Bilaga 1: Intervjuguide	55
9.2	Bilaga 2: Samtyckesblankett	57

Figurförteckning

Figur 1:	Analysschema.....	26
Figur 2:	Analysschema - övre del.....	32
Figur 3:	Analysschema med typsvar	46
Figur 4:	Analysschema med citat	47

1. Inledning

Det har gått 26 år sedan Sveriges inträde i Europeiska unionen år 1995. Sedan starten har det inneburit att stora delar av det svenska samhället kommit att anpassa sig till den politik som förs i unionen. Det har inneburit att svensk lag kommit att underställa sig Europarätt och att de olika styrande nivåerna i Sverige fått underställa sig en ny aktör i det redan rådande flernivåsystemet.¹ Under dessa år har det också blivit klart att det är en aktör med stort inflytande på flera delar av det svenska samhället. Framför allt har kommuner och regioner kommit att påverkas till stor grad, något som också undersökts av intresseorganisationen Sveriges kommuner och regioner, SKR, vid två tillfällen. SKR har vid dessa tillfällen undersökt mer praktiskt hur EU påverkar kommuner och regioner genom att titta närmare på dagordningspunkter som rör EU genom lagar och direktiv och genom politiska mål. Resultatet är tydligt. EU påverkar det praktiska arbetet i hög grad genom att finnas med i över hälften av de punkter som granskats.²

Från EU:s dokumenterade påverkan på svensk verksamhet, inte minst den på kommunal nivå, blir kopplingen till implementering därför inte långsökt. Implementeringen av de lagar, direktiv och strategier som kommer från EU är av största vikt för EU-samarbetet, men också förutsättningarna för att lyckas i praktiken och uppnå förändring ligger också i hur implementeringen hanteras. Detta blir extra intressant inte bara på grund av det flernivåsystem som gäller, men också på grund av det självstyre som svenska kommuner idag har. EU påverkar svenska kommuner men på grund av det lokala självstyret kan kommuner komma att beakta detta på olika sätt, vilket är varför denna uppsats fokuserar på hur implementeringen mellan svenska kommuner kan komma att skilja sig i relation till EU-samarbetet.³

Detta EU-samarbete är stort och innehåller en rad olika direktiv, förordningar, rekommendationer och strategier. I denna kontext blir det särskilt angeläget, ur ett svenskt perspektiv, att titta närmare på något inom samarbetet som uttrycker den lokala nivåns roll vid ett genomförande. Detta är något som görs i Europa 2020-strategin.⁴ Genom att titta närmare på hur en del av Europa 2020-strategin implementeras i svenska kommuner kommer denna

¹ Regeringskansliet, 2017

² SKR, 2018

³ Wenander, 2019

⁴ Europeiska kommissionen, 2010, s. 30

uppsats kunna titta närmare på faktorer som påverkar denna implementeringsprocess samt vilka eventuella differenser som finns inom Sverige och därigenom dess samarbete med EU.

1.1 Syfte

Syftet med denna uppsats är att närmare undersöka implementeringen av bestämmelser från EU ur en svensk kontext. Tidigare har forskning om implementering fokuserat på specifika processer eller på utvärdering, och EU som kontext mellan länder. Denna uppsats ämnar på grund av detta se till likheter och skillnader mellan implementeringsprocesser på ett sätt som inte tidigare gjorts, utifrån framstående faktorer. För att konkretisera detta har syftet med uppsatsen kommit att rikta in sig på EU:s bestämmelser inom Europa 2020-strategin. Anledningen till att denna strategi står i fokus handlar till stor del om den delaktighet som den lokala nivån har i strategin och dess aktualitet. Detta skulle kunna bidra till en nyanserad bild om huruvida det svenska lokalstyret påverkar implementeringsprocesser och i vilken utsträckning. Undersökandet av hur svenska kommuner implementerar Europa 2020-strategin syftar även till att exemplifiera hur den lokala nivån hanterar mål och strategier från EU:s sida. Sammantaget finns ett syfte om att bidra till implementeringsforskningen kopplat till EU och flernivåperspektivet. För att ta sig an detta syfte finns tre frågeställningar presenterade i nästa avsnitt nedan.

1.2 Frågeställningar

- Vilka aspekter framhävs av informanterna som betydelsefulla för Europa 2020-strategin utifrån tre utvalda kontexter:
 - *Kompetens genom hela livet*
 - *Tillgång och efterfrågan på arbetsmarknaden*
 - *Underlätta rörlighet på arbetsmarknaden*
- I vilken mån framhäver informanterna faktorerna tydligt/otydligt politiskt beslut och behovet av kunskap som avgörande för implementeringsresultatet?
- Utifrån informanternas svar, hjälper dessa faktorer oss att förstå vilka likheter och skillnader som finns mellan kommunerna utifrån de aspekter som framhävs som betydelsefulla?

1.3 Disposition

Denna uppsats kommer börja med en litteraturoversikt som belyser tidigare implementeringsforskning som finns att hämta. Efter litteraturoversikten kommer uppsatsens

valda teori att belysas samt det analyschema som ligger till grund för senare analys att presenteras. Fortsättningsvis kommer metodkapitel innehållande urval redogöras för innan uppsatsen når dess resultatdel innefattandes analysen. Slutsatser med svar på de frågeställningar som ställdes inledningsvis kommer avsluta denna uppsats.

2. Litteraturoversikt

Aktuell litteraturoversikt kommer i allmänhet se till den implementeringsforskning som finns och i synnerhet till den implementeringsforskning som belyser Europa 2020-strategin. Första delen av följande avsnitt kommer utifrån detta se till den klassiska implementeringsforskningen för att vidare belysa decentralisering såväl den lokala nivån kopplat till implementering. Fortsatt kommer EU-bestämmelser och implementering tas upp innan Europa 2020-strategin och dess implementeringsforskning avslutar.

2.1 Implementering

Implementering handlar idag till stor del om hur verksamheter ska gå till väga för att införa nya metoder av, i många fall, bedömningar och behandlingar.⁵ Implementeringen delas upp i olika faser och identifieras som en viktig del i den större policyprocessen.⁶ Forskningen om implementering tar dock sin början tidigare och fokuserar då i första hand på misslyckade policyprocesser, mer specifikt inom implementeringsprocessen och vad som orsakat detta.⁷ Ett av de tidigare, och mest kända, verken på området är forskarna Pressman och Wildavskys bok *Implementation*⁸. I boken beskriver Pressman och Wildavsky hur ett program för att öka arbetstillfällena i USA misslyckats, och där de identifierar de större orsakerna att vara programmets komplexitet, flertalet olika aktörer och avståndet som kommit att bli mellan beslutsfattarna och de ansvariga för att implementera programmet på plats.⁹

Orsaker för misslyckade implementeringsprocesser finns kvar inom dagens forskning men med tiden har fokus mer kommit att hamna kring vilka faktorer som bidrar till en lyckad process och vad som spelar en central roll i en implementeringsprocess. Hertting identifierar några av dessa faktorer genom att belysa hur otydlighet i politiska beslut, målförskjutning, implementeringskapacitet, kontrollproblem, horisontell samverkan, gräsrotsbyråkraten,

⁵ Socialstyrelsen, 2012, s. 5.

⁶ Olsson, m.fl., 2019.

⁷ Peters, 2021, s. 84.

⁸ *Implementation: How great expectations in Washington are dashed in Oakland.* Pressman & Wildavsky, 1984.

⁹ Pressman & Wildavsky, 1984.

mottagaren och brukardialog spelar roll för en implementeringsprocess.¹⁰ Flera av dessa faktorer återkommer vidare i annan litteratur om implementering. Bland annat återspeglas den problematik som Pressman och Wildavsky lyfte om en större mängd aktörer återigen genom Herttings kontrollproblem och horisontell samverkan. Här menar nämligen Hertting att en större mängd aktörer kan leda till problem för de styrande att hantera implementeringsprocessen. Samtidigt vidhåller han även att det har visat sig att en större mängd aktörer kan vara det avgörande vid en lyckad implementeringsprocess.¹¹

Vidare är otydlighet i politiska beslut något som berörs av forskaren Vedung som belyser hur otydlighet kan vara något som både främjar och hämmar inom implementering. Han menar att en otydlig instruktion till implementeraren kan bidra till att individen tolkar till fördel för situationen och sammanhanget, och därmed främjar processen. En otydlig instruktion kan dock även innebära att implementeraren agerar felaktigt eller inte alls, vilket hämmar samma process.¹²

Gräsrotsbyråkraten, även kallad närbyråkraten och frontlinjebyråkraten, förekommer också flera gånger i litteraturen om implementering.¹³ Det är ett perspektiv som beskriver påverkan som de personer som befinner sig närmast medborgaren och i änden av implementeringsprocessen kan ha på själva implementeringen. I första hand beskriver tidigare forskning hur man kan identifiera en gräsrotsbyråkrat. Kännetecknen som lyfts fram berör att det är en person som har direktkontakt med medborgarna, det är en person som kan ha såväl en känslomässig relation till medborgarna såväl en relation innefattande konflikter som spänningar. Ytterligare kännetecknen beskriver en persons individuella handlingsutrymme.¹⁴ Gräsrotsbyråkratens handlingsutrymme och nära kontakt med medborgaren är bland annat vad som får tidigare forskare att uttrycka den stora påverkan de har på den sista delen, och på många sätt den viktigaste, av implementeringsprocessen.¹⁵ Denna påverkan har också definierats som en stor makt som tillfaller gräsrotsbyråkraten som har möjlighet att välja hur man vill administrera exempelvis lagar på lägre nivåer.¹⁶

¹⁰ Hertting, 2018.

¹¹ Hertting, 2018.

¹² Vedung, 2016.

¹³ Olsson m.fl., 2019, Peters, 2012 & Lipsky, 2010.

¹⁴ Olsson m.fl., 2019, s. 145–146.

¹⁵ Peters, 2021, s. 95.

¹⁶ Peters, 2021, s. 96.

Gräsrotsbyråkratens roll för policyprocessen i stort och vidare implementeringsprocessen kan tyckas ha sin början i och med forskaren Lipsky som redan år 1980 publicerade forskning om rollen som byråkrater med offentliga uppdrag har på olika policys. Han belyste då hur dessa personer spelar en stor roll för såväl policy som för de individer som kommer i kontakt med dem. Gräsrotsbyråkraterna anses bära ansvaret för implementeringen gentemot medborgarna och samtidigt blir det klart hur dessa personer har möjlighet att anpassa implementeringen på ett sätt som kan påverka individen positivt såväl negativt utifrån deras stora handlingsutrymme.¹⁷

Utöver Herrtings identifierade faktorer lyfter Lundqvist en trestegsprocess med stor påverkan på implementering. De tre stegen är *förstå*, *kunna* och *vilja*, som handlar om hur en utförare i ett första skede måste kunna förstå den policy eller metod som ska införas men också kunskap och tid att kunna göra det, följt av en egen eller organisatorisk vilja att implementera.¹⁸ Trestegsprocessen är vidare vanligt förekommande i framför allt svensk implementeringslitteratur och har även används för att analysera genomförda implementeringsprocesser.¹⁹

Implementeringsforskningen finns även delaktig i dokument på myndighetsnivå i Sverige. Bland annat har Socialstyrelsen valt att publicera ett dokument med namnet *Om implementering* där de vidhåller hur god och framgångsrik implementering är möjlig med rätt kunskap.²⁰ I detta skede väljer också Socialstyrelsen att belysa vad de har valt att kalla framgångsfaktorer, vilka delvis återfinns i tidigare faktorer påvisade i detta avsnitt. Faktorerna är; kompetens hos användarna, en stödjande organisation och ett effektivt ledarskap.²¹

Sammantaget beskriver den generella forskningen gällande implementering olika faktorer som kan påverka vid implementering. Till en början handlade det framför allt om faktorer som orsakat misslyckanden i olika processer men forskningen har sedan dess utvecklats till ett område som till lika stor del ägnar tid åt faktorer som främjar en lyckad implementeringsprocess. Den hittills presenterade forskningen går att applicera på, i stora drag, vilken implementeringsprocess som helst; vidare kommer därför litteratur i ämnet presenteras

¹⁷ Lipsky, 2010.

¹⁸ Lundqvist, 1987.

¹⁹ Olsson m.fl., 2019, s. 148–162, Spencer, 2017.

²⁰ Socialstyrelsen, 2012, s. 5.

²¹ Socialstyrelsen, 2012, s. 10–12.

som har kopplingar till processer inom mer speciella förutsättningar, först utifrån en situation där decentralisering identifierats i en övergripande relation till implementering.

2.2 Decentraliserad implementering

Sverige kan idag till viss del klassas som ett decentraliserat samhälle på grund av det långtgående självstyre som svenska kommuner och regioner innehar. Trots att Sverige ses som en enhetsstat, där kommuner och regioner befinner sig under statens centralstyre, är Sveriges kommunallag så pass stark att det går att se det som ett relativt decentraliserat samhälle.²² Då decentralisering skiljer sig mycket från centralisering finns det en vikt i att belysa hur decentralisering kan påverka en implementeringsprocess.

Ett antal studier har belyst hur decentralisering kan eller har påverkat implementeringsprocesser på olika sätt. Ett exempel är en studie från Schweiz gällande finansiell decentralisering. I detta fall belyser man hur decentralisering tidigare på ett positivt plan har inneburit en ökad effektivitet på det vis att implementeringen varit mer anpassad, dels utifrån förutsättningar, dels utifrån invånarnas önskemål. Samtidigt som det på ett negativt plan funnits tecken på hur decentralisering inneburit att invånarna fått större makt över beslutsfattarna, då dessa hoppas på att bli återvalda, men också hur lobbyverksamheten har minskat. I studiens fall visade det sig att decentralisering hade en positiv effekt på effektiviteten utifrån invånarnas önskemål. Gällande effektiviteten i implementeringsprocessen utifrån de lokala förutsättningarna visade det sig att decentralisering kunde vara positiv om den lokala nivån var kompetent nog.²³

Vidare belyser även Restemeyer, Van Den Brink och Woltjer hur decentralisering påverkat implementering; detta genom att titta närmare på en policy för att motverka översvämning i London. De identifierar ett antal implementeringsutmaningar med utgångspunkt i den rådande decentraliseringen. Utmaningarna handlar enligt dem om multi level governance som indirekt följs av decentralisering enligt dem, som innebär att flera olika aktörer ska samverka vid samma policy. Utmaningen i detta handlar vidare om att skapa ett fungerande samarbetet, dels mellan olika delar av det offentliga, dels mellan offentliga och privata aktörer. De identifierar också hur decentralisering kopplat till en implementeringsprocess kräver tillräcklig vägledning och

²² Bäck, Erlingsson & Larsson, 2017, s. 196.

²³ Barankay & Lockwood, 2007.

stöd samt lokal möjlighet för att lyckas. I vilken utsträckning som vägledningen och stödet behövs menar de också beror till stor del på kontext.²⁴

Enligt Restemeyer m.fl. visar det sig i deras fall med London som kontext, att det lokala engagemanget och möjligheterna till viss del saknas. De lyfter också fram hur det centrala stödet har varierat i olika delar av policyn. Tillsammans menar de att dessa faktorer varit avgörande för ett övergripande strategiskt program.²⁵

Decentralisering kopplat till implementering berörs även ofta i studier om implementering i flernivåsystem. I dessa fall syftar man ofta på hur den lokala nivån blir ansvarig för en implementering som beslutats av europeisk nivå. Även i dessa studier blir faktorer som kompetens och kapacitet från den lokala nivån avgörande vid implementering i en decentraliserad styrmodell.²⁶

Sammantaget visar den tidigare forskningen om decentralisering vid implementeringsprocesser att decentralisering kan ha en positiv effekt under förutsättning att det finns kompetens på den lokala nivån samt möjlighet till centralt stöd och vägledning. De negativa effekterna med decentralisering vid en implementering lyfts vidare fram som komplexiteten vid ett stort antal delaktiga aktörer, ett högt tryck från lokalinvånarna samt behovet av stöd och vägledning. Då decentralisering vid en implementeringsprocess påvisar vikten och makten den lokala nivån har för en lyckad implementering, blir det inte långsökt för denna uppsats att ta ett vidare steg till att belysa hur den lokala nivån kan påverka en implementering.

