

Politiken och tillitsbaserad styrning och ledning

Forskningsrapport 1 – En studie genomförd av Rolf Solli





Upplysningar om innehållet: Christine Feuk, christine.feuk@skr.se

Text: Christine Feuk, SKR och Rolf Solli, Göteborgs universitet

© Sveriges Kommuner och Regioner, 2024

ISBN: 978-91-8047-315-6

Foto: SKR:s bildarkiv

Produktion: Advant

Tryck: LTAB, 2024

Förord

Det finns alltid en osäkerhet om framtiden och trender som kommunerna måste förhålla sig till. Ökad komplexitet, nya utmaningar eller möjligheter påkallar behov av nya arbetssätt och perspektiv. Styrning och ledning skapar förutsättningar för att leverera god välfärd till medborgarna och bidra till en hållbar samhällsutveckling. Sedan kommunsammanslagningarna i början 70-talet kan vi konstatera att det hänt mycket vad gäller kommuner och regioners sätt att styra och leda. Förändringar i omvärlden har påverkat men också medborgarnas krav på leverans, insyn och delaktighet.

Dagens styrning består av flera olika styrlogiker som kommunerna och regionerna måste förhålla sig till. I mitten av 2010-talet började regeringen utreda möjligheterna till en ny styrning då man ansåg att den dåvarande styrningen orsakade en del oönskade effekter. Det hela utmynna i Tillitsdelegationen som kom med sitt slutbetänkande år 2019. Mindre detaljstyrning, större handlingsutrymme för aktör inom den offentliga sektorn var några saker som lyftes fram. Vi vet att många kommuner och regioner på olika sätt arbetar med tillitsbaserad styrning och ledning och då främst när det kommer till verksamhetsstyrningen. Men hur har den politiska styrningen påverkats?

I denna rapport gav vi forskaren Rolf Solli uppdrag att närmare studera några kommuner och regioner utifrån tillitsbaserad styrning och ledning med fokus på politiken. Rapporten är den första i en serie av forskningsrapporter där forskare får belysa olika kommuner och regioners bild av sin styrning. Forskarna står för sina slutsatser i rapporterna.

Stockholm, 2024-08-27

Lena Langlet

Chef

Sektionen för demokrati och styrning

Sveriges Kommuner och Regioner

Innehåll

5 Bakgrund

5 Regeringens initiativ till utredning om en ny styrning

6 Vad är tillitsbaserad styrning och ledning?

7 Politiken och tillitsbaserad styrning och ledning

9 Kapitel 1. Politikens roll i tillitsbaserad styrning

9 Sammanfattning

9 Frågan om tillitsbaserad styrning och politikerrollen

18 Kapitel 3. Fem platser med tillitsbaserad styrning i olika former

18 Gislaved kommun

22 Borås stad

26 Borlänge kommun

31 Region Kalmar

35 Västra Götalands regionen

39 Slutsatser – Mer politik än ändrad politikerroll

41 Referenser

Bakgrund

Kommuner och regioner har ett omfattande självstyre och löser sina uppgifter genom lokal demokrati och professionell förvaltning. I regeringsformen står att den enskildes personliga, ekonomiska och kulturella välfärd ska vara grundläggande mål för den offentliga verksamheten. Kommuner och regioner ska främja en hållbar utveckling som leder till en god miljö för nuvarande och kommande generationer. De ska också verka för att demokratins idéer blir vägledande inom samhällets alla områden. Medborgarna förväntar sig att förtroendevalda är goda representanter för de behov som medborgarna gett uttryck för. De förväntar sig också att den verksamhet som det offentliga ansvarar för och finansierar fungerar tillfredsställande och att tillgängliga resurser används ändamålsenligt. För att kunna leva upp till detta krävs styrning med en tydlig målbild och system för att kunna följa upp.

Olika förändringar både i omvärlden och lokalt innebär att styrningen regelbundet måste anpassa till nya förutsättningar. Under det senaste decenniet har komplexiteten ökat och dagens utmaningarna kräver nya arbetssätt. Det politiska landskapet har förändrats inte minst i det senaste valet med många byten av majoriteter, fler minoritetsstyren och fler blocköverskridande styren.

Regeringens initiativ till utredning om en ny styrning

Regeringen började i mitten av 2010-talet att utreda möjligheterna till en ny form av styrning. Anledningen var att man ansåg att den nuvarande styrningen orsakade en del oönskade effekter. I oktober 2014 meddelade så regeringen i samband med budgetpropositionen för år 2015 att en utredning skulle tillsättas för att utreda en ny form av styrning av offentlig sektor, bortom new public management.

Tillitsdelegationen inrättades i juni 2016. Tidigt konstaterade Tillitsdelegation att det var inte bara styrningen av den offentliga sektorn som behövdes ses över utan även organisation, kultur och ledning. Motbakgrund av detta lanserade man därför begreppet tillitsbaserad styrning och ledning.

Vad är tillitsbaserad styrning och ledning?

Tillitsdelegationen började med att presentera sin uppfattning kring dagens styrning och vilka problemen är med dagens styrning. Detta är en viktig bakgrund för att förstå delegationens vilja att utveckla och sprida nya sätt att styra och leda inom den offentliga sektorn. Följande problem identifierades av Tillitsdelegationen:

- › Den nuvarande styrningen.
- › Begränsar olika aktörers handlingsutrymme.
- › Motverkar innovation och verksamhetsutveckling.
- › Används i för stor utsträckning för att bedöma prestationer.
- › Försvårar samverkan.
- › Signalerar att aktörer saknar vilja och kompetens.
- › Ökar den administrativa belastningen och tar tid från kärnverksamheten.

I Tillitsdelegationens slutbetänkande SOU 2019:43 ”Med tillit följer bättre resultat – tillitsbaserad styrning och ledning i staten” föreslås en förändrad syn på styrning och ledning inom den offentliga sektorn så att aktörer ges ett större handlingsutrymme. Detta ska möjliggöras, dels genom mindre detaljstyrning, dels genom ett nytt system som omfattar mer än bara styrning. Delegationen föreslår en ny ledningsfilosofi som omfattar styrning, ledning, organisation och kultur och till vägledning finns åtta principer:

De åtta vägledande principerna är:

- › **Tillit** – sträva efter att som utgångspunkt välja lita på dem du samarbetar med och ha positiva förväntningar.
- › **Medborgarfokus** – Sätt medborgarens upplevelse och kunskap i fokus och försök förstå vad medborgaren sätter värde på.
- › **Helhetssyn** – Uppmuntra alla i styrkedjan att aktivt och gemensamt ta ansvar för helheten och samverka över gränser.
- › **Handlingsutrymme** – Delegera handlingsutrymme och välkomna medbestämmande, men var också tydlig kring vem som har mandat att göra vad, och skapa goda förutsättningar för medarbetarna att klara sitt uppdrag.

- › **Stöd** – Säkerställ ett verksamhetsnära och kvalificerat professionellt, administrativt och psykosocialt stöd i kärnverksamheten.
- › **Kunskap** – Premiera kunskapsutveckling, lärande och en praktik baserad på vetenskap och beprövad erfarenhet.
- › **Öppenhet** – Sträva efter öppenhet genom att dela information, välkomna oliktankande och respektera kritik.

Politiken och tillitsbaserad styrning och ledning

Några år har nu gått sedan Tillitsdelegationen lade fram sitt betänkande. En fråga som man kan ställa sig är vad som skett och hur det går med införandet. En studie som gjorts av KommunForskning i Västsverige (KFi) visar på att drygt hälften av kommunerna och tre fjärdedelar av regionerna på något sätt tagit till sig tillitsbaserad styrning och ledning. Andra studier visar på en större andel. Vi kan alltså konstatera att spridning är ganska stor men eftersom tillitsbaserad styrning och ledning inte är något koncept blir förändringen i styrmodellerna olika. Flera kommuner och regioner har i sina styrmodeller lyft in att man nu ska arbeta efter tillitsbaserad styrning och ledning men få har definierat vad det betyder för den egna verksamheten. Tillitsbaserad styrning och ledning har i stor grad kommit att handla om interna relationer, vilket gör att man mer valt att fokusera på den interna styrkedjan och då framförallt den mellan chefer och medarbetare på operativ nivå.

För att lyckas med välfärdsuppdraget krävs ett samspel mellan den politiska styrningen och verksamhetsstyrningen. Vad händer då med den politiska styrningen när kommunen eller regionen inför någon form av tillitsbaserad styrning och ledningen? Hur väl lyckas man med implementeringen? Någon studie kring detta har inte gjorts och därför uppdrog SKR åt Rolf Solli att titta närmare på ett antal kommuner och regioner som uppfattas arbeta med tillitsbaserad styrning och ledning. I följande avsnitt presenteras denna studie.



Rolf Solli

Rolf Solli är professor emeritus i management vid Förvaltningshögskolan, Göteborgs universitet. Rolf's forskning handlar om styrning, organisering och ledarskap, företrädesvis avseende kommuner och regioner. Han har innehaft professurer vid Handelshögskolan i Göteborg, Förvaltningshögskolan i Göteborg samt Högskolan i Borås.



Politikers roll i tillitsbaserad styrning

Författare: Rolf Solli

Sammanfattning

I denna forskningsrapport ställs frågan om vad det som kallas tillitsbaserad styrning och ledning gör med politikerrollen i kommuner och regioner, eller i alla fall hur det kan förstås. Analysen tar sin utgångspunkt i två klassiska diskussioner om politikerrollen, en som tar bäring på legitimering (Westerståhl 1997) en annan på kommunikation (Brunsson och Jönsson 1979). Diskussionerna belyses utifrån fem exempel, tre kommuner och två regioner. Alla exemplen belyser tillit med olika ingångar och utgångar. Slutsatsen av studien är att politikerrollen inte påverkas nämnvärt av tillitsbaserad styrning vilket kan förklaras på flera kompletterande sätt. Politikerrollen är i måna avseende robust. Politik handlar till stor del om konflikt, vilket är en av motsatserna till tillit. Slutligen är det ingen stor diskussion i de redovisade exemplen om hur tillitsbaserad styrning ska påverka politikerrollen. När något inte diskuteras blir det heller inte något gjort.

