

SPA SUMMIT - 25

SAMMANFATTNING

PROPORTIONELL OCH ÄNDAMÅLSENLIK ADMINISTRATION

Temat för årets SPA Summit var "Proportionell och ändamålsenlig administration". Under konferensen belystes frågor som är högaktuella i den samhällsliga diskussionen om offentlig sektor: har administrationen blivit för omfattande, på bekostnad av kärnverksamheten i kommuner och regioner? Vilka följder kan det få om utvecklingen fortsätter utan eftertanke? Vad innebär egentligen det offentliga uppdraget, och hur kan det utföras på ett sätt som är både resurseffektivt och legitimt?

Föreläsningarna visade att det sällan finns enkla lösningar på dessa frågor, men att det däremot finns mycket att reflektera över: vilken styrning fungerar i praktiken, och vilka styrverktyg riskerar att skapa nya problem?

Föreläsningarna belyste olika perspektiv på hur lokal offentlig förvaltning söker skapa ändamålsenliga arbetssätt – genom styrmodeller, utvärderingar, satsningar, budgetregler och ekonomiska anpassningar. Tillsammans visade de att det inte finns några enkla svar, men att det finns mycket att reflektera över: vilka verktyg fungerar i praktiken, vilka riskerar att skapa nya problem, och vilka konsekvenser kan uppstå om utvecklingen drivs vidare utan eftertanke.



Oskar Svärd, samverkansansvarig vid Förvaltningshögskolan, hälsar välkomna.

Foto: Henrik Sandgren

Målstyrningens utveckling (Gustaf Kastberg Weichselberger)

Under föreläsningen diskuterades målstyrning i offentlig sektor. Målstyrning har blivit en självklar del av offentlig styrning, men dess former har varierat över tid. Den klassiska målstyrningsmodellen betonade dialog mellan chefer och medarbetare för att skapa delaktighet och engagemang. Under perioden 1990–2010 kom fokus i högre grad att ligga på mätbarhet och hierarkiska modeller, där nyckeltal och balanserade styrkort dominerade. I dag har en modernare variant av målstyrning utvecklats, med betoning på värden som hållbarhet och tillit. Erfarenheterna visar dock att målstyrning ofta fungerar bättre i mindre sammanhang, medan det på systemnivå kan vara svårare att uppnå önskade effekter.

Utvärdering och ansvarsutkrävande (Ylva Norén Bretzer)

Föreläsningen tog upp den växande betydelsen av utvärdering och ansvarsutkrävande i offentlig sektor och vilka möjligheter men också risker detta medför. Den offentliga sektorn präglas i allt högre grad av granskning, inspektioner och utvärderingar. Avsikten med utvärderingarna är att skapa kunskap, kontrollera resursanvändning och förbättra policy och organisation, men resultaten används inte alltid som avsett. Utvärderingar kan bidra till legitimitet eller användas i symboliskt syfte snarare än för verklig förändring. Frågan om kvalitet är central: en meningsfull utvärdering förutsätter tydliga syften, hög trovärdighet och koppling till forskning. Samtidigt finns risker – utvärderingar kan bli kostsamma, fragmenterade och i vissa fall motverka långsiktigt lärande.

Satsningssamhället (Mikael Löfström)

Under föreläsningen diskuterades förekomsten av temporära satsningar i kommuner och regioner. En allt större del av styrningen i offentlig sektor sker i dag genom tidsbegränsade satsningar vid sidan av den ordinarie verksamheten. Satsningarna kan skapa energi, möjliggöra nya arbetssätt och ge snabb synlighet, men riskerar också att fragmentera organisationer, skapa stuprör och försvaga långsiktigt ansvarstagande. Professioner hamnar inte sällan i dubbla roller, där projektlogik prioriteras framför kärnuppdraget. Konsekvensen blir ofta kortsiktiga lösningar på långsiktiga problem.

Kommunsektorns ekonomiska förutsättningar (Emelie Värja, SKR)

Föreläsningen belyste kommunernas ekonomiska förutsättningar och tog sin utgångspunkt i att den svenska välfärden håller hög kvalitet, men samtidigt möter stora utmaningar. Den ekonomiska utvecklingen präglas av svag konjunktur och osäker återhämtning, vilket urholkar kommunsektorns köpkraft. Samtidigt förändras demografin kraftigt: andelen äldre ökar, antalet barn minskar och arbetsmarknaden präglas av hård konkurrens om arbetskraft. Detta driver upp kostnader inom vård och omsorg och ställer krav på omställning och innovation. Kommuner och



Befolkningen har ökat olika snabbt genom åren, vilket skapar demografiska utmaningar.

Foto: Henrik Sandgren

regioner behöver prioritera investeringar och långsiktig stabilitet, medan staten förväntas bidra med förutsägbara planeringsramar och ett delat ansvar för finansiering.

Budgetregler på lokal nivå (Pierre Donatella)

Föreläsningen gav en översikt över utformning, tillämpning och effekter av budgetregler i svenska kommuner, med en internationell jämförelse. Balanskravet och principen om god ekonomisk hushållning har haft en disciplinerande effekt, men har även skapat vissa problem, till exempel risk för ineffektivitet när kostnader anpassas till tillfälliga intäkter. Till skillnad från Norge, där "skamlistan" innebär tydliga sanktioner för kommuner som bryter mot reglerna, bygger det svenska systemet på frivillig anpassning och bred politisk acceptans. Detta har fungerat väl under normala förhållanden, men kan visa sig bräckligt när den kommunala ekonomin utsätts för kraftigare påfrestningar.

Sammanfattning

Föreläsningarna visade sammantaget på den komplexa styrningsmiljö som offentlig sektor verkar inom. Under dagen väcktes flera frågor och reflektioner om hur styrning, utvärdering, satsningar och ekonomiska ramar samspelar och påverkar både organisation och kärnverksamhet.

En av de tankar som diskuterades under dagens avslutande diskussion var om det ibland finns en begränsad tilltro till den ordinarie organisationens förmåga att hantera uppdraget – vilket kan förklara varför satsningar, samverkan och ett omfattande utvärderande ofta lyfts fram som lösningar. Samtidigt uppmärksammades att allt fler mål verkar bli allt mer komplexa, mål som kan vara svåra både att formulera och att följa upp på ett meningsfullt sätt.

Det framkom också funderingar kring en fragmenterad styrningsmiljö, där kommuner och regioner förväntas navigera mellan flera parallella logiker: statliga krav, professionella bedömningar, invånarnas förväntningar och interna ambitioner. Detta kan skapa möjligheter, men också spänningar och riskera att helheten blir svår att överblicka.

En särskild utmaning som lyftes gäller spänningen mellan kortsiktiga och långsiktiga behov. Mycket av dagens arbete syftar till att skapa uthållighet och hållbarhet, men verktygen som används – satsningar, samverkan och projektlogik – präglas ofta av kortsiktighet. Risken är att lösningar blir tillfälliga och därmed otillräckliga för att hantera de långsiktiga strukturproblem som välfärden står inför.

Framåt tycks det finnas ett behov av att åter ställa de grundläggande frågorna: vad innebär egentligen det offentliga uppdraget, hur bör "ändamålsenlighet" förstås, och på vilket sätt kan styrning och organisering främja långsiktigt värdeskapande snarare än att fastna i kortsiktiga modeller, satsningar och mätningar.