2.3 Implementering på den lokala nivån

Implementering på lokala nivåer belyses i tidigare forskning som aktörer vars arbete kan skilja sig åt, dels länder emellan, dels inom olika länder. Att implementeringen på lokala nivå kan skilja sig åt i Sverige visas i en artikel med mål att belysa Sveriges arbete med att minska den ojämlika hälsan. Problemet med klyftor i hälsofrågan och målet om att minska dessa klyftor har lyfts fram av World Health Organization (WHO) och Sverige har sedan på ett nationellt plan tagit sig an uppgiften. Artikeln påvisar dock skillnaderna på den lokala nivån vid implementeringen för att uppnå förändring i denna fråga. I första hand belyses hur implementeringsarbetet i vissa delar av landet har påbörjats på regional nivå och i andra delar

²⁴ Restemeyer, Van Den Brink & Woltjer, 2019.

²⁵ Restemeyer, Van Den Brink & Woltjer, 2019.

²⁶ Maes & Bursens, 2015.

av landet på kommunal nivå. I andra hand finner forskarna skillnader i omfattningen på projekt, resurser, samverkan och arbetsprocess.²⁷

Den lokala nivåns skillnader i implementering mellan länder belyses i forskarna Borghetto och Franchinos artikel ”The role of subnational authorities in the implementation of EU directives”.²⁸ De lyfter fram hur implementering på den lokala nivån sedan tidigare setts som både en risk och en möjlighet, framför allt i relation till EU. Den risk som finns menar de handlar om att det kan uppstå fler konflikter då fler aktörer är inblandade gentemot om implementeringen skett på nationell nivå, och att Europeiska kommissionen inte kan styra den lokala nivån direkt utan att det måste ske genom det nationella styret. Vidare menare de dock att möjligheterna med implementering vid den lokala nivån skulle vara att fler deltar i processen, att verklighetsanpassningen blir bättre och att processen sker mer i enlighet med subsidiaritetsprincipen.²⁹

Direkt kopplat till EU visar forskning gällande den lokala nivåns formella roll vid implementeringen av EU-direktiv att lokala nivån är sekundär men blir allt större. Det visar sig också att rollen förändras beroende på vilket område och vilken fråga implementeringen berör. Sociala frågor och miljöområdet berör den lokala nivån mer. Införandet av EU-direktiv blir också längre när den lokala nivån spelar en större formell roll. Slutligen påvisas också att den lokala nivån har en större roll när den är folkvald, alternativt har en speciell relation till EU.³⁰

I en studentuppsats från 2019 belyses Västerås kommuns tolkning och översättning av Europa 2020-strategin och berör på så vis implementeringen av en EU-strategi på den lokala nivån. Resultatet visar på hur strategin implementeras genom vad som lyfts fram som en lokal anpassning, där mål har översatts utifrån kommunens eget behov.³¹

Vidare finns ett glapp i forskningen gällande hur den lokala nivån generellt tar sig an bestämmelser från EU. Forskning som kan beskrivas som närliggande har i stället undersökt skillnader i implementering av bestämmelser med fokus på vad implementeringen resulterat i, det vill säga med ett större fokus på utvärdering.

²⁷ Balkfors, Lundberg & Kristensson, 2016.

²⁸ 2010.

²⁹ Borghetto & Franchino, 2010, s. 760.

³⁰ Borghetto & Franchino, 2010, s. 776.

³¹ Labardi, 2019, s. 41.

Sammanfattningsvis lyfter forskningen om implementering vid den lokala nivån uppgifter om hur den inte endast skiljer sig mellan länder utan också inom Sverige. Utfallet av detta beror på projekt, samverkan och lokal anpassning bland flera. Vidare fokuseras implementering på EU tillsammans med den lokala nivån och dess växande inverkan, men också på problematiken där EU inte kan påverka nivån direkt utan indirekt via den nationella nivån inom medlemsstater. Vidare kommer därför denna uppsats titta närmare på forskningen gällande implementering kopplat till EU, inte minst på grund av den komplexitet som framkommit gällande den lokala nivåns implementering och EU.

2.4 Implementering av EU-bestämmelser

Då denna uppsats ämnar titta närmare på implementeringen av en form av EU-bestämmelse, i detta fall Europa 2020-strategin, finns argument för att även titta närmare på hur den tidigare forskningen tagit sig an implementeringen av EU-bestämmelser i stort. Detta kan innebära andra strategier och mål men även direktiv beslutade av EU.

EU:s implementeringsprocess skiljer sig åter beroende på om det som implementeras är juridiskt bindande, exempelvis ett direktiv, eller om det handlar om en rekommendation, exempelvis en strategi.³² Denna skillnad speglas tydligast i kommissionens roll, även om kommissionen har det formella ansvaret för implementeringen i båda fallen är det mycket tydligare vid implementering av exempelvis direktiv att kommissionen ska se till att medlemsstaterna implementerar beslutet såväl juridiskt som administrativt. Vid rekommendationer fungerar kommissionen som ledare och bollplank för medlemsstaterna som själva bestämmer hur implementeringen praktiskt ska ta form.³³

I fallet kring implementerandet av ett översvämningsdirektiv från EU har forskaren Nones tittat närmare på flera olika medlemsländers implementeringsprocesser.³⁴ Han belyser hur alla EU-direktiv måste implementeras i den nationella lagstiftningen men att det sedan är upp till landet hur den vidare implementeringen sker. Skillnaderna som uppvisats har mycket att göra med specifika områden eller metod. Vid närmare granskning av översvämningsdirektivet har Nones undersökt Österrike, Tyskland, Italien, Norge, Nederländerna och Storbritannien. Studien påvisar resultatet att skillnader i implementering mer specifikt i dessa fall har att göra med

³² Bache m.fl., 2014, s. 218–220.

³³ Bache m.fl., 2014, s. 218–220, 243.

³⁴ Nones, 2015.

rättslig grund och kompetens kopplat till aktuella myndigheter. Vidare skiljer sig implementeringen utifrån vilken nivå som sköter arbetet. I några av de undersökta länderna sköts vattenfrågor, därmed implementeringen av översvänningsdirektivet, på central nivå och i andra länder på regional nivå. Det fanns också ett implementeringsalternativ där den centrala nivån ansvarade för den administrativa implementeringen och den kommunala nivån för den tekniska implementeringen.³⁵

Implementeringen av EU-bestämmelser kan också bero på politisk inställning gällande ett direktiv. Detta belyses i en studie som valt att undersöka vad som orsakat att Österrike inte kommit lika långt i sin implementering av direktivet gällande patienters rätt till vård i ett annat EU-land. Resultatet visade hur inställningen bland landets aktörer, som var involverade i sjukvårdsfrågan, upplevde direktivet som oklart. Det fanns en rädsla för ökade kostnader och en motsättning om att direktivet hotade landets suveränitet. Sammantaget kom det att innebära att Österrike än idag är restriktiv i tillämpningen av direktivet.³⁶

Ytterligare tidigare forskning av implementeringen av EU-bestämmelser innefattar Carlssons avhandling om implementerandet av jämställdhetspolitiken från Europeiska socialfonden i svensk och spansk förvaltning. I detta fall även om styrformens betydelse. Resultatet för avhandlingen visar bland annat på hur implementeringen av jämställdhetspolitiken skiljer sig på det sätt att Sverige arbetat mycket med samverkan i processen, något som var ett önskemål från EU:s sida, samtidigt som Spanien arbetat mer mot EU och dess kommission vid implementeringen.³⁷ Resultatet visar på skillnader i den explicita implementeringen men även bland styrformen finner Carlsson skillnader mellan det svenska och spanska fallet. Hon kommer fram till att faktorer så som historia, politik och kultur påverkat hur man tolkat och organiserat förvaltningen kring jämställdhetspolitiken.³⁸

Vidare finns även en annan dimension till implementerandet av EU-bestämmelser att tillgå. Denna handlar om den Europeiska kommissionens roll. Som tidigare nämnts i detta avsnitt bestäms direktiv av EU som medlemsländer sedan är obligerade att implementera i den nationella lagstiftningen, varefter ett enskilt land har rätt att styra implementeringen som de

³⁵ Nones, 2015.

³⁶ Diesenreiter & Österle, 2021.

³⁷ Carlsson, 2019, s. 186.

³⁸ Carlsson, 2019, s. 187.

önskar. I en studie från år 2010 belyses dock hur kommissionen kan påverka ett lands implementering. Två tydliga exempel redovisas för hur kommissionen kan agera om man ogillar ett lands implementeringsprocess och vill att den förändras. Det första alternativet är att kommissionen för talan inför EU-domstolen. Det andra alternativet som lyfts fram handlar om hur kommissionen kan få andra medlemsländer att påverka det utvalda landet till att förändra sin implementering. Ett ytterligare resultat från studien visar även hur kommissionen kan låta implementeringsprocesser, som inte var tänkta, bero om det visar sig att implementeringen är i linje med kommissionens åsikt.³⁹

Sammantaget belyser forskningen om implementering av EU-bestämmelser hur det skiljer sig mellan vilken form av bestämmelse som implementeras. Det skiljer sig också mycket åt mellan olika länder, vilken styrform de har och vilken process de väljer att tillämpa, bland annat innefattandes olika aktörer och nivåer. Forskningen belyser också hur den politiska inställningen kan påverka och hur kommissionen spelar en övergripande roll. Detta visar på hur implementeringen påverkas utifrån ett uppifrån-ned-perspektiv. Fortsättningsvis tar denna uppsats avstamp i hur implementering kopplat till EU skiljer sig åt, utifrån vilken form av bestämmelse som implementeras och väljer därför att lyfta fram implementeringsstudier med specifik koppling till Europa 2020-strategin.

2.5 Implementeringsstudier och Europa 2020-strategin

Innan forskning med specifik koppling till Europa 2020-strategin lyfts fram har jag dock valt att presentera den faktiska Europa 2020-strategin först, något som följer nedan. Detta beror på att en viss inblick i strategin kan vara fördelaktig för en bättre förståelse för den forskning som finns gällande implementeringen av densamma.

Europa 2020-strategin lanserades av EU år 2010. Den beskrivs som en efterträdare till de övergripande mål som funnits i Lissabonfördraget, och skapades inte minst för att föra unionen ur den ekonomiska krisen.⁴⁰ Som en plan för framtiden presenterade kommissionen en strategi med den huvudsakliga beskrivningen presenterad enligt följande;

”...en strategi som hjälper oss att komma stärkta ur krisen och omvandla EU till en smart och hållbar ekonomi för alla, med hög sysselsättning, produktivitet och social

³⁹ Steunenberg, 2010.

⁴⁰ Pasimeni & Pasimeni, 2016.

sammanhållning. Europa 2020-strategin innehåller en vision för EU:s sociala marknadsekonomi under 2000-talet.”⁴¹

Strategin är vidare uppdelad likt tre olika pelare. Detta i form av *Smart tillväxt*, *Hållbar tillväxt* och *Tillväxt för alla*. Vidare fattades även fem övergripande ”EU-mål” inom ramen för dessa pelare, målen redovisas nedan.

- 75 % av befolkningen i åldrarna 20–64 ska ha ett arbete.
- 3 % av EU:s BNP ska investeras i FoU.
- Energi- och klimatmålen ”20/20/20” ska nås (inbegripet en utsläppsminskning på 30 % på vissa villkor).
- Den andel ungdomar som slutar skolan i förtid ska vara under 10 %, och minst 40 % av den yngre generationen ska ha avslutad högre utbildning.
- Antalet personer som hotas av fattigdom ska minska med 20 miljoner.

EU ser dessa mål som övergripande men inte fullständiga utan har vidare presenterat ytterligare sju, vad de väljer att kalla, huvudinitiativ som alla härrör till de tre olika pelarna.⁴²

Vad som också framgår tydligt från unionen i dokumentet, med meddelande från kommissionen om Europa 2020-strategin, är hur unionen ser det som avgörande att alla medlemsländer sätter upp egna nationella mål och strategier utefter det EU skapat för att på bästa sätt anpassa sig till strategin.⁴³ Vidare specificeras även vad kommissionen men också vad medlemsstaterna måste göra inom varje huvudinitiativ tillhörande en av de tre pelarna.⁴⁴ Rollen för de olika aktörerna kopplade till strategin belyses också i dokumentet och gällande medlemsländerna påtalas hur myndigheter på nationell, regional samt lokal nivå bör samarbeta med såväl unionen som arbetsmarknaden och civilsamhällets parter för att upprätta nationella mål samt genomföra de samma.⁴⁵

För att specificera Europa 2020-strategin ytterligare i denna uppsats kommer *Tillväxt för alla*, och i förlängningen målet gällande en sysselsättning över 75% av befolkningen mellan 20–64

⁴¹ Europeiska kommissionen, 2010, s. 5.

⁴² Europeiska kommissionen, 2010, s.5.

⁴³ Europeiska kommissionen, 2010, s. 5.

⁴⁴ Europeiska kommissionen, 2010, s. 13–20.

⁴⁵ Europeiska kommissionen, 2010, s. 30.

år och dess presenterade huvudinitiativ stå i fokus. Detta kommer vidare att operationaliseras i uppsatsens teorikapitel och urvalmässigt beskrivas i dess metodkapitel.

I enlighet med vad som presenteras från EU:s sida om hur medlemsstaterna ska upprätta egna nationella mål för att uppnå de mål som EU skapat har Sverige beslutat om nationella mål inom Europa 2020-strategin. Dessa mål är väldigt lika de EU satt upp men skiljer sig ändå åt. I fallet gällande sysselsättningen handlar den svenska skillnaden om hur Sverige har ett mål på en sysselsättning väl över 80 % till skillnad från EU:s mål på 75%.⁴⁶

När nu strategin är presenterad kommer detta avsnitt återgå till litteraturöversikten och belysa den tidigare implementeringsforskning som finns med direkt koppling till Europa 2020-strategin.

Då Europa 2020-strategin tog sin början år 2010 finns en gedigen litteratur gällande implementeringen av strategin i flera av EU:s medlemsländer. De flesta studier som gjorts på senare tid handlar om hur implementeringen skiljer sig mellan medlemsländer, och då framför allt utifrån hur långt de olika länderna kommit med sin implementering. Undersökningar visar att implementeringen skiljer sig mycket mellan de olika medlemsländerna och att Sverige är det land som uppvisar bäst resultat under alla de år som undersökningen genomfördes. När det gäller varför implementeringen skiljer sig åt finns förklaringar om att medlemsländerna varit med i EU olika lång tid och uppvisar därför ett specifikt resultat. I detta fall handlar det om hur medlemsländer, klassade som "äldre" medlemmar, uppvisar ett bättre resultat än "yngre" medlemsländer. I denna studie klassas Sverige som ett "äldre" medlemsland. Samtidigt som det konstateras att alla länder upprättat egna nationella mål för att uppnå de mål som Europa 2020-strategin innefattar, och därför inte spelar någon större roll för ländernas implementering.⁴⁷ Andra faktorer som undersökts vid påverkan på implementeringsprocessen av Europa 2020-strategin bland medlemsländer är den institutionella påverkan som Pasimeni och Pasimeni belyser i sin studie när de kommer fram till att kontexten, vilket symboliseras av det institutionella, spelar en stor roll för att implementeringen av Europa 2020 i medlemsländerna. Utöver detta bekräftar de även att Sverige tillhör de länder med mest långtgående implementering.⁴⁸

⁴⁶ Regeringskansliet, 2018.

⁴⁷ Fura, m.fl, 2017.

⁴⁸ Pasimeni & Pasimeni, 2016.