Frågan om tillitsbaserad styrning och politikerrollen

Var tid har sina moden, det gäller också metoder för styrning och ledning i kommuner och regioner. Vad som för tillfället är modernt kan diskuteras men det är nog ganska oomstritt att för närvarande (våren 2024) är det något som kallas tillitsbaserad styrning som är ganska modernt. Vad som menas

med tillitsbaserad styrning är i flera avseende oklart, vilket gäller de flesta managementidéer. Det går utmärkt att hitta lite olika resonemang om vad tillitsbaserad styrning kännetecknas av. Bringselius (2018) eller Örn (2017) kan användas som introduktion för vad tillitsbaserad styrning kan vara som retorik. Sedan finns det en mängd tolkningar såväl positiva som negativa att fylla ut med¹. Det är angeläget att reflektera över vad som pågår och vad det betyder. Stig Montin skriver så här:

”Mycket mer kan sägas om relationen mellan olika logiker som styr praktiken i den kommunala politiken och förvaltningen i relationen mellan stat och kommun, men den poäng jag vill föra fram är att de förekommer och att det behövs kontinuerliga diskussioner kring tänkbara kort- och långsiktiga effekter när nya idéer introduceras. Inte minst i samband med att ”proffsen ska tillåtas vara proffs” och att styrningen ska bli mer tillitsbaserad behöver det diskuteras vilka logiker som faktiskt är styrande i olika miljöer, vilka logiker som ska främjas och hur det kan gå till. För visst vill vi ha väl fungerande institutioner.”²

En översiktlig beskrivning av vad som kännetecknar tillitsbaserad styrning och ledning framgår av inledningen. Här ska dock flaggas för att vad som menas i praktiken varierar en hel del. Men oavsett innebörd väcker dominerande idéer frågor av olika slag. Här är den konkreta forskningsfrågan:

Hur påverkar tillitsbaserad styrning politikerns rollen?

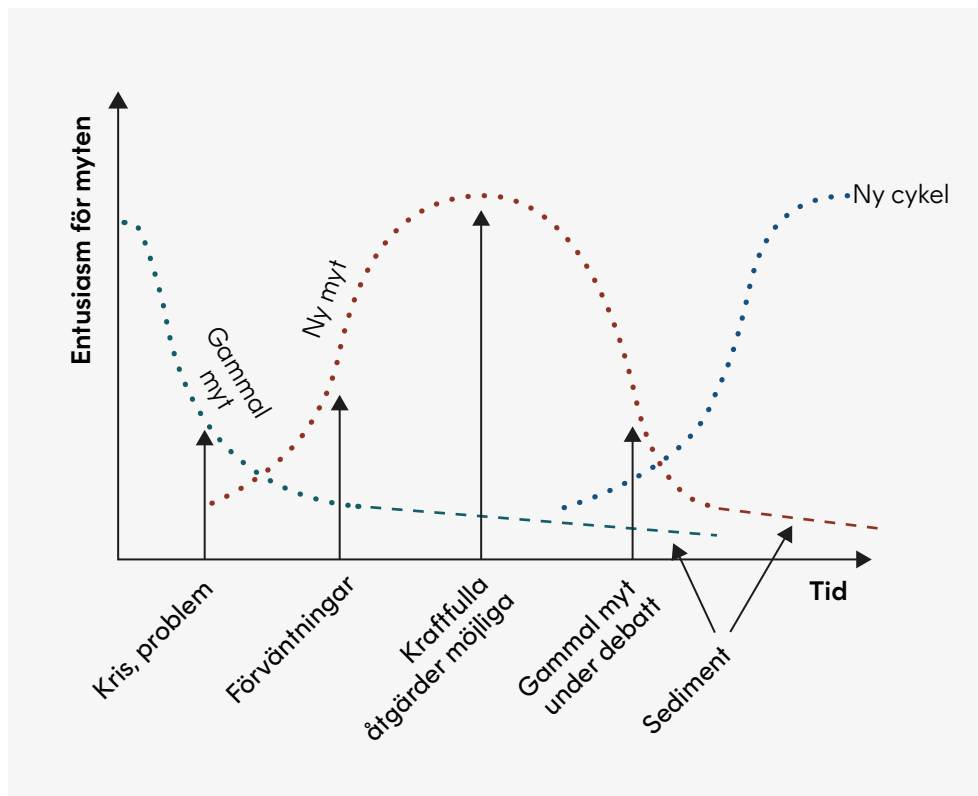
Det finns mycket att säga om den konkreta frågan men inledningsvis handlar det om att resonera om förändring i linje med det som är modernt. Det som för tillfället är modernt kan kallas för en dominerande myt. Till vardags står ofta ”myt” för en falsk tro men det gäller inte här. Här menas med myt berättelse om ursprung eller förändring.³ Myt-begreppet står för något relativt flyktigt. En myt här är en berättelse som är representativ för sin tid. Även om myter kommer och går har de en förmåga att lämna kvar något efter sig vilket ofta kallas sediment⁴. Figur 1 är ett försök att illustrera det nyss nämnda.

Not. 1 Se till exempel Näslund 2018, Brorström 2021, Siverbo 2022.

Not. 2 Montin, Stig. (2017). *Kommunerna och förvaltningspolitiken under nästan 40 år*. SKR, Stockholm. Sid 28.

Not. 3 Cohen 1969, Jönsson 1982, Czarniawska-Joerges 1992.

Not. 4 Danielsson 1983, Cooper m fl 1996.



Figur 1: Förändring och sediment (Jönsson & Solli 2017).

Med andra ord är det som kallas radikala förändringar inte alltid så radikala, de sker i ljuset av gamla förändringar och kommer att bli en del av nya förändringar dvs myter.

Referensram – ett sätt att se

En enkel mening kan innehålla riktigt arbetsamma tankegångar. En sådan mening är ”Vilken roll har politikerna i styrningen av en kommun/region?” Ett besvärligt begrepp är ”roller”. Rollbegreppet är besvärligt eftersom det tenderar att visa vad någon gör endimensionellt. En aktör kan vara kommunalråd och då tillskriver vi vederbörande en mängd förgivet tagna egenskaper. Samtidigt kan kommunalrådet vara farmor och tillskrivs den vägen en mängd andra egenskaper. I praktiken har vi alla många roller som bildar lager på lager. Ju fler lager att hålla reda på ju knepigare blir det att förstå vad folk gör och varför de gör det. Förenkling är metoden för att förstå. Erving Goffman (1959) beskrev roller i en teatermetafor där aktörerna (dvs rollerna) framställer sig i en positiv dager och på ett sätt som de tror passar omgivningens förväntningar. Det blir alltså lite enklare att förstå vad en aktör gör och säger om man väljer Goffmans angreppssätt, inte alltid rättvist – men enklare.

En annan del av den besvärliga meningen handlar om styrning. Styrning är att få andra att göra det som den som styr vill. För att styra behöver man legitimitet vilket kan komma av lagstiftning men också utifrån kompetens. Den lagstiftningsbaserade legitimitetsbasen representeras här av Jörgen Westerståhls resonemang i "Representativ demokrati – teoretiska utgångspunkter" från 1997. Den kompetensbaserade synen på politikernas roll i styrningen representeras av Nils Brunsson och Sten Jönssons diskussion i bland annat "Beslut och handling – Om politikernas inflytande på politiken (1979).

Den lagstiftningsbaserade legitimiteten

Att hänvisa till lagstiftning som legitimeringsbas skulle också kunna uttryckas som formell och kulturbaserad legitimitet. En av de tongivande uttolkarna av det här perspektivet är Jörgen Westerståhl⁵. Westerståhl hade många strängar på sin lyra, en inte obetydlig sträng handlar om förtroendemannarollen/ politikerrollen. Utgångspunkten i hans resonemang är att vi återkommande och på många sätt fastställt att det är den representativa demokratin genom fria val och allmän rösträtt som är grundbulten i samhällsstyrningen. För att vara helt demokratiska borde ordningen vara att de allmänt röstberättigade samlades på ett ställe för att avgöra politiskt betingade frågor. Var och en inser problemet med var man skulle kunna samlas för att avgöra frågorna, det finns ingenstans som alla röstberättigade får plats. Men det är inte bara ett fysiskt problem, det handlar också om tid. Tänk att alla skulle sätta sig in i kommunfullmäktiges ärende enligt vilken dagordning som helst, det finns det helt enkelt inte tid till⁶.

Lösningen på såväl det fysiska som tidsproblemet blir den representativa demokratin.

"Att den moderna demokratin är och måste vara väsentligen representativ, torde således nästan alla vara övertygade om"⁷.

De valda representanterna har flera roller, här är det viktiga att de dels kan företräda folket dels att de kan agera beslutsfattare. Det förstnämnda betyder att de ska lyssna av och föra fram folkliga synpunkter. Beslutsfattare är en väl så viktig roll i sammanhanget. Här handlar det om att prioritera mellan olika önskemål och anpassa dem till omfattningen av tillgängliga resurser.

Not. 5 Petersson 2011.

Not. 6 Westerståhl 1997.

Not. 7 Westerståhl 1997 s 23.

Den representativa demokratin är inte helt enkelt den heller. Ett viktigt begrepp i det här sammanhanget är åsiktsrepresentativitet vilket innebär hur väl de valdas agerande stämmer med väljarnas förväntningar och att de valdas åsikter transformeras till beslut.

"Att välja en åsiktsrepresentativ församling kan ses som en etapp på vägen, beslut och genomförande kommer senare, liksom också reaktioner inför de genomförda besluten"⁸.

Westerståhl skriver inte om tillitsbaserad styrning men väl, vill jag mena, om dess föregångare; decentralisering. Argumenten för decentralisering handlar till stor del om att kortare informationsvägar, större närhet mellan beslut och verkställighet samt att lokalt handlingsutrymme kan tänkas ge effektivare organisationer. Samtidigt pekar Westerståhl på motkrafter. En sådan förändring över tid är att allt fler förvaltningsärenden avgörs av tjänstepersoner vilket skapar en oklarhet över vem av tjänstepersonerna eller politikerna som har ansvaret. Just ansvarsfördelning är ett viktigt moment i den representativa demokratin.

