

Nytt forskningsprogram om Tillit

Blickar vi tillbaka på 2021 så har året kännetecknats av dels fortsatta särskilda förutsättningar i och med pandemin, dels ett bra år sett ur ett verksamhetsperspektiv. Seminarierna har varit välbesökta om än på distans via Zoom. I år lyckades vi i alla fall åter köra KFi-dagen på plats med många deltagare. Roligt att träffa gamla bekanta igen och nya bekanskap som gjorts under pandemin för första gången. Under den kommande våren kommer seminarierna till största delen hållas via Zoom även om ambitionen är att i varje fall genomföra några på plats.

Sett till forskningsaktivitet är ett av årets huvudnummer vårt forsknings- och utvärderingsprogram KomCo, Kommuner i Coronatider. Ett flertal kommuner har granskats och fått återkopplingar. Sist ut för i år var Borås kommun. Nästa år avslutas programmet och fyra ytterligare kommuner kommer att utvärderas under våren. Sammantaget blir detta en av de största insatserna KFi gjort på länge. Parallellt med det har andra projekt löpt på. Full fart i verkstaden således.

Som ett led i att bedriva relevant forskning och delta i kunskapsutvecklingen på ett relevant sätt för våra medlemskommuner lanseras nu ett nytt forskningsprogram som startas upp under nästa år. Vi kallar programmet TillKom och i fokus står tillitsbaserad styrning som praktik. Just det sista ledet, att det handlar om att studera praktiken, är centralt. En genomgång av kunskapsläget visar nämligen att samtidigt som det finns mycket tankar, idéer och konstruerade modeller för vad tillitsbaserad styrning kan handla om saknas det studier som tar fasta på de erfarenheter som faktiskt gjorts. Delvis kan detta läge rimligen förklaras av att fenomenet allt jämt är relativt nytt. Nu börjar emellertid erfarenheterna samlas bland våra medlemmar, vilket ger en grund för ett mer strukturerat kunskapsinhämtande. I konstruktionen av TillKom-programmet har vi tagit med oss erfarenheter gällande struktur från KomCo, och upplägget bygger både på en direkt återkoppling till den enhet som studeras och till en indirekt återkoppling genom mer övergripande iakttagelser som kan göras. Mer att läsa om programmet finns i inbjudan bifogad längre bak i nyhetsbrevet.

Gustaf Kastberg Weichselberger
Föreståndare



INNEHÅLL

Nytt forskningsprogram om Tillit

Gustaf Kastberg Weichselberger

KFi-dagen 2021

Viveka Nilsson

Universitetsbibliotek i förändring - ny rapport

Björn Brorström

En kort och kritisk kommentar till SOU 2021:75 God kommunal hushållning

Björn Brorström

Ny KFi-rapport om den kommunala delårsrapporten

Pierre Donatella

Ny studie på gång om mellan-händer vid upphandling.

Sanna Eklund

Hantering av Corona och styrkan i en decentraliserad modell

Gustaf Kastberg Weichselberger

Tillitsbaserad styrning och ledning sprider sig över kommuneaktorn – forskning behövs!

Sven Siverbo

Rapport från Nordiska kommunforskarkonferensen i Oslo

Anna Cregård

Inbjudan till nytt forskningsprogram - TillKom.

KFi-dagen 2021

Den 26 november ägde den årliga KFi-dagen rum där vi fortsatte traditionen med att följa den aktuella utvecklingen gällande organisation, styrning och ekonomi i den kommunala sektorn. Deltagarna bjöds på intressanta presentationer och möjlighet gavs att utbyta erfarenheter med kollegor och medverkande forskare.

Gustaf Kastberg inledde dagen med att berätta om KFi:s nya forskningsprogram TillKom – Tillit och styrning i kommuner och regioner. En central iakttagelse för programmet är att tillitsbaserad styrning fått spridning inom kommuner och regioner samtidigt som begreppet i sig inte är tydligt avgränsat och definierat. Som alltid när ett koncept sprids kan vi vänta oss att praktiken kommer att utvecklas i olika riktningar och programmet har detta antagande som utgångspunkt. Kunskapsintresset riktas mot hur tillitsbaserad styrning införts, vilka erfarenheter som gjorts under resans gång och vilka effekter som uppstått. Programmet kan därmed sägas vara en fortsättning på ett tema som varit återkommande under de drygt 30 år som KFi funnits: styrmodellens praktiska utformning och ändamålsenlighet. Sanna Eklund berättade om de nya professionella chefs- och kundrollerna i dagens skolorganisationer med fokus på vad som hände när förstelärrerformen infördes. Hon konstaterade att denna stärkte lärarprofessionen som fick en tydligare ställning på organisatorisk och kollegial nivå. Förstelärare arbetar närmare ledning, kollegor och föräldrar på sätt som andra lärare inte gör och har därmed fått ett ökat inflytande i organisationen. Detta har medfört att skolchefer fått en ny medarbetarroll att hantera.

