

Det offentliga måste få mer fokus på resultat

Svenska Dagbladet den 22 augusti 2024

Efterfrågan på offentliga tjänster ökar. När vi blir äldre krävs mer sjukvård, när vi blir rikare efterfrågas mer utbildning, och akuta inre och yttre säkerhetsshot kräver satsningar på domstolsväsende, polis, kriminalvård och försvar. Infrastruktur och miljö kräver omfattande investeringar och betydligt mer stöd till Ukraina är angeläget. Samtidigt är tillgängliga resurser begränsade. Det svenska skattetrycket är ett av de högsta i världen och ytterligare höjningar är knappast en framkomlig väg. I stället krävs det bättre effektivitet, att stimulera den offentliga sektorn att åstadkomma mer med oförändrade resurser.

Ett avgörande problem är att så mycket annat än huvudsyftet styr verksamheten. För att förbättringar ska komma till stånd behövs en bra ledning och styrning i den offentliga sektorn. En sådan lyser dessvärre med sin frånvaro. I stället tycks det vanligt med chefer som gör allt formellt rätt, följer regelverk pliktstroget, håller sig väl med alla, undviker egna initiativ, gärna ökar staber och byråkrati och tar lätt på huvuduppgiften i förhållande till allt annat som styr. Ställs krav på folk uppfattas man som en arbetsmiljöfara. Situationen försvåras av att politiker ständigt ökar den administrativa överbyggnaden.

Att vara chef i offentlig förvaltning är därför i mångt och mycket att administrera. Ett exempel är svenska skolrektorer som enligt en studie av OECD lägger betydligt mer tid på rutinartad administration än sina utländska kollegor. Att följa kärnverksamheten i form av klassrumsbesök har man föga tid för. Även svenska lärare har en jämförelsevis hög administrativ börda. Ett annat exempel är Västra Götalandsregionens ledning som 2001–2021 ökade den administrativa personalen med 50 procent medan antal sjuksköterskor och undersköterskor minskade (GP Debatt 17/1 2023). Vidare har polismyndighetens stora resursökning främst kommit centrala administrativa enheter till godo. Dessa nedslag fångar inte ovanliga avarter utan är symptomatiska för ett generellt problem inom offentlig förvaltning, lika överstyrd ifråga om administration som understyrd ifråga om resultat. Offentlig sektor är bättre på pappersexercis än prestation, på yta än substans.

En anledning till den olyckliga situationen är en övertro på administrationens betydelse för verksamheten. Mycket handlar om att ha ryggen fri om något går fel. Att hänvisa till att gällande lagar och rutiner har följts är ett mantra som ofta hörs när något krackelerar i offentlig verksamhet. Mycket tid och kraft går åt till att se till att regler följs och allt dokumenteras. Mottot tycks vara: Hellre granskningsbar än bra.

Återkommande reformer och omstruktureringar ökar den administrativa arbetet. Politiker och verksamhetsledning utlovar ofta storslagna förbättringar, men som polisorganisationen visade infrias inte alltid dessa utfästelser. Slutligen premierar den offentliga sektorn riskundvikande framför effektivitet. Bra resultat uppmärksammas föga och kompenseras inte för formella brister. Ett aktuellt exempel är det uppmärksammade fallet med den omvittnat duktiga förlossningsläkaren på Karolinska sjukhuset som fick sparken för vad som ter sig som bagatellartade felaktigheter.

En juridisk-administrativ logik och med denna följande konformism dominerar med andra ord över en verksamhetsförbättrande logik. Detta är inte en situation som främjar effektiva organisatoriska förändringar såsom att göra sig av med onödiga enheter eller tidskrävande dokumentation. Granskningsbarhet är en stark norm, samtidigt som syftet med all pappersexercis som följer ofta ter sig oklart och allt mer absurt. För många individer infinner sig en känsla av meningslöshet som påtagligt minskar arbetslust och engagemang.

Hur kan situationen då ändras och den nödvändiga förbättringen av offentligt chefskap komma till stånd? Ofta framhålls ökad tillit till ledning och medarbetare. Men tillit måste förtjänas och bör ses som en effekt av bra handlande och visade resultat. Många styrs av egenintresse och bekvämlighet. Kärnverksamhet inom till exempel sjukvård tar stryk då många föredrar administrativa tjänster som chef eller strateg. Viktigt är att säkerställa fokus på måluppfyllelse, hög produktivitet och hög kvalitet i verksamheten, samt insatser för att komma tillrätta med brister: kritisk granskning, återkoppling, stöd och ibland sanktioner. Undermåliga skolor, polisdistrikt, sjukhuskliniker och militära förband kan behöva särskild tillsyn och dess ledning bytas ut. Viktigt är en större flexibilitet och mindre likriktning inom offentliga organisationer där fokus på mål och resultat bör vara avgörande. Administrativa ofullkomligheter bör accepteras. Goda chefer bör premieras och uppmuntras på olika sätt, medan de som inte håller måttet bör erbjudas nya arbetsuppgifter.

Resultat är ibland svåra att bedöma och det förekommer många fall när siffror manipuleras och blir missvisande. Men resultat kan med lite extra jobb i många andra fall faktiskt bedömas, ibland med hjälp av kvalificerade externa granskare. Man kan också beräkna hur mycket arbetstid som går ut till kärnverksamhet respektive administration. Ledningar och personal bör ha stort handlingsutrymme – men också ansvar för vad man gör och presterar.

Med fokus på resultat och drastisk minskning av administration och formalia kan man få mer vård, omsorg, undervisning, polisverksamhet och annat för pengarna. Och mycket mindre byråkrati. Men det kräver både mindre lagstiftningslystna och klåfingriga politiker och en ledning som tar uppdraget på stort allvar och inte ägnar det mesta av sin tid åt rutinartad administration och regelföljande. Svensk offentlighet är marinerad i det senare, men kanske kan en kommande ökning i efterfrågan på offentliga tjänster i kombination med snävare ekonomiska ramar medföra att kärnverksamhet och medborgarnas behov tas på allvar. En sådan utveckling är mycket angelägen.

Mats Alvesson
Fredrik Sjöholm