Ses politikerrollen på det här sättet ger det anledning att ställa en del förväntningar. Kan det vara så att tillitsbaserad styrning leder till att politikerrollen förändras avseende;

1. den representativa funktionen
2. prioriteringsuppgiften
3. ansvarsmarkeringen.

Kompetens och kommunikation

Ett sätt att se styrning i kommuner och regioner är att betrakta det som ett kommunikationsproblem. Här handlar det mest om förhållandet mellan politiker och tjänstepersoner. Min läsning av Nils Brunsson och Sten Jönsson⁹ innebär en start i att kommunikation bygger på att det finns minst en sändare och en mottagare. De använde Robert Zajonc¹⁰ som referens i den inledande beskrivningen. Både politiker och tjänstepersoner kan vara sändare och mottagare. Sändaren behöver ha en komplex och organiserad kognitiv struktur för att fungera, det vill säga kunna mycket om den aktuella frågan. En konsekvens av att kunna mycket är att det är svårare att ändra uppfattning.

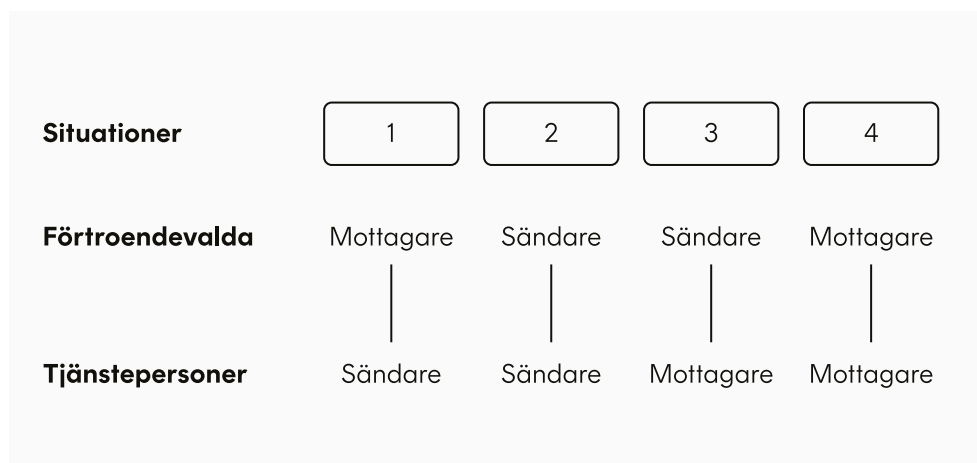
Not. 8 Westerståhl 1997 s 27.

Not. 9 Brunsson och Sten Jönsson 1979.

Not. 10 Zajonc 1954 och 1960.

Den gode mottagaren har motsatta egenskaper. Hen har en enkel och öppen kognitiv struktur och låter sig därför påverkas.

Här finns det fyra möjliga utfall se figur 2.



Figur 2: Exempel på rollfördelning mellan förtroendevalda och tjänstepersoner med avseende på rollen som sändare (S) och rollen som mottagare (M) av information.¹¹

Många av frågorna på kommunens/regionens agenda är komplexa.¹² Man måste alltså kunna mycket för att kunna påverka så att det ska bli någon förändring.

I situation 2 blir det en högljudd kombination. Det blir helt enkelt en kollision där förtroendevalda hamnar i en konflikt med tjänstepersonerna. Utgången av sådana konflikter är inte självklar. Men det är inte ovanligt att det leder till att företrädesvis tjänstepersoner lämnar organisationer¹³. Brunsson och Jönsson hittade inget exempel på situation 3 men det är tänkbart att det gäller efter ett nyval där valmanifestet ska implementeras, i värsta fall leder det till att något ska utredas och att frågan med tiden övergår till situation 1. Situation 4 är lågmäld. För egen del har jag hört talas om det när de som var med berättade om kommunsammanslagningarna på 1970-talet. Kommuner som inte ville gå samman avvaktade helt enkelt och undvek att kommunicera, det blev en slags tävling där några till sist kände sig tvingade att agera.

Not. 11 Efter Brunsson och Jönsson 1979 s 94.

Not. 12 Adolfsson och Solli 2009; Solli 2015.

Not. 13 Cregård och Solli 2012; 2021.

Situation 1 förefaller alltså vara det normala. När professionen tar i har de goda argument och kan med dem undervisa mottagaren. En uttolkning av detta blir att professionen, dvs tjänstepersonerna styr politikerna (!). Men riktigt så enkelt är det inte. Politikerna har beslutanderätt och kan göra det när de så vill (och kan). Tjänstepersonerna har enligt den formella makten att föga sig efter de politiska besluten i nämnder, styrelser och fullmäktige och det vet tjänstepersonerna. Mot bakgrund av den formella makten lyssnar tjänstepersonerna av politikerna kontinuerligt, de provar helt enkelt sina förslag allt eftersom. Politikerna agerar som defensiva granskare och växer in i ett ärende. När politikerna är mogna för beslut är de beredda att kommunicera ärendet till väljare och media och därmed ta ansvar (det vill säga att säger att det är deras förslag).

Ses politikerrollen på det här sättet ger det också anledning att ställa en del förväntningar. Kan det vara så att tillitsbaserad styrning leder till att politikerrollen förändras avseende;

1. sändarfunktionen
2. beslutsfunktionen
3. ansvarsfördelningen.

Kort om genomförande – så kallade metod

Fältarbetet i den här studien bygger på en studie av fem platser som på olika sätt tagit sig an tillitsbaserad styrning. Det handlar om fem platser, tre kommuner och två regioner. Valet av platser bygger på principen att de ska vara olika. De platser som studerats har ett förhållande, förutom att de räknas till tillitsbaserade exempel, också att de är väl dokumenterade. Det finns utredningar, styrdokument, visionshandlingar och till och med publikationer som beskriver vad som gjorts och görs.

Förutom dokument har det genomförts intervjuer med 10 personer. I första hand är det personer med god insikt som intervjuats, ofta några som medverkat i någon utredningsgrupp. De flesta som intervjuats är ledande politiker men någon tjänsteperson från varje plats har också intervjuats. Intervjuerna genomfördes under november 2021.

Frågebatteriet till fältet är förhållandevis litet, i princip är det sju frågor som ställts. Frågorna syftar inledningsvis till att belysa hur processen med införande av tillitsbaserad styrning gått till. Vem har tagit initiativ? Vad menas med tillitsbaserad styrning? Varför togs styrmodellen fram? En andra del av intervjuerna handlar om effekter i vid mening och behandlar både politikerrollen

och verksamheten. Totalt blev det sju frågor som ställts i såväl intervjuerna som till dokumenten om styrning i allmänhet i kommunerna/regionerna och om tillitsbaserad styrning i synnerhet.

1. Vem och när togs initiativ till tillitsbaserad styrning (TBS)?
2. Varför togs den fram?
3. Vad menas med TBS hos er?
4. Effekter på det politiska uppdraget?
5. Effekter på dialogen mellan politik och verksamhet?
6. Har TBS påverkat organiseringen?
7. Effekter utifrån ett verksamhetsperspektiv?

Därefter har en mer öppen diskussion förts. Ett viktigt moment i intervjuerna är att respondenterna hjälpt till med att orientera i viktiga dokument.

Det finns anledning att konstatera att det här sättet att studera reformer innebär att det levereras berättelser som är mer eller mindre tillrättalagda, så kallade representationer. Skulle dokumenten och utsagor i intervjuer handla om praktiken i dess helhet skulle det bli obegripliga texter. Praktiken låter sig inte beskrivas fullt ut, praktiken behöver snyggas till för att bli hanterbar. Att detta är förhållandet hindrar inte att representationerna är väl så intressanta.

Citat som presenteras har anonymiserats. Intervjupersonerna har fått möjlighet att läsa och reagera på de exempel där de är med. Inga stora förändringar har föreslagits, möjligen kan sägas att respondenterna vill framställa sig som lite mindre färgstarka i text än i tal.



Fem platser med tillitsbaserad styrning i olika former

Gislaved kommun

Fakta

- › Invånare 29 014
- › Jönköpings län

Början

Utgångsläget här var att kommunen varit i ett förvaltande läge under en längre tid, förvisso ordning men ingen förändring att tala om. Det hade varit en och samma kommundirektör i 24 år. När kommundirektören gick i pension var det läge att skapa förändringar. De ledande politikerna upplevde att de styrdes, snarare än styrde. Ett problem som lyftes fram var att det fanns nästan 150 mål och mängder med styrdokument vilket de ledande politikerna upplevde som ”en smet” som inte gick att ta sig fram i. Ett exempel som återkommer i intervjuerna är räddningschefens undran hur politikerna tänkt att han ska omhänderta målet om ekologisk mat, för det var ett av de mål som hamnat på honom. Det hade gjorts försök tidigare att minska antalet mål men det hade inte varit ett särskilt framgångsrikt arbete.

Efter lite om och men rekryterades en ny kommundirektör. Den nya kommundirektören fick uppdraget att skapa en bättre politisk styrning. Ungefär samtidigt som det rekryterades en ny kommundirektör blev också tillitsdelegationens tankar kända. Kommundirektören hade tidigt kontakt med Tillitsdelegationens huvudsekreterare.

”Men kvalitetschefen höll också i arbetet och då särskilt med utvecklingsledarna, så att det skulle bli ... att bygga en stödfunktion på varje förvaltning, kan man säga.” – Politiker

Ambitionen i utvecklingsarbetet var hög och det märktes inte minst på att andra kommuner blev intresserade av vad det var som pågick i den här kommunen. Mest engagerade var personer i kommunledningen och förvaltningsledningarna. De längre ut i organisationen hanns inte med och det var heller inte det som prioriterades inledningsvis.

