

# Kommunreformerna utmanar ledarskapet

## - iakttagelser från forskningen

Nordic Conference: Courage in Social Work  
**Arbetsgrupp 30: Ledningen av socialt arbete i förändring**  
Helsingfors 12.6.2015

### **Marianne Pekola-Sjöblom**

Forskningschef, Finlands Kommunförbund,  
Enheten för Kommunutveckling, demokrati och ledarskap  
E-posti: [marianne.pekola-sjoblom@kommunforbundet.fi](mailto:marianne.pekola-sjoblom@kommunforbundet.fi),  
tfn +358 50 3375634.



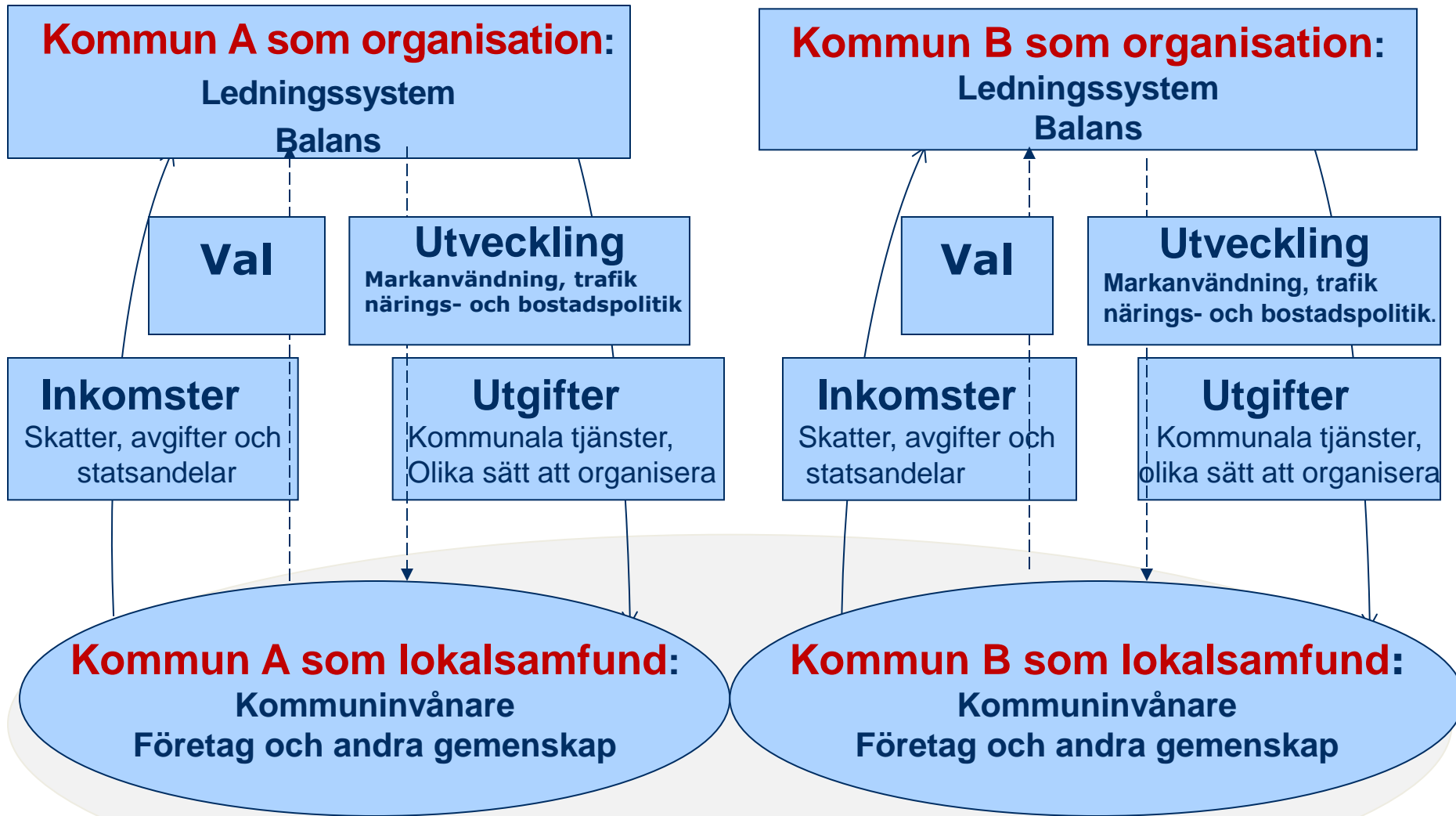