Vidare har forskningen tittat närmare på enskilda medlemsländers implementering av strategin. Fokus har dock framför allt varit på den nationella planen för implementeringen men också hur implementeringen fortgått genom resultat under tidsperioden på områden innefattande av Europa 2020-strategins mål.⁴⁹ Den statistiska utvärderingen av strategins implementering är något som är vanligt förekommande i litteraturen gällande Europa 2020-strategin.⁵⁰

Forskarna Maes & Bursens går längre ner i flernivåsystemet av Europa 2020-strategins implementering genom att titta på hur regioner tar sig an implementeringen. De har valt att titta på regioner i Flandern, Belgien och menar att resultaten de kommer fram till delvis är en närmare kartläggning om hur Belgiens implementering ser ut men också en inblick i hur implementeringen kan se ut i federala stater alternativt decentraliserade enhetsstater inom EU. I deras fall visar resultatet att implementeringen skiljer sig åt mellan regioner, men också att kompetens och kapacitet är det som spelar störst roll.⁵¹

Inledningsvis belyser detta avslutande kapitel vad Europa 2020-strategin innehåller för mål och vilket specifikt mål som denna uppsats kommer att undersöka närmare, det vill säga målet gällande ökad sysselsättning för medborgare mellan 20–64 år. Vidare har kapitlet också belyst den tidigare forskning som funnits gällande implementeringen av samma strategi. Denna forskning har sammantaget visat på hur det finns skillnader mellan medlemsländers implementering och att detta bland annat beror på hur länge olika länder varit medlemmar i EU, vilka institutionella förutsättningar som finns samt att det inom länder finns skillnader som ses vara kopplade till kompetens och kapacitet. Forskningen visar även att Sverige är det land som ligger bäst till och har den mest långtgående implementeringen. Sammantaget fokuserar dock större delen av forskningen inom detta område på utvärderingar av Europa 2020-strategin, vilket för denna uppsats vidare till dess lucka och problematisering.

⁴⁹ Terem, Čajka & Rýsová, 2015.

⁵⁰ Stec & Grzebyk, 2018.

⁵¹ Maes & Bursens, 2015.

3. Forskningsbidrag

Implementeringsforskningen är ett brett och ständigt återkommande ämne på grund av dess aktualitet vid implementerandet av metoder och policys världen över. Vid studerandet av implementeringsforskningen i denna uppsats avseende har det kommit att tydliggöras dels en problemformulering, dels en lucka värd att studera närmare. Den problemformulering som uppträder efter genomgång av implementeringslitteratur i relation med EU har att göra med den roll som den lokala nivån spelar för en lyckad implementering. Trots detta är mycket forskning gällande implementering kopplad till EU gjord på nationell nivå, tillsammans med det faktum att forskningen specifikt kopplad till Europa 2020-strategin fokuserar på utvärdering. Det som har presenterats via forskning är hur väl olika medlemsländer implementerat strategin och att Sverige i dessa studier ligger i framkant. I brist på vidare studier gällande lokala nivån blir det extra intressant i Sveriges fall, med ett decentraliserat styre på den lokala nivån, att titta närmare på om och hur implementeringen skiftar inom ett lands gränser. I ett sådant fall skulle ett resultat som visar på skillnader ställa ytterligare frågor om dels hur stora skillnader som bör finnas inom ett land, dels huruvida utvärderingar av EU kopplade till resultat av exempelvis strategier bör bedrivas på endast nationell nivå.

Detta presenterar också den lucka som identifierats utifrån tidigare forskning. Studier om implementering kopplat till Europa 2020-strategin har i mycket få fall bedrivits på lokala nivåer. Det har i dessa fall dessutom varit andra länder än Sverige i centrum för dessa studier. Denna studie kommer därför söka fylla den lucka gällande implementeringsforskning kopplat till EU i svensk kontext som finns.

4. Teori

Utifrån den tidigare forskning som denna uppsats sedan tidigare presenterat är det tydligt hur flera faktorer spelar roll för implementeringsprocesser, oavsett om det gäller misslyckade, lyckade eller olika slags processer. Bland dessa finns faktorer som belyses oftare än andra och därför kan antas spela en ännu större roll eller spela en roll för fler implementeringsprocesser. En av dessa faktorer som återkommit i forskningen och som även tidigare används flitigt i teoriavsnitt i liknande studier är Lundqvist faktorer förstå, kunna och vilja.⁵² För att utveckla förståelsen om faktorer kopplat till implementeringsprocessen kommer denna uppsats inte i

⁵² Eg. Spencer, 2017; Lundqvist, 1987.

huvudsak använda sig av Lundqvists teori, utan se till återkommande faktorer utifrån den presenterade litteraturoversikten. Anledningen till detta är i första hand en tanke om att utveckla förståelsen av svensk implementeringsforskning genom att se till vidare faktorer. Jag har i detta fall identifierat faktorer utifrån den tidigare presenterade i litteraturoversikten. De faktorer som identifierats som återkommande i ovan presenterad forskning och är ändamålsenlig för min undersökning är i första hand kunskap och politiska beslut. Faktorerna kommer presenteras ytterligare nedan och ligga till grund för de analyscheman som introduceras. Vidare har även aspekter som kontext tillsammans med kapacitet samt gräsrotsbyråkrati förekommit i tidigare presenterad forskning om implementering. Dessa kommer inte finnas med i följande analyscheman men har ändå varit vägledande för studien, vilket förklaras vidare redan i nästa stycke.

Aspekten gällande gräsrotsbyråkrati återfinns i studien trots det att den inte presenterats som en faktor i mitt följande analyschema, vilket beror på det val jag gör i form av att vända studien till kommunanställda i tre olika kommuner. Dessa personer är vad man kallar för gräsrotsbyråkrater i detta fall, personer ansvariga för implementeringen närmast medborgaren. Att tidigare forskning belyst hur gräsrotsbyråkraten kan spela en stor roll för en implementeringsprocess beaktas därmed i denna studie på grund av dess intervjukandidater. Som tidigare belyst under denna uppsats litteraturoversikt ses de som gräsrotsbyråkrater, klassade som personer med stort handlingsutrymme och därmed en makt, dels över policyprocessen som har sin avslutande del i implementeringen, dels över de medborgare som kommer i kontakt med dem.⁵³ Att undersöka hur kommunanställda uppfattar faktorer kopplat till den implementering som denna uppsats ämnar undersöka blir därför mycket centralt på grund av gräsrotsbyråkratens stora roll vid en implementering.

Anledningen till att inte heller aspekten rörande kapacitet och kontext kommer att representeras i uppsatsens analyscheman handlar dels om att lägga fokus på andra, inte lika dokumenterade faktorer, i relation till implementering, dels att kapacitet och kontext varit vägledande i uppsatsens urval. Genom att inte lägga fokus i det följande analyschemat på kapacitet och kontext kan politiska beslut och kunskap ta en större roll i uppsatsens resultat. För att åstadkomma detta har utgångspunkten varit att om kommuner som väljs ut är så lika som

⁵³ Lipsky, 2010.

möjligt bör inte kapacitet och kontext spela lika stor roll som annars påvisats.⁵⁴ Då de kommuner som kommer att undersökas sammanfaller inom samma kategori i SKR:s kommunindelning, innebär det att denna uppsats gör ett antagande om att kapaciteten inte är lika aktuell som andra faktorer, då kommunernas likheter bör innebära liknande kapacitet.⁵⁵ Självklart finns det ytterligare faktorer som kan spela roll för en kommuns kontext och kapacitet men för att detta inte ska överskugga uppsatsens syfte; att se till faktorerna politiskt beslut och kunskap, görs ändå antagandet att SKR:s indelning ses som tillräcklig i detta fall, med ett tillägg av kommunernas politiska styre.

4.1 Kunskap

Kunskap som faktor vid implementeringsprocesser återkommer i flertalet studier. Hur kunskap som faktor återkommer i tidigare forskning varierar. I dess tydligaste form återkommer kunskap som en faktor i Socialstyrelsens information om en implementeringsprocess där rätt kunskap lyfts fram som avgörande för en god implementering.⁵⁶ På ett mer indirekt sätt berörs kunskap som en faktor genom Lennart Lundqvists första två steg av hans tidigare belysta trestegsprocess *förstå, kunna* och *vilja*. Stegen *förstå* och *kunna*, syftar till stor del till att ha kunskapen, dels utifrån en tanke om att kunskap krävs för att förstå de beslut om olika implementeringsprocesser som fattas, dels utifrån att kunskap krävs för att kunna genomföra implementeringen på ett bra sätt.⁵⁷

Vidare berörs även kunskap som en faktor som en del av kompetens, där tillgången på kompetens och kunskap ses som en framgångsfaktor.⁵⁸ Faktorn är även högst återkommande i implementeringsforskning med koppling till decentralisering där kompetens, speciellt på den lokala nivån, ses som avgörande.⁵⁹ På ett mer praktiskt plan belyses kunskap och kompetens bland annat i två underliggande kategorier; utbildning och handledning. Detta handlar om att i en utbildning ge utförliga och tydliga beskrivningar om vad implementeringen kommer att innebära så att tjänstepersoner kan utföra ett bra arbete men också bistå med handledning från personer som kan fånga upp problematik med implementeringen och bidra med goda råd.⁶⁰

⁵⁴ Maes & Bursens, 2015.

⁵⁵ SKR, 2016.

⁵⁶ Socialstyrelsen, 2012, s. 5.

⁵⁷ Lundqvist, 1987.

⁵⁸ Socialstyrelsen, 2012, s. 10–12.

⁵⁹ Eg. Barankay & Lockwood, 2007.

⁶⁰ Socialstyrelsen, 2012, s. 10–11.

Vidare går det också att anta att vägledning och stöd från centralt håll, som presenterats som avgörande vid decentraliserad implementering tidigare i denna uppsats, är en del i kunskap vid implementering.⁶¹

4.2 Politiska beslut

Otydlighet i politiska beslut är framför allt en bevitnad mekanism i implementeringsprocesser påvisad av forskaren Hertting. Mekanismen erbjuder en teori som påvisar hur otydlighet i politiska beslut kan ha stora effekter på en implementeringsprocess. Tydliga mål ses som avgörande för en effektiv implementering samtidigt som otydliga mål försvårar för de individer som ansvarar för implementeringen. Teorin belyser vidare hur otydlighet innebär ett försvårande då det kan vara svårt att motivera en viss implementering, då det är oklart vad som förväntas. Det ofrivilliga individuella handlingsutrymme som skapats av de otydliga målen kan på så sätt avstanna implementeringen. Otydliga politiska beslut kan å andra sidan också innebära en annan utveckling. Detta har att göra med hur det individuella handlingsutrymmet kan skapa en effektiv och lyckad implementeringsprocess då det finns insikter på lägre nivåer som beslutsfattare saknat och som därför resulterat i de otydliga besluten.⁶²

Teorin utvecklas vidare genom att identifiera hur de två olika utfallsalternativen gällande otydliga politiska beslut kan innebära att implementeringsprocessen främjas eller hämmas, som tidigare belysts i denna uppsats. Kontentan blir att det otydliga som kan förekomma i politiska beslut kan vara positivt på så sätt att ansvariga för implementeringen kan anpassa det politiska beslutet efter de förutsättningar som är aktuella, samtidigt som det negativa alternativet kan innebära en avstannad eller felaktig implementering.⁶³

Exempel på hur otydliga politiska beslut kan se ut i förhållande till implementering kan handla om att orsaken till ett problem inte är klarlagt, vilket i förlängningen innebär att implementeringen av lösningar blir diffusa för ansvariga för implementeringen. Det kan också handla om hur de mål som är uppsatta är otydliga.⁶⁴ Mer ingående kan otydliga politiska beslut innebära språkliga oklarheter innefattande obestämda ord alternativt en diffus avvägning. Obestämda ord handlar om hur innebörden är mångtydig och oklar, samtidigt som diffusa

⁶¹ Restemeyer, Van Den Brink & Woltjer, 2019.

⁶² Hertting, 2018, s. 201–203.

⁶³ Vedung, 2016.

⁶⁴ Hertting, 2018, s. 203.

avvägningar handlar om hur fler mål anges utan att specificera hur dessa ska ses mot varandra.⁶⁵ Ytterligare exempel på otydliga politiska beslut i praktiken handlar mer om hur det kan främja en implementeringsprocess. I dessa fall handlar det exempelvis om hur ett otydligt beslut bjuder in till samtal mellan aktörer vilket möjliggör en implementering som med ett tydligt beslut hade inneburit att vissa aktörer inte ens velat infinna sig för samtal.⁶⁶ Ett annat exempel är hur det från politiskt håll kan handla om *otydlighet med resonabel strategi* som innebär att det är en medveten otydlighet där beslutsfattarna inser att de saknar kunskap och tid för att fatta tillräckligt tydliga beslut. Det otydliga är då skapat för att det ska finnas utrymme för lokal anpassning.⁶⁷

4.3 Kontexter

För att applicera dessa två tidigare presenterade faktorer; politiska beslut och kunskap, på olika kommuners implementering av EU:s mål gällande sysselsättning behövdes målet konkretiseras något. Det är i detta avseende som kontexter kommer in i denna uppsats teoridel. Dessa kontexter är baserade på det huvudinitiativ som EU presenterat med koppling till målet om ökad sysselsättning. Detta initiativ heter ”En agenda för ny kompetens och nya arbetstillfällen” och sammanfattas av EU på följande sätt;

”...ska modernisera arbetsmarknaderna genom att underlätta arbetskraftens rörlighet och genom kompetensutveckling under hela livet i syfte att öka deltagandet på arbetsmarknaden och bättre anpassa tillgång och efterfrågan på arbetsmarknaden.”⁶⁸

Det är utifrån denna sammanfattning av aktuellt huvudinitiativ som tre kontexter skapats för att kunna applicera teoretiska faktorer på. De tre kontexterna är ”Kompetens genom hela livet”, ”Anpassa tillgång och efterfrågan på arbetsmarknaden” samt ”Underlätta rörlighet på arbetsmarknaden”. Dessa kontexter är skapade i en tanke om att konkretisera målet om sysselsättning ytterligare samt på ett mer påtagligt sätt kunna undersöka huruvida politiska beslut samt kunskap påverkat implementeringen av Europa 2020-strategins mål.

⁶⁵ Vedung, 2016, s. 65.

⁶⁶ Hertting, 2018, s. 203; Vedung, 2016, s. 71.

⁶⁷ Vedung, 2016, s. 70.

⁶⁸ Europeiska kommissionen, 2010, s. 32.