Huvudidén i kommundirektörens förslag var att mer av styrning och ledning skulle hänskjutas till nämnder och styrelser. Det var inte en helt enkel resa inom partierna, det fanns de som var för och de som var emot. Särskilt problematiskt var det för de små partierna som inte varken har eller hade ledamöter i alla nämnder och styrelser. Den 15 december 2016 beslöt kommunfullmäktige om ny styrmodell. Dokumentet är 21 sidor långt och under rubriken ”Grundläggande tankar kring styrmodellen” står följande:

”Styrmodellen för Gislaveds kommun bygger på mål- och resultatstyrning. Detta innebär att ansvaret för att planera och följa upp verksamhetens mål och resultat omfattar samtliga organisatoriska nivåer. Med utgångspunkt från kommunens övergripande vision och värdegrund samt verksamhetens grundläggande uppdrag ska ansvaret för att planera, utveckla och följa upp verksamheten ligga så nära medarbetare och medborgare som möjligt. Arbetet ska genomsyras av medskapande och ansvarstagande.”
– Kommunfullmäktige 2016 §199

Styrdokumentet innehåller inget om tillit, det finns det inte heller i det dokument något om ekonomistyrning som fastställdes först ett år senare. De ledande politikerna menade i intervjuerna att dessa dokument hörde ihop. Både dokumentet om styrmodellen och dokumentet om ekonomiska styrprinciper har ekonomichefen som handläggare. Inte heller den så kallade ”Kommunplanen 2019–2022” innehåller något särskilt om begreppet tillit även om ord som värdegrund och liknande förekommer i texten. Det finns lite olika förklaringar i intervjuerna.

”Styrmodellen bygger på tillit men det behöver inte stå i kommunplanen, som jag ser det.” – Politiker

”Däremot om man kommer utifrån och läser dokumentet så kan det vara lite väl osynligt. Jag tror faktiskt att det kan vara på det sättet. Vi lever vår vardag och för oss är det här en naturlig del av vårt arbete. Och det kan man fundera över, om man kanske behöver formulera det på ett bättre sätt för att det skulle bli tydligare. Jag tänker att det är inte bara för oss som är i politiken utan det är för våra kommuninvånare som inte heller kanske riktigt har kopplat det.” – Politiker

När de ledande politikerna beskriver vad som hänt och varför är de påtagligt eniga och resonemangen handlar mycket om just tillit. Ett kommunalråd uttryckte sig på följande sätt;

”Varför togs den fram? Ja, det var för att vi hade en långsiktig idé om att vi ville ha styrning på ett annat sätt. Och att faktiskt våra medarbetare längst ut också skulle få vara med och ta diskussioner om hur vi skulle utvecklas.”
– Politiker

Mitten

Även om politikerna tycker att det går bättre och bättre är det inte så att man nått upp till det som eftersträvades. Som nämnts är en bärande princip att de politiska besluten ska fattas på rätt nivå. Nämnderna ska styra verksamheten inom den givna budgeten. Kommunstyrelsen ska ägna sig åt strategiska frågor, är det sagt.

”Vi är fortfarande emellanåt inne och pillar i saker vi inte ska pillar i. Och det är svårt. Det är jättesvårt som politiker att avstå från det.” – Politiker

Det finns rikligt med möjligheter att som politiker hamna i så kallade Hur-frågor. Kommunfullmäktige har ett motionsförfarande där det också finns utrymme för så kallade cykelställsfrågor. Media kan påkalla politiker i detaljfrågor och det går inte bara att vifta bort. Samma sak gäller när man som politiker rör sig i kommunen, medborgarna har rätt att ställa frågor och komma med förslag.

En annan typ av aktiviteter som gör gränserna för vem som har ansvar för vad otydliga är kopplat till ekonomistyrningen och de ekonomiska utfallen.

”Därför att vi har under flera år fått prognoser som säger att vi ska gå med 50 miljoner back och så vidare. Och nu, just nu, är det 69. Men när man sen på sista raden går plus i nämnden eller gör ett litet underskott på tre miljoner, ja, då ifrågasätter man lite.” – Politiker

Flera gånger kommer de intervjuade in på problemet med kontinuitet bland personalen. Det har varit stor omsättning på personal i kommunen. Den nya kommundirektören slutade efter fyra år. En ny rekryterades men hen slutade efter bara ett år. Nu är det inte bara kommundirektörsposten som omsatts, det gäller andra positioner också. En förklaring som anges när det gäller pensionsavgångar är att medarbetarna växer när de arbetar i kommunen och därför får bra jobb på annat håll. En stor omsättning på personal leder till stiltje i utvecklingsarbetet. Det sistnämnda anges som en förklaring till att de som jobbar längst ut i kommunen inte påverkats särskilt mycket av resonemangen om tillit. En fortsättning på ett tidigare citat är belysande:

”Och att faktiskt våra medarbetare längst ut också skulle få vara med och ta diskussioner om hur vi skulle utveckla. Dit har vi inte kommit och det har gått lite stå på vägen..... Så frågar man en medarbetare som jobbar nere på badet till exempel, ”ja, men du vet väl vår nya styrmodell?” Och de skulle se ut som fågelholkar.” – Politiker

Slutet

Frågan om hur tillitsbaserad styrning påverkat det politiska uppdraget får inget entydigt svar i den här kommunen. Istället besvaras frågan med omfattande beskrivningar av vad det politiska uppdraget innebär i stort. Det handlar om att kommunalrådsuppdraget innebär ca 80 timmars arbetsvecka och ”7/24”. Uppdragspresentationerna handlar mest om att de ledande politikerna arbetar mycket tillsammans och trots olika politiska uppfattningar handlar det samarbetet om just tillit.

”Men vi har en tillit till att när man gör de här uppdragen, då gör man det utifrån kommunens villkor. Att man är en företrädare för kommunen och då hanterar man det utifrån det. Och det tycker jag vi gör tillsammans väldigt bra och jag tror vi är lite kända för det också, åtminstone i länet. Och jag tycker att det är en trygghet som politiker som inte fanns längre bakåt i tiden utan som vi skapat under ett antal år.” – Politiker

Någon egentlig effekt i verksamheten av den tillitsbaserade styrningen kommer inte fram i intervjuerna. Tillitsbaserad styrning är, som nämnts, ett arbete som pågår. Däremot har arbetsformer ändrats i så motto att det numera finns systematiska dialoger mellan kommunstyrelsen och varje nämnd för sig.

Borås stad

Fakta

- › Invånare 114 592
- › Västra Götalands län

Början

Det är svårt att veta när något börjar, ofta gäller det samma när något slutar. Den officiella berättelsen om tillit i den här kommunen börjar med att kommunfullmäktige beslutar att geografiska nämnder ska ersättas med facknämnder 2017. Beslutet togs 2016 och de grundläggande principerna för den nya organisationen skulle bli öppenhet, transparens, tillit och förtroende. Bakom beslutet figurerar flera olika processer. En sådan process var kommunens medverkan i SKR-projektet ”Förenklat och effektivare styrsystem”.

”- Det var väl det som var lite svar på ... eller parallellt med tillitsdelegationen, för att se ”Vad kan en kommun göra?” Och då gick vi via kommunstyrelsen och skickade in en ansökan om att få vara med i SKR:s projekt. Den som fångade upp själva ansökan det var nog faktiskt vår HR-chef, men ansökan gick ju via kommunstyrelsen.” – Tjänsteperson

Från politikernas horisont är det till stor del kommundirektören som fört fram den tillitsbaserade styrningen. Bakgrunden till ansökan om att få vara med i SKR:s projekt var en inventering av problem med styrningen som egentligen var en förberedelse för ett seminarie på högskolan där kommunens styrning skulle presenteras. Den relativt enkla förberedelsen ledde till en fördjupad intervjustudie som visade att kommunen stod för mycket detaljstyrning, många målkonflikter och många både mål och uppdrag.

”Och otydlighet i mål och så. Och det var ju väldigt samstämmigt, både bland politiker och tjänstepersoner, att ”Ja, vi upplever att det ser ut så här, så att vi behöver göra någonting åt det.” – Tjänsteperson

Projektet ledde bland annat fram till 13 olika uppdrag där det mesta var avklarat under 2018. Sammantaget var det många ur kommunens personal som medverkade i dessa uppdrag, de flesta kom från ledande positioner i kommunledningen eller förvaltningsledningar.

En annan process av betydelse är Tillitsdelegationen tillkomst. Tillitsdelegationen resonemang passade ganska bra med kommunens egna tankar kring tillit, särskilt det som framkommit i arbetet med "Förenklat och effektivare styrssystem". I maj 2019 beslutar kommunstyrelsen:

"Kommunstyrelsen ger kommunchefen i uppdrag att revidera Borås Stads styr- och ledningssystem i riktning mot tillitsbaserad styrning så att

- det fokuserar på verksamhetens syfte och boråsarnas behov,
- varje beslutsnivå kan stimulera samverkan och helhetsperspektiv,
- förutsättningar skapas för självständiga, trygga och ansvarsfulla medarbetare som tar initiativ till utveckling och samarbete över de traditionella gränserna.

En politisk beredningsgrupp tillsätts för att delta i och följa arbetet."

– (Kommunstyrelsen 2019-05-06 § 177)

I beslutsunderlaget till maj-sammanträdet hänvisas till Tillitsdelegationens definitioner avseende tillit men också till ett av delegationens förtydligande:

"Tillitsbaserad styrning är styrmodeller som syftar till att minska onödig kontroll i offentligt finansierad verksamhet och bättre ta tillvara medarbetarnas kompetens, för att på så vis skapa bättre kvalitet i tjänsterna till medborgaren" – Kommunstyrelsen 2019-05-06 § 177

Beslutet i paragraf 177 blir starten på en fortsättning. Det genomförs en hel del aktiviteter efter beslutet. Laura Hartman tillsammans med en konsult bjöds in för att prata om tillit. Personalen i kommunen bjöds in att medverka i projektet, ett drygt 100-tal anmälde sig. Några utsågs till tillitsambassadörer. En styrgrupp med ledande tjänstepersoner tillsattes och en politiskt sammansatt beredningsgrupp kom till – för att nämna en del aktiviteter. Pandemin kom också och den störde utvecklingsarbetet.