# Kommunreformerna

## Utgångspunkten:

Kommunreformerna består **inte enbart av strukturella reformer** för att ändra t ex kommunindelningar eller organisationsstrukturer utan också **och förnyelser av verksamhetsformer i kommuner.**

**Reformerna kan beröra och skaka kommunerna både som organisation och som lokal samfund.**

# Kommun fungerar både som organisation och som lokalsamfund

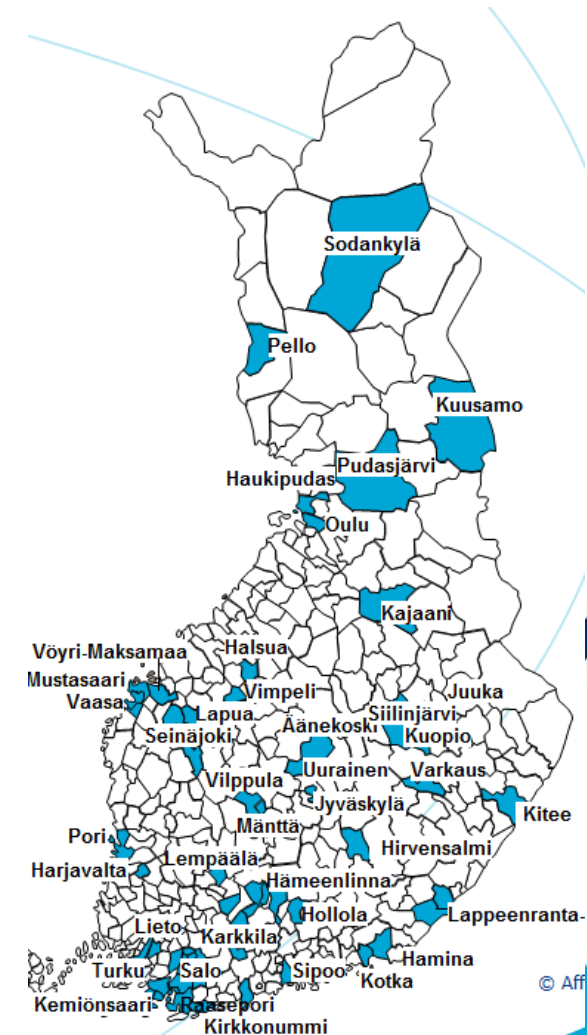


Livet över kommungränser: pendel, bruk av tjänster, flyttningsrörelse...