Nästa presentation handlade om lärdomar av kommuners och regioners hantering av Coronapandemin där Gustaf Kastberg konstaterade att många kommuner förefaller ha varit dåligt förberedda och att

man inte heller tycks ha haft någon större nytta av de pandemiplaner som finns i organisationen. Likaså var krisledningsnämnder sällan aktiverade. De kommuner som hade haft beredskapsövningar innan tycks ha varit bättre förberedda för pandemin. Vidare nämndes att mycket av pandemihanteringen tycks ha legat på förvaltningarna och tjänstemännen och att politiker har visat verksamheten stort förtroende. Gustaf avslutade med att konstatera att det skett ett fantastiskt lärande i våra kommuner under pandemin. Rasmus Broms och Carl Dahlström berättade om risken att smittas och avlida med covid -19 vid särskilt boende för äldre (SÄBO). Det konstaterades att 40 % av de som avlidit med covid -19 i Sverige hade beslut om SÄBO. En del äldreboenden hade lägre smittotal än andra som kan härledas till faktorer som driftsform, personaltätthet, boendets storlek och personalomsättning. Det konstaterades att stora boenden och hög personalomsättning ökar risken för dödsfall.

Två presentationer handlade om styrning där Sven Siverbo pratade om tillitsbaserad styrning och ledning. Styrformen syftar till en smalare styrning av förvaltningen, ökad autonomi på operativ nivå och fokus på utveckling och lärande. Förhoppningen är att detta ska leda till handlingsutrymme för anpassning och flexibilitet, lärande och utveckling, mer tid till annat, lägre kostnader för styrning samt ökad effektivitet. Det tycks dock enligt Sven finnas svårigheter med att operationalisera den tillitsbaserade styrningen. Medarbetare vill inte alltid ha styrformen, chefer är vilsna och klivna och kollegial granskning uppfattas som kontroll. Tillitsbaserad styrning kan dock förbättra arbetsmiljön under vissa förutsättningar. Jenny Johannisson reflekterade kring styrning på arm-längds avstånd med exemplet kulturpolitik och konstnärlig frihet. Jenny konstaterar att det äger rum kulturpolitisk styrning som påverkar eller riskerar att påverka den konstnärliga friheten på ett negativt sätt. Detta kommer till uttryck i att konstnärer och kulturarbetare anpassar sin ansökan

för att öka chansen att erhålla kulturbidrag eller att de avstår från att söka. En sådan situation leder lätt till situationer av misstro, anpassning och avståndstagande.

Hans Petersson höll en presentation på temat en effektivare ekonomistyrning utifrån att God kommunal hushållning ska ersätta God ekonomisk hushållning. Det omfattar 10 år och ska uppdateras minst en gång varje mandatperiod. Balanskravet avses behållas men förtydligas och skärpas samtidigt som två nya justeringsposter och en resultatreserv införs. Hans pekar på att regelverket reser vissa frågetecken där man kan ifrågasätta nyttan av de företagna förändringarna. Sören Holmberg avslutade traditionsenligt KFi-dagen och den här gången reflekterade han kring allt mer politiserade och polariserade bedömningar av offentlig verksamhet i Sverige. Sören konstaterade att det brister i att mäta mot mål och att arbete pågår på statskontoret med att utforma indikatorer. Sören berättade också om hur svenska folket tycker att myndigheterna sköter sig. Skattemyndigheten ligger i topp och Systembolaget på andra plats medan Försäkringskassan och Migrationsverket får låga betyg samtidigt



Foto: Viveka Nilsson

som Arbetsförmedlingens och sjukvårdens betyg sjunker.

Vi ser fram emot nästa års KFi-dag!

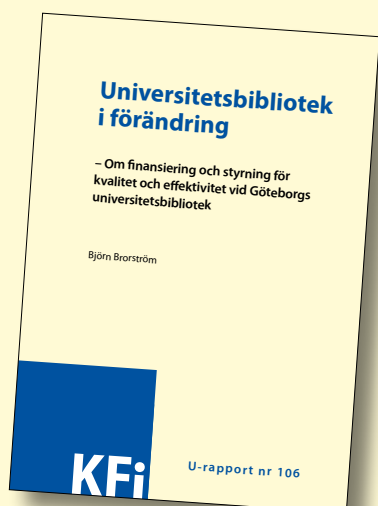
Viveka Nilsson

Universitetsbibliotek i förändring - ny rapport

Utredningen om en ny styr- och finansieringsmodell för universitetsbiblioteket vid Göteborgs universitet är nu avslutad och överlämnad. Rapporten är publicerad av KFi och är nummer 106 i U-serien ([U-rappprt 106](#)). Studien inleddes med intervjuer med överbibliotekarier vid fem större universitetsbibliotek i syfte att få en övergripande bild av innebörden av ett modernt och väl fungerande universitetsbibliotek. Vid intervjuerna behandlades också förekommande modeller för styrning och resursfördelning till biblioteken och inom biblioteken. Nästa steg i

utredningsprocessen var intervjuer med företrädare för de åtta fakulteterna vid Göteborgs universitet. Det var mycket givande samtal med fakultetsledningarna som kan sammanfattas med att en tillfredsställelse finns med universitetsbibliotekets verksamhet, det uppfattas vara ett väl fungerande bibliotek, men också med att många synpunkter finns om att bibliotekets uppdrag måste tydliggöras, biblioteksnämnden bli mer exekutiv och mer involverad i strategi- och prioriteringsfrågor och inte minst att den tillämpade finansieringsmodellen måste revideras.