Tillit passar, som nämnts, bra in i den utveckling kommunen har avseende styrprinciper. Ett kommunalråd förklarar den relativt positiva attityden på följande sätt:

"Alltså ur min synvinkel tänker jag att det är bra, därför ... med public management, alltså det går ju i vågor, allting går ju i vågor. Och ett tag nu så har det varit väldigt mycket kontroll och uppifrånperspektiv. Och ur den synvinkeln, så tror jag många lockas av att gå åt andra hållet nu. Lite mer underifrånperspektiv, lite mer friare ... tydligare ramar men friare handlingsutrymme. Och det tror jag i grunden är bra...." – Kommunalråd

Samtidigt som tillit förefaller ligga i tiden finns det också motstånd i kommunen.

”Jag upplever det som att de som är lite mer gamla i gemet och har varit med under en längre tid, ser lite grann mer av baksidorna. Att man ser att det här är svängningar som går fram ... ja, nyss var den ju public management och sen blev det tillitsbaserad och så går pendeln åt olika håll. Jag tror att det finns också en del av dem som är lite bakåtsträvande generellt sett, inte tycker om förändringar. Hur många vill ha en utveckling? Alla! Hur många vill förändras? Ingen!” – Kommunalråd

Det finns också en i det närmaste neutral hållning bland en del politiker. Beslut tas utan större diskussion med insikten att det inte är värre än att det går att ändra på om det skulle behövas.

Mitten

Beskrivningarna av processen visar tydligt att arbetet i projekt är omfattande. Även om det inte finns särskilt mycket effekt att tala om så har det hänt en del

”Jo, men en sak som också förändrats ändå är att man försöker se över antal och formen på styrdokument, för vi har ju 1 000 500 078 styrdokument.” – Kommunalråd

Även om projektet på sätt och viss pågått ganska länge är det alltså ont om effekter. Men, eftertänksamhet växer fram:

”Men när jag läser på, så handlar det ju snarare om att ge tillit när det är möjligt, men märker man att det brister någonstans så får man ju också återta kontrollen och försöka styra upp saker och ting för att sen också kunna lämna vidare ... lämna tillbaka tilliten. Att det där dragspelet måste finnas. Och det är det jag tycker känns så viktigt i detta.” – Kommunalråd

En annan anteciperad effekt finns i förhållandet mellan fullmäktige och nämnderna. I den här kommunen är inte alla partier i fullmäktige representerade i alla nämnder. Förhållandet ger en risk vid decentralisering att en fråga möter en annan majoritet i nämnden än i fullmäktige. En politiker formulerade det så här:

”Många gånger bygger ju också det politiska systemet på att man faktiskt inte är överens. Många gånger så ... man säger så slarvigt så här ”men vi har samma mål men det är olika vägar dit”. Men det har vi ju inte alls, vi har väldigt olika bilder av vart vi vill att samhället ska ta vägen.” – Kommunalråd

Slutet

En typ av effekt är hur man pratar om tillitsbaserad styrning. En tjänsteperson menade att språkbruket håller på att ändras.

”Det var någon som började prata om tillitsskapande styrning mer än tillitsbaserad.” – Tjänsteperson

Förutom tillitsskapande styrning hörs då och då tillitsbalanserad styrning. Förändringen i språkbruket kan uppfattas som en rörelse från en, vad en del uppfattar som en nära nog, romantisk form av styrning och ledning mot en mer realistisk retorisk form.

Ett förhållande som gör processerna om tillit bitvis tröga är att tillit förefaller passa mindre bra i den politiska sfären.

”Och en av mina tankar i det, det är att de här principerna går att applicera ganska lätt ändå på en organisation där man har anställda. Men det är svårare med den politiska organisationen, därför att då har man inte samma ... ja, men maktförhållanden, om man ska säga, mellan varandra. Jag kan inte utkräva samma förståelse från politiska motståndare eller att man ska ha en öppenhet via dialoger till exempel.” – Citat från kommunalråd

En förklaring till att effekterna inte är framträdande går att hitta i att det är samma människor i alla sidor av styrningen. Samma människor som skapar samma möten som de brukar göra och då blir det ganska likt det som var.

”Så det är samma ändå samma antal chefer, samma ... lite samma typ av möten.” – Kommunalråd

Slutligen lyser effekterna med sin frånvaro av den enkla anledningen att viktiga rutiner och organisationsförändringar inte ännu är på plats.

”Vi håller precis på nu egentligen att formalisera det i ett nytt styr- och ledningssystem. Det är inte beslutat än, utan det håller på att diskuteras politiskt.” – Tjänsteperson

Borlänge kommun

Fakta

- › Invånare 51 735
- › Dalarnas län

Den tillitsbaserade styrningen i den här kommunen är betydligt äldre än Tillitsdelegationen. Arbetet i kommunen kan beskrivs på flera olika sätt. I Tillitsdelegationens rapport ”Styra och leda med tillit – Forskning och praktik” (SOU 2018:38) beskriver Susanna Alexius och Tiziana Sardiello arbetet i kommunen med betoning på medarbetarskap och förändringsarbete. En annan beskrivning går att finna i ett Youtube klipp¹⁴ där kommunstyrelsens ordförande och kommundirektören berättar om sitt förändringsarbete. Här kommer alltså en tredje tolkning av vad som hänt och händer med sådant som kan ta bäring på politikerrollen i förändringsarbetet.

Början

En ingång i förändringsarbetet kan förstås i termer av traditioner. Kommunen har i årtionde haft en tydlig politisk majoritet. Kommunen har hållit sig med starka män (!) som stått för beslutsfattande och dominans. Dominansen har varit tillräcklig för att också inkludera ledande tjänstepersoner i det stora partiet. Politiken sätter i sådana situationer en gräns som går där partiet slutar och något annat börjar, det utanför kan uppfattas som suspekt vilket kan illustreras av följande citat:

”Politiken går per definition ut på att demonstrera skillnader, det är oppositionens roll. En opposition som bara håller med blir ju inte mycket till opposition.” – Politiker

Det hör till saken att det var ett tag sedan det fanns ett parti med egen majoritet, till och med minoritetsstyre har förekommit på senare tid.

En annan ingång står att finna i en motion från oppositionen i kommunfullmäktige där förslagsställaren föreslog en översyn av styrning och organisering i kommunen. För ovanlighetens skull gick majoriteten med på ett förslaget från oppositionen. Översynen startade år 2008.

Not. 14 Internetreferens 1 från 24 augusti 2021.

Uppdraget att leda översynen gick till stadsbyggnadschefen som hade gjort sig ett namn som frispråkig och orädd. Hen gillade uppdraget och var redan innan av åsikten att misstänksamheten i kommunen, inte minst mellan politiker och tjänstepersoner, var ett aber som behövde åtgärdas.

"... i det här arbetet så är det inte så att det står "nu ska vi jobba med tillitsbaserad styrning". Men det finns väldigt, väldigt många av de ingredienserna, som sen har definierats som tillitsbaserad styrning." – Tjänsteperson

I översynen finns bland annat en SWOT-analys av hur styrning och ledning fungerade. Under styrka redovisades följande: *"En bred överensstämmelse om att nuvarande organisation och styrmodell inte fungerar tillfredsställande."* och under svaga sidor stod *"Brist på helhetssyn och samordning i styrning, ledarskap, roller, processer och analys"*. Översynen tog relativt god tid på sig och det var möjligt eftersom den nya styrningen och organisationen inte skulle träda ikraft förrän 2011.

På sätt och vis är det en ganska omfattande utredning där många var inblandade. En viktig slutsats var förslaget att det skulle finnas en så kallad sammanhållen förvaltning för hela kommunen. De nämnder som föreslogs finnas fick alla service från en och samma förvaltning. Detta tillsammans med att kommunstyrelsen med tiden fick nämndordförandena som ledamöter. En ledande politiker menade arrangemangen med bemanning av kommunstyrelsen och den sammanhållna förvaltningen gjorde att olika så kallade nämndkulturer reducerades. Det blev en kultur för hela kommunen, menade hen.

Ett nyckelord i utredningen är värdegrund, vilket är ett arbete som pågått under lång tid. Just begreppet värdegrund upplevs av den nuvarande kommundirektören som problematiskt. Hen är väl medveten om den kritik som finns från olika håll avseende möjligheten att ändra värdegrunder och det håller hon med om. Hen menar att det är det man gör som ska räknas, inte det som sägs. Men, detta hindrar inte att det finns nedskrivna "värden" som är närvarande på allt möjligt – från kaffekoppar till talarstolen i kommunfullmäktige. Det är nu tre värden som redovisas:

- ✧ Jag finns här för Borlängebon.
- ✧ Jag gillar utmaningar.
- ✧ Jag möter varje människa med öppenhet.

Det har passerat många tåg rakt genom staden, bokstavligen är det så. Staden blev för några år sedan utnämnd till Sveriges fulaste stad (Jag intygar att det är en påtagligt ful stad). Kommunledningen svarade med att sätta upp anslag med texten "Hellre ful och trevlig än snygg och tråkig". Men hanteringen av en sådan utnämning säger en del om hur kommunen fungerar. Humor ligger nära både texter och tal.

Mitten

Presentationen på internet börjar med följande braskande citat.

”Att man ska styra verksamheten i detalj. Lämna otydliga budskap och ta beslut som står i konflikt med varandra. Diktera för tjänstepersoner hur man ska utföra sitt arbete och gärna agera som enhetschef. Man bör gå till media och smutskasta chefer om man inte får som man vill och man kan också visa ointresse vid dragningar av ärenden. Strunta i helheten, sätt gärna vår nämnd först. Det är också bra att ta beslut utan beredning. Lova saker på detaljnivå. Jobba med bristande tillit som utgångspunkt. Peka med hela handen och ta gärna upp personliga eller släktingars och vänners barns problem vid jobbiga möten.”

Citatet är ett svar på följande fråga som ställdes till en nämnd. ”Vad ska politiker ägna sig åt för att samarbetet mellan politiken och förvaltningen inte ska fungera?”. Det var och är en övning som genomförs då och då för att skapa uppmärksamhet kring gränsen mellan politik och förvaltning.