4.4 Analysschema

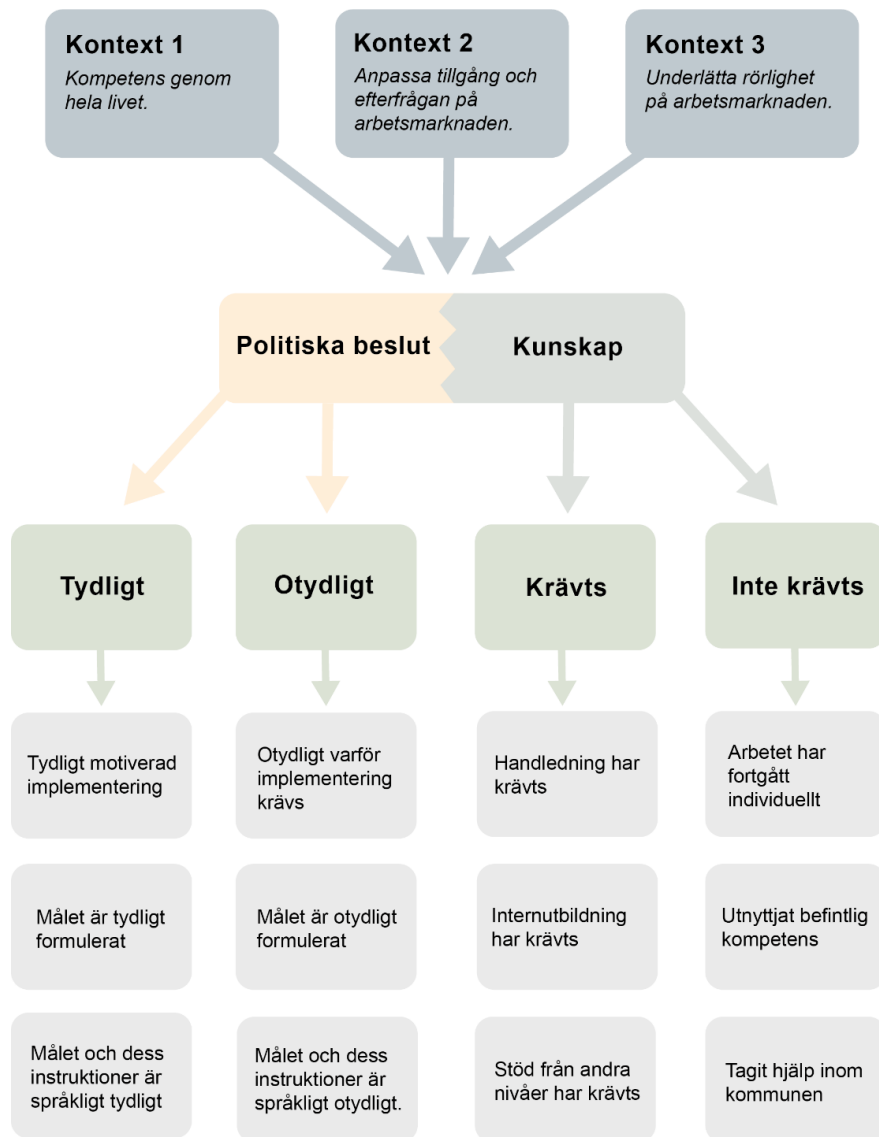
Nedan följer det analysschema som skapats för denna uppsats med utgångspunkt i teorierna om kunskap och politiska beslut relaterat till huvudinitiativet gällande sysselsättning i Europa 2020-strategin. Det är i första hand de tre kontexterna som tidigare presenterats som analysschemat bygger på, vidare följer de två faktorer som identifierats som ändamålsenliga för studien, vilka konkretiseras ytterligare i schemat genom typsvar hämtade från uppsatsens litteraturoversikt.

I typsvaren kopplade till politiskt beslut har boxarna baserats på forskning som stödjer, dels att det som specificerar vad en implementering är tänkt att åtgärda är ett tydligt beslut, dels att otydlighet i politiska beslut kan innebära att instruktionerna är språkligt svåra eller att mål inte är tydligt avvägda mot andra vilket försvårar målbilden.⁶⁹ I de fall där ett motcitat inte funnits i litteraturen har ett sådan konstruerats av forskaren själv. I typsvaren kopplade till kunskap har boxarna baserats på forskningsresultat som tyder på att central vägledning och stöd har hjälpt vid implementering på den lokala nivån. Det har också baserats på Socialstyrelsens information om hur utbildning kopplat till den specifika implementeringen och handledning för de ansvariga för implementeringen är kunskap som krävs för en god implementeringsprocess.⁷⁰

⁶⁹ Hertting, 2018, s. 203; Vedung, 2016, s. 65.

⁷⁰ Socialstyrelsen, 2012, s. 10–11; Restemeyer, Van Den Brink & Woltjer, 2019.

Figur 1: Analysschema



Figur 1: Analysschema skapat med utgångspunkt i EU-kommissionens huvudinitiativ ”En agenda för ny kompetens och nya arbetstillfällen”.⁷¹ Schemat har vidare, utifrån valda faktorer, tagit avstamp i Nils Herttings, Evert Vedungs samt Britta Restemeyer, Margo Van Den Brink och Johan Woltjers forskning om implementeringsfaktorer tillsammans med Socialstyrelsens information om god implementering.⁷²

Analysschemats första tre boxar är baserade på de tre kontexter som tagits fram ur EU:s huvudinitiativ ”En agenda för ny kompetens och nya arbetstillfällen” för målet om ökad sysselsättning. Dessa kontexter är skapade för att konkretisera målet om ökad sysselsättning

⁷¹ Europeiska kommissionen, 2010, s. 32.

⁷² Hertting, 2018, s. 203; Vedung, 2016, s. 65; Socialstyrelsen, 2012, s. 10–11; Restemeyer, Van Den Brink & Woltjer, 2019, s. 65.

och kommer därför att vara utgångspunkten vid såväl inhämtandet som analyserandet av uppsatsens intervju material. Vidare är även faktorerna politiskt beslut och kunskap som nästa steg i analys schemat vägledande vid såväl inhämtandet av material som analys. För att sedan kunna söka svar i det inhämtade materialet utifrån uppsatsens frågeställningar används boxarna med typ svar under tydligt och otydligt, respektive krävts och inte krävts för att identifiera faktorernas betydelse för implementeringen av de olika kontexterna.

I denna uppsats resultatdel är det analys schemat som kommer att ligga till grund för den analys som presenteras utifrån genomförda intervjuer. Intervjuguiden har skapats med utgångspunkt från de faktorer som ämnats undersöka samt de kontexter som brutits ut ur EU:s huvudinitiativ.

5. Metod

För att kunna titta närmare på kommuners implementering av Europa 2020-strategin med mål att undersöka huruvida det finns skillnader i implementering och vad dessa eventuella skillnader kan bero på, kommer denna uppsats att använda sig av en jämförande studie. Detta kapitel kommer förklara metodvalet närmare samt presentera de urval som gjorts.

5.1 Jämförande studie

Då denna uppsats inte bara ämnar undersöka om det finns skillnader i implementeringen av Europa 2020-strategin mellan svenska kommuner utan också om dessa kan förklaras med hjälp av teori har en jämförande studiedesign kommit att bli den mest aktuella. Anledningen till detta vilar på det faktum att denna uppsats till viss del är teoriprovande.⁷³ Vidare har denna uppsats även gjort valet att använda sig av en *mest lika-design* inom ramen för en jämförande studie. Detta beror framför allt på uppsatsens syfte att undersöka specifika faktorer påverkan på de eventuella skillnader som finns mellan kommuners implementering. Genom att välja kommuner som liknar varandra och har liknande förutsättningar blir det lättare att isolera de faktorer som denna uppsats ämnar undersöka. I detta avseende hade en större mängd svenska kommuner varit möjliga att undersöka men på grund av dels uppsatsens omfång, dels uppsatsens syfte att på ett kvalitativt sätt se till skillnader i implementeringsprocesser har en jämförande fåfallstudie valts ut som metod. Detta omfång möjliggör en djupare förståelse då mer tid kan läggas på att undersöka varje enskild kommun. En jämförande studie med få fall

⁷³ Esaiasson m.fl., 2017, s. 93.

som är så lika som möjligt tillåter denna uppsats att pröva de utvalda faktorerna på implementeringsprocesser inom samma område, likt en teoriprövning.⁷⁴

Vidare, inom ramen för en jämförande studie, kommer denna uppsats att använda sig av intervjuer för insamlandet av information. De intervjuer som genomförs kommer vara klassade som informantintervjuer då denna uppsats vänder sig till personer inom tre olika kommuner för att undersöka hur implementeringen av Europa 2020-strategin ser ut.⁷⁵ Även metoden att använda sig av intervjuer kommer presenteras närmare nedan.

5.2 Urval

I detta urvalsavsnitt kommer två företeelser att presenteras. Detta gäller dels uppsatsens urval gällande Europa 2020-strategin som EU-bestämmelse, dels uppsatsens urval av studieobjekt och informanter.

5.2.1 Europa 2020-strategin

Då denna uppsats som tidigare berörts önskar studera EU:s påverkan på den lokala nivån var det i uppstarten självklart att utgå från någon form av EU-bestämmelse. Det blev vidare tydligt att det dels behövde handla om en bestämmelse där lokala nivån hade en stor inverkan för implementeringsprocessen, dels en bestämmelse som är eller varit aktuell i närtid för att kunna få tillgång till informanter.

Det fortsatta valet att använda sig av en strategi framför ett direktiv kom framför allt att baseras på den lokala nivåns aktualitet i strategier men också på grund av att strategier öppnar upp för större anpassning av medlemsstaterna, vilket skulle kunna tyda på att skillnaderna mellan den lokala nivån inom medlemsstater också anpassas till en större grad. Europa 2020-strategin presenteras därför som ett bra val för denna studies syfte. I första hand på grund av strategins uttalade beroende av den lokala nivåns implementering, i andra hand på grund av dess aktualitet.⁷⁶ Aktualitet baseras på det faktum att strategin funnits till förfogande under en längre tid vilket innebär att svenska kommuner haft tid att införa strategins mål, men också det faktum att dess måldatum är mindre än ett år tillbaka i skrivande stund.

⁷⁴ Esaiasson m.fl., 2017, s. 101–102.

⁷⁵ Esaiasson m.fl., 2017, s. 235.

⁷⁶ Europeiska kommissionen, 2010, s. 30.

Valet att specifikt undersöka målet gällande sysselsättning inom Europa 2020-strategin handlade om att titta närmare på ett område som återfinns i alla kommuner om än på olika sätt. Inom denna ram passade målet gällande sysselsättning bra.

För att operationalisera Europa 2020-strategins mål gällande sysselsättning inom ramen för denna uppsats kommer det tillhörande huvudinitiativet till målet, som också lyfts fram i kommissionens dokument om strategin, att stå i fokus. Huvudinitiativet med koppling till sysselsättningen heter ”En agenda för ny kompetens och nya arbetstillfällen”. Initiativet innehåller punkter uppdelade mellan EU och medlemsstaterna för att uppnå målet.⁷⁷ EU:s sammanfattning av detta initiativ, som tidigare nämnts och belysts, har legat till grund för det analyschema som presenterats i teoridelen. Vidare följer det urval som gjorts för studieobjekt samt informanter. Övergripande har dessa urval gjorts för att på mest fördelaktiga sätt undersöka hur Europa 2020-strategin implementeras mellan svenska kommuner.

5.2.2 Studieobjekt och informanter

Valet att jämföra tre liknande kommuner beror på det faktum att tidigare implementeringsforskning, som belysts ovan, lyfter fram kontext och kapacitet som faktorer i implementeringsprocessen.⁷⁸ För att till så stor del som möjligt bortse från dessa redan bevisade faktorer har de aktuella kommunerna valts ut på grund av sina likheter utifrån SKR:s kommungruppsindelning.⁷⁹ Beslutet att jämföra tre kommuner framför exempelvis två kommuner har också påverkats av kontext. Trots en tanke om *mest lika-design* har ändå tre kommuner med spridning i nuvarande eller historisk politisk styrning valts ut. Anledningen till detta grundar sig i att jag fann det lämpligt att inte helt utesluta påverkan av politisk styrning vid implementering. Vidare har antalet tre också påverkats av uppsatsens omfång och önskan om att på ett kvalitativt sätt undersöka dessa kommuner, då fler kommuner hade varit svårt att genomföra på samma sätt.

För att minska urvalet av svenska kommuner från hela landet har jag valt att göra mitt urval av kommuner från Värmlands län. Vidare har jag sett till SKR:s kommungruppsindelning och identifierat hur Värmlands kommuner finns representerade i sex utav nio kategorier, där flest antal kommuner, sex stycken, befinner sig i kategorin *Landsbygdskommuner*. Denna kategori

⁷⁷ Europeiska kommissionen, 2010, s. 19.

⁷⁸ Eg. Restemeyer, Van Den Brink & Woltjer, 2019, s. 65; Hertting, 2018, s. 206.

⁷⁹ SKR, 2016.

innefattar kommuner som SKR har identifierat som mindre kommuner som befinner sig längre ifrån en större stad. Det är också kommuner som har en begränsad befolkningsmängd i tätorten och som över tid har haft minskande eller oförändrat antal invånare.⁸⁰ Utifrån dessa kommuner har jag vidare sett till SCB:s statistik över förvärvsintensitet för arbetsföra personer fördelat på län och kommun från år 2019. I denna statistik blir det möjligt att se till vilken nivå förvärvsintensiteten inom de aktuella kommunerna förhåller sig. Utifrån detta har jag sedan valt tre kommuner med viss spridning i förvärvsintensitet.⁸¹ Detta urval gjordes också med en tanke på geografisk spridning, vilket minskar chansen för att de utvalda kommunerna har samverkan mellan sig, något som hade kunnat påverka resultatet gällande skillnader i implementeringen av målet om sysselsättning från EU:s strategi.

Vidare har intervjupersoner aktuella för uppsatsen valts utifrån en tanke om centralitet, i detta fall kommunanställda centrala för implementeringen i fråga och mer konkret personal med ledningsansvar för en kommuns arbetsmarknadsenhet eller liknande. Då ambitionen har varit att intervjua fler än en person i varje kommun har uppsatsen valt att använda sig av ett snöbollsurval, där vartefter centrala personer valts ut har dessa fått rekommendera ytterligare informanter aktuella för uppsatsens syfte. För att uppnå teoretisk mättnad var länge nio informanter ett mål på grund av det optimala antalet tio som förekommer i litteratur om urval, vilket skulle innebära tre informanter per kommun i mitt fall.⁸² Det visade sig dock svårare än väntat att få kommunanställda att vilja delta i min studie och på grund av uppsatsens tidsbegränsning blev målet att finna två intervjukandidater per kommun, vilket också kunde genomföras.

5.3 Semistrukturerade intervjuer

De intervjuer som ligger till grund för denna uppsats har genomförts likt semi-strukturerade intervjuer. Anledningen till detta handlar om att de frågor som ställts har varit formulerade för att i största möjliga mån fånga de svar som studien ämnat undersöka. Exempelvis har frågor gällande tydlighet och otydlighet i politiska beslut varit högst närvarande i intervjuguiden för att vara säkra på att detta förhållande berörs i intervjuerna. Vidare har det dock varit viktigt att följdfrågor varit möjliga i de fall det krävts och att ordningen på vissa frågor ändrat plats beroende på informantens berättande. Tanken om att ha en väl strukturerad intervjuguide som

⁸⁰ SKR, 2016, s. 26–27.

⁸¹ SCB, 2020.

⁸² Ekengren & Hinnefors, 2012, s.84; Esaiasson m.fl., 2017, s. 267.

i största möjliga mån försäkrar att intervjumaterialet besvarar uppsatsens frågor tillsammans med en möjlighet till personliga variationer gjorde valet att genomföra semi-strukturerade intervjuer självklart.

Intervjuerna kom att genomföras under två veckors tid med sex informanter där en person var anställd och resterande fem personer var anställda med ledningsansvar, alla arbetandes med frågor om sysselsättning i de tre olika kommunerna. Av dessa sex intervjuer genomfördes en av dem på distans och de andra fem var intervjuer på plats i respektive kommun. Denna skillnad kan självklart ha spelat roll för det material som inhämtades då förutsättningarna för intervjupersonerna skiljer sig åt men bör ändå vara minimala då den intervju som skedde på distans var med video och informantens kroppsspråk ändå kunde uppfattas. Skillnaden mellan den intervju som skedde på distans bör dock inte påverka eventuella skillnader och likheter som kan finnas mellan kommunerna då åtminstone en intervju per kommun genomfördes på plats.

