

# Nödvändiga Synvändor

för en rättvis och socialt hållbar utveckling

## Synvända 7

**Från enbart kundnytta till en bredare samhällsnytta**

– Om behovet av en ny samhällsstyrning och en mer medskapande ledning inom offentlig förvaltning



## Säkerhet

### Synvända 1

**Från negativ till positiv säkerhet**

– Om behovet av en inkluderande och medskapande stadspolitik

### Synvända 2

**Från bostadsbrist till arbete och ett gemensamt samhällsbygge**

– Om behovet av att bryta onda cirklar och bygga ett hållbart samhälle

### Synvända 8

**Från inbjuden dialog till medskapande demokrati**

– Om vägar till ett aktivt medskapande på lokal nivå

### Synvända 7

**Från enbart kundnytta till en bredare samhällsnytta**

– Om behovet av en ny samhällsstyrning och en mer medskapande ledning inom offentlig förvaltning

## Utveckling

## Rättvisa

### Synvända 3

**Från ett renodlat marknadsorienterat tillväxttänkande till en mer hälsosam samhällsutveckling**

– Om vikten av en ny syn på välfärdens betydelse

### Synvända 5

**Från ett arbete för medborgarna, till ett arbete av och med medborgarna**

– Om behovet av civilsamhällets hela bredd i deltagandet

### Synvända 4

**Från styrning till medskapande**

– Om elevens roll och skolans organisation

### Synvända 6

**Från formella till reella rättigheter**

– Om behovet av en bred jämlikhetsprincip

# Nödvändiga Synvänder

## för en rättvis och socialt hållbar utveckling



Författaren Elisabet Hermodsson använder begreppet synvända och vill med det förmedla att vår tids världsbild inte längre är adekvat för vår tids problem. Hon menar att vi måste ändra världsbild för att rädda världen, eftersom den bild vi gör oss av världen påverkar världen.

Hermodsson 1975



Se video:

<https://youtu.be/tbWyu0ITsU>

2

Vår tids samhällsömdaning, där globalisering, migration och urbanisering genom sin samverkan allt mer flätar ihop det lokala med det globala, för med sig komplexa utmaningar och ställer oss inför en helt ny situation. En rättvis och socialt hållbar utveckling kräver därför att vi tänker annorlunda – att vi helt enkelt gör på ett annat sätt.

Projekt KAIROS har haft till uppgift att producera kunskap om och arbetssätt i rättvisa och socialt hållbara städer genom att kombinera en teoretiskt vetenskapligt förankrad kunskap med en erfarenhetsbaserad kunskap på ett sätt som kan göra skillnad och bidra till önskvärd samhällsförändring. Vi har valt att presentera de slutsatser vi drar från de vetenskapliga kunskapsunderlag som vi producerat under arbetets gång (se del III i huvudrapporten) i form av åtta stycken synvänder när det gäller det sätt på vilket vi måste tänka om och göra annorlunda.

Med dessa synvänder vill KAIROS inspirera dig till att, genom medskapande med grannar, politiker, tjänstepersoner, privata aktörer, föreningar och forskare, verka för den förändring som behövs för en rättvis och socialt hållbar utveckling. Med synvänderna vill vi sätta ljuset på en ny färdriktning, och därigenom öka förutsättningarna för att se på världen på ett annat sätt och att göra andra saker och på ett annorlunda sätt. Vi hoppas att synvänderna gör dig nyfiken att utforska din plats, din stad, ditt verksamhetsfält på sätt som öppnar för nya perspektiv och ger plats för röster som inte brukar höras.

Som vi försöker illustrera med hjälp av figuren på föregående sida hänger synvänderna ihop och bildar tillsammans en helhet vars värde är större än summan

av delarnas värde (se vidare del III, kapitel 5 i huvudrapporten). Komplexa samhällsfrågor kan bara hanteras utifrån ett helhetsperspektiv. Genom sin samverkan syftar synvänderna till att förstärka de olika värdegrunder som vi menar utgör grundbultar för den sociala hållbarheten. Synvänderna syftar också till att underlätta framväxten av de stödjande strukturer som möjliggör det medskapande med medborgarna som krävs för en sådan förstärkning.