Roller formas i relation till andra roller. I den tidigare nämnda organisationsöversynen står bland annat att läsa:

”Grunden till ett lyckat samspel mellan politik och förvaltning är en sund relation som bygger på en gemensam målbild med förståelse och respekt för varandras roller, vilket också har varit tanken i nuvarande organisationsmodell. Rollerna mellan politik och förvaltning behöver vara tydliga. Det görs genom sektorplanen där nämnden ger ett uppdrag åt förvaltningen och verksamhetsplanen som är sektorchefens beskrivning av hur sektorplanen ska genomföras. Dessa dokument är lika bindande som nuvarande modells avtal.”

Området där politiker och tjänstepersoner möts kallas ibland för den gyllene zonen – grå hade passat bättre. En berättelse handlar om byte av epostsystem i en skola och det ogillade den här skolan.

”Skolans rektor var ganska inflytelserik, ringde till kommunstyrelsens ordförande och sa så här ”det här accepterar vi inte, nu vill vi att du kommer ut hit till skolan”. Och då sa kommunstyrelsens ordförande ”nej, byta mejl-system är faktiskt ingen fråga som jag kommer ut och pratar med er om, och dessutom är det inte min fråga”. Då kontaktade den här skolan skolnämndens ordförande och sa ”det här funkar inte för oss i skolan” och ”nu måste du komma ut här och rätta till saker och ting”. Och då sa skolnämndens ordförande ”nej, men mejlsystemet, det är faktiskt inte en fråga som jag lägger mig i politiskt”.” – Tjänsteperson

En del av förändringen är att överlåta åt andra att fatta beslut och agera. Flera gånger nämns att politiker har en kö av frågor, delvis från medborgare men framför allt från medarbetare, att hantera. Å ena sidan handlar förändringarna i kommunen om att reducera kön genom att låta andra ta hand om uppkomna frågor. Å andra sidan är det ohållbart att ignorera alla detaljfrågor. Det finns och kommer alltid att finnas ärende som måste hanteras av politiker även om det kan uppfattas som detaljer.

”Nu får vi lösa ut det här utan att vi för den skull går över alla gränser. Det finns delikata situationer. Men, har man en god relation och är öppen tror jag man kan lösa det här.” – Politiker

Med andra ord behöver man räkna med att gränser överskrids oavsett hur mycket man försöker att låta bli. Detaljer är inte ointressanta.

Följande är en annan illustration på rollfördelning.

”Ska man jobba med rollerna, politiker och tjänstepersoner, så är det klart att man måste ha stenkoll på lagstiftning och förutsättningar och sina styrdokument. Men ska man klara det så behöver man prata med varandra, hela tiden. Alltså det finns en formell rollfördelning, men det finns ju också någon slags informell rollfördelning. Vi har ju en kultur där jag kan säga till mina ledande politiker ”jag förstår att det är ni som bestämmer, ni fattar vilka beslut ni vill, men jag tror att det finns andra vägar framåt. Ni har de här valen, ni lutar åt det där, jag tror att det finns bättre alternativ”. Och då har jag politiker som ofta säger ”Mm, varför tycker du det?” I stället för att säga ... Nej, men ... och det har vi jobbat ganska hårt för. Men då vill det ju till att man har respekt för varandras roller, att man inte heller som tjänsteman tycker att ”ja, men nu lägger sig bara politiken i, det där är inte deras fråga” liksom. Utan respekt för varandras roller, och på något sätt är det väl så också att ledande politiker och tjänstepersoner måste prata med varandra väldigt mycket i vardagen för att sen i verkställigheten kunna sortera mellan rollerna.” – Tjänsteperson

Ett annat exempel på den gyllene zonen handlar om när något går fel.

”Vi fick ett stort underskott på skolan i ett väldigt sent skede ett år. Oerhört olyckligt, och till och med så att jag frågade om jag kunde vara kvar man bär ju det yttersta ansvaret när man har det här uppdraget. Det blev förstås en jättetillitstapp där jag hade haft förståelse för om de ville markera ... så jag ställde frågan. Med det var aldrig någon som övervägde att jag skulle byta jobb, förstod jag sen.” – Tjänsteperson

Slutet

Borlänge kan med fog ses som ett typfall av tillitsbaserad styrning i det mesta. Men, det som hamnar i gruppen effekter av den här kommunens form av tillitsbaserad styrning på politikernas roll är begränsade. Så som det är i den här kommunen gäller i många andra kommuner också.

Även om effekterna är begränsade finns det påverkan. De strategiska planerna uppges ha blivit mindre detaljerade och kortare. Dialogen mellan politiker och tjänstepersoner är tätare och mer präglad av ömsesidig respekt än tidigare. Det görs allvarliga försök att reducera engagemanget i den som här kallas kön av medarbetare.

Region Kalmar

Fakta

- › Invånare 246 667
- › Kalmar län

Region Kalmar startade sitt förändringsarbete långt innan Tillitsdelegationen var på plats.

”Ja, det är det som är spännande i att vi har aldrig pratat om tillitsbaserad styrning egentligen.” – Tjänsteperson

Med tiden har regionens förändringsarbete räknats ibland exemplen på tillitsbaserad styrning. Birgitta Niklasson och Jenny de Fine Lich beskrev och analyserade region Kalmar i SOU (2018:38) med betoning på förändringsarbetets överensstämmelse med Bringselius (2018) framställning om vad tillitsbaserad styrning kan vara. Det är en innehållsrik beskrivning Niklasson och de Fine Lich gör och flera delar av den passar bra i detta sammanhang.

Början

Bakgrunden var erfarenheter av de stora kriserna och trötthet på stora förändringar. Region Kalmar har under årens lopp likt andra regioner upplevt kriser av olika format. Det har varit ekonomiska kriser, akut personalbrist, dåliga verksamhet i förhållande till andra och inte minst besvärliga omorganisationer. Istället för radikala steg satsade man år 2007 på att få igång kontinuerlig verksamhetsutveckling. En betydande del av det som sattes i verket kom från resor politiker och tjänstepersoner gjort i akt och mening för att lära. Det avsattes 30 miljoner kronor för att få igång ett kontinuerligt förändringsarbete med avsikten att kunna kalla sig en lärande organisation.

Förändringsarbetet fick namnet ”Varje dag lite bättre – kraften hos många!”.

”Tanken var att man inte skulle behöva göra några stora omorganisationer eller liknande, utan att man i stället skulle arbeta med att ständigt förbättra sig, och små steg hela tiden. Och det skulle vara en anledning till att undvika stora kast, eller stora omorganisationer. Och då ville man ha allas delaktighet, och att alla skulle arbeta med att hela tiden stäva efter Varje dag lite bättre, då. Sen har vi skruvat lite på förbättringsprogrammet och innehåll är inte likadant som det var år 2007, men det heter fortfarande Varje dag lite bättre.” – Tjänsteperson

Mitten

Det finns minst två spår i förändringsarbetet. Ett spår handlar om att samla och presentera berättelser som ofta handlar om bemötande av patienter. Den dåvarande landstingsdirektören inleder en skrift med 20 berättelser på följande sätt: ”Berättelserna svarar oss på vad vi vill, vad vi kan och vart vi är på väg. Vi arbetar för att hela tiden förbättra oss. Låt berättelserna bli ytterligare ett sätt att överföra vår kunskap – ända in i framtiden!”. Berättelserna finns i skrift men många finns också att finna i Youtube. En berättelse som dyker upp i många sammanhang handlar om att bemöta ängsliga barn:

Den ålände doktorn

Jag var inlagd på sjukhus med min ettårige son som hade drabbats av en allvarlig infektion. Eftersom man inte visste vad det var för typ av infektion låg vi i ett isoleringsrum. Just den här morgonen sprang min son omkring och lekte med sin bil precis som han brukade göra. En läkare kom in i rummet via slussen och min son, som vid det här laget har lärt sig att det kan göra ont när någon i vita kläder kommer in, kastar sig upp i min famn. Jag lyfter upp honom och han trycker sig hårt mot mig och vägrar titta upp. Läkaren säger hej och försöker prata lite med min son men han har bestämt sig – han ska minsann inte titta eller säga något tillbaka. Läkaren inser att han skrämt min son och säger att han kommer tillbaka om en liten stund istället. När läkaren har gått glider min son ner på golvet och fortsätter leka med sin bil. Efter en stund ser jag hur dörren ut till korridoren öppnas och hur doktorn kryper fram mot glasfönstret in mot rummet. Han trycker sin näsa platt mot glaset samtidigt som han gör lite roliga grimaser. Doktorn har nu fångat min sons uppmärksamhet och han skrattar och springer fram.

När doktorn sedan försiktigt skjuter upp dörren och ålar sig in möter min son honom och vill leka. Efter det bemötandet hade läkaren inga problem med att undersöka min son.”

Ett annat spår i arbetet är mer fokuserat på att arbeta i projektform, men det är också här en lokal aktivitet men med stöd och hjälp med metodkunskaper i förändringsarbete. Det är en betydande arsenal som ställs till förfogande. Det handlar om ledarutbildning, SWOT-metoden och metod för värdeberäkning – för att nämna en del. Arbetet i det här spåret är också stadd i förändring mest hela tiden:

”I förbättringsprogrammet 2007 bildade man ett team på någon enhet eller liknande, och så sa man att ”vi har ett problem som vi vill ta oss an” och så sökte man till förbättringsprogrammet. Och så gick man det och det var tio månader ungefär, och då hade man några stycken träffar där man blev påfylld med olika metoder för att ta sig an problemet. Och sen så efter tio månader så skulle man vara i mål. Och då hade man en avslutning, och så hade man att man fick presentera för ledningen också vad man hade tagit sig an och vad man hade nått för resultat. Och det var för att fira och för stoltheten också, att visa vad det var för bra som man kom igenom. Allteftersom tiden gick så såg vi att antalet team som anmälde sig till förbättringsprogrammet började dala. Och dessutom så fanns det också en tendens till, när man hade gått igenom förbättringsprogrammet att man tillbaka till verksamheten och kanske inte fortsatte använda verktygen. Så det vi har gjort nu, när vi har skruvat på, det är att dels har vi delat upp kunskapen i olika nivåer, för att alla kanske inte behöver ha samma nivå ... Innan var det one size fits all, alla fick allt och samma, och nu så kan vi i stället då pussla ihop utifrån olika nivåer vad som passar bäst i olika roller. Och sen så involverar vi cheferna mer också nu, för att ... just av anledningen att när man är klar med sitt problem och har fått påfyllnad, att vi vill att det lever kvar. Det ska vara ett systematiskt förbättringsarbete, så att man vet var letar vi efter nästa utmaning, eller vad det är.”
– Tjänsteperson

Det här andra spåret är omfattande, hundratals projekt har genomförts sedan starten. En tanke är att det ska fungera som ett självspelande piano.