5.4 Etiska överväganden

Vid kontakt med studiens informanter har uppsatsen hanterat flera etiska överväganden. Dessa etiska överväganden tar avstamp i Vetenskapsrådets rapport *God forskningssed*, i vilken de berör övervägande kopplade till information, samtycke, konfidentialitet samt nyttjande.⁸³ Dessa punkter har även berörts i denna uppsats. Vid kontakt med uppsatsens informanter har punkten gällande information behandlats på det sätt att studiens syfte och informantens syfte klarlagts i ett initialt mail. Punkten gällande samtycke har lyfts då alla informanter fått ta del av samt skriva under en samtyckesblankett, bifogat senare i uppsatsen, i vilket det bland annat beskrivs hur informanten har haft möjlighet att avbryta sin medverkan under uppsatsens gång och hur intervjun har spelats in. I denna blankett har även punkten om konfidentialitet tagits upp då informanterna lovats anonymitet till den grad som önskats vid intervjutillfället. I detta fall har jag vid alla intervjutillfällen tagit upp frågan om hur anonyma de önskar vara och kommit med förslag på olika grader av anonymitet, informanterna har därefter meddelat den anonymitetsgrad som de önskar och studien har sedan anpassat sin grad av anonymitet för informanterna utifrån den högsta grad som önskats. Graden av anonymitet kan efter avslutade intervjuer beskrivas som kommunanställd med ledningsansvar eller ej, arbetandes med frågor om sysselsättning i kommun A, B eller C, vilket anpassat till uppsatsens syfte kommer användas som informant tillika kommunanställd arbetandes med sysselsättning inom kommun A, B eller

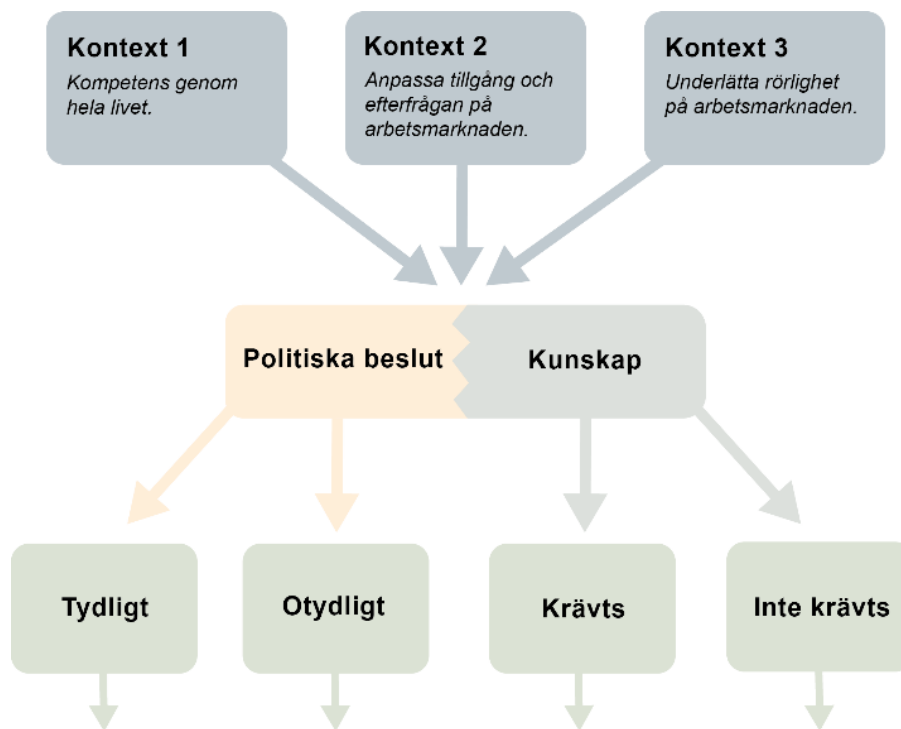
⁸³ Vetenskapsrådet, 2017.

C. Slutligen har punkten om nyttjande även tagits hänsyn till i denna studie, då det material som samlats in via intervjuer endast varit tillgängligt för forskaren.

6. Resultat och analys

I detta kapitel kommer uppsatsen presentera de resultat som framkommit utifrån inhämtat intervjumaterial och dess tillkommande analys. Upplägget av detta avsnitt grundar sig i den övre delen av uppsatsens analyschema som presenteras ytterligare nedan. Till en början kommer kommunernas övergripande implementering inom de tre olika kontexterna att belysas, dels för att söka svar på vilka betydelsefulla aspekter som kommunerna framhäver i relation till Europa 2020-strategin, dels för att se vilka likheter och skillnader som framträder. Vidare kommer dessa kontexter fungera som underrubriker för de resultat som framkommit i relation till faktorerna politiskt beslut och kunskap. Dessa avsnitt kommer, såsom analyschemat visar, se till om det politiska beslutet uppfattas som tydligt eller otydligt och om kunskap har krävts eller inte krävts för implementering inom kommunerna. För att tolka det inhämtade materialet kommer sedan de typsvar som analyschemat tidigare presenterat under tydligt och otydligt samt krävts eller inte krävts ligga till grund för huruvida informanternas svar bedöms som ett svar i enlighet med exempelvis ett tydligt politiskt beslut.

Figur 2: Analyschema - övre del



Figur 2: Baserat på uppsatsens analyschema, men fokus på dess övre del.

6.1 Tre kommuners implementering

I detta avsnitt kommer undersökta kommuners implementering att kartläggas utifrån de inledande intervjufrågorna om hur kommunerna arbetat med implementeringen utifrån de tre olika kontexterna *Kompetens genom hela livet*, *Anpassa tillgång och efterfrågan på arbetsmarknaden* och *Underlätta rörligheten på arbetsmarknaden*.

6.1.1 Kompetens genom hela livet

Gällande implementeringen inom den första kontexten *Kompetens genom hela livet* har, gemensamt för alla tre undersökta kommuner, samverkan med vuxenutbildningen inom respektive kommun varit det främsta arbetet som bedrivits. Detta beskrivs bland annat på följande vis av en informant från kommun B;

”...vuxenutbildningen är ju väldigt involverade i det och man har en nära kontakt med näringslivet också för att kunna erbjuda utbildningar och kurser, uppdateringar för att man ska kunna vara/funkera på arbetsmarknaden.” (Informant 1, kommun B).

Fortsättningsvis talar informanter från kommun B om deras arbete med att försöka att hjälpa människor som står längre ifrån arbetsmarknaden att klara ett jobb, men också ett liv. I kommun C påminner beskrivningen om den kommun B lyfter fram, men kommun C beskriver i större utsträckning också en samverkan som finns mellan kommunens arbetsmarknadsenhet tillsammans med vuxenutbildningen men också individ- och familjeomsorg, socialtjänst samt gymnasieskola. I relation till detta handlar beskrivningen om implementering inom kontexten *Kompetens genom hela livet* hos kommun A mer om vuxenutbildningen tillsammans med det kommunala aktivitetsansvaret, om att få tillbaka ungdomar till gymnasium eller folkhögskola. I kommun A beskrivs också ett arbete som gäller kombinationsutbildningar för nyanlända, snabbare vägar ut i arbetsliv och ett arbete med att införa en mer yrkesinriktad vuxenutbildning.

6.1.2 Anpassa tillgång och efterfrågan på arbetsmarknaden

Vidare inom den andra kontexten *Anpassa tillgång och efterfrågan på arbetsmarknaden* handlar den gemensamma nämnaren mellan de undersökta kommunerna om kommunikation som kommunen har gentemot kommunens näringsliv där de ställer frågan kring vad de lokala företagen efterfrågar arbetskraftsmässigt. Utöver detta beskriver kommun A hur arbetet med att anpassa tillgång och efterfrågan har handlat om kommunala arbetsmarknadsanställningar och hur man upprättat ett socialt företag i samarbete med Regionen, Försäkringskassan och

Arbetsförmedlingen. Samarbetet med Arbetsförmedlingen belyses också när man undersöker efterfrågan och startar utbildningar för att möta detta. Kommun A påvisar också det arbete som görs gentemot den nyanlända gruppen genom extratjänster, instegsjobb och nystartsjobb, främst via Arbetsförmedlingen.

I kommun B beskrivs arbetet inom kontexten mer utifrån arbetet med att rikta utbildningarna som finns, på såväl gymnasium som vuxenutbildning, mot näringsliv och kommunala verksamheter. Det beskrivs också hur det finns samarbeten med SFI och externa utbildare vid behov. En av informanterna vid kommun B beskriver också hur det handlar om att förändra ett tankesätt som gör att vi kan anpassa tillgång och efterfrågan bättre;

”Så kanske det är företagen eller vi som kommun som ska tänka om, hur ska vi utnyttja den kompetens som finns så att även nyanlända eller de inom LSS och SOL innefattas, de kanske aldrig kommer att klara att vara på den nivån om man säger så, några gör det ju naturligtvis, men sen så är det inte alla som kommer upp till den nivån och då kanske företagen kan tänka om eller kommunerna, hur kan vi använda dem här också, kanske det finns andra vi kan satsa på och vidareutbilda i stället. Självklart ska vi ju fortsätta utbilda de vi har så långt som möjligt men om de inte tar sig längre då får ju i stället företagen, kommunerna och regionerna tänka om, hur kan vi ta vara på deras kompetens på ett bra sätt.” (Informant 2, kommun B).

I kommun C innefattade beskrivningen av arbetet inom ramen för kontexten *Anpassa tillgång och efterfrågan på arbetsmarknaden* utöver kommunens kommunikation med näringslivet och dess efterfrågan, ett samarbete gentemot kommunens gymnasium och mot kommunens egna verksamheter. Ytterligare något som belystes av kommunens informanter var arbetet med att hjälpa individer hitta sina egna yrkesidentiteter, vilket innebar ett arbete där individen utvecklades utifrån sina egna förutsättningar snarare än att direkt anpassas utifrån den efterfrågan som fanns.

6.1.3 Underlätta rörligheten på arbetsmarknaden

Avslutningsvis inom ramen för den implementering som skett inom den tredje kontexten, *Underlätta rörligheten på arbetsmarknaden*, har de undersökta kommunerna till största del belyst ett arbete som skiljer sig åt dem emellan. I kommun A beskrevs arbetet utifrån innehavandet av kommunal kompetensutveckling, ett chefsprogram för de kommunanställda som ville bli ledare samt en internbank, varifrån man letade först bland kommunanställda vid

rekrytering till anställningar inom kommunen innan man valde att rekrytera externt. Från intervjuerna med denna kommun uppkom också infrastruktur och digitalisering som faktorer kommunen i stort arbetade med som påverkade rörligheten på arbetsmarknaden men som kanske inte vidrörde de faktiska frågorna om sysselsättning som de tillfrågade arbetar dagligen med.

Digitalisering var dock något som lyftes fram av kommun C i deras arbete för att underlätta rörligheten på arbetsmarknaden. I detta fall syftade man på hur det tillsammans med utbildningspolicys och stora möjligheter till tjänstledighet var något som underlättade för rörligheten, framför allt inom kommunens verksamheter. I samma kommun lyfte även en informant fram samverkan med kommunens skolor och med Arbetsförmedlingen som viktiga delar i deras arbete för att underlätta rörligheten på den aktuella arbetsmarknaden.

I kommun B beskrevs arbetet inom denna kontext som bestående av framför allt vuxenutbildningen och kommunens större företag i kommunikation med kommunen. I detta fall belyste de hur det handlar om att fånga upp hur behovet ser ut och utifrån detta rikta om utbildningar eller skapa praktik där det behövs och finns utrymme till.

6.2 Kontext 1 - Kompetens genom hela livet

I detta avsnitt berörs uppsatsens första kontext; *Kompetens genom hela livet*, utifrån de undersökta kommunernas upplevelse gällande dess koppling till faktorerna politiskt beslut och kunskap. Efter redovisandet av uppfattningen av politiskt beslut kommer faktorns betydelse för implementering av kontexten att belysas.

6.2.1 Politiskt beslut

I denna första kontext har de undersökta kommunerna svarat annorlunda gällande synen på huruvida kontexten presenteras som ett tydligt politiskt beslut eller ej. I kommun A uppfattas beslutet som otydligt av båda tillfrågade informanterna. Detta gestaltas av svar såsom att det var språkligt otydligt och otydligt formulerat. I kommun B skiljer sig uppfattningen mellan de två informanterna då den ena uppfattar kontexten som ett otydligt politiskt beslut på grund av det stora tolkningsutrymmet, detta samtidigt som den andra informanten i kommun B menar att det är ett tydligt politiskt beslut och framhäver framför allt formuleringen och den språkliga tydligheten. Detta gestaltas på följande sätt;

”Man kan ju tolka in väldigt mycket i det tänker jag. Så det är ju inte supertydligt men då är det ju det, om det skulle vara tydligare då kanske det är svårare att få in det på alla personer också.” (Informant 2, Kommun B).

”Ja, det är det. Ett tydligt politiskt beslut. Ja det är förstås uttalat som en målsättning och dom politiska besluten, dom underlättar för att vi ska kunna jobba utifrån de målen också.” (Informant 1, Kommun B).

På direkt fråga till samma informant om detta också är ett tydligt formulerat och språkligt tydligt beslut svarar informanten;

”Ja och det har blivit tydligare nu och det klart, nu är det ju 2021, men ja det är språkligt uttryckt också.” (Informant 1, Kommun B).

Vidare i kommun C uppfattar den ena informanten kontexten som ett tydligt politiskt beslut med fokus på dess tydliga motivering av problemsituationen, den andra uppfattar en större otydlighet vid fokus på det språkliga och dess formulering men vidhåller ändå en tydlighet när det kommer till kontexten motivering av problemsituationen.

Huruvida uppfattningen om *Kompetens genom hela livet* ses som ett tydligt eller otydligt beslut har spelat roll för implementeringen inom respektive kommun skiljer sig åt mellan de undersökta kommunerna. I kommun A uttrycker de båda informanterna att den otydlighet som de uppfattar har spelat en roll för kommunens implementering men det gestaltas också av följande uttalande;

”När vi tycker att det är otydligt så blir det ju ännu otydligare för individen som...för det är ju trots allt som så att vi är ganska många i ett byråkratiskt land som Sverige som jobbar med det stora systemet, vi spelar ingen jättevärd roll egentligen utan vi ska ha ett system som ska vara anpassat för en individ och när vi inte är överens, som vi ofta tyvärr inte är, då blir det inte ens en tummetott i slutändan och då blir det inte bra för individen. Jag tycker att det många gånger blir lite för luddigt...”. (Informant 1, Kommun A).

Utifrån detta blir det klart att uppfattningen om att det är ett otydligt politiskt beslut kan ha konsekvenser för en kommuns implementering, och att det så också verkar vara fallet för kommun A utifrån kontexten *Kompetens genom hela livet*. Vidare i fallet för kommun B går

det att argumentera för att uppfattningen gällande kontexten har spelat roll, dels på grund av att uppfattningen skiljer sig åt mellan informanterna i kommunen, dels att den ena informanten menar att det är ett otydligt beslut då det går att tolka in mycket i kontexten. Utifrån detta kan man anta att otydligheten spelat roll på det sätt att implementeringen hade sett annorlunda ut i ett beslut som saknade tolkningsutrymme. På ett liknande sätt går det att anta att uppfattningen gällande huruvida det är ett tydligt eller otydligt politiskt beslut har spelat en roll vid implementeringen i kommun C, då även informanterna i denna kommun skiljer sig i sina uppfattningar.

6.2.2 Kunskap

Vad det gäller frågan huruvida kunskap krävts eller ej vid implementeringen av Europa 2020-strategin och kontexten *Kompetens genom hela livet* förefaller svaren förhållandevis lika mellan de undersökta kommunerna. Fokus har i alla kommuner varit det individuella arbetet och kommunens kompetens, men också den samverkan och stöd som funnits med andra myndigheter. I kommun A beskrivs hur kunskapen har skapats utifrån det individuella arbetet med att samverka och stöd från andra myndigheter och hur offentliga nivåer varit närvarande under processen. Liknande svar finns att finna bland kommun B och kommun C hur man har utnyttjat befintlig kompetens, att arbetet har fortgått individuellt men också hur kunskap från andra myndigheter varit bidragande. Något som tydliggörs i följande citat;

”Andra myndigheter, det har gjort väldigt mycket [...] det är ändå ett strategiskt arbete som har varit och det har funnits väldigt mycket kompetens runt om i kommunen också.” (Informant 1, Kommun B).

”Det är ju sådant jag själv har fått läst mig till, jag vet inte om det är några fler som har någon koll på det, utan det är ju så det är med allt som är inom arbetsmarknadsområdet, att man får liksom grota ner sig och hänga med i det nya som händer...”. (Informant 1, Kommun C).

