

Kommunstyrelsen

Finansdepartementet
Avdelningen för offentlig förvaltning
Kommunenheten

Yttrande över Med tillit växer handlingsutrymmet (SOU 2018:47) och En lärande tillsyn (SOU 2018:48)

Ert dnr: Fi 2018/02431

Sammanfattning

Yttrandet ifrån Burlövs kommun följer betänkandets disposition med ett undantag från avsnittet "Ekonomi". I det kommenteras de sammantagna och bedömda ekonomiska effekterna för kommunen.

Burlövs kommun uppfattar att utredningen haft en positiv ingång med en god ansats. I förhållande till en tillsitsstyrd organisation av stat, kommun och landsting sektorn uppfattas förslagen, generellt sett, som en förflyttning av positioner i samtliga led. Det gäller såväl i relationer mellan medborgare – och tjänstemän, tjänstemän - förtroendevalda samt mellan kommun - stat. Sammanfattningsvis tillstyrker Burlövs kommun de flesta förslagen och rekommendationerna i utredningen.

Samtidigt konstateras att utredningen valt att helt avstå från att föreslå någon ersättningsmodellmodell. Det mottas med viss besvikelse eftersom ekonomistyrningen är intimt förknippad med övriga styrsignaler föreslagna i betänkandet.

7.1 En tillitsbaserad styrning av och inom kommunsektorn

Slutsats 1:

Burlövs kommun är enig om behovet av en mer samlad och tillitsbaserad statlig styrning av kommuner och landsting. I den utvecklingsprocessen förespråkar Burlöv långsiktighet, dialog och samverkan samt att onödigt byråkrati ska tas bort. De lagar, föreskrifter och regler som gäller inom verksamheterna vård och omsorg samt skola måste samtliga i riktning tillitsbaserad utveckling.

Slutsats 2:

Det är positivt att styrningen föreslås utgå från den enskildes förutsättningar, till skillnad från att som tidigare mäta servicegraden. Ett av kommunens grundläggande uppdrag är just att lyssna in kommunens medborgare för att på bästa sätt möta deras behov. Att göra lika leder inte alltid till likvärdighet för medborgarna. Det är därför grundläggande för verksamheterna att skapa förutsättningar för en sådan beredskap och att i dialog med medborgarna möta variationen hos dem oavsett verksamhet eller ålder.

Slutsats 3:

Burlövs kommun instämmer i att tillit mellan den politiska ledningen och tjänstemannaledet är grunden för att utveckla en tillitsbaserad mål- och resultatstyrning.

Slutsats 4:

Eftersom det ställs krav både i skollagen- och i hälso- och sjukvårdslagen, att verksamheterna ska bedrivas och vila på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet, är det positivt att inriktningen av forskningsmedel föreslås gå till verksamhetsnära forskning. Enkelhet i ansöknings- och redovisningsförfarandet förutsätts för att minska byråkratisk administration. En spinoff-effekt kan bli att professionerna inom både skola och vård och omsorg ges en högre status. Därmed skulle fler personer kunna lockas att stanna kvar i yrket men även att nya personer söker sig till verksamheterna.

7.1.1 En samlad och tillitsbaserad statlig styrning av kommuner och landsting

Burlövs kommun önskar ett förtydligande på vad verkningarna av en nationell konsultationsordning skulle betyda för kommunen i förhållande till självstyret.

Förslaget om generella statsbidrag tas emot positivt då de skulle stödja en långsiktig planering bättre i jämförelse med riktade statsbidrag. Kommunen möter medborgarna i det dagliga arbetet och förfogar därmed över den bästa kunskapen om dem. Statsbidragen bör byggas på en lokal behovsanalys och befrias från onödig administration. Kommunens möjligheter och handlingsutrymme skulle därmed öka för att rikta resurserna där behoven är störst.

Teknisk infrastruktur t.ex. digitalisering kan förslagsvis utgöra undantag från generella statsbidrag.

Oavsett modell för tilldelning av statsbidrag måste det säkerställas, att det inte blir mindre pengar avsatta till brukare inom skola- och vård- och omsorgsverksamheterna.