Slutet

Niklasson och de Fine Lich kommer till slutsatsen att Tillitsdelegationen har mycket att lära av region Kalmar.

Politikerna ges i intervjuerna en representativ roll. De fanns med när det beslöts om ”**Varje dag lite bättre – kraften hos många!**”. På direkta frågor ges de rollen av de som bestämmer vad som ska göras och de som vill veta hur det går.

Niklasson och de Fine Lich¹⁵ skriver så här:

”Politikerna avstår i regel från att detaljstyra (intervju med chefsläkare)
..... Det händer visserligen att politiker visar missnöje med beslut längre
ner i kedjan, inte minst om dessa ger upphov till kritik i media. Ett relativt
aktuellt exempel var när en klinikchef ville ta bort barnmorskeledda föräldra-
utbildningar då det rådde brist på barnmorskor. Detta beslut fick hon sedan
utstå offentlig kritik för av ledande politiker, men ett sådant agerande från
politikernas sida beskrivs som ett undantag.” – Intervju med chefsläkare

Att lägga på minnet; att politikerna är representativa och reagerar på media är
knappast en ny roll.

Not. 15 2018 sidan 95.

Västra Götalands regionen

Fakta

- › Invånare 1 767 016
- › Västra Götalands län

I Västra Götalandsregionen (VGR) är organisationsöversyner i det närmaste en rutin. Inför en ny mandatperiod ställs frågan om hur organiseringen av styrning och ledning skall gå till. Olika slags underlag tas fram. Ett underlag inför mandatperioden som kommer efter valet 2022 sammanfattas i Solli (2017). Sammanfattningen baseras på 105 intervjuer företrädesvis med politiker och ledande tjänstemän. I rapporten görs en empirinära beskrivning och därmed sammanhängande analys av den i regionen tillerkända beställar-utförar-modellen. Det dominerande resultatet är att det inte är många som är särskilt nöjda med den rådande styrmodellen. Modellen bygger på att det finns flera inslag av interna intressenter inblandade i styrningen. Ett genomgående tema för dessa relationer är att de präglas av otydlighet när det gäller ansvar. Möjligen är otydligheten förklaringen till den rådande acceptansen av förhållandevis stora ekonomiska avvikelser.

Början

I januari 2019 tillsatte regionfullmäktige en så kallad beredning, det vill säga en grupp politiker med ledamöter från alla partier i regionfullmäktige med uppgift ta fram ett underlag för en slutlig diskussion om hur styrning och ledning ska gå till i regionen. Det handlar om både struktur och principer i vid mening. Slutrapporten från organisationsberedningen (VGR 2021) lades fram två år efter beredningens tillsättande¹⁶. I slutrapporten lyft just tillit fram som en viktig princip.

”Därutöver behövs en kultur som stöder viljan att göra rätt och att våga pröva nytt och där eventuella misstag uppmuntras med ”gör om och gör rätt” snarare än sanktioner och kritik. Med en mer tillitsbaserad styrning finns det goda möjligheter för detta sätt att arbeta. Det kräver dock en förändrad organisation än den nuvarande.”¹⁷

Not. 16 Rolf Solli medverkade som följeforskare under Organisationsberedningens arbete (VGR 2021 sidan 6).

Not. 17 VGR 2021 sidan 4.

VGR blir i detta sammanhang ett exempel på diskursen om tillitsbaserad styrning men också vad sådan styrning kan tänkas leda till.

Det är ingen som riktigt tydligt kan förklara hur tillit kom in i organisationsberedningens rapport. En förklaring var att det kom med i regionens budget för år 2020, det vill säga att det var med i budgetdiskussionen som genomfördes under år 2019. En som var initierad uttryckte det så här:

”Så jag ringde faktiskt upp regionstyrelsens ordförande och frågade hur hans minnesbild var över detta och då skrattade han lite och så sa han ”ja, det var väl något Jonas tyckte att vi skulle skriva in. Men jag tycker om tillitsstyrning”, sa han, ”så att jag hade inga problem med det”. Jonas var väldigt påläst och hade kunskaper och information som vi andra kunde drömma om. Så tänkte jag ... ja, men så där tycker jag redan, det behöver jag inte lära mig så mycket mer om. Det stämmer redan överens med hur jag tycker att det borde funka hela tiden.” – Politiker

En annan förklaring är följande:

”Att det är just nu ett modeord, det kommer säkert att finnas.” – Tjänsteperson

En rimlig sammanfattning är att tillitsbaserad styrning förefaller vara ett allmänt accepterat mode som ingen är emot.

”Frågar jag vem som helst i regionfullmäktige, så kommer alla att svara ”jo, men självklart ska vi ha tillitsstyrning”, men sen så vill man ändå hoppa in i de här detaljerna och köra skutan lite själv.” – Tjänsteperson

En förklaring till att tillit är allmänt accepterat är att det är oklart vad det innebär.

”Och jag kan väl själv känna att det är ganska få som egentligen riktigt har begripit vad tillit faktiskt i praktiken innebär. Det är lätt att prata om det ... Om jag ska ta min egen tolkning av vad det ska göra, så tycker jag att det främst kanske handlar om att se till att varje nivå håller sig på den nivån man ska hålla sig, och man ska vara tydlig då.” – Tjänsteperson

”Ja, men ... för mig så handlar det om att ... i en grundinställning i att man litar på andra, att alla jobbar för ... eller mot ett gemensamt mål. Och det gemensamma målet, om man jobbar inom offentligt styrd verksamhet som vi gör i Västra Götalandsregionen handlar om att leverera ... vi vill det bästa för våra medborgare eller patienter om de kommer i den rollen. Eller resenärer om det nu är så. Vi vill leverera den bästa vården, vi vill leverera de bästa resmöjligheterna eller ja, vad det nu handlar om. Det är grunden för mig tror jag, i tillitsbaserad styrning.” – Politiker

”Jag tror på transparensen hela vägen upp och hela vägen ner. Och det är en av grundbultarna i att få det här med tillitsstyrningen att funka, tror jag.” – Politiker

Mitten

I en närmare diskussion finns det en hel del att bekymra sig över. Det blir allt mer klart under intervjuernas gång att tillit är relationsbaserat och går därför att störa. Tre citat säger en hel del:

”Varför gick alla sjukhusen helt plötsligt jättemycket minus när det var valår? Det undrar man ju jättemycket över. Var det en slump? Eller var det uträknat. Eller? Och då känner jag så här, jag vill egentligen inte ha den misstron. Jag vill lita på att de gör så gott de kan.” – Politiker

”Så tänkte jag att man är inte jättesugen på att jobba med de tjänstepersonerna som hela tiden skulle vara tvungna att dubbelkolla och så. Men samtidigt så kan inte jag jobba med att ha misstroende hela tiden, utan jag måste känna att jag kan lita på de jag är närmast.” – Politiker

”I regionstyrelsen så har tjänstepersoner åtskilliga gånger förklarat för oss att det finns ingen som har någon dold agenda. Men det finns det. En av de sakerna som jag gjorde när jag började på det här uppdraget, den här mandatperioden och var tvungen att jobba mycket mer med koncernkontorets medarbetare, det var att träffa flera av dem separat.” – Politiker

En tänkt princip för den tillitsbaserade styrningen är att varje organisatorisk nivå ska lösa sin uppgift. Ett annat sätt att uttrycka samma sak är att en nivå inte ska ge sig in i en annans uppgift. Men, det är inte helt enkelt att stanna på sin nivå – särskilt inte för politiker som inte minst av media utkrävs på svar. Ett exempel på hur en styrelse hamnar i en diskussion antingen den vill eller ej handlar om förlossningsvården. Hösten 2021 var det en het fråga hur förlossningsvårdens bemanningsproblem skulle lösas. Egentligen var det en stor fråga i region Stockholm men frågan smittade av sig på andra regioner. Mycket riktigt dök frågan upp i regionstyrelsen för VGR. En rimlig fråga var om det inte var fel ställe att hantera frågan på:

”Jo, absolut. Och det är väl precis det som är lite signifikativt för hur de här frågorna tenderar att leta sig in på olika ställen..... Och det har mer att göra med vad politiken upplever sig ha för utmaningar. Det vill säga, att man upplever att man ska kunna svara på frågor från media när de ringer med ganska kort varsel, men man upplever också att man vill kunna svara medborgarna på de frågor som de har.” – Tjänsteperson

Behovet att ha kontroll, eller i varje fall veta finns också på individplanet:

”Det tror jag beror på hur du är som person. Jag tycker det är väldigt jobbigt att inte vara informerad, att inte vara påläst, att inte ha koll på vad det är de pratar om. Om du har en jäkligt bra chef så löser det alla problem. Så tror ju jag att för många så är det tillräckligt. Då behöver inte jag engagera mig i de sakerna.” – Politiker

Det är helt klart så att VGR möjligen finns i ett upplopp på väg till införande av tillitsbaserad styrning. En undran vad det kan komma att betyda infinner sig:

”Jag tycker fortfarande egentligen inte att det är någonting nytt, när man pratar rent ledarskap. Alltså det är ganska få element som jag tycker är helt nya och revolutionerande. Med det sagt, så tycker jag att arbetet är ett bra sätt att lyfta fram det, och satt fokus på det, och få fler att intressera sig att tala om det. Men jag tycker fortfarande det finns ganska lite konkreta stöd, eller systemstöd om man så vill, för att faktiskt göra någonting.”
– Tjänsteperson

Slutet

Rapportens stora fråga är om tillitsbaserad styrning påverkar politikerrollen:

”Ja, till viss del kan man naturligtvis göra det. Kan man skapa någonting som är tydligt? Man kan skapa processer och strukturer som ändå gör att man har bättre förutsättningar att hålla sig på vissa nivåer.” – Tjänsteperson

Tveksamheten lyser igenom men det hindrar inte en viss optimism om när tillitsbaserad styrning kan vara införd i VGR.