# Utvärderingsprogrammet ARTTU 2008-2012

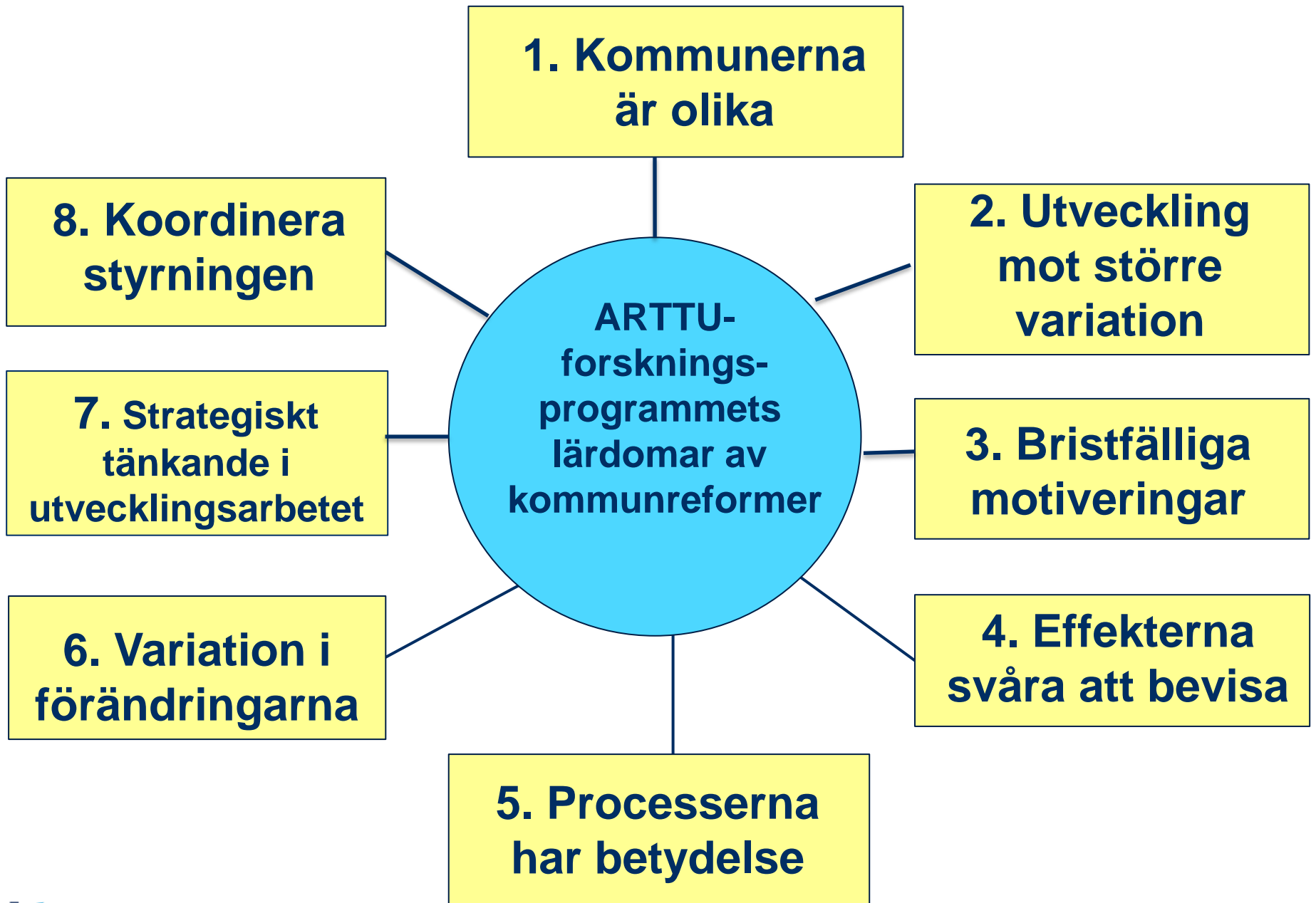
Syftet var...

...att samla in *systematiska och jämförbara* uppgifter om förändringsprocesserna i samband med strukturreformen och effekterna av förändringarna ur *olika kommuners och olika aktörers synvinkel* under åren *2008-2012*.



# Iakttagelser om vad vi har lärt oss av de kontinuerliga kommunreformerna i Finland via forskningsprogrammet ARTTU 2008-2012 - ur ledarskapets synvinkel

Källa: Pentti Meklin & Marianne Pekola-Sjöblom (red.) (2013):  
Forskarperspektiv på kommun- och servicestrukturreformen i Finland.



***Bl a detta har ARTTU forskningsresultaten lärt oss:***



## **1) Kommunerna är olika**

- **Kommunerna är olika och deras problem varierar**

- > svårt att få kommunerna att passa i en och samma form – och det är inte heller befogat.

- > olika metoder och prioriteringsområden har använts och behövs för att leda kommunen.