Utifrån detta går det till övervägande del därför att påstå att kunskap inte krävts då två av tre typsvar från analys-schemat kopplat till att kunskap inte krävts återfunnits i intervju-svaren samtidigt som endast ett typsvar kopplat till att kunskap krävts uppfattas. På samma sätt går det också att tolka resultatet som att kunskap krävts då ett typsvar kopplat till detta återfunnits i alla tre undersökta kommuner, vilket är det typsvar som menar att stöd och vägledning från andra nivåer eller myndigheter krävts.

I frågan om kommunernas uppfattning om kunskap krävts eller inte också påverkat den implementering som gjorts utifrån kontexten *Kompetens genom hela livet* speglar de tre kommunerna en bild av att kunskap till viss del spelat roll. I kommun A beskrivs hur kunskapen används för att möta förändring och för att föra dialog med politikerna som ansvarar för finansiering, vilket tyder på att kunskap påverkar implementeringen. Detta är också något som går att urskilja från kommun B, där en informant beskriver kunskap som något som finns inom verksamheten men som saknas i många parter som man jobbar med likt följande citat;

”Jag känner att vi har den kunskapen. Men att samhället och allihop måste förstå att det tar tid och att vi måste hjälpa dem på vägen. Till exempel vilka redskap dom behöver just nu för att ta sig vidare och då kanske man får hjälpa dem med att komma på att den här personen inte behöver sysselsättning men hen behöver struktur i sin vardag för att kunna underlätta för att ta sig vidare...”. (Informant 2, Kommun B).

Uttalandet går att tolka som att implementeringen hade varit annorlunda om fler parter haft kunskap, vilket tyder på att kunskap också utifrån kommun B påverkar implementeringen inom kontexten. Fortsättningsvis berättar den ena informanten från kommun C om hur den personliga kunskapen har spelat en roll för implementeringen samtidigt som den andra informanten påtalar hur kunskapen inom enheten var en viktig del i arbetet då det innebär att man måste kämpa lika hårt. Även dessa uttalanden tyder på att kunskap har spelat en roll för implementeringen inom kontexten *Kompetens genom hela livet*.

6.3 Kontext 2 - Anpassa tillgång och efterfrågan på arbetsmarknaden

I detta avsnitt berörs uppsatsens andra kontext; *Anpassa tillgång och efterfrågan på arbetsmarknaden*, utifrån de undersökta kommunernas upplevelser gällande dess koppling till faktorerna politiskt beslut och kunskap. Informanternas svar kommer att redovisas utifrån kommuntillhörighet. Efter redovisandet av uppfattningen av politiskt beslut kommer faktorns betydelse för implementering för kontexten att belysas.

6.3.1 Politiskt beslut

När det kommer till den andra kontexten *Anpassa tillgång och efterfrågan på arbetsmarknaden* och om detta ses som ett tydligt politiskt beslut eller inte av de undersökta kommunerna i Värmland, blir det tydligt att ingen av kommunerna upplever det som ett tydligt politiskt beslut överlag. I kommun A belyser man kontexten som ett till största del otydligt beslut men att det

finns en viss tydlighet i motiveringen för det problem som beslutet ämnar lösa och på samma sätt vilken andemening som råder. Något som gestaltas enligt följande;

”Jag tycker nog det är lite otydligt överlag, men det är ju lite samma där, jag förstår vad man vill åt, man vill kanske åt en lite enklare väg och att vi ska ha en dialog med näringslivet, vad är det för arbetskraft vi behöver och hur kan vi snabbare få fram utbildningar men återigen det är många regelverk som inte går ihop...”.
(Informant 1, Kommun A).

Även i kommun B påpekas hur det är ett otydligt politiskt beslut utifrån det språkliga och hur kontexten är formulerad, men att det finns en viss tydlighet utifrån vilket problem som kontexten belyser. I kommun C redovisas också en otydlighet men en av informanterna menar ändå att motiveringen av vilket problem som ska lösas är tydligt utifrån den givna kontexten.

Huruvida den generella uppfattningen om att *Anpassa tillgång och efterfrågan* är ett otydligt politiskt beslut har påverkat de enskilda kommunernas implementering skiljer sig åt mellan de deltagande informanterna. I kommun A uttrycks bland annat hur kontexten endast bidrar med tillfälliga lösningar, vilket skulle kunna tolkas som att det inte har varit avgörande för kommunens implementering. I samma kommun uttrycker vidare den andra informanten att uppfattningen om otydlighet inte påverkat deras implementering på följande sätt;

”Ingen jätteroll så, men det klart, som stort styrdokument så säger det ändå att vi vill från högsta nivå att ni ska tänka lite annorlunda, ni måste tänka lite nytt och det är väl bra naturligtvis men återigen ibland är det skönt om det kommer lite tydligare styrning där under, sen kanske det inte är EU som ska tala om hur, det kanske är på nationell nivå som man kanske ska bryta ner det här mer, helt tydligt tycker jag inte att det är.” (Informant 1, Kommun A).

Uppfattningen utifrån detta citat är att informanten inte ser det politiska beslutets tydlighet eller otydlighet som en viktig del i implementeringen även om det hade kunnat ha sett ut annorlunda. I kommun B menar den ena informanten att då kontexten inte är ett tydligt politiskt beslut när det kommer till det språkliga och formuleringen, har tolkningar gjorts inom olika verksamheter i kommunen. Detta är något som tyder på att beslutets karaktär har påverkat implementeringen. Även den andra informanten i kommun B menar på att det kan ha spelat en roll. Detta grundar sig i uttalandet att de politiska målen spelar en roll för vad verksamheter styrs av och vad man

riktar in sig på för stunden. Avslutningsvis i kommun C, trots informanternas skilda uppfattning om kontexten kan ses som ett tydlig politiskt beslut eller inte, antyder de båda att det politiska beslutet spelar en roll för implementeringen. Den ena informanten säger uttryckligen att det spelar en roll samtidigt som den andra informanten menar att hur man tolkar det politiska beslutet och hur rätt man hamnar spelar en stor roll för kommunens utveckling.

6.3.2 Kunskap

I frågan om kunskap krävts eller ej vid implementeringen inom den andra kontexten i fråga återfinns svar inom alla de tre undersökta kommunerna att kunskapen funnits bland den enskilda personalen. Kunskap har med andra ord inte krävts ytterligare för en implementering inom kontexten. I kommun A framhålls hur kunskap inte krävts specifikt för kontexten utan att kunskap redan har funnits inom kommunen, detta genom att peka till en nyfiken personal som tar reda på det som krävs. Det eventuella tillägget som fanns i kommun A var hur kunskap som krävts tillkommit under diverse EU-projekt även om detta varit litet. Denna slutsats tas efter följande citat;

”Jag skulle nog säga att det handlar om kompetent personal som är nog nyfikna eller vetgiriga för att omvärldsspana.” (Informant 2, Kommun A).

”...i Europa 2020-strategin så pekar man ju ganska tydligt ut Europeiska socialfonden; att det är härifrån man ska ta pengar ifrån och det har ju också blivit någonting, där har ju vi varit med i en rad olika projekt. Det är ju den finansieringen som vi egentligen ska använda för att implementera saker så där är ju också andemeningen bra, för vi skulle ju kunna få ny kunskap in men problemet med den är ju att 75 % av tiden går ju åt till administration...”. (Informant 1, Kommun A).

Att kunskap krävts indikeras på grund av att EU-projekt nämns som källa vilket skulle kunna tolkas som stöd och vägledning från andra nivåer utifrån uppsatsens analyschema. I kommun B framhåller en informant hur kunskapen funnits bland personalen eller att det handlar om kunskap som personalen skaffat sig själva under tiden. Den andra informanten som intervjuades för kommun B framhåller hur kunskap krävts från andra nivåer i form av EU-projekt och att denna kunskap saknats mellan kommunens olika projekt, liknande vad som uppgivits i kommun A. Slutligen i kommun C belyses hur kunskapen har funnits inom kommunen och att vidare kunskap tillkommit genom samverkan och EFS-projekt.

Huruvida kunskap krävts vid implementering i relation till *Anpassa tillgång och efterfrågan på arbetsmarknaden* menar kommunerna överlag att det inte krävts då kunskap funnits bland personalen eller inom kommunen, däremot påtalar åtminstone en informant per kommun ett form av stöd från andra myndigheter eller nivåer likt typsvaret för att kunskap krävts i analys-schemat.

Att kunskap spelat en roll för kommunens implementering är något som informanterna i kommun A vidhåller. En av informanterna motiverar det genom att lyfta fram hur krångliga projekten kopplat till EU har varit och menar därför att kunskap har spelat en roll för dem som ska genomföra implementeringen på kommunnivå. Utifrån de uttalanden som funnits från kommun B går det också att tolka att de uppfattar att kunskap har påverkat implementeringen inom kontexten *Anpassa tillgång och efterfrågan på arbetsmarknaden*. Bland annat talar den första informanten om hur hen kopplar kunskap till varaktighet mellan olika projekt som gjorts inom ramen för kontexten, hen menar då att om kunskapen varit högre hade det kanske också funnits en varaktighet. Uttalandet tyder på att kunskap som faktor har spelat en roll för implementeringen. Även utifrån informanterna i kommun C tyder det på att kunskap har spelat en roll. Detta grundas på uttalandet om att man på grund av kunskap känner att kommunen inte riktigt nått lika långt som man hade önskat och att man hade önskat en person som var ansvarig för implementeringen inom kontexten.

6.4 Kontext 3 - Underlätta rörlighet på arbetsmarknaden

I detta avsnitt berörs uppsatsens tredje och sista kontext; *Underlätta rörligheten på arbetsmarknaden*, utifrån de undersökta kommunernas upplevelse gällande dess koppling till faktorerna politiskt beslut och kunskap. Efter redovisandet av uppfattningen av politiskt beslut kommer faktorns betydelse för implementering för kontexten att belysas.

6.4.1 Politiskt beslut

I fallet gällande den tredje kontexten; *Underlätta rörlighet på arbetsmarknaden* svarar de två kommunerna A och B mycket liknande svar där otydligheten lyfts fram som övergripande på alla de tre punkter som återfinns i uppsatsens analys-schema. Det handlar med andra ord om en otydlighet vid den språkliga utformningen, formuleringen samt motiveringen för vilket problem som kontexten ämnar lösa. Detta beskrivs bland annat av informanter från respektive kommun som följande;

”Det är otydligt överlag, det är svårtolkat. Det är det när det blir lite för stort då är det svårt att tolka, att bryta ner det till något konkret.” (Informant 1, Kommun A).

”...det språkliga, jag tror inte det har varit så tydligt uttalat. Det har det inte varit, och då blir det ju också lite mer godtyckligt kanske vad man jobbar med...”.
(Informant 1, Kommun B).

Till skillnad från detta har informanterna i kommun C olika uppfattningar om huruvida denna tredje kontext kan ses som ett tydligt eller otydligt politiskt beslut. I detta fall belyser den ena informanten hur det varit ett otydligt politiskt beslut utifrån att de inte vetat vad man ska göra; samtidigt ser den andra informanten det som ett tydligt politiskt beslut för att denne upplever att hen alltid har med sig utbildning i tanken på detta.

När det kommer till om politiskt beslut, vare sig uppfattningen är att det varit tydligt eller otydligt, påverkat implementeringen inom denna tredje kontext menar en av informanterna inom kommun A att det kanske inte varit det viktigaste för kommunen. Den andra informanten menar att det har haft en påverkan genom att förmedla att det definitivt är så pass otydligt att det är svårt för de anställda att förstå och att implementeringen hade kunnat vara bättre om det varit lättare att förstå. Även i kommun B finns antydning om att huruvida ett politiskt beslut är tydligt eller otydligt i denna kontext också spelar roll för implementeringen. I denna kommun påtalar nämligen den ena informanten att det varit lite godtyckligt vad man jobbat med samtidigt som den andra menar att det påverkat då kommunen egentligen först började jobba utifrån kontextens beskrivning efter att Covid-19-krisen slog till. Fortsättningsvis i kommun C återfinns liknande svar. Båda de tillfrågade informanterna menar att huruvida det politiska beslutet är tydligt eller otydligt har påverkat deras individuella arbete med implementeringen.

6.4.2 Kunskap

I frågan om kunskap krävts eller inte i implementering inom ramen för den tredje kontexten finns olika svar att finna bland de undersökta kommunerna. I kommun A vittnar båda tillfrågade informanter om hur kunskap saknats, vilket skulle innebära att kunskap krävts men inte tagits. I kommun B menar de tillfrågade informanterna att de haft kunskapen och att detta har varit befintlig kunskap hos personalen, likt följande citat;

”Jag ser att vi har den kompetensen. [...] Den kompetensen ingår nog i de kompetenta personer som är anställda av kommunen.” (Informant 2, Kommun B).

Detta tyder på att kunskap inte krävts på det sätt att kunskapen redan funnits. Däremot påtalar en av de tillfrågade hur varaktigheten kopplat till kunskap inte alltid funnits vilket skulle tyda på att viss kunskap ändå krävts.

I den tredje kommunen, kommun C, skiljer sig upplevelsen om kunskap funnits eller inte men det går också att utläsa hur de båda uppfattar att kunskap krävts. Den ena informanten menade att kunskap funnits i kommunen och detta på grund av samverkan inom kommunen men också med Arbetsförmedlingen, medan den andra informanten menade att kunskapen inte varit tillräcklig i kommunen och att internutbildning hade kunnat varit till hjälp. Trots att upplevelsen om kunskap funnits inom kommunen eller ej för implementering inom kontexten *Underlätta rörlighet på arbetsmarknaden* skiljer sig mellan informanterna är det tydligt utifrån presenterat analyschema att kunskap har krävts inom kommun C. Något som stärks av uttalanden som går att koppla till två av tre typsvar kopplat till att kunskap krävts i presenterat analyschema. Nedan följer citat som detta baserats på;

”Kunskapen vi har, kommer från kommunens samverkansmöten som vi har där går vi ju alltid i genom läget, hur ser det ut på arbetsmarknaden var finns det behov av att få folk och jag skulle nog vilja säga att vi har fått det från våra samverkansmöten med arbetsförmedlingen och skolan.” (Informant 2, Kommun C).

Utifrån detta citat blir det tydligt att den kunskap som kommunen uppfattas ha inom kontexten har tillkommit genom samverkan som kan tolkas som stöd och vägledning med andra myndigheter från analyschemats typsvar. Vidare presenteras ytterligare citat med informant från kommun C.

”Jag tror väl att det är en ganska stor kombination av många saker, dels så tror jag ju naturligtvis väldigt mycket på fortbildning av den personal som vi har i kommunen, sen har vi precis rekryterat en personalchef som inte kommer från vår egen organisation och det tänker jag också kan förhoppningsvis bidra med nya idéer och fördjupning i det här...”. (Informant 1, Kommun C).

Citatet påvisar hur avsaknaden av viss kunskap hade kunnat stärkas upp genom fortutbildning vilket också återfinns i uppsatsens analyschema som ett typsvar på att kunskap krävts i denna kontext.

Vidare menar informanterna i kommun A att kunskap inte ska ha varit något som påverkat kommunernas implementering inom området. På frågan om kommunens kunskap spelat roll för implementeringen inom området vittnar båda om att det snarare är andra faktorer som kan ha påverkat och att upplevelsen är att frågan driver sig själv trots en viss saknad av kunskap. I kommun B tyder informanternas svar något mer på att kunskapen har spelat en roll. Detta grundas på att den ena informanten menade att kunskapen verkligen fanns när Covid-19 inträffade och man snabbt började jobba med rörligheten bland kommunens arbetstagare, för att ställa om dit arbetskraft behövdes. Samtidigt menar den andra informanten att kunskap inte saktats utan snarare målsättning och styrning, vilket tyder på att det var andra faktorer än kunskap som påverkade kommunens implementering. I kommun C framhåller båda tillfrågade informanterna att kunskap har spelat en roll för kommunens implementering. Då den ena informanten menar att kunskap funnits menar hen också att denna kunskap har spelat en roll för kommunens implementering i kontexten. Den andra informanten menade att kunskap saktats och att detta påverkat då hen menar att implementeringen hade kunnat vara vassare med bättre kunskap.