”Ja ... en av de saker som jag saknar, det är min optimism i att klara av att förändra organisationer. Jag har tappat den lite ju längre jag är kvar i Västra Götalandsregionen måste jag säga. Jag skulle vilja säga att om en mandatperiod, då har vi det fullt ut. Valfungerande.” – Politiker

Slutsatser – Mer politik än ändrad politikerroll

Etablerade roller är motståndskraftiga. Politikernas roller verkar vara väl förankrade organisatoriska sedimentet som växt fram under lång tid. Både när politikerrollen betraktas som en konsekvens av legitimering och kommunikation framträder en robust roll, som inte påverkas av modetrender hur som helst.

Legitimering

De tre områden för tänkbar förändring av politikernas roll som inledningsvis härleddes från Jörgen Westerståhl resonemang förefaller inte ha förändrats. Den representativa funktionen kommer inte alls upp som exempel i någon av platsbeskrivningarna. När det gäller prioriteringsuppgiften händer heller inget synbart. När det gäller reduceringen av antalet mål är det rimligen så att prioriteringsuppgiften i alla fall inte försämras. Här finns en möjlig paradox i att färre mål ökar fokus och därmed styrningen. Decentralisering förutsätter centralisering.¹⁸

Den tillitsbaserade styrningen bygger bland annat på principen om lokalt ansvar. I region Kalmar är det en tydlig lokal fokusering men det är svårt att se att det har särskilt mycket med politikerrollen att göra. Om det är så att det lokala ansvaret växer betyder det i alla fall inte att det politiska ansvaret minskar. Ansvar förefaller ha olika karaktär och antagligen expanderbart.

Kommunikation

Den andra delen av den i inledningen presenterade referensramen tar bäring på rollkonstruktion i termer av kommunikation. De texter som finns i detta underlag är i allt väsentligt formulerade av tjänstepersoner. I något fall är det en så kallade politisk sekreterare som är framträdande, men där går en gräns. Politiker är närvarande i utredningsarbetet som ett slags referensgrupp även om de ibland kallas styrgrupp där de mest utgör en granskande funktion. Det är med andra ord en helt normal relation mellan politiker och tjänstepersoner.

Om formella beslut ska till ligga det, som det brukar, på politikerna. Vad det gäller ansvarsfördelningen gäller i princip samma resonemang som vad det gäller utifrån legitimering.

Not. 18 Czaraniawska-Joerges 1992.

Effekter

De som har tydliga effekter av tillitsbaserad styrning kännetecknas av att de har haft en annan utgångspunkt än en tanke på tillit. Tillit är för det mesta en känsla av något snarare än en konsekvens av det. Förvisso innehåller retoriken kring tillitsbaserad styrning en rad exempel på att tilliten kan rubbas. Det kan handla om budgetavvikelser, brist på öppenhet eller antagligen det mesta som kan överraska och då särskilt negativt. Tillit har alltså funnits sedan tidigare. En paradox är att desto mer man pratar om att tillit är bra desto mer framhålls vad som kan skada tilliten.

En annan effekt, om än anteciperad den också, ligger i att tillit ses som en kritik av New Public Management. Det har varit mycket mätande, utvärderande och kontrollerande. Antalet mål har kunnat mätas i hundratal. Reduceras antalet mått, utvärderingar och andra kontroller kan politiken tydligare fokusera styrning på de aktiviteter som blir kvar, man kan se träden i det som tidigare var en skog. Paradoxen är att ju mindre styrning lyfts fram desto mer styrkraft får det som blir kvar.

Förklaringar

Varför påverkas inte politikerrollen av tillitsbaserad styrning? En förklaring är att det inte har hänt särskilt mycket, i varje fall inte på de platser som redovisats här. Det normala är att förändringsarbetet pågår och under planeringsarbetets gång skapas inte särskilt många effekter. Bitvis har det hänt en hel del men mera kommer – tror man.

En förklaring ligger i att intervjufrågorna om ”Effekter på det politiska uppdraget?” och ”Effekter på dialogen mellan politik och verksamhet” inte får några riktiga svar. Det är klart besvärligt att analysera det som inte hänt eller som ingen ens säger ska kunna komma att hända. Det blir en särskild sorts performativitet, pratas det inte om politikernas roll så hörs det inte och inget händer heller.

En kompletterande förklaring är att politiskt arbete och därmed dess roll har andra egenskaper än tillit. Politisk aktivitet byggs upp kring konflikt med den sortens aktörer som tillhör ett annat parti. Många partier ger många konfliktytor. Tillit är ingen tillgång vid konflikter! Ett slag under bältet har ofta större effekt än ett tålmodigt lyssnade.

Referenser

Adolfsson, Petra; Solli, Rolf. (red) (2009). Offentlig sektor och komplexitet. Lund. Studentlitteratur.

Alexius, Susanna och Sardellio, Tiziana. (2018). "Förpliktigande samspel som vardagsrutin – en fallstudie av Borlänge kommun" sid 167–196. I Bringselius 2018.

Bringselius, Louise (red.) (2018). Styra och leda med tillit – Forskning och praktik (SOU 2018/38). Norstedts Juridik. Stockholm.

Brorström, Björn. (2021). Tillit som ideal för styrning och den bistra verkligheten – En studie av förslag till reformerad styrning som kom av sig. KFi-rapport 169. Göteborg.

Brunsson, Nils och Jönsson, Sten. 1979. Beslut och handling. Om politikens inflytande på politiken. LiberFörlag. Stockholm.

Cohen, Percy S. (1969). Theories of myth. *Man, The Journal of Royal Anthropological Institute*. 4 (3): 337–353.

Cooper, David. J., Hinings, Bob., Greenwood, Royston., & Brown, John L. (1996). Sedimentation and transformation in organizational change: the case of Canadian law firms, *Organization Studies*. 17(4): 623–647.

Cregård, Anna & Solli, Rolf. (2012). 'Managers at the municipal top'. In: Tengblad, S. (Ed.). *The Work of Managers*. Oxford, UK: Oxford University Press.

Cregård, Anna & Solli, Rolf. 2021. Kommundirektörsrollen i förändring – eller inte? Tendenser under 25 år i svenska kommuner. SOL rapport 1:2021. Högskolan i Borås.

Czarniawska-Joerges, Barbara. (1992). Styrningens paradoxer – Scener ur den offentliga verksamheten. Norstedt. Stockholm.

Danielsson, Albert. (1983). Företagsekonomi – en översikt. Studentlitteratur. Lund.

Goffman, Erving. (1959/1990). *The Presentation of Self in Everyday Life*. London: Penguin.

- Jönsson, Sten. (1982). A city administration facing stagnation: political organization and action in Gothenburg. Stockholm: Swedish council for building research (Statens råd för Byggforskning).
- Jönsson, Sten & Solli, Rolf. (2017). Från regler till tillit. I Örn (2017 sid 86–93).
- Landstinget i Kalmar. (2015) Dig har jag letat efter i tio år! Och 19 andra vardagsberättelser från Landstinget i Kalmar län.
- Montin, Stig. (2017). Kommunerna och förvaltningspolitiken under nästan 40 år. SKR, Stockholm.
- Näslund, Lovisa. 2018. Förtroende och tillit – vad är det? Organisation och Samhälle. (<https://org-sam.se/fortroende-och-tillit-vad-ar-det-av-lovisa-naslund-2/>).
- Petersson, Olof. 2011. Statsvetaren – Jörgen Westerståhl och demokratins århundrande. SNS Förlag. Stockholm.
- Siverbo, Sven. 2022. Vad vi vet om tillitsbaserad styrning och ledning. KFi-rapport 178. Göteborg.
- Solli, Rolf. 2015. Styrmetodernas förutsättningar: offentlig sektor som exempel på komplexitet. SOL-rapport 6. Högskolan i Borås.
- Solli, Rolf. 2017. Utvärdering av Västra götalsregionens politiska organisation – Sammanfattning. (SOL-rapport). Högskolan i Borås. Borås.
- Westerståhl, Jörgen. 1997. Representativ demokrati – teoretiska utgångspunkter. Kommunal ekonomi och politik, 1 (2), 21–33.
- Västra Götalandsregionen (VGR). 2021. Rapport – Politisk styrning av Västra Götalandsregionen. RS2018-03754.
- Zajonc, Robert B. 1954. Cognitive Structure and Cognitive Tuning. University of Michigan.
- Zajonc, Robert B. 1960. The Process of Cognitive tuning in Communication. Journal of abnormal and social psychology. Nr 61 pp 159–167.
- Örn, Peter. (red). (2017). Leda med tillit. Idealistas förlag. Göteborg.
- Internetreferens 1 <https://www.youtube.com/watch?v=qWm4-0F9EEo&t=7s> (hämtad 20211119).

Politiken och tillitsbaserad styrning och ledning

Forskningsrapport 1 – En studie genomförd av Rolf Solli

Dagens styrning består av flera olika styrlogiker som kommunerna och regionerna måste förhålla sig till. I mitten av 2010-talet började regeringen utreda möjligheterna till en ny styrning då man ansåg att den dåvarande styrningen orsakade en del oönskade effekter. Det hela utmynna i Tillitsdelegationen som kom med sitt slutbetänkande år 2019. Mindre detaljstyrning, större handlingsutrymme för aktör inom den offentliga sektorn var några saker som lyftes fram. Vi vet att många kommuner och regioner på olika sätt arbetar med tillitsbaserad styrning och ledning och då främst när det kommer till verksamhetsstyrningen. Men hur har den politiska styrningen påverkats?

ISBN 978-91-8047-315-6

Ladda ner eller beställ på skr.se/publikationer

Post: 118 82 Stockholm **Besök:** Hornsgatan 20

Telefon: 08-452 70 00 skr.se



**Sveriges
Kommuner
och Regioner**