Den rådande ordningen är att biblioteket erhåller en bestämd procentsats av universitetets totala budgeterade kostnader och någon förhandling bedrivs inte under budgetprocessen där uppdrag och prestationer ställs mot resurstilldelning. Den rådande ordningen som ursprungligen bygger på tanken att ge överbibliotekarien ett stort mandat och samtidigt eliminera transaktionskostnader i budgetprocessen har lett till två saker. Det ena är att biblioteket har fått den ekonomiska ramen successivt sänkt genom att procentsatsen minskat över tid och detta då utan att några argument för varför framförts. Det andra är att en misstänksamhet har spridits sig inom universitetet och vid fakulteterna att biblioteket är resursrikt och att det är immuniserat mot effektivitetsutveckling. Biblioteket behöver ju aldrig argumentera för sina resurser och säkert betyder det att verksamheten har för mycket pengar är det resonemang som förs. Det långtgående förtroendet och frikopplingen mellan prestationer och resurser har lett till ett misstroende!



Studien har också omfattat samtal med bibliotekets chefsforum, ett viktigt möte med studenter, löpande avstämningar med bibliotekets ledning, en avstämning under processen med universitetsledningen samt inläsning av i sammanhanget

viktiga dokument. Baserat på det insamlade materialet redovisas i rapportens avslutande kapitel slutsatser under tre rubriker; "Finansiering och ekonomiskt ansvar", "Styrning och process" samt "Uppdrag och samordning". Här redovisas argument till grund för de ställningstaganden som görs. En konkretisering sker därefter genom redovisning av 13 förslag där vissa är skarpa och skyndsamt bör genomföras och andra mer idémässiga och förslag till universitetsledningen att ta initiativ. Utgångspunkten för de skarpa förslagen är att universitetsbiblioteket ska vara en sammanhållen verksamhet och organisation, det ska finnas ett universitetsbibliotek vid Göteborgs universitet. Några av förslagen är;

- Finansieringen ska vara solidarisk och interna medel fördelas samlat från styrelsen.
- Nuvarande finansieringsmodell med en procentuell tilldelning baserat på universitetets totala kostnader avvecklas snarast och ersätts med en modell där biblioteket argumenterar för resurstilldelningen och en dialog förs med rektor.
- Ett särskilt anslag införs för finansiering av mediaförvärv och publiceringsavgifter. Resurser får inte omfördelas från detta anslag till andra ändamål.
- Kostnader för utbildning görs till en fri nytthet för kärnverksamheten. Det är synnerligen viktigt att bibliotekspersonalens kompetens används i undervisnings-sammanhang för att sprida kunskaper i hur information söks, värderas och används.

I rapporten framhålls också betydelsen av ökat samarbete mellan universitetsbiblioteken och samordning mellan bibliotekens verksamheter. Biblioteken är och kommer att vara universitetens mest betydelsefulla infrastruktur, inräknat de gigantiska satsningar på laboratorier och forskningsanläggningar som gjorts i Lund.

Biblioteken är nära kärnverksamheten och kvaliteten helt avgörande för utbildningens och forskningens kvalitet. En problematik är att universitetsbiblioteken inte har någon stark röst i utbildnings- och forskningspolitiken. Det finns alltid en rektor emellan överbibliotekarien och regeringsföreträdare och departementsledning.

Landets lärosätesrektorer har därför ett stort ansvar för att driva biblioteksfrågor baserat på insikten om betydelsen av hög kvalitet på de samlade biblioteksresurserna.

Björn Brorström

En kort och kritisk kommentar till SOU 2021:75 God kommunal hushållning

Kommunforskning i Västsverige är inbjuden att lämna synpunkter på rubricerade statliga offentliga utredning. Ett väl genomarbetat remissvar kommer att sammanställas och skickas in och detta arbetet leds av Pierre Donatella. I denna korta kommentar fokuserar jag på två särskilda omständigheter. Den ena är utredningens utgångspunkt att det modell- och regelverk som gäller idag inte behöver reformeras i grunden bland annat eftersom det balanskrav som infördes för 25 år sedan har varit vägledande. I utredningen finns ingen som helst evidens för att så är fallet. Utredningen framhåller på flera håll att trots goda ekonomiska förutsättningar har många kommuner en sårbar ekonomi idag. Kanske är det så att balanskravet, trixande med blandmodellen, balanskravsutredning och synnerliga skäl som argument för avvikelser lyft bort fokus från kommunernas egna finansiella strategier och bedömningar. Detta är i så fall möjligtvis en bidragande förklaring till den sårbarhet som utredningen nämner. Utredningen borde varit mer öppen och analytisk på den här punkten och inte påstå saker utan belägg. Det är förvånande och svagt. Och min uppfattning är den motsatta nämligen att modellen bör reformeras i grunden.

