

# På väg mot en ny tid?

*Lennart Wittberg, maj 2020*

Coronakrisen är tragisk på många sätt, med bland annat dödsfall, sjukdom, arbetslöshet, fallande inkomster och konkurser. Offentlig sektor ställs inför stora utmaningar som krävt nya arbetssätt och ett helt annat samarbete.

Även efter den akuta krisen kommer det att finnas stora utmaningar med bland annat vårdköer, behov av ekonomiskt bistånd och eventuellt sjunkande skatteintäkter om lågkonjunkturen blir långvarig.

Kriser tenderar att skynda på sådan utveckling som redan är på gång. Digitala möten och digitala utbildningar har fått en stark skjuts framåt. Ökad e-handel och nedläggning av fysiska butiker är också en trend som förstärkts. Som en följd av allt detta och liknande förändringar lär vi få se minskat resande, förändrade arbetssätt och förändrade arbetsplatser även på längre sikt.

Allt pekar på ett stort behov av strukturella förändringar. Förhoppningsvis kan många av de nya arbetssätten och samarbeten som tillkommit under krisen fortsätta i någon form. I varje fall finns det mycket att lära. Saker som tidigare ansågs omöjliga att göra har nu kunnat göras på mycket kort tid. När behovet är stort och åtgärder nödvändiga finns en stor kapacitet och vilja till att vara pragmatisk och göra det som krävs. Det är en stor styrka hos offentlig sektor som ska utnyttjas och inte kvävas.

Många talar om det "nya normala" vilket är en själv motsättning. Det som är nytt kan inte vara normalt, och när det väl har blivit normalt är det inte nytt längre. Istället får man se det som en retorik som betonar att nu går utvecklingen extra snabbt. Utveckling och förändring sker hela tiden, i den meningen finns inget "normalt", men ibland sker större språng.

## **Det går att göra bättre och billigare**

Problemen inom offentlig sektor har varit kända länge. Även om idéer som New Public Management och mål- och resultatstyrning har syftat till att skapa ökat utrymme för medarbetare och utförare har det ofta blivit tvärtom. Vi har fått en ökad detaljstyrning samt en massiv uppföljning och utvärdering som lett till en ökad administration. Det har funnits en idé om att styrning av delar leder till en optimering av helheten. Det har också varit viktigare med ansvarsutkrävande för dessa delar än att helheten fungerat väl.

Resultatet är välkänt. Suboptimeringar genom att det som styrningen ofta omfattar som tid, pengar och antal inte leder till att verksamheten förbättras. Den blir i praktiken

dyrare och sämre. Om dessa problem har vi tidigare skrivit en hel del om, se bland annat Tankar om styrning [nr 40](#) och [nr 39](#).<sup>1</sup>

Det som behövs är en systemsyn som utgår från syftet med verksamheten. Offentlig verksamhet består av tjänster, är ofta komplex och kräver nästan alltid samverkan. Då kan inte en styrning förväntas fungera som bygger på antaganden om egentligen det precis motsatta.

Med en systemsyn blir frågan hur den egna verksamheten på ett så bra sätt som möjligt kan bidra till att syftet uppnås och att de ofta större och bredare samhällsmålen nås. Blir människor friskare? Blir det enklare som företagare eller privatperson att förverkliga sina drömmar oavsett om det handlar om att starta en ny verksamhet eller om att bygga hus? Får människor det stöd och den hjälp de enligt lagstiftningens intentioner har rätt till?

Det rådande tankeparadigmet om att effektivitet och kvalitet kan uppnås med hjälp en precis styrning och en omfattande kontroll behöver ifrågasättas i grunden. Det som behövs är i stället ett fokus på syfte och samhällsroll samt förutsättningar för alla människor i organisationerna i form av utrymme, utbildning/kompetens och verktyg/utrustning. Grunden måste vara en tilltro till människors välvilja och egenintresse av att göra ett bra jobb.

Ett exempel från danska Rudersdal visar vad som händer när man byter perspektiv och tänker i nya banor. En hemtjänstverksamhet ville förbättra sin verksamhet och man hämtade inspiration från Nederländska Buurtzorg. Man tittade bredare på sin verksamhet och såg även konsekvenserna för till exempel äldreboenden. Förändringen gick ut på att bättre utnyttja resurser i omsorgstagarens nätverk och i civilsamhället samt att personalen fick större möjligheter att själva bestämma hur omsorgstagarens behov skulle mötas. Syftet med utvecklingsarbetet var inte att spara pengar, utan att bedriva en bättre verksamhet. Men resultatet blev en billigare, och bättre, verksamhet. De själva menar att om syftet hade varit att spara pengar hade man gjort som vanligt, alltså skurit ner på tjänsterna.<sup>2</sup>

Eftersom offentlig verksamhet handlar om att uppnå samhällseffekter som kräver samverkan av flera aktörer leder ett ensidigt fokus på de egna kostnaderna till att kostnaderna ökar hos andra aktörer och/eller hos den egna verksamheten på sikt. En dåligt fungerande verksamhet får ofta hög personalomsättning och hög sjukfrånvaro vilket alltid är dyrt (förutom att människor mår dåligt).