- **Kommunens storlek och serviceenhetens storlek är två olika saker**

- > Skalfördelar uppstår i första hand av serviceenheternas och serviceställets storlek. Större enheter ger utan tvekan mervärde för personalen – mera kollegial stöd, specialsakkunnande etc

- > Finns inte en optimal kommunalstorlek

***Bl a detta har ARTTU forskningsresultaten lärt oss:***



## **2) Utveckling mot större variation**

### **▪ Kommunernas differentieringsutveckling fortgår**

- > Olika utmaningar att leda kommuner med minskande vs växande befolkningen.
- Hur trygga service?

### **▪ Likartade kommuner kan följa olika utvecklingsvägar**

- > Påverkande faktor bakom utvecklingsvägarna förefaller vara *ledarskap* i vid bemärkelse
- Gäller både den politiska och den professionella ledningen.



**Bl a detta har ARTTU forskningsresultaten lärt oss:**



### 3) Bristfälliga motiveringar

- **Reformer måste ge kommunerna en nytta och den måste kunna motiveras**
  - Motivering av *nettofördelar* ökar engagemang. Viktigt dock att informera även om eventuella *nackdelar*.
  - Med tanke på att leda förändringar och reformer är *analysen av utgångsläget* före reformen nödvändigt.
  - Viktigt att lyfta starkt fram *framtidens förändringsfaktorer*.
  - Även små "vinster" viktiga vid reformer och förnyelser.
  - Motiveringar behövs inte bara för de förtroendevalda och kommuninvånare utan också för personalen.

**Detta har ARTTU forskningsresultaten lärt oss:**



## 4) Effekterna svåra att bevisa

- **Reformens fördelar uppstår på lång sikt. Sammanslagningsfasen skapar fusionskostnader.**

T ex löneharmonisering, harmonisering av servicenivån, samordningen av datasystemen, införandet av den nya organisering etc.
- **I reformprocesser finns minst två huvudsakliga faser. Hur utnyttja utvecklingspotentialen?**
  - \* Betydelsen av en *förändringsledning* som pågår i flera år accentueras när utvecklingspotential tas till vara.
  - \* I samband med kommunsammanslagningar verkar det vara av stor betydelse vilken kommuns verksamhetsform som den nya kommunen börjar tillämpa.
  - \* Betydelsen av verksamhetskulturen.

# Mål och verktyg för strukturreformen, 2 faser:

**MÅLET** är "en livskraftig... kommunstruktur"... "högklassiga tjänster som producerats på ett ekonomiskt sätt"

## Verktyg i fasen I: (4 §)

- Sammanslagningar
- Utökad samarbete – samarbetsområden

Erbjuder  
**utvecklings-  
potential**

## Verktyg i fasen II:

**Lednings-  
systemet –  
ledarskapet**



## Kommunens verksamhet:

1. Tillhandahållande av tjänster
2. Utveckling av lokalsamhället

**Bl a detta har ARTTU forskningsresultaten lärt oss:**



## 5) Processerna har betydelse

- **Personalen** är den viktigaste resursen i kommunen, både i den vardagliga verksamheten och vid reformer
  - Uppsägningsskyddet på 5 år har varit med tanke på personalen ett viktigt element i kommunreformen. Samtidigt pågår naturliga bortfallet pga allt större pensionering.
  - I den strategiska ledningen av personalresurserna har kommunerna kontinuerligt gjort framsteg. Chefsarbetet och det sociala arbetsklimatet har förbättrats i reformkommuner.
  - Risker för friktioner och oklara roller också kommit fram.
  - Reformen hittills ofta framskridit med andra saker i fokus än personalfrågor.
  - Personalen har mycket onyttjad potential - både i förändringen och i de nya systemen.
- **Förtroende (tillit)** är en resurs och ett kapital
  - Gäller både mellan och inom olika organisationer.
  - Nås enbart via växelverkan.
  - Viktigt egenskap: att kunna lyssna och diskutera.

Källa: P. Meklin & M. Pekola-Sjöblom (red.) (2013): Forskarperspektiv på kommun- och servicestrukturreformen i Finland.

***Detta har ARTTU forskningsresultaten lärt oss:***



## **6) Variation i förändringarna:**

- **Servicen kommer att tillhandahållas på allt fler sätt: alternativ tas fram och ändras snabbt.**
  - Att behålla situationen oförändrad / att återgå till gamla strukturer / att snabbt gå vidare i en helt ny riktning.
  - Krävande för ledarskapet men också för personalen.
- **Både demokratin och dess underskott ändrar form vid reformen**
  - Från mellankommunalt samarbete mot koncernledning.
  - Viktigt att betona brukar- och kundorienteringen.

**Detta har ARTTU forskningsresultaten lärt oss:**



## **7) Strategiskt tänkande i utvecklingsarbetet:**

- **Verksamheten kan utvecklas också utan strukturella förändringar**
  - I praktiken görs inte alltid utan. Här också viktigt att komma ihåg personalen som resurs och potential.
  - Utveckling av verksamheten är *investering för framtiden* på längre sikt.
- **Tvåspråkigheten och mångkulturaliteten bör vändas till en resurs för utvecklingen**

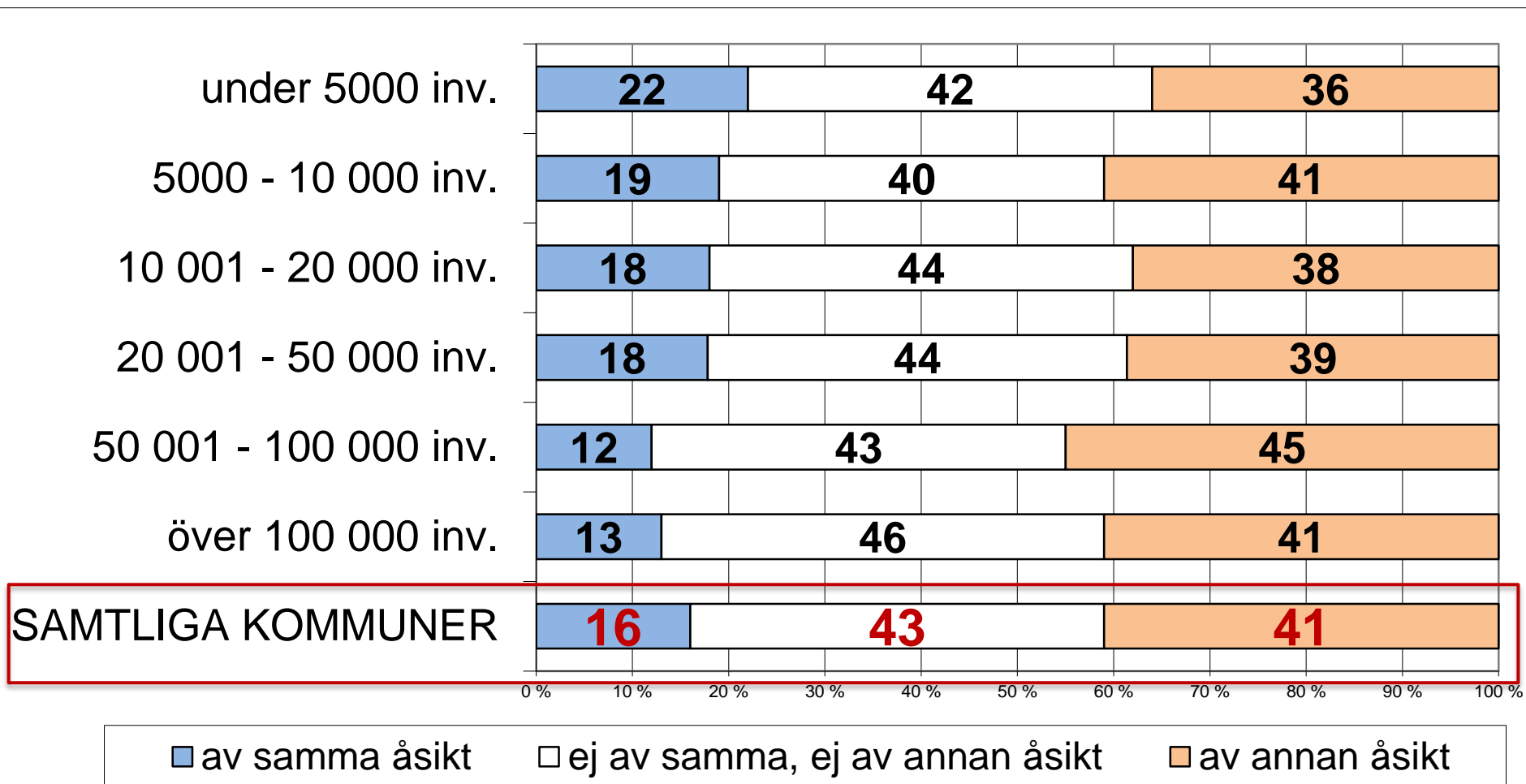
# Viktigt även att göra realtid evalueringar vid förändringar

## Några iakttagelser/viktiga punkter att ta till hänsyn från realtid evaluering av Ny kommun Uleåborg (2011-2014)

- Från förberedningsskedets projektorganisation till ny organisation
- Olika verksamhetskulturer
- Strategisk verksamhetssätt
- Chefsrekryteringar
- Stöd för när- och mellanledningen
- Personalpolitik
- Löneharmonisering
- Kommunikation och information
- Praxis för beslutsfattandet
- Arbetsfördelning mellan politiska och administrativ ledning
- Arbete med ev. förnyandet av servicenätverket

## ... Och ytterligare en utmaning för ledarskapet i kommunerna:

Kommuninvånarnas åsikter om följande påstående våren 2015:  
"I kommunen lyssnar man på invånarnas åsikter".



[Kommunförbundets pressmeddelande 10.6.2015:](#)

Invånarnas förtroende för kommunala beslutsfattare har ökat lite



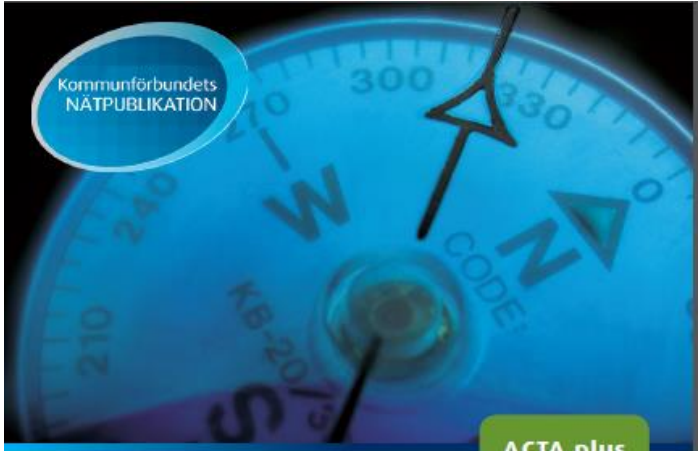
## Sammanfattande rapport

# Forskarperspektiv på kommun- och servicestrukturreformen i Finland

## Utvärdering av kommun- och servicestrukturreformen och utvecklingspotentialen i kommunerna på basis av undersökningarna inom programmet ARTTU

- Den sammanfattande rapporten ger en komprimerad bild av kommun- och servicestrukturreformen och de förändringar som skett i kommunen under reformen.
- **Kan laddas som en gratis nätpublikation på Kommunförbundets bokhandel:**  
[http://shop.kunnat.net/product\\_details.php?p=2889](http://shop.kunnat.net/product_details.php?p=2889)
- **Rapporten finns även på engelska:**
- *"The reform to restructure municipalities and services in Finland: A research perspective"*

[http://shop.kunnat.net/product\\_details.php?p=2888](http://shop.kunnat.net/product_details.php?p=2888)



Kommunförbundets  
NÄTPUBLIKATION

ACTA plus

Pentti Meklin, Marianne Pekola-Sjöblom (red.)

### Forskarperspektiv på kommun- och servicestrukturreformen i Finland

Undersökning nr 23 inom forskningsprogrammet för utvärdering av strukturreformen (ARTTU)



PARAS ARTTU  
STRUKTURER



Kuntaliitto  
Kommunförbundet

**Tack för intresset !**