Den andra invändningen är synnerligen allvarlig. Utredningen föreslår nämligen att en ny statlig myndighet ska inrättas med uppgift att följa

den kommunala ekonomin och tillämpningen av bestämmelser inom området. Myndigheten ska också ge vägledning och stöd till kommuner och regioner rörande ekonomisk styrning och förvaltning. I utredningen ställs olika alternativ mot inrättandet av en ny myndighet, bland annat det stöd som redan finns och erbjuds av Sveriges kommuner och regioner (SKR). Utredningen föredrar dock en ny myndighet eftersom det ger uttryck för det statliga perspektivet och en stark och tydlig statlig styrning. Förslaget läggs samtidigt som det finns svagt stöd för konstruktionen inom kommuner och regioner. Min och många andras uppfattning är att vi inte behöver en ny statlig myndighet och definitivt ingen ökad statlig styrning. Förslaget innebär dels ett ifrågasättande av det stöd och insatser som redan etablerade aktörer gör såsom SKR och Kommunal-ekonomernas förening, dels vilket är mest allvarligt signalerar det en misstro till den kompetens och kapacitet som finns inom regioner och kommuner att analysera kommunens ekonomi och lägga fram beslutsunderlag av hög kvalitet. Förslaget om en ny statlig myndighet måste avvisas med kraft. Det är en utomordentligt dålig idé.

Björn Brorström

Ny KFi-rapport om den kommunala delårsrapporten

Under våren 2021 erhöll vi ett uppdrag från Rådet för kommunal redovisning (RKR). Bakgrunden till uppdraget var att normering rörande delårsrapporten nyligen hade förändrats. Från RKR:s sida fanns därför ett intresse av att ta reda på hur detta hade påverkat redovisningspraxis. Praxisstudien, som omfattar delårsrapporten under perioden 2018-2020 för alla kommuner förutom Region Gotland, är publicerad som KFi-rapport nummer 171 ([KFi-rapport 171](#)).

Studien visar att de allra flesta kommunerna valt att som redovisningsperiodens sista dag använda den 31 augusti, det vill säga att delårsrapporten omfattar de första åtta månaderna av året. Från sista dagen av tidsperioden som delårsrapporten omfattar till att delårsrapporten hanteras av kommunfullmäktige tar det vanligtvis två till tre månader. Det innebär att kommunfullmäktige i merparten av kommunerna under den studerade perioden hanterade delårsrapporten antingen i oktober (drygt 60 procent) eller november (drygt 30 procent).

Den förenklade förvaltningsberättelsen, som ska ingå i delårsrapporten, varierar vad gäller innehållet. Andelen kommuner som upprättat en förvaltningsberättelse som utifrån normeringen är fullständig har ökat mellan 2019 och 2020. I delårsrapporten för 2020 var det drygt 60 procent av kommunerna som hade en fullständig förvaltningsberättelse. Andelen av kommunerna som har upprättat en kassaflödesanalys har minskat under perioden. I 2020 års delårsrapport var det knappt 60 procent som gjorde det för redovisningsenheten, och för redovisningsenheten kommunkoncernen var det drygt 20 procent. Nästintill alla kommuner har upprättat drift- och investeringsredovisningar i delårsrapporterna under perioden 2018-2020. Innehållet varierar framför allt när det gäller driftredovisningens innehåll.

Andelen kommuner som upprättar sammanställda räkenskaper har minskat för varje år som gått av den studerade perioden. I delårsrapporten för 2020 var det knappt 58 procent av alla kommuner som upprättade sammanställda räkenskaper. Tittar man endast på gruppen av kommuner där minst 30 procent av kommunkoncernens intäkter/balansomslutning härrörde från koncernföretagens intäkter/balansomslutning, så var det 63 procent av dessa som i 2020 års delårsrapport upprättade sammanställda räkenskaper. Jämfört med 2018, som är sista året då det för kommunerna över någon av 30-procentsgränserna var obligatoriskt att upprätta sammanställda räkenskaper, så innebär det en minskning med nästan 11 procentenheter. Många av kommunerna som inte upprättade sammanställda räkenskaper har i delårsrapporten dock beaktat kommunkoncernen på annat sätt. Oftast handlar det om att uppföljning görs av de större kommunala bolagen.