7.1.2 Utveckla en tillitsbaserad mål- och resultatstyrning inom kommuner och landsting

En nulägesanalys av nuvarande mål och indikatorer inom välfärdsområdet med koppling till de nationella målen bedöms komma både medborgare, medarbetare och verksamhet till nytta. Det skulle möjliggöra en vidareutveckling av kommunens nuvarande mål- och verksamhetsanalysarbete.

En förenkling av inrapportering och datadrivet analysarbete och en minskning av antalet indikatorer välkomnas.

7.1.3 Stärkt fokus på verksamhetsnära forskning inom välfärdssektorn

Förslaget tillstyrks och kommenteras tidigare under rubrik slutsats 4 i yttrandets inledande del.

Det blir en större utmaning för mindre kommuner att skapa att delta i forskningsprojekt och bygger i allmänhet på samverkan med närliggande kommuner. En av förutsättningarna för lyckad verksamhetsnära forskning, enligt rapporten "Forska tillsammans" (SOU 2018:19), är att det måste avsättas resurser i verksamheterna. Rapporten visar att forskningsprojekt ibland har fått avbrytas när en resursperson slutat sin anställning. En resursperson skulle också kunna bli en naturlig länk i att överföra både ny och tidigare kunskap mellan skola och vård och omsorg samt omvänt.

7.2 Tillitsbaserat ledarskap – medledarskap, kultur och värdegrund (hos förtroendevalda, chefer och medarbetare)

Oavsett ledarskapsmodell krävs det alltid en dialog och tydlig rollfördelning i samtliga verksamheter oavsett styrmodell.

Rekommendationen om inriktningen vid och rekrytering av nya chefer stöds och stämmer bra överens med nuvarande arbete i kommunen benämnt "Personligt engagemang på plats för ett hållbart arbetsliv" (PEPP). Projektets huvudsyfte är att ge ökade förutsättningar för ett hållbart arbetsliv där såväl medarbetare som ledare är välmående och utvecklas. Därmed ligger det i linje med tillitsbaserad styrning och ledning. Bland annat ska ett mentorsprogram för yngre chefer arbetas fram. Medel för projektet har beviljats av Europeiska Socialfonden (ESF) med sammanlagt 16 miljoner kronor och projektperioden sträcker sig från den 1 november 2017 till den 31 oktober 2019.

Rekryteringprocessen av chefer och medarbetare är en viktig del av styrningen mot en förändrad tillitsbaserad ledarskapskultur en uppfattning som delas.

Rekommendationen att skapa förutsättningar för medarbetare inom olika områden ryms, enligt Burlövs kommun, inom ramen för ordinarie chefs- och medarbetarskap. Dialog om medarbetares kompetens, analysförmåga, samarbete med medarbetare och chefer förs vid medarbetarsamtal, på arbetsplatsträffar och på ledningsmöten. Chefen står alltid för att stödja ett helhetsperspektiv och ge medarbetaren förutsättningar för att kunna, vilja och våga samt säkerställer handlingsutrymme och undanröjer hinder. Det innebär att varje chef måste ha ett rimligt antal medarbetare.

7.2.2 Kultur och värdegrund en grundsten i styrningen

Ett gemensamt stödmaterial för en gemensam värdegrund inom offentlig sektor värdesätts. Det är positivt att SKL ges uppdraget men grundläggande att materialet arbetas fram i samråd med kommunerna. Materialet kan förebygga risken för oenighet mellan olika huvudmän och samverkan kan utvecklas. Stödmateriallets utformning bör uppmuntra till dialog kring värdegrunden om vad värdena innebär i och för olika organisationer, det är först då den kan bli en realitet.

7.3 Organisation, processer och stöd

Ett av kommunens viktigare uppdrag som huvudman, är att arbeta i riktning att ge förutsättningar för professioner att fokusera på sitt huvuduppdrag. Burlövs kommun uttalar därför sitt stöd för ett tillräckligt stort administrativt stöd till chefer. Ett rimligt antal medarbetare är också en förutsättning för att cheferna ska kunna driva en process för ett kulturskifte i verksamheterna. Anställning av administratörer alternativt automatisering av administrativa arbetsuppgifter bedöms inte bli kostnadsneutralt.