För att uppgiften med att påbörja strävan efter en mer rättvis och socialt hållbar utveckling inte skall kännas övermäktig väljer vi att - förutom en sammanlagd presentation av helheten i KAIROS huvudrapport - presentera synvänderna i form av åtta självständiga särtryck. Kommuner, regioner och andra aktörer kan använda dessa för att påbörja ett förändringsarbete utifrån den synvända som för ögonblicket känns mest angelägen. Det är då viktigt att observera vikten av att den eller de synvänder som väljs ut för att utgöra startpunkten inte genomförs på ett sätt som på lite längre sikt visar sig motverka möjligheterna att vid ett senare tillfälle påbörja arbetet med att också genomföra de andra. De komplexa samhällsfrågor som präglar vår tid kräver att vi lägger an ett helhetsperspektiv för att problemen skall kunna hanteras på ett hållbart sätt.

Enligt vår uppfattning har den kommunala och regionala nivån rådighet över samtliga de åtta synvänder som presenteras. Komplexa samhällsfrågor kännetecknas av att de är i ständig förändring och är lokalt specifika. Problemen kan bara formuleras och åtgärder identifieras och genomföras tillsammans med dem som berörs. Våra förslag till synvänder utgör därför underlag till fortsatt medskapande med och mellan medborgarna så att de kan utvecklas, fördjupas och anpassas till de förhållanden som råder lokalt.

# Från enbart kundnytta till en bredare samhällsnytta

- Om behovet av en ny samhällsstyrning och en mer medskapande ledning inom offentlig förvaltning

Av Birgitta Guevara och Åsa Lorentzi



Se video:

<https://youtu.be/RR00QHFVssa>

Ökningen av antalet svårlösta och komplexa samhällsfrågor, utmaningen att definiera vad som krävs för att samhällen ska vara hållbara och svårigheten att utkräva ansvar för utvecklingen innebär att behovet av alternativa sätt att styra samhället ökat. Särskilt stort är behovet mot bakgrund av den nuvarande styrningsmodellen New Public Management (NPM) och dess fokus på kostnadseffektivitet, målstyrning med fokus på det mätbara och synen på medborgarna som kunder.

## Alternativa styrningsformer

Inom projekt KAIROS blev kopplingen mellan hur samhället styrs och möjligheten att arbeta för rättvisa och socialt hållbara städer snabbt tydlig. Det ledde till ett sökande både inom forskningen och praktiken efter alternativa sätt att styra samhället och offentlig sektor. Inom forskningen fann vi ett antal alternativa styrningsformer som utvecklats för att passa nätverksbaserade samhällen i snabb förändring som det vi lever i. Även inom praktiken fann vi exempel på nydanande sätt att leda på ett mer medskapande och hållbart sätt. De svar vi fann inom forskningen och praktiken passade förvånansvärt väl ihop med varandra och med våra analyser inom KAIROS. Utifrån den kunskap vi skaffat oss har vi reflekterat och sammanställt ett antal förändringar som vi bedömer behövs för att åstadkomma synvändan: *"Från enbart kundnytta till en bredare samhällsnytta!"*

Författaren Elisabet Hermodsson använder begreppet synvända och vill med det förmedla att vår tids världsbild inte längre är adekvat för vår tids problem. Hon menar att vi måste ändra världsbild för att rädda världen, eftersom den bild vi gör oss av världen påverkar världen.

Hermodsson 1975

En synvända från enbart kundnytta till en bredare samhällsnytta innebär:

- Att samhällets styrning och ledning utgår från samhällsnytta och hållbarhet som övergripande mål.
- Att styrningen av samhället - och offentlig sektor - bygger på dialog och medskapande.
- Att synen på makt ändras. Genom medskapande ges inflytande till dem som bor, vistas och verkar i staden. Det bidrar till att beslut upplevs som mer legitima vilket därmed bemäktigar dem som har den formella makten.
- Att ledare - såväl politiska ledare som ledare i förvaltningarna - arbetar med hur offentliga organisationer kan omformas och utformas på ett sätt som stärker organisationernas förmåga att hantera komplexa utmaningar. Det i sin tur innebär mer av lärande och utforskande arbetssätt.
- Att ledare - såväl politiska ledare som ledare i förvaltningarna - arbetar med att skapa en organisation och verkar för en kultur som genomsyras av medskapande med såväl medborgare som medarbetare.
- Att ledare rekryteras och ges möjlighet till kompetensutveckling utifrån de förmågor och färdigheter som den ökade komplexiteten och kravet på medskapande innebär.
- Att andra och nya frågor ställs vid styrning, ledning, utvärdering och ansvarsutkrävning.