Den deskriptiva statistiken som presenterats illustrerar att det, i vissa avseenden, har etablerats en tydlig praxis för delårsrapporten i kommun-

sektorn. En kvalitativt representativ krets av redovisningsskyldiga har alltså valt att redovisa på ett visst sätt, och därmed kan en god redovisningssed anses vara etablerad även inom vissa av områdena där explicit normering av delårsrapporten idag

saknas. Det är en viktig insikt som rapporten bidrar med.

Pierre Donatella

Ny studie på gång om mellanhänder vid upphandling.

Konkurrensverket finansierar ett nytt forskningsprojekt om mellanhänder i offentlig upphandling. Projektet genomförs av Sanna Eklund (fil dr. i offentlig förvaltning) som är verksam vid KFi och Förvaltningshögskolan, Göteborgs universitet. Syftet med denna studie är att ge en bild av hur upphandlande myndigheter, leverantörer och marknader har påverkats av möjligheten att använda mellanhänder i inköpsprocessen inom offentlig upphandling. Genom att använda mellanhänder är det tänkt att den upphandlande myndigheten eller enheten kan minska antalet avtal som behöver upphandlas och på så vis effektivisera inköpsprocessen. Konkurrensverket och Upphandlingsmyndigheten genomförde en utredning som kom fram till att det är juridiskt möjligt att använda sig av mellanhandlösningar i offentlig upphandling. Däremot framkom att det behövs mer kunskap om vilka effekter denna lösning ger, och vilka hinder och möjligheter som finns för att mellanhandlösningen ska fungera optimalt. Det finns oklarheter kring kostnadseffektivitet, transparens och konkurrens kopplat till användningen av mellanhänder. Studien fokuserar på användningen av mellanhänder i tre olika branscher inom vilka djupintervjuer kommer genomföras med representanter. Branscherna väljs utifrån möjligheter till jämförelse dem emellan och

för att de ska kunna representera olika perspektiv gällande konsekvenser av mellanhandlösningar i inköpsprocessen inom offentlig upphandling. Projektet förväntas pågå från december 2021 till september 2022.

Sanna Eklund



Foto: Viveka Nilsson

Hantering av Corona och styrkan i en decentraliserad modell

I vårt forskningsprogram om hanteringen av pandemin (KomCo) har vi nu kommit lite drygt halvvägs. Ett flertal kommunstudier har genomförts samt en studie av Västra Götalandsregionen, som också var först ut. Detta möjliggör att det går att stanna upp och göra lite mer övergripande reflektioner. En sådan handlar om mötet med pandemin och organisationsform. En allmän uppfattning som man inte sällan möter är att i oroliga tider krävs en aktiv central ledning som tar kommandot. Denna uppfattning mötte vi också i vissa av våra studerade fall. Mycket tyder emellertid på att det inte är den bästa vägen fram i en kris.

Vad vi kunnat se är att förvaltningar lyckats mobilisera på egen hand på ett bra sätt. Vissa verksamheter, som exempelvis akutsjukhus, är dessutom skapade för att hantera det oväntade. Det ligger så att säga i verksamhetens DNA. Kommunledning eller regionledning har, om inte varit långsammare på bollen, så i varje fall inte varit snabbare än övriga förvaltningar. Att invänta ett centralt agerande/reagerande kan innebära att viktig tid går förlorad och dessutom att åtgärder är mindre väl avvägda i relation till lokala behov och förutsättningar.

Den centrala ledningens roll förefaller i stället vara att stödja och samordna där det behövs. Denna förmåga att mobilisera lokalt bygger emellertid på att en välfungerande struktur och ordning finns som utgångspunkt. En välutvecklad vardagsorganisation är ett gott skydd för allehanda möjliga händelser. Det omvända gäller också. Med exempelvis en bräcklig personalsituation eller otydliga relationer mellan olika nivåer och enheter ökar risken för att hanterandet av en kris ska fungera sämre.

En bidragande faktor till att ett decentraliserat förhållningssätt i ett möte med en kris är att föredra är de olika behov som finns. Vad som framgått tydligt är att ett starkt behov är att relatera den operativa verksamheten till de nya förutsättningarna. Detta kräver lokala snabba beslut i specifika situationer eftersom en viss service måste upprätthållas. Ett annat behov är att kommunicera utåt och ta ansvar för övergripande frågor. Det förutsätter ett starkt fokus på informationsinsamling och processande av den insamlade informationen. Här handlar inte behovet om de specifika dimensionerna i verksamheten utan om generella mönster och övergripande bilder.

Med en decentraliserad modell för krisantering delas ansvaret för mötande av olika behov upp på olika parter, vilket skapar en operativ effektivitet. Vi observerar emellertid också att detta kan skapa vissa konflikter kring vad som bör prioriteras i en kris-situation. I viss mån bottnar de exempel på sådana konflikter vi mött i våra studier på en bristande förståelse för olika roller och behov. Det kan möjligen åtgärdas genom tydliggörande av roller och relationer. Eftersom det i olika situationer kommer uppstå konkurrens kring vad resurser ska läggas på kan konflikter förmodligen inte helt elimineras. Även om vår bedömning utifrån våra observationer är att en decentraliserad modell har klara fördelar är den för den skulle inte utan brister.