Styrningen idag verkar vara inriktad på att uppnå maximal ineffektivitet, trots att den förstås bygger på en välvilja och en önskan om att skapa en bra och billig verksamhet. Men problemet är att styrningen utgår från en bild av verkligheten som helt enkelt inte

---

<sup>1</sup> Effektiv styrning AB, [www.aktivstyrning.se](http://www.aktivstyrning.se), Tankar om styrning nr 40, "Om systemfel i styrningen av offentlig sektor", Lars Stigendal januari 2020. Tankar om styrning nr 39, "Vad menar vi med effektivitet i offentlig sektor?", Lennart Wittberg december 2019.

<sup>2</sup> "This Danish municipality changed its management model inspired by Buurtzorg", Corporate Rebels, <https://corporate-rebels.com/new-management-model-creates-enthusiasm/>

stämmer. Människor och organisationer är komplexa och det går inte att optimera helheten genom att optimera delarna. Man behöver styra helheten och se resultat som en konsekvens av de förutsättningar man ger till organisationen.

Styr man endast på kostnader eller produktivitet kommer verksamheten att bli dyr och dålig. Styr man på kvalitet utifrån syftet med verksamheten kommer den att bli bra och billigare.

Problemet är att väldigt få vågar göra detta. Man har krav på sig att redovisa prestationer och kostnader för dessa. Förändringar, som man ofta tror på och som verkar rimliga, vågar man inte göra om man inte känner sig helt säker på hur stora de ekonomiska vinsterna blir. Att se ekonomiska vinster som *ett resultat*, istället för som ett syfte, känns för osäkert och då väljer man den vägen som känns tryggare för stunden, som "budget i balans".

### **Systemsyn är en stor förändring**

Att gå från en klassisk modell där styrning handlar om ekonomistyrning som i sin tur bygger på budgetar och planer som i praktiken blir mål är en mycket stor förändring. Ledningar, controllers och många andra har under en hel karriär lärt sig ett visst sätt att styra och följa upp som nästan alla använder. Metoder och rutiner som man känner väl gör att man blir trygg.

Det krävs mycket för att man frivilligt ska lämna denna trygghet och ge sig ut i något okänt som inte kan lova garanterade resultat. Dessutom utan att sätta mål på pengar och produktivitet. Tänk om det inte fungerar?

Hittills har de flesta valt tryggheten med en dysfunktionell styrning eftersom det mesta ändå har fungerat tillräckligt bra, ofta därför att medarbetare hittar vägar runt styrning och rutiner för att göra det som behöver göras eller också har man helt enkelt skjutit till mer resurser.

Men tänk om detta inte går längre? Coronakrisen har visat på brister och skapar ett behov av att framöver bedriva en bättre verksamhet som är billigare. Behoven ökar men resurserna kommer inte att öka. Förändringar tvingas då fram.

Det finns exempel från olika verksamheter där man provat andra sätt att styra och organisera arbetet, med gott resultat. Men ofta handlar detta om delar av större verksamheter eller mindre piloter.

Kanske befinner vi oss i en brytningstid. Statskontoret skriver i sin utmärkta rapport "Statlig förvaltningspolitik för 2020-talet – En forskningsantologi"<sup>3</sup> just om en brytningstid då ett sökande pågår efter nya sätt att styra och organisera. Rapporten konstaterar att offentlig verksamhet är komplex och inte kan styras med en mål-

---

<sup>3</sup> Statskontoret, "Statlig förvaltningspolitik för 2020-talet – En forskningsantologi", [http://www.statskontoret.se/globalassets/publikationer/2020/oos\\_statlig-forvaltningspolitik-2020-talet.pdf](http://www.statskontoret.se/globalassets/publikationer/2020/oos_statlig-forvaltningspolitik-2020-talet.pdf)

medellogik. Har New Public Management nått vägs ände? Nu, i kristider, blir det kanske helt nödvändigt med en större omprövning av synsätt och styrmetoder.

För att lyckas krävs att både regeringen och dess expertmyndigheter tydligt uttalar en ambition att förändra och ifrågasätter befintliga tankemodeller. Det krävs en gemensam insats från hela offentliga sektorn.

Vågar vi det? Vågar vi att inte göra det?