7. Slutsatser

I detta avslutande kapitel presenteras de slutsatser som uppsatsen kommit fram till. Denna presentation sker genom besvarandet av de frågeställningar som ställts tidigare i uppsatsen. Slutligen avslutas kapitlet med tankar om framtida forskning inom det område detta arbete berört.

7.1 Vilka aspekter framhävs som betydelsefulla?

I uppsatsens första frågeställning ställs frågan; *Vilka aspekter framhävs av informanterna som betydelsefulla för Europa 2020-strategin utifrån tre utvalda kontexter?* Denna frågeställning ämnade undersöka vad som lyfts fram av informanter representerandes tre olika kommuner vid genomförd implementering för Europa 2020-strategin, utifrån de tre olika kontexterna *Kompetens genom hela livet, Anpassa tillgång och efterfrågan på arbetsmarknaden* samt *Underlätta rörlighet på arbetsmarknaden*. Utifrån det resultat som inhämtats via intervjumaterial har det blivit tydligt att betydelsefulla aspekter framför allt skiljer sig åt mellan kontexter men också i många fall mellan kommunerna.

I den första kontexten, *Kompetens genom hela livet*, belyses vuxenutbildningen inom respektive kommun som en betydelsefull aspekt för implementeringen inom området. Denna aspekt

kompletteras med mer kommunspecifika aspekter så som individuell coachning, samverkan med andra kommunala verksamheter och kommunalt aktivitetsansvar.

I den andra kontexten, *Anpassa tillgång och efterfrågan på arbetsmarknaden*, framhålls kommunikation gentemot respektive kommuns näringsliv som en gemensam betydelsefull aspekt. Vidare aspekter som lyfts fram handlar i kommun B och C om ytterligare kommunikation med olika utbildningsnivåer och kommunernas egna verksamheter, samtidigt som kommun A belyser aspekten med samarbete med andra myndigheter som betydelsefull för implementering inom kontexten.

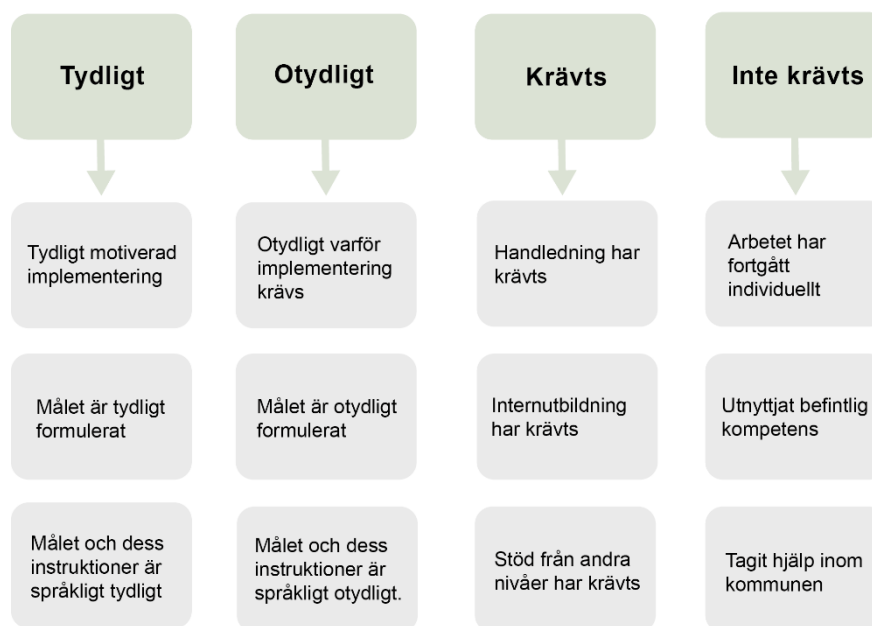
I den tredje och sista kontexten, *Underlätta rörlighet på arbetsmarknaden*, belystes tre olika aspekter av de tre olika kommunerna. En aspekt var internutbildning tillsammans med kommunens tillvägagångssätt vid egen rekrytering. En annan aspekt var digitalisering samt möjligheten till tjänstledighet. Slutligen handlade den tredje aspekten om kommunikation mellan kommunen och ortens större företag.

Sammanfattningsvis visar detta på skillnader i betydelsefulla aspekter beroende på vilken kontext som berörs. Det blir också tydligt hur skillnaderna mellan kommunernas aspekter varierar utifrån de samma. Den första kontexten, *Kompetens genom hela livet*, uppvisar minst skillnader mellan kommunerna samtidigt som den tredje kontexten, *Underlätta rörlighet på arbetsmarknaden*, uppvisar störst differens.

7.2 Framhävs politiska beslut och kunskap som avgörande?

I detta avsnitt besvaras uppsatsens andra frågeställning som lyder som följande; *I vilken mån framhäver informanterna faktorerna tydligt/otydligt politiskt beslut och behovet av kunskap som avgörande för implementeringsresultatet?* Svaret speglas av de resultat som inhämtats utifrån informanternas svar gällande huruvida beskrivningen av de olika kontexterna varit exempelvis tydliga politiska beslut och krävt kunskap, och om detta spelat någon roll för den implementering som bedrivits. För att komma åt detta har analyschemats typsvar legat till grund varefter inhämtat material har kategoriserats utifrån dessa för att avgöra huruvida informanterna upplevt det som otydligt kontra tydligt politiskt beslut eller om kunskap har krävts eller inte.

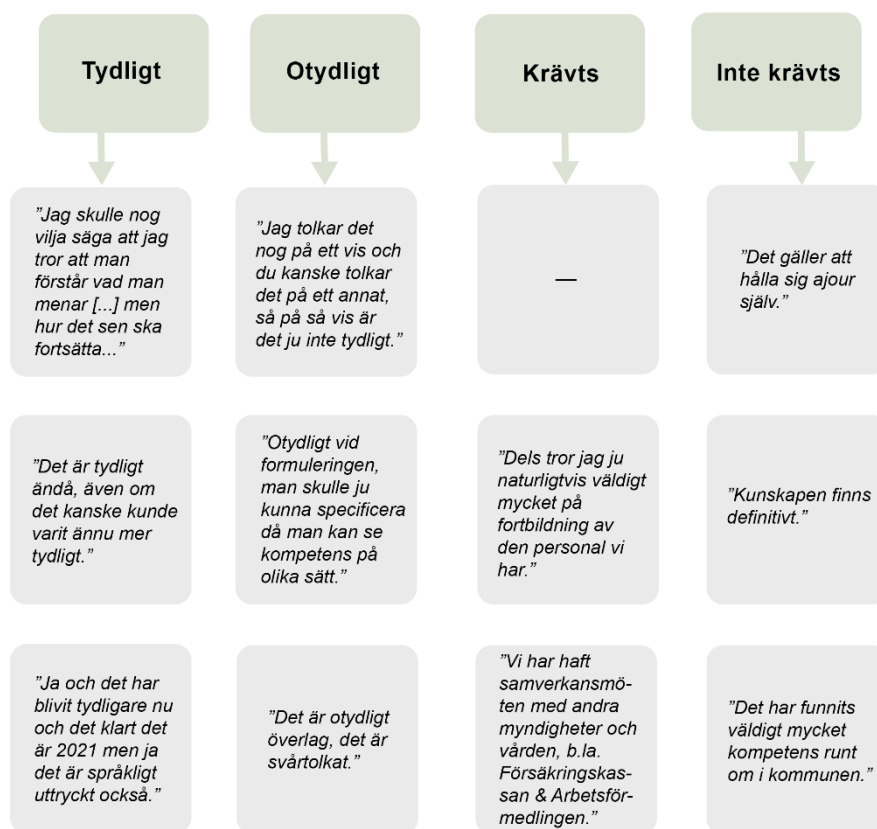
Figur 3: Analysschema med typsvar



Figur 3: Baserat på uppsatsens analysschema, med fokus på dess andra del.

Genom denna kategorisering har citat från informanterna kommit att tolkats som motsvarigheter på dessa typsvar. Detta för att kunna avgöra om de uttalande som gjorts innebär att det tolkats som exempelvis ett otydligt politiskt beslut eller som ett uttalande som stödjer att kunskap krävts. Bland annat har följande citat blivit direkt utbytta mot ovan typsvar i analysschemat nedan. Dessa citat är faktiska men också representativa för flera andra citat förekommande i uppsatsens resultatdel och i inhämtat intervjumaterial.

Figur 4: Analysschema med citat



Figur 4: Baserat på uppsatsens analyschema, med fokus på dess andra del. I denna figur har vidare tidigare typsvar ersatts med faktiska svar från inhämtat intervjumaterial. Anledningen till att ett citat saknas i den första boxen under *Krävts*, grundar sig i att det inte uppkommit något resultat, det vill säga citat, som går att koppla till det tidigare typsvar som tidigare presenterats inom samma box.

Utifrån denna tolkning har uppfattningen om det varit ett otydligt politiskt beslut eller om kunskap inte krävts skiljt sig mellan kontexter, något som tidigare resultatdel belyst.

Från den första kontexten, *Kompetens genom hela livet*, visar det sammanlagda resultatet från de tre olika kommunerna att det rört sig om ett otydligt politiskt beslut då flest informanter vittnat om detta, vilket båda informanterna från kommun A står fast vid. Samtidigt som det skiljer sig något mellan informanterna i kommun B och C. Vidare att otydligheten i det politiska beslutet varit en avgörande faktor fastslås därmed, dels på grund av att detta explicit uttryckts, dels på grund av att skillnader i uppfattning om det varit ett otydligt politiskt beslut också har en påverkan för om man tycker att det påverkat.

I den andra kontexten, *Anpassa tillgång och efterfrågan på arbetsmarknaden*, sammanfattas kommunernas svar med att det överlag varit ett otydligt politiskt beslut då det endast varit

tydligt i den mån att det finns en förståelse för vad som syftas till. Huruvida denna otydlighet varit en avgörande faktor är inte självklart, men utifrån den samlade bilden från de tre kommunerna tyder det på att det haft en avgörande roll. Sett till de olika kommunerna tycks det vara tydligare hur otydligheten i det politiska beslutet varit en avgörande faktor för kommun B och C.

För den tredje kontexten, *Underlätta rörlighet på arbetsmarknaden*, blir det övergripande svaret på frågan om kontexten upplevts som ett tydligt eller otydligt politiskt beslut, att det varit ett otydligt sådant. Detta stämmer för alla tre kommuner även om en av informanterna inom kommun C menar att det inte varit fullt otydligt. Även inom denna kontext finns övervägande information om att otydligheten påverkat kommunernas implementering.

I samma kontexter men med fokus på huruvida kunskap som krävts eller inte krävts och dess roll för implementeringsresultatet visar uppsatsens resultatdel hur kunskap inte krävts i de tre olika kommunerna kopplat till den första kontexten, *Kompetens genom hela livet*. Vidare till om detta haft en påverkan på kommunernas implementeringsresultat tyder resultatet på hur alla menar att kunskap oavsett om den krävts eller inte ändå spelat en roll för implementeringen.

Fortsatt utifrån kunskap med fokus på uppsatsens andra kontext, *Anpassa tillgång och efterfrågan på arbetsmarknaden*, visade uppsatsens resultat på hur kunskap inte varit något som krävts under implementeringstiden för Europa 2020-strategin, i stället har kunskapen funnits sedan innan. Sammanfattningsvis tyder dock svaren från alla tre tillfrågade kommuner att faktorn haft en påverkande roll i implementeringen av kontexten.

I den tredje kontexten, rörande kunskap, skiljer sig uppfattningen om kunskap krävts eller inte mellan kommunerna men också inom dem. I kommun A finns uppfattningen att kunskap krävts samtidigt som kommun B haft kunskap och därmed inte upplevt att den krävts för implementeringen. I kommun C skiljer sig uppfattningen mellan informanterna. Huruvida detta spelat en avgörande roll för implementeringen inom kontexten skiljer sig också åt mellan kommunerna. I detta fall påvisar kommun A att kunskap inte spelat en avgörande roll för implementeringen samtidigt som både kommun B och C menar att kunskap spelat en roll.

Avslutningsvis påvisar undersökningen hur otydligt politiska beslut varit en återkommande faktor som haft en avgörande roll för alla de tre kommunernas implementering i alla de tre kontexterna. Det har också visat sig att kunskap varit en förekommande faktor i sin helhet. Det

vill säga att skiljelinjen mellan om kunskap krävts eller inte har varit liten och i stället har det förekommit som en faktor. Utifrån detta synsätt har också kunskap varit en avgörande faktor bland de undersökta kommunerna inom framför allt de två första kontexterna; *Kompetens genom hela livet* och *Anpassa tillgång och efterfrågan på arbetsmarknaden*. I den tredje kontexten, *Underlätta rörlighet på arbetsmarknaden* var inte kunskap som faktor lika framstående vid en avgörande roll, då endast två av tre kommuner framhöll detta som en faktor som haft en avgörande roll.

7.3 Hjälper faktorerna till att förstå likheter och skillnader?

Uppsatsens tredje frågeställning syftar till att förstå likheter och skillnader och har därför varit formulerad som följande; *Utifrån informanternas svar, hjälper dessa faktorer oss att förstå vilka likheter och skillnader som finns mellan kommunerna utifrån de aspekter som framhävs som betydelsefulla?* Utifrån det resultat som uppsatsen redogjort för och från tidigare besvarade frågeställningar går det att urskilja hur upplevelsen av kunskap som en avgörande faktor för implementeringen till viss del kan förklara skillnaden mellan kommunerna i den tredje kontexten. Detta på grund av att kommunerna belyser olika aspekter inom denna kontext samt uppvisar en skillnad i upplevelse om huruvida kunskap haft en avgörande roll. Detta är dock inte förenligt med faktum, då detta endast skulle förklara varför en av kommunerna urskiljer sig och inte varför även de andra två kommunerna belyser olika aspekter. Vad som däremot hjälper oss att förstå de skillnader som finns mellan kommunerna i form av betydelsefulla aspekter av implementeringen är den otydlighet i politiska beslut som återfinns hos alla kommuner och inom alla kontexter. På grund av att det är just otydlighet som framhålls skulle det kunna argumenteras för att otydligheten ger upphov till olika tolkningar mellan kommunerna och därmed skillnader.

Då det likt tidigare presenterad teori påvisas hur otydlighet i politiska beslut kan försvåra för individen som ansvarar för implementeringen och att det ibland innebär oklarheter med vad som förväntas göras, är det inte svår motiverat varför detta också kan hjälpa oss att förstå de skillnader som de undersökta kommunerna uppvisar.

Det visar sig dock svårare att utifrån faktorerna, kunskap och politiska beslut, få förklaring till de likheter som finns mellan de undersökta kommunerna. Framför allt visar det sig att kunskap inte bara uppfattas olika mellan kommuner och kontexter utan också mellan informanter inom samma kommun, vilket försvårar möjligheten att se ett mönster kopplat till de likheter men

också skillnader som uppvisas mellan kommunerna. Sammanfattningsvis visar det sig på grund av detta att faktorn politiska beslut och närmare bestämt otydligheten vid politiska beslut, kan vara bidragande i förståelsen om vilka skillnader som uppvisas mellan de tre undersökta kommunernas implementering av Europa 2020-strategin. Vidare förståelse hade bland annat krävt fler undersökta faktorer mellan samma kommuner.

Med fortsatt fokus på kommunernas likheter och skillnader, påvisar resultatet att politisk styrning inte haft någon tydlig påverkan. Det urval som gjordes tidigare i uppsatsen garderade sig med att välja kommuner med spridning i detta avseende men det kom i slutändan inte att få något genomslag i resultatet.