Gustaf Kastberg Weichselberger

Tillitsbaserad styrning och ledning sprider sig över kommunsektorn – forskning behövs!

Det blir allt tydligare att tillitsbaserad styrning och ledning (TBSL) är den rådande managementtrenden i offentlig sektor. Redan för några år sedan konstaterade Statskontoret att över hälften av de statliga myndigheterna bedriver projekt med koppling till TBSL. Nu visar KFi:s ekonomichefsenkät att nära 60 procent av kommunerna arbetar med TBSL. En fjärdedel av kommunerna har påbörjat arbetet under det senaste året medan en tredjedel har hållit på längre. TBSL i Sverige förefaller inte ha politiska förtecken på samma sätt som i Norge och Danmark, men införande är lite vanligare i högerstyrda kommuner. Införande verkar inte heller vara kopplat till ekonomi, men däremot till storlek; det är vanligare i större kommuner.

Enkäten visar att kommunerna som arbetar med TBSL framför allt vill öka medarbetarnas motivation, skapa större handlingsutrymme och ge bättre möjligheter att finna innovativa lösningar, men det handlar också om att förhindra att styrning och kontroll stjäl tid från kärnuppgiften. De relationer som särskilt fokuseras inom kommunerna tycks finnas inom den vertikala styrkedjan, det vill säga relationer mellan politiker och förvaltningsledning, mellan örvaltningsledning och verksamheter och mellan verksamhetschefer och operativa medarbetare. I mindre utsträckning införs TBSL för att förbättra horisontella relationer i kommunerna, även om det också anges som ett syfte i flera kommuner.

Eftersom TBSL är en relativt ny managementtrend är framgångar och bakslag med arbetsformen ännu inte särskilt väl dokumenterade, men enkätsvaren från ekonomicheferna ger vissa insikter i vilka utmaningar som införande

kommuner har stött på. En svårighet som ungefär hälften av kommunerna mött är att konkretisera hur de ska arbeta med tillit. Många kommuner rapporterar också att det finns olika uppfattningar om vad som menas med tillit och att andra frågor eller prioriteringar inom kommunen tar bort uppmärksamheten från tillitsarbetet. Särskilt intressanta är svaren från de kommuner som rapporterar att deras arbete med TBSL håller på att ebba ut. I dessa drygt tio kommuner har vanliga problem varit att bevara momentum i införandet och att politiken velat återinföra styrning och kontroll när verksamhetsproblem uppdragats eller det blivit negativ uppmärksamhet i media.

Det intresse som kommunsektorn visar för TBSL motiverar följeforskning som utvinna kunskaper om framgångsrikt arbete med att konkretisera och implementera TBSL och, i ett senare skede, kartlägga effekter. Även om befintlig forskning om TBSL nästan är obefintlig finns det indikationer på att en första utmaning är att komma till samsyn om vad TBSL är och hur det ska förverkligas av verksamhetschefer på olika nivåer. I Oslo kommun, som är den norska kommun som arbetat mest målmedvetet med TBSL i Norge, menade en stadsdelschef att "båten blir til mens man ror, kanskje det er det man holder på med?" Det kan vara försvarbart att pionjärkommuner arbetar på det sättet, men det förefaller onödigt att alla kommuner använder den metoden. Därför behövs det forskning och spridning av kunskaper om hur TBSL kan utformas, implementeras och användas på ett framgångsrikt sätt.

Sven Siverbo

Rapport från Nordiska kommunforskar-konferensen i Oslo

Sällan har väl statsvetare, organisationsvetare och forskare inom offentlig förvaltning varit så glada över att träffas. Den årliga Norkom-konferensen samlade ett 40-tal forskare från nästan hela Norden (Island hade inte möjlighet att delta pga Covid-restriktioner och svårigheter i resandet). I år genomfördes den i Oslo, och då på plats, vilket inte var möjligt förra året då Göteborg tvingades genomföra den digitalt. Under två dagar dryftades allt ifrån kommunledning och inomkommunal organisering till sammanslagning och kommunindelning. Naturligtvis pratades det också mycket om de olika ländernas hantering av pandemin, både på statlig och på lokal nivå, och vad pandemin inneburit för nordiskt samarbete inom politik, förvaltning och forskning. Naturligtvis var särskilt Sveriges hantering ofta det som övriga länders restriktioner jämfördes med. Sverige är intressant, både gällande forskning som behandlar pandemins hantering och effekter och vid kaffeborden i pauser.

Jag deltog i seminarier kring sex forskningsprojekt, förutom mitt eget som handlar om kommundirektörers samspel med politiker i Sverige. Fyra av dem berörde följande: företagisering och ansvarsutkrävande (kapitel till doktorsavhandling), pandemins krishantering och dess effekter, olika aktörers inflytande på den kommunala verksamheten i Norge samt ökad funktionell specialisering och självständighet och dess påverkan på kommuners samordnande kapacitet.