7.4 En lärande tillsyn (statlig)

Förslaget om en situations- och verksamhetsanpassad tillsyn tillstyrks men det viktigaste perspektivet måste inte desto mindre vara förebyggandeperspektivet. Det skulle även vara bra för kommunala verksamheter, i samband med tillsyn, att få till sig bra förhållanden i verksamheten som bör tillvaratas och fortsätta att utvecklas.

7.4.2 Skollagens bestämmelse om tvingande vite i vissa situationer tas bort

Möjligheten för vite kvarstår vilket är bra, då det kan vara berättigat vid exempelvis allvarliga händelser som trots upprepade påpekanden inte åtgärdats.

7.5 Ersättningsmodeller

Det är med viss besvikelse Burlövs kommun slår fast att betänkanDET saknar förslag på någon ersättningsmodell som skulle kunna främja en tillsitsstyrd verksamhet. Det är känt att ekonomiska ersättningar tillsammans med andra styrmekanismer har en inverkan på verksamheterna och det är olyckligt med tanke på att tillgången till välfärdstjänster påverkas av ersättningen. Även utvecklingen av kvalitet och effektivitet och frågor med koppling till ett geografiskt och socioekonomiskt perspektiv berörs av ersättningsmodell. Rekommendationen att en ersättningsmodell ska hållas så enkel som möjligt delas.

7.6 Testa och pröva nya lösningar genom försök

Burlövs kommun menar att en samlad statlig styrning och en mer ändamålsenlig sekretessreglering är två utmaningar som skulle kunna behandlas inom ramen för ett Nationellt policylab.

7.6.3 Frikommunförsök

Förslaget om försöksverksamhet kring det goda mötet tillstyrks och Burlövs kommun anmäler sitt intresse att ingå i ett sådant. Utgångspunkten är att det skulle ligga väl i linje med EU-samarbetsprojektet (PEPP) som Burlöv deltar i (vilket tidigare nämnts i föreliggande yttrande). Ett av målen i projektet är att öka förutsättningarna för ledare att utöva ett hälsofrämjande ledarskap. Närheten till universiteten i Malmö och Lund bedöms vara en styrka i att knyta nära kontakter med lärosätena och forskningen som bedrivs där.

Ekonomi

Burlövs kommun instämmer inte i att utredningens förslag i huvudsak skulle vara kostnadsneutrala. De ökade kostnaderna bedöms främst utgöras av att tid och därmed resurser måste avsättas för utökad samverkan och dialog samt för verksamhetsnära forskning men det föreslås även anställning av administrativ personal för att avlasta chefer. System för automatisering är även de kostnadsdrivande. De ekonomiska effekterna, beskrivna i utredningen, utgår till stor del ifrån landstingens verksamhet och kan därmed inte med automatik översättas till kommunal verksamhet. Burlövs kommun önskar därmed en grundligare analys av de ekonomiska effekterna ur ett kommunalt perspektiv. Därifrån utgår kommunen ifrån att ersättning sker i enlighet med den kommunala finansieringsprincipen men även i överensstämmelse med Riksrevisionens rapport 2018:8. Slutsatsen att de direkta effekterna av utredningens förslag i huvudsak bedöms vara kostnadsneutrala för kommunerna når inte riktigt dit

Avslutande kommentar

Burlövs kommun ser gärna att begreppet tillit belyses och förtydligas ytterligare eftersom det handlar om tillit inom vitt skilda verksamheter och mellan ett stort antal olika funktioner. Detta för att motverka att tillit blir någon form av modeord som används slentrianmässigt med en alltför oklar innebörd. Det skulle kunna få till följd att den avsedda effekten inte får full verkan eller helt uteblir.

I övrigt har Burlövs kommun, med stort intresse, tagit del av tillitsdelegationens betänkande. Uppfattningen är att förslagen och rekommendationerna kan utgöra en arbetsmodell för att utveckla offentlig sektor framöver.

Det finns alltså, vilket tidigare nämnts i yttrandet, ett stort intresse från Burlövs sida av att ingå som en del i frikommunförsöket

För Burlövs kommun

Katja Larsson
Kommunstyrelsens ordförande

Lars-Åke Ståhl
Kommundirektör