7.4 Framåtblick

Det visar sig efter besvarandet av uppsatsens frågeställningar att faktorerna kunskap och politiska beslut har haft en påverkan på implementeringsprocesserna för implementerandet av Europa 2020-strategin bland värmländska kommuner. Även om det blivit tydligt att kunskap har haft en avgörande roll på implementeringsprocesser utifrån de tre undersökta kommunerna, vilket uppsatsens litteraturöversikt också pekat på, var det svårt att avgöra huruvida detta berodde på att kunskap krävts eller inte krävts. Det som framför allt kom att belysas var kunskap i form av stöd och vägledning från andra nivåer och myndigheter. Bland de tidigare forskare, vilka återfinns i uppsatsens litteraturöversikt och som belyser kunskap som faktor, var det få som belyste stöd och vägledning som en del av samma faktor. Resultatet tyder därför på att kunskap som faktor vid implementeringsprocesser bör definieras ytterligare eller att stöd och vägledning bör ses som en separat mer framstående faktor.

I relation till den andra faktorn; politiska beslut, visar det sig att det är just otydligheten av dessa som varit en förekommande faktor och som haft en påverkan bland de undersökta kommunerna. Detta resultat stärker de tidigare teorier som funnits om politiska beslut som faktor vid implementeringsprocesser. Framför allt gäller det forskaren Herttings teori om att just otydliga politiska beslut kan ha en stor påverkan vid implementering. Även forskaren Vedung har belyst denna faktor, vilket presenterats tidigare under uppsatsens gång, men med tillägget att ett otydligt politiskt beslut kan både främja och hämma. Dock är inte detta något som uppsatsens resultat stärker, snarare påvisar resultatet att otydlighet i politiska beslut endast hämmar. Teorin om att otydliga politiska beslut påverkar implementeringsprocesser stärks därför i detta fall,

även i en situation av en EU-bestämmelse på svensk lokal nivå, samtidigt som möjligheten till att otydliga politiska beslut kan främja en implementeringsprocess utmanas.

Att otydlighet i politiska beslut är den faktor som belyses starkast i detta resultat uppvisas också i ett sammanhang av EU-bestämmelser. Resultatet påvisar inte huruvida detta är en faktor enbart kopplat till implementeringen av EU-bestämmelser eller om det även gäller implementeringen av andra, exempelvis nationella, bestämmelser. Faktum kvarstår dock, att faktorn är återkommande och upplevs ha en avgörande roll för implementeringen av Europa 2020-strategin. Oavsett till vilken grad som faktorn; otydlighet i politiska beslut, gäller bör det vara något som kan få större utrymme vid den praktiska hanteringen av implementeringsprocesser. Dels för att uppnå en så lyckad implementering som möjligt, dels för möjligheten till en så likvärdig tolkning mellan kommuner som möjligt. Detta då resultatet indikerar hur implementeringsskillnader inte bara påverkas av det lokala självstyret, utan även graden av otydlighet i politiska beslut från EU-nivå.

Avslutningsvis har denna uppsats fokuserat på utvalda faktorer påverkan på värmländska kommuners implementering inom ramen för Europa 2020-strategin. Det har även belysts betydelsefulla aspekter mellan dessa kommuner. Skillnader har påvisats och därför stärks frågan som tidigare ställts om hur stora implementeringsskillnader som bör finnas inom ett land. Det aktualiserar också frågan om huruvida utvärderingar av exempelvis Europa 2020-strategin endast ska bedrivas på nationell nivå av EU. Utöver detta har andra infallsvinklar kommit att vidröras under uppsatsens gång, vinklar som inte fått utrymme i uppsatsens resultat och slutsatser. En av dessa vinklar handlar om de kommunanställdas upplevelser gällande huruvida implementeringen varit lyckad eller inte och därefter en fråga om vad detta har för betydelse, dels för implementeringsprocessen, dels för differenser mellan kommunerna. Närmare efterforskningar hade därför, inte bara varit möjliga utan också intressanta för studerandet av implementeringsprocessen.

8. Referenser

- Bache, I., Bulmer, S., George, S., & Parker, O. (2014). *Politics in the European Union* (Fourth edition). Oxford University Press.
- Balkfors, A., Lundberg, O., & Kristensson, M. (2016). Arbete för jämlik hälsa i Sverige nationellt, regionalt och lokalt. *Nordisk välfärdsforskning*, 1(01), 65–74. <https://doi.org/10.18261/issn.2464-4161-2016-01-07>
- Barankay, I., & Lockwood, B. (2007). Decentralization and the productive efficiency of government: Evidence from Swiss cantons. *Journal of Public Economics*, 91(5–6), 1197–1218. <https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2006.11.006>
- Borghetto, E., & Franchino, F. (2010). The role of subnational authorities in the implementation of EU directives. *Journal of European Public Policy*, 17(6), 759–780. <https://doi.org/10.1080/13501763.2010.486972>
- Bäck, H., Gissur Ó. Erlingsson, & Larsson, T. (2017). *Den svenska politiken: Strukturer, processer och resultat*. Liber.
- Carlsson, V. (2019). Jämställdhetspolitik och styrformens betydelse. Europeiska socialfonden i svensk och spansk förvaltning. <http://hdl.handle.net/2077/58137>
- Diesenreiter, C., & Österle, A. (2021). Patients as EU citizens? The implementation and corporatist stakeholders' perceptions of the EU cross-border health care directive in Austria. *Health Policy*, S0168851021002177. <https://doi.org/10.1016/j.healthpol.2021.08.006>
- Ekengren, A.-M., & Hinnfors, J. (2012). *Uppsatshandbok: Hur du lyckas med din uppsats*. Studentlitteratur.
- Esaiasson, P., Gilljam, M., Oscarsson, H., Towns, A. E., & Wängnerud, Lena. (2017). *Metodpraktikan: Konsten att studera samhälle, individ och marknad*. Wolters Kluwer.
- Europeiska Kommissionen. (2010). *Europa 2020. En strategi för smart och hållbar tillväxt för alla*. https://ec.europa.eu/eu2020/pdf/1_SV_ACT_part1_v1.pdf
- Fura, B., Wojnar, J., & Kasprzyk, B. (2017). Ranking and classification of EU countries regarding their levels of implementation of the Europe 2020 strategy. *Journal of Cleaner Production*, 165, 968–979. <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2017.07.088>
- Hertting, N. (2018). Implementering: perspektiv och mekanismer. I C. Dahlström (red.), *Politik som organisation. Förvaltningspolitikens grundproblem* (s. 195–222). Studentlitteratur.

- Labard, Jesper. (2019). *EU ÖVERALLT? En studie av hur en svensk kommun översätter Europa 2020 till lokal politik*. [Kandidatuppsats, Mälardalens Högskola.]. Hämtad 10 oktober 2021, från <https://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:1321627/FULLTEXT01.pdf>
- Lipsky, M. (2010). *Street-level bureaucracy: Dilemmas of the individual in public services* (30th anniversary expanded ed). Russell Sage Foundation.
- Lundquist, L. (1987). *Implementation steering: An actor-structure approach*. Studentlitteratur.
- Maes, F. & Bursens, Peter. (2015). *Steering or Networking: The Impact of Europe 2020 on Regional Governance Structures*.
- Nones, M. (2015). Implementation of the floods directive in selected EU member states: Implementation of the floods directive. *Water and Environment Journal*, 29(3), 412–418.
<https://doi.org/10.1111/wej.12129>
- Olsson, J., Berg, M., Hysing, E., Kristianssen, A.-C., & Petersén, A. (2019). *Policy i teori och praktik*. Studentlitteratur.
- Pasimeni, F., & Pasimeni, P. (2016). An Institutional Analysis of the Europe 2020 Strategy. *Social Indicators Research*, 127(3), 1021–1038. <https://doi.org/10.1007/s11205-015-1013-7>
- Peters, B. G. (2021). *Advanced introduction to public policy*. Edward Elgar Publishing.
- Pressman, J. L., & Wildavsky, A. B. (1984). *Implementation: How great expectations in Washington are dashed in Oakland* (3. ed). Univ. of California Press.
- Regeringskansliet. (Augusti 2017). *Regeringens arbete på EU-nivå*. <https://www.regeringen.se/sa-styrs-sverige/regeringens-arbete-pa-eu-niva/>
- Regeringskansliet. (April 2018). *Övergripande mål och svenska mål inom Europa 2020*. <https://www.regeringen.se/sverige-i-eu/europa-2020-strategin/overgripande-mal-och-sveriges-nationella-mal/>
- Restemeyer, B., Van Den Brink, M., & Woltjer, J. (2019). Decentralized Implementation of Flood Resilience Measures – A Blessing or a Curse? Lessons from the Thames Estuary 2100 Plan and the Royal Docks Regeneration. *Planning Practice & Research*, 34(1), 62–83.
<https://doi.org/10.1080/02697459.2018.1546918>

- Spencer, Madelene. (2017). *Genomförande av internationella avtal. En fallstudie om implementering av Agenda 2030 på lokal nivå i Sverige*. [Masteruppsats, Förvaltnings Högskolan, Göteborgs Universitet]. <http://hdl.handle.net/2077/52680>
- Statistiska Centralbyrån. (2020). *Antal förvärvsarbete och förvärvsintensitet per kommun, 2019*. [https://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/arbetsmarknad/sysselsattning-forvarvsarbete-och-arbetstider/registerbaserad-arbetsmarknadsstatistik-rams/pong/tabell-och-diagram/antal-forvarvsarbetande-och-forvarvsintensitet-per-kommun/](https://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/arbetsmarknad/sysselsattning-forvarvsarbete-och-arbetstider/registerbaserad-arbetsmarknadsstatistik-rams/pong/tabell-och-diagram/antal-forvarvsarbetande-och-forvarvsintensitet-per-kommun/https://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/arbetsmarknad/sysselsattning-forvarvsarbete-och-arbetstider/registerbaserad-arbetsmarknadsstatistik-rams/pong/tabell-och-diagram/antal-forvarvsarbetande-och-forvarvsintensitet-per-kommun/)
- Stec, M., & Grzebyk, M. (2018). The implementation of the Strategy Europe 2020 objectives in European Union countries: The concept analysis and statistical evaluation. *Quality & Quantity*, 52(1), 119–133. <https://doi.org/10.1007/s11135-016-0454-7>
- Steunenberg, B. (2010). Is big brother watching? Commission oversight of the national implementation of EU directives. *European Union Politics*, 11(3), 359–380. <https://doi.org/10.1177/1465116510369395>
- Sveriges Kommuner och Regioner. (2016). *Kommungruppsindelning 2017. Omarbetning av Sveriges kommuner och Landstings kommungruppsindelning*. ISBN: 978-91-7585-455-7. <https://webbutik.skr.se/bilder/artiklar/pdf/7585-455-7.pdf>
- Sveriges Kommuner och Regioner. (2018). *EU i lokalpolitiken*. ISBN: 978-91-7585-611-7. <https://webbutik.skr.se/bilder/artiklar/pdf/7585-611-7.pdf>
- Sverige & Socialstyrelsen. (2012). *Om implementering*. Socialstyrelsen.
- Terem, P., Čajka, P., & Rýsová, L. (2015). Europe 2020 Strategy: Evaluation, implementation, and prognoses for the Slovak Republic. *ECONOMICS & SOCIOLOGY*, 8(2), 154–171. <https://doi.org/10.14254/2071-789X.2015/8-2/12>
- Vedung, E. (2016). *Implementering i politik och förvaltning*. Studentlitteratur.
- Vetenskapsrådet. (2017). *God forskningssed*. Vetenskapsrådet.
- Wenander, H. (2019). De svenska kommunerna i EU:s konstitutionella system (2019:1). Sieps. https://www.sieps.se/globalassets/publikationer/2019/sieps-2019_1-web.pdf?

9. Bilagor

Nedan presenteras den intervjuguide som använts.

9.1 Bilaga 1: Intervjuguide

Intervjuguide

Inledande frågor

- Vad är din anställning vid A/B/C kommun?
- Hur länge har du haft denna anställning?
- Har du tidigare arbetat inom kommunen?

Övergripande frågor/ Implementeringsfrågor

- Känner du till Europa 2020-strategin?
- Har du tidigare kommit i kontakt med EU:s huvudinitiativ gällande ökad sysselsättning?
- Hur väl upplever du att kommunen implementerat EU:s mål gällande sysselsättning? Ser du den som lyckad?

Kontext 1 – *Kompetens genom hela livet*

- Hur skulle du säga att kommunen arbetar med kompetens genom hela livet för att gynna ökad sysselsättning?
- Uppfattar du beskrivningen ”kompetens genom hela livet” som ett tydligt politiskt beslut? På vilket sätt upplever du det tydligt/otydligt?
- Uppfattar du ”kompetens genom hela livet” som;
 - språkligt tydligt?
 - tydligt formulerat?
 - ett mål där det är tydligt vilket problem som åtgärdas?
- Anser du att kommunen haft den kunskap som krävs för att etablera en implementering för delmålet ”kompetens genom hela livet”?
- Vad är det för kunskap, enligt dig, som har krävts för att hantera ”kompetens genom hela livet”?
- Har handledning, internutbildning eller stöd och vägledning från andra exempelvis myndigheter krävts för implementeringen?
- Ser du att implementeringen av delen ”kompetens genom hela livet” varit lyckad?

Kontext 2 – *Anpassa tillgång och efterfrågan på arbetsmarknaden*

- Hur skulle du säga att kommunen arbetar med att anpassa tillgång och efterfrågan för att gynna ökad sysselsättning?
- Uppfattar du beskrivningen ”anpassa tillgång och efterfrågan på arbetsmarknaden” som ett tydligt politiskt beslut? På vilket sätt upplever du det tydligt/otydligt?
- Uppfattar du ”anpassa tillgång och efterfrågan på arbetsmarknaden” som;
 - språkligt tydligt?
 - tydligt formulerat?
 - ett mål där det är tydligt vilket problem som åtgärdas?
- Anser du att kommunen haft den kunskap som krävs för att etablera en implementering för delmålet ”anpassa tillgång och efterfrågan på arbetsmarknaden”?
- Vad är det för kunskap, enligt dig, som har krävts för att hantera ”anpassa tillgång och efterfrågan på arbetsmarknaden”?
- Har handledning, internutbildning eller stöd och vägledning från andra exempelvis myndigheter krävts för implementeringen?
- Ser du att implementeringen av delen ”anpassa tillgång och efterfrågan på arbetsmarknaden” varit lyckad?

Kontext 3 – *Underlätta rörlighet på arbetsmarknaden*

- Hur skulle du säga att kommunen arbetar med att underlätta rörligheten på arbetsmarknaden för att gynna ökad sysselsättning?
- Uppfattar du beskrivningen ”underlätta rörlighet på arbetsmarknaden” som ett tydligt politiskt beslut? På vilket sätt uppfattar du det tydligt/otydligt?
- Uppfattar du ”underlätta rörlighet på arbetsmarknaden” som;
 - språkligt tydligt?
 - tydligt formulerat?
 - ett mål där det är tydligt vilket problem som åtgärdas?
- Anser du att kommunen haft den kunskap som krävs för att etablera en implementering för delmålet ”underlätta rörligheten på arbetsmarknaden”?
- Vad är det för kunskap, enligt dig, som har krävts för att hantera ”underlätta rörligheten på arbetsmarknaden”?
- Har handledning, internutbildning eller stöd och vägledning från andra exempelvis myndigheter krävts för implementeringen?
- Ser du att implementeringen av delen ”underlätta rörligheten på arbetsmarknaden” varit lyckad?

9.2 Bilaga 2: Samtyckesblankett

Samtyckesblankett

Samtycke till att delta i studien:

SVENSKA KOMMUNERS IMPLEMENTERING AV EUROPA 2020-STRATEGIN

- Jag har informerats om studiens syfte och vilken roll jag har i studien.
- Jag har informerats om att mitt deltagande är frivilligt och att jag har möjlighet att avbryta min medverkan när som helst under studiens gång utan att ange orsak.
- Min anonymitet kommer att diskuteras i samband med intervjun och kommer att respekteras av forskaren.
- Vid samtycke för att delta i studien är jag även medveten om att intervjun kommer att spelas in och att anteckningar kommer tas under intervjuns gång. Detta material kommer **endast** vara tillgängligt för forskaren.

Jag samtycker härmed till att delta i studien:

Namnunderskrift _____

Namnförtydligande _____

Ort och datum _____