Ytterligare två var särskilt intressanta. Det ena var skrivet av Morten Balle Hansen, Harald Torsteinsen och Dag Olaf Torjesen. Det ena var skrivet av Morten Balle Hansen, Harald Torsteinsen och Dag Olaf Torjesen som har studerat olika managementmodellens införande i Norge och Danmark. De menade att de har preliminära siffror som visar att stora kommuner tenderar att tidigare testa och införliva nya managementkoncept än mindre,

troligen pga att de har större kapacitet att informera sig om nyheter och fler i den kommunala organisationen som arbetar med organisering och styrning. Men det gäller inte alla managementmodeller: storlek har ingen effekt på kommunernas syn på värdebaserad styrning – den förefaller ha stor betydelse och skattas högt av alla. Ju tidigare och snabbare införande desto bättre. Kommunerna i Danmark är generellt mycket större än de norska och dessutom med högre densitet, vilket gör att de danska kommunerna över lag har högre införandehastighet, särskilt gäller det marknadslösningar av olika slag. De norska kommunerna inriktar sig i första hand på sådant som har att göra med ledningsfrågor, såsom benchmarking, balanced scorecard och kvalitetsmätning av olika slag, vilket kan tolkas som att de norska kommunernas struktur gör det mer relevant att jobba med intern kvalitet och genomförandekapacitet. Dessa mycket preliminära resultat bygger på data som insamlats under 2016 och 2017. Författarna gör jämförelser mellan länderna, men också med en liknande studie som genomfördes tio år tidigare, vilket gör att de också har goda möjligheter att uttala sig om hur styrning utvecklats under ett decennium.

Det andra särskilt intressanta bidraget till konferensen var skrivet av en doktorand på Förvaltningshögskolan: Patrik Renberg. Han presenterade en inledande del på sin avhandlingsplan, benämnd Flernivåsystem och gränsöverskridande kriser. Hans avhandlingsämne beskrev han som bestående av megakriser – och sådana behöver kunna hanteras, koordineras och samverkas kring, både på och mellan flera samhällsnivåer. Han frågar sig exempelvis vem det då är som styr och vad det är man styr över. Ett av fallen är redan givet: pandemin. Det som gör pandemin särskilt intressant är dess stora, globala effekter, och att vi redan nu kan se att den påverkat koordinering och

hantering av samhällsfrågor på såväl global som lokal nivå. Begrepp såsom tillit, nationalism (coronationalism) och complex intergovernmental problems (CIP) samspelar i hans text med sådant som kommunalt självstyre och institutionell förändring. Intresset för Renbergs arbete var stort och jag ser fram emot att se utvecklingen i hans avhandlingsprojekt.

Jag kan varmt rekommendera Norkonferensen. Den ambulerar i de nordiska länderna, och jag hoppas verkligen att det blir möjligt att delta fysiskt nästa år. Då genomförs den i Reykjavik.

Anna Cregård



Foto: Viveka Nilsson



KommunForskning
i Västsverige

Inbjudan till:

TillKom – Tillit och styrning i kommuner och regioner, ett forsknings- och utvärderingsprogram

Bakgrund: Behov av lärande kring tillitsbaserad styrning

Syfte: Att generera kunskap genom jämförande studier

Metod: Utvärdering av enskilda fall som möjliggör jämförelser

Bakgrund och utgångspunkt

Kommuner och regioner brottas med ständiga utmaningar att utveckla och optimera styrning av verksamheten i syfte att säkra kvalitets- och effektivitetsutveckling. Sett över en längre tidsperiod har olika ideal för styrning dominerat och konkreta tillämpningar fått stor spridning. New Public Management (NPM) med fokus på resultat, uppföljning och kontroll har under lång tid varit ett dominerande ideal, men också allt mer ifrågasatt. Ett alternativt ideal har istället framhållits i form av tillitsbaserad styrning som i en svensk kontext inte minst förespråkats av Tillitsdelegationen.

En central iakttagelse för programmet är att tillitsbaserad styrning fått spridning inom kommuner och regioner samtidigt som begreppet i sig inte är tydligt avgränsat och definierat. Som alltid när ett koncept sprids kan vi vänta oss att praktiken kommer att utvecklas i olika riktningar. Det program som här redovisas har detta antagande som utgångspunkt. Kunskapsintresset riktas mot hur tillitsbaserad styrning införts, vilka erfarenheter som gjorts under resans gång och vilka effekter som uppstått. Programmet kan därmed sägas vara en fortsättning på ett tema som varit återkommande under de drygt 30 år som KFi funnits: styrmodellens praktiska utformning och ändamålsenlighet.