# »Government shouldn't be run like a business; it should be run like a democracy!« (1)

## Komplexa samhällsfrågor

Komplexa samhällsfrågor är svårlösta samhällsfrågor som kännetecknas av att det inte finns några linjära och självklara orsak-verkan-samband. De är kontextuella och ofta unika, samtidigt som de är under ständig förändring. Orsaker och samband förgrenar sig i olika riktningar och hänger ihop med andra komplexa orsaker och samband. Denna typ av frågor går därför inte att dela upp i avgränsade områden, sektorer eller avdelningar. De kännetecknas också av låg generaliserbarhet (E & 5).

## Nätverksstyrning och flernivåstyrning

Flernivåstyrning och nätverksstyrning handlar om att politiken formas mer i samverkan inom olika nätverk mellan representanter på olika nivåer från global, europeisk, nationell, regional och lokal nivå. Det handlar också om att fler aktörer, som företag, lobbyister och representanter från civilsamhället är involverade både i framtagandet av politiska förslag och i genomförandet av politiken. Ett problem inom nätverksstyrning är att makten blir mer otydlig och att det politiska ansvarsutkravandet blir svårare (C, F & 6).

## Medskapande

I KAIROS menar vi med medskapande att det innefattar att vara delaktig i en hel process i vilken vi urskiljer fem olika moment:

1. Att vara med och komma fram till varför något behöver göras - att medskapa om agendan.
2. Att vara med och komma fram till vad som behöver göras - att identifiera åtgärder.
3. Att vara med och komma fram till hur det ska göras.
4. Att göra en gemensam handlingsplan i partnerskap där genomförande och ansvar fördelas.
5. Att vara med och följa upp effekter och resultat, såväl mätbara som de som handlar om relationer och värden.

## Samhällsstyrning i en förändrad tid

En grundpremiss för denna synvända, liksom för projekt KAIROS, är att vi lever i en samhällsomdanande tid präglad av globalisering, migration och urbanisering. I och med samhällsomdaningen har antalet komplexa samhällsproblem ökat. Vi rör oss in i ett samhälle präglad av flernivåstyrning, nätverksstyrning och nya maktstrukturer(A). Med samhällsomdaningen följer också ett mer heterogent samhälle där livsvillkoren skiljer sig allt mer mellan olika grupper och individer(B). Det har gjort att det blivit svårare att avgöra vad som är rättvist och socialt hållbart, hur det ska uppnås och var ansvaret för utvecklingen kan utkrävas. Det, i sin tur, innebär stora utmaningar för offentlig sektor och har lett till att behovet av alternativa sätt att styra offentlig sektor ökat (C).

## Samhällsnytta

En grundpremiss för denna synvända - liksom för forskning om samhällsnytta - är att människor inte bara har intressen utan också grundläggande behov och rättigheter. En annan utgångspunkt är att människor inte bara har individuella, utan också kollektiva mål för det samhälle vi vill ha och kan se utanför den egna intressesfären. Begreppet samhällsnytta inkluderar dessutom ett tidsperspektiv som omfattar inte bara nuvarande politisk vilja utan också hänsyn till kommande generationers behov (C, 1 & 2). Begreppet samhällsnytta kan därigenom liknas vid det hållbarhetsbegrepp som Brundtlandkommissionen lade fast 1987. "En hållbar utveckling idag tillfredsställer dagens behov utan att äventyra kommande generationers möjligheter att tillfredsställa sina behov"(3).

En annan grundpremiss inom begreppet samhällsnytta är vikten av legitimitet och medskapande (C, 1, 2 & 4). För att uppnå den legitimitet som krävs i arbetet med samhällsnytta måste vad som är av nytta för samhället definieras inte bara genom resultat utan också genom rättvist genomförda förhandlingsprocesser som genererar förtroende. Samhällsnytta handlar därmed om något som är kollektivt skapat genom breda överläggningar och dialoger horisontellt och vertikalt mellan politiker, tjänstepersoner, civilsamhällets organisationer, näringslivets aktörer och medborgarna. Det är därigenom något mer än en summering av individuella preferenser av brukare eller kunder (D). Samhällsnytta handlar med andra ord om *kollektivt definierade preferenser för vad som är av långsiktigt värde i ett samhälle*.



Vad som är av samhällsnytta är följaktligen kontextberoende och behöver definieras genom breda överläggningar i dialog med de som bor, vistas och verkar i ett samhälle. Men intresset för kollektiva mål behöver underhållas. Det innebär att samhällsstyrningen måste utformas på ett sätt som underlättar för medborgarna att tänka kollektivt och utanför den egna intressesfären. Den nuvarande styrningsformen, NPM, gör tvärt om. Den gör det svårare att tänka och agera kollektivt. Det beror på att den placerar medborgarna i rollen som kunder där individuella val och nöjdhet som brukare står i fokus snarare än efterfrågan på en kollektivt definierad samhällsnytta (C, 1, 2 & 4).

Den nuvarande styrningsformen påverkar även den offentliga förvaltningen negativt genom dess fokuseringen på konkurrens och det som är mätbart. Risk finns att fokus läggs på det som är mätbart istället för det som är det grundläggande syftet med verksamheten. Medarbetarna riskerar därigenom att tappa sitt engagemang samt anpassa och inordna sig i det rådande systemet. Med det följer förlust av mänskligt viktiga värden i mötet med medborgarna. Risk finns också att medarbetarna blir tysta och rädda att kritisera eller alltför fokuserade på konkurrens genom de individuella mätbara mål som inte sällan kopplas

till löneutveckling och karriärmöjligheter. Dessutom finns en kortsiktighet inom NPM genom dess fokusering på ettårsplaneringar som försvårar ett långsiktigt och hållbart arbete med samhällsnytta som mål (C, 1, 2 & 4).

### Att styra och leda utifrån samhällsnytta

Det är lätt att beskriva *varför* det behövs en förändrad styrning av samhället och offentlig sektor. Det är även relativt lätt att beskriva *vad* vi vill uppnå genom att styra utifrån samhällsnytta och hållbarhet. Det är en betydligt större utmaning att beskriva *hur* det ska göras. Hur kan vi styra utifrån det bredare perspektivet samhällsnytta? I den här synvändan ger vi fyra exempel på förhållningssätt som visar riktningen för hur detta kan göras. Det handlar om:

1. Att använda samhällsnyttans strategiska triangel vid ledning och styrning.
2. Att ställa nya och andra frågor vid styrning, uppföljning och ansvarsutkrävning.
3. Att utforma organisationer utifrån en kultur som gynnar dialog och medskapande.
4. Att utveckla ett medskapande ledarskap.

### Medborgare

Begreppet "medborgare" kan tolkas på olika sätt. Ett snävt sätt att se på medborgare är att koppla det till det formella medborgarskapet och dess legala innebörd. I dagligt tal att du har medborgarskap i en nation. En bredare tolkning utgår från ett slags medlemskap i samhället och handlar om rättigheter och skyldigheter gentemot detta samhälle oavsett legal status (C & 1). I KAIROS utgår vi från den senare definitionen. Det innebär att vi med medborgare inkluderar alla som bor, vistas och verkar i ett samhälle.

### Olika tidsepoker - olika styrningsformer

De första teorierna om offentlig förvaltning dominerades av ett synsätt som betonade regelstyrning och hierarkiskt beslutfattande och utgick från den offentliga sektorns monopol som utförare av välfärdstjänster. Sedan 90-talet har New Public Management (NPM) dominerat den offentliga förvaltningen i Sverige, liksom i många andra länder. NPM är ett samlingsbegrepp som täcker flera olika organisationsmodeller hämtade från den privata sektorn och dess övergripande syfte är kostnadseffektivitet. NPM har inneburit ett ökat användande av marknadslösningar inom offentlig sektor och ett skifte från processtyrning till resultatstyrning. NPM kritiserar allt mer och flera aktörer, bland annat Sveriges regering, letar efter alternativa sätt att styra (C, F, 1, 2 & 4).

### Alternativa styrningsformer

De alternativa styrningsformer som använts som inspiration för denna synvända, och som anses passa nätverkssamhällen i snabb förändring är: Public Value Management, New Public Service och New Public Governance (1, 2, 4 & 6). För en utförlig beskrivning av dessa styrningsformer se KAIROS kunskapsunderlag "Styrning av offentlig sektor i rättvisa och socialt hållbara städer" (C).

### Exempel på skillnaden mellan enbart kundnytta & en bredare samhällsnytta

Ett exempel kan tas från sophantering. Om den bara är en fråga om kundnöjdhet kan soporna slängas där kunden inte ser dem och inte påverkas av dess hantering. Men utgår vi från samhällsnytta blir det en fråga för hela samhället som sträcker sig utanför individuella intressen till att bli en fråga som också handlar om ekologisk hållbarhet och folkhälsa.

Ett annat exempel kan tas från skolans värld. När vi agerar som kunder bidrar vi som elever och föräldrar - även om det inte är avsikten - till de ökande skillnaderna mellan olika skolor. De som har möjligheter att göra val, gör det utifrån det enskilda barnets och familjens bästa. Men hur skulle utbildningssystemet fungera om den kollektivt identifierade samhällsnyttan istället var i fokus? Om vi fick möjligheten att tänka kollektivt om hur vi vill att utbildningssystemet ska fungera för alla barn, skulle vi då bidra till att fler barn och unga fick chansen till en bra utbildning?

## Samhällsnyttans strategiska triangel

På Harvard University har en organisationsstrategi tagits fram som är anpassad till behovet att definiera vad som är eftersträvansvärt utifrån samhällsnytta och samtidigt möjligt att genomföra inom ett specifikt politikområde. Den sammanlänkar det övergripande målet för en organisation utifrån förmågan att öka samhällsnyttan med en redogörelse för det stöd och den legitimitet som kommer att behövas för att upprätthålla samhällets engagemang i frågan och förklarar hur organisationen måste organiseras och drivas för att uppnå målet (2 & 4). Att använda triangeln innebär att triangelns alla hörn behöver balanseras i samhällsstyrningen. Strategin har utvecklats vidare bland annat i Storbritannien (C). Inom KAIROS har vi anpassat samhällsnyttans strategiska triangel till en svensk kontext som innefattar:

1. **Hållbarhet**, det vill säga hänsyn till övergripande långsiktiga ambitioner och mål, som exempelvis folkhälsa, säkerhet och rättvisa.
2. **Legitimitet**, det vill säga invånarnas tillit och förtroende för politiken och förvaltningen.
3. **Service eller kundnytta**, det vill säga förmågan att producera och leverera kvalitativa tjänster och produkter värda sitt pris på ett rättvist sätt och med ett gott bemötande.

1. Hållbarhet



3. Service

2. Legitimitet

Att hantera komplexa utmaningar och arbeta för utveckling och förnyelse

Om vi ser på utvecklingen som rätlinjeformad och mekanisk kommer vi att använda oss av förvärvad expertkunskap baserad på det förflutna för att hantera utmaningarna framåt. En organisation som ska hantera komplexa frågor vars lösningar ännu inte finns, behöver arbeta mer utforskande i en målsökande process som ger plats för att lära och lyssna på olika perspektiv i bred dialog (7 & 8).

Att ta vara på levda erfarenheter

Att skapa nya fungerande samhällsstrukturer i en samhällsomdanande tid fylld av komplexa utmaningar kräver en ny syn på kunskap. Det handlar om att värdera och ta tillvara på människors erfarenheter och kunskap brett och träna oss i att tänka utifrån olika perspektiv. Särskilt viktigt för en rättvis och socialt hållbar utveckling är att lyssna på kunskap och erfarenheter från de vars röster sällan hörs (D). I KAIROS menar vi att en socialt hållbar och rättvis utveckling

Huvudansvaret för att driva arbetet mot samhällsnytta ligger på politiken, men ett stort ansvar ligger också på förvaltningen och arbetet måste drivas i samverkan mellan dessa. Ansvarsfördelningen är samtidigt kontextberoende och måste avgöras från fall till fall. Det innebär att det behövs en ökad dialog mellan politiker och strategiska tjänstepersoner.

## Behovet av nya och andra frågor

Samhällsstyrningens förändrade villkor handlar om flernivåstyrning och nätverksstyrning, men det handlar också om ett paradigmskifte i och med att många av varandra beroende aktörer tillhandahåller tjänster inom välfärdsområdet. Dessa förändringar för med sig att fokus vid styrning, uppföljning och ansvarsutkrävning måste baseras både på inom- och mellanorganisatoriska relationer och styrning av processer. I sin tur kräver det att vi ställer nya och andra frågor (C & 6).

1. Vad innebär samhällsnytta och hållbarhet? Vilka värden bör offentlig sektor tillhandahålla för att uppnå samhällsnytta? Hur säkerställs ett hållbart system?
2. Vilken organisatorisk utformning är bäst lämpad att utföra tjänster inom olika områden?
3. Finns det motsättningar och/eller målkonflikter som bör synliggöras, diskuteras och hanteras?
4. Vilken kompetens behövs inom nätverkssamhället? Hur skapas en relationsbyggande och relationsskapande kapacitet?
5. Hur kan vi gå från att bara mäta kvantitativt till att också utvärdera verksamheter kvalitativt?

ställer krav på en kunskapsyn där invånarnas levda erfarenheter tas till vara ihop med experters och forskares kunskaper. Det riskerar annars att uppstå ett demokratiskt gap mellan den verklighet människor lever i och den samhällsplanering som pågår (C & 9).

## Leda förändringsarbete i samhällsomdaning

*Global utmaning*, en tankesmedja som ägnar sig åt frågor om hållbar stadsutveckling, menar att lokalt ledarskap är en nyckelfråga – både för utvecklingen i jordens städer men också för den globala nivån. I en rapport baserad på intervjuer med ledare från städer i olika delar av världen lyfter tankesmedjan fram några centrala erfarenheter från att leda förändringsarbete i en tid som präglas av samhällsomdaning:

- En utmaning ligger i att peka ut färdriktningen.
- Ledare behöver också skapa en process som involverar många olika intressenter där det successivt blir tydligt vad var och en kan bidra med.
- Parterna behöver också dela känslan av angelägenhet (10).

6. Vad innebär ansvarsutkrävning i pluralistiska fragmenterade system inom nätverksstyrning? Vilka bör de grundläggande enheterna för analys och uppföljning vara? Hur kan fokus flyttas till att hantera även mellanorganisatoriska nivåer? Vad innebär det på politisk nivå och för utförarna av tjänster?
7. Hur görs utvärderingar av utförda tjänster gentemot samhällsnytta och hållbarhet i öppna leverantörssystem? Den nuvarande fokuseringen på inomorganisatoriska kvantitativa mål hindrar den helhetssyn som samhällsnytta kräver.

## En kultur för dialog, medskapande och kapacitet att hantera komplexa utmaningar

Den dominerande organisationsformen inom offentlig sektor grundas i en mekanistisk syn på organisation. Den är hierarkiskt uppbyggd och ledaren förväntas ha kunskap och ta fullt ansvar för de beslut som fattas. Beslut som fattas uppe i organisationen förväntas implementeras och genomföras längre ner i olika sinsemellan åtskilda enheter. Mål- och resultatstyrning med ettårsperspektiv dominerar. Sådana organisationer är dåligt anpassade för det som behövs för att hantera komplexa utmaningar i en tid som präglas av samhällsomdaning.

I vår samhällsomdanande tid behöver organisationer förstås som levande system och arbetet präglas av en mer organisk organisationssyn. Offentliga organisationer behöver ges förutsättningar att formis och omformas med behov och syfte i centrum. Arbetsättet bör vara utforskande och premiera sökandet efter strategier och insatser tillsammans med dem som är

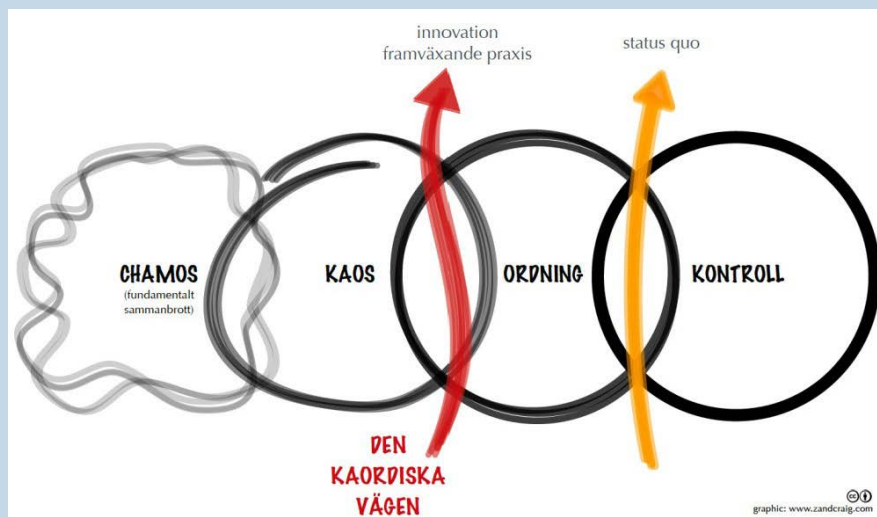
berörda och med mänskliga värden och behov i fokus. Arbetet behöver följa det som kan kallas den kaordiska vägen. Att välja den kaordiska vägen innebär att arbeta medskapande och målsökande så att lärande och deltagande ökar. Det handlar också om att leda genom att vara i gränslandet mellan ordning och kaos samt att ta tillvara kollektiv kompetens och därigenom skapa förnyelse av system och arbetssätt.

För att medskapandet med och mellan dem som bor i våra samhällen ska öka behövs en kultur, och en organisation som skapar förutsättningar för en daglig dialog och ett dagligt medskapande på alla nivåer. Det handlar om dialog med aktörer i civilsamhälle och privata sektorn liksom med medborgarna, men det handlar också om dialog internt inom offentliga organisationer. De professionella som i det dagliga arbetet möter medborgarna har avgörande betydelse för upplevd nöjdhet på individnivå, vilket - som vi tidigare sett - är en del i samhällsnyttans strategiska triangel. Vi menar att känslan av delaktighet inom organisationer hänger samman med organisationens kapacitet att agera medskapande i förhållande till medborgarna.

För att dialogen ska fungera som ett verktyg för medskapande krävs att ledare i offentlig sektor utgår från ett synsätt och förhållningssätt som grundas i att det finns många perspektiv och att dessa behövs i utarbetandet av strategier och arbetssätt. Dialog är inget event som händer en torsdagskväll i stadsdelshuset med några engagerade medborgare. Dialogen behöver integreras i det dagliga livet i samhället och bygga på tillit och ömsesidiga relationer. *Dialog är ett förhållningssätt.*

## Att gå den kaordiska vägen

Kaos-Ordning-Kontroll är olika upplevda verklighetstillstånd. Vi tenderar att känna oss säkrast i tillstånd av ordning och kontroll. I zonen mellan kontroll och ordning fungerar en



hierarkisk linjeorganisation väl för att arbeta med det som fungerar. Där behöver vi mer av samma samt kvalitetssäkrade och stabila verksamheter. En stor del av offentlig verksamhet behöver arbeta med ordning och kontroll som utgångspunkt. Men om vi letar efter nya innovativa lösningar på komplexa

utmaningar kommer vi snarare att hitta dem i zonen mellan kaos och ordning. Det kallas att gå den kaordiska vägen. Den kaordiska vägen handlar om att vi, när vi står inför nya utmaningar som inte kan lösas genom det sätt vi arbetar idag, måste lära oss nya sätt att arbeta.

Den kaordiska vägen - att arbeta i zonen mellan kaos och ordning - förutsätter en organisering och ett ledarskap som under trygga former ger utrymme för kollektivt lärande, och nytänkande (8).



## En kultur av dialog & medskapande

Tre utgångspunkter kan visa vägen till en kultur av dialog och medskapande:

1. Högsta ledningen måste ta en aktiv roll och ge stöd och mandat till organisationen att arbeta med dialog och medskapande. Ledningen och organisationen måste också vara beredd att förändra och förändras utifrån dialogens resultat.
2. För att bygga tillit till dialog - att det går att göra skillnad och att ledningen menar allvar - behöver resultat och effekter först visas i liten skala för att sedan kunna låta arbetssättet växa och förmeras.
3. Det behöver finnas kapacitet i lokalsamhället för medskapande och ökad delaktighet. Den kapaciteten kan stärkas genom att offentlig sektor arbetar med att ge plats och goda förutsättningar för civilsamhällets rörelser och nätverk samt genom aktivt stöd till nya grupper av invånare att engagera sig. I det vardagliga arbetet behöver offentlig sektor också välkomna initiativ från invånarna och lyssna på invånarens erfarenheter och synpunkter, särskilt de mest utsattas erfarenheter (11).

## Medskapande Ledarskap

Begreppet *Medskapande Ledarskap* används sedan några år inom ett nätverk av praktiker i Sverige och är en översättning av *The Art of Participatory Leadership*. Nätverket startades i och med att Sveriges Kommuner och Landsting 2012 bjöd in ett internationellt team till en första träning i Sverige. Medskapande ledarskap används inom organisationer, civilsamhället och lokalsamhällen runt om i världen sedan tjugo år tillbaka inom ett öppet nätverk kallat "Art of Hosting and Harvesting conversations that matters".

Frågor som är i fokus inom Medskapande Ledarskap är aktivt medborgarskap, hur människor med olika erfarenheter och värderingar kan arbeta och leva tillsammans och hur vi kan underlätta för alla röster att bli hörda och att alla kan bidra. I grunden finns insikten om behovet att hantera komplexa utmaningar i en tid av samhällsömdaning - för våra barnbarns framtid (12).

## Att utveckla ett medskapande ledarskap

Att arbeta för en rättvis och socialt hållbar utveckling handlar om att leda med samhällsnytta och hållbarhet som övergripande syfte. Det fordrar att såväl politiska ledare som ledare i förvaltningarna arbetar med dialog och medskapande i fokus och med processer som involverar en bredd av aktörer och perspektiv. Ledarskapet behöver då kännetecknas av andra kriterier än de som efterfrågas inom nuvarande samhällsstyrning.

I ledarskap idag betonas mål- och resultatorientering och den analytiska förmåga som passar inom en kvantitativ målstyrning premieras. Synen på ledaren är också att denne bör vara handlingskraftig och själv besitta all nödvändig kunskap och fatta självständiga beslut. Den nuvarande styrningsformen, NPM, fokuserar dessutom på att skapa effektiva och konkurrenskraftiga verksamheter vilket gör ledare på alla nivåer upptagna med produktion och kundnöjdhet. Den bredare samhällsnyttan kommer i skymundan.

En annan följd av NPM är att politiska beslutsfattare avhänder sig en del av makten och att tjänstepersoners handlingsutrymme växer. Detta hänger samman med att målstyrningens många policymål är vaga och måste tolkas. Dessutom är många av målen motstridiga och inom en given situation måste man välja att prioritera ett eller några mål framför andra (F). Tolkningen görs i förvaltningarna som därmed har fått en ökad påverkan, inte bara på hur saker ska göras utan även på vad som behöver göras.

Med en samhällsstyrning som har den kollektivt identifierade samhällsnyttan som huvudfokus, blir ledarrollen en annan. Organisation och kultur i offentliga organisationer behöver utformas så att de stödjer och utvecklar ledarskap som bygger på lärande och dialog mellan tjänstpersoner och politiker för att gemensamt tolka den politiska viljan. Ledarskapet behöver också grundas i ett ökat medskapande med och mellan medborgarna. Såväl experter som beslutsfattare behöver i större utsträckning lyssna och lära av de levda erfarenheter som medborgaren har. Det handlar också om att lämna plats för och stödja medborgares och andra aktörers initiativ och vilja till engagemang. Detta blir allt viktigare i en tid, som genom den stora samhällsömdaning, präglas av ökande skillnader i