Syfte

Syftet med forskningsprogrammet är tvådelat. Dels är ambitionen att respektive medverkande kommun baserat på en djupstudie ska erhålla en beskrivning och bedömning över arbetet. Dels är ambitionen att generera mer övergripande kunskap genom att jämförelser kan genomföras när flera fallstudier läggs bredvid varandra. För deltagande kommuner innebär det en möjlighet att spegla det egna upplägget och erfarenheterna kring tillitsbaserad styrning mot andras.

Genomförande

Upplägget kan beskrivas utifrån programnivå och utifrån de enskilda fallstudier som genomförs. Programmet bygger på att flera fall ingår där en studie genomförs av respektive fall. Programmet inleds med ett seminarium med deltagare som kan vara kommuner, förvaltningar eller andra enheter som har ett intresse av att utveckla det arbete som sker med tillitsbaserad styrning. Därefter genomförs en fallstudie hos respektive deltagande enhet. Fallstudierna kommer att bygga på intervjuer med aktörer med inblick i

arbetet med tillitsbaserad styrning. Utöver det kommer dokument och annat relevant material att beaktas. Varje fallstudie återrapporteras separat till den deltagande enheten. De olika fallstudierna ligger sedan till grund för en analys kring fenomenet tillitsbaserad styrning som praktik och ett avslutande seminarium.

Avrapportering

Varje deltagande enhet erhåller en sammanfattande skriftlig återkoppling och ett seminarium via Teams. Programmet som helhet summeras med en rapport där övergripande analyser och slutsatser presenteras baserat på en jämförelse av de ingående fallen. Slutsatserna presenteras på ett avslutande seminarium med deltagarna. De rapporter som sammanfattar studierna kommer att publiceras i KFi:s rapportserie.

Förutsättningar

En viktig förutsättning för programmets genomförande är att en kontaktperson utses av den deltagande enheten. Kontaktpersonen bistår genom att fungera som bollplank kring praktiska förutsättningar för fallstudien, vilket kan handla om urval av intervjupersoner, identifikation och framtagande av dokument samt resonemang kring preliminära resultat. Respektive enhet som deltar i programmet bidrar genom att finansiera den egna utvärderingsstudien. Genomförande av respektive fallstudie, författande av rapport och återkoppling kostnadsberäknas till 200 000 SEK (exklusive moms). KFi finansierar den övergripande programverksamheten som rör genomförande av seminarier, komparativ analys och sammanfattande av slutrapport.

För intresseanmälan och frågor kontakta:

Gustaf Kastberg Weichselberger
Föreståndare KFi
forestandare@kfi.se
Tel: 0768-56 30 93

KFi:s senaste publikationer



KFi-rapport 171. *Delårsrapporten – En kartläggning av praxis under perioden 2018 – 2020.* Pierre Donatella och Angelica Olsson. ISBN:978-91-87454-88-2.

KFi-rapport 172. *Kommuner och regioner för en fungerande offentlig verksamhet i vardag och i kris.* Björn Brorström och Mikael Löfström. ISBN: 978-91-87454-91-2.

U-rapport 105. *Utvärdering av Mölndals stads hantering av Covid-19 pandemin.* Jessica Algehed, Christian Jensen, Bengt Johansson och Caroline Leppänen. ISBN: ISBN 978-91-87454-87-5.

U-rapport 106. *Universitetsbibliotek i förändring – Om finansiering och styrning för kvalitet och effektivitet vid Göteborgs universitetsbibliotek.* Björn Brorström. ISBN: 978-91-87454-89-9.

U-rapport 107. *Decentraliserad krisorganisering – En studie av Borås Stads hantering av pandemin.* Christian Jensen, Caroline Leppänen, Mikael Löfström och Gustaf Kastberg Weichselberger. ISBN: 978-91-87454-90-5.

Publikationer och rapporter i pdf-format finner du på vår webbplats www.kfi.se eller ring oss på tel 031-786 59 00 om du har några frågor eller behöver mer information.

Aktiviteter under 2022

- Valfärdsbokslut 18/2
- Idéseminarium om tillit 2/3
- Digitalisering i skolan 11/3
- Strategisk fastighetsförvaltning 22/4
- Lärdomar av Corona-hantering 18/5

God Jul!

önskar KFi alla medarbetare och medlemmar!



KFi-Nytt utkommer 3 ggr per år

Redaktör:

Viveka Nilsson, KFi,
tel 031-786 59 00

Grafisk formgivning:

BrandFactory AB

Kommunforskning i Västsverige, KFi,

bedriver och förmedlar forskning inom ekonomi, organisation och hälso- och sjukvård i kommuner och regioner. Organisationen och verksamheten är uppbyggd kring ett samarbetsavtal mellan kommuner och regioner samt universitet och högskolor i Västsverige. Syftet med samarbetsavtalet är att initiera forskning inom det nämnda området och därmed bidra till att skapa en stark forskningsmiljö.



c/o Göteborgs universitet
Box 665
405 30 Göteborg

Besöksadress:
Viktoriagatan 13

Tel 031-786 59 00
E-post kfi@kfi.se

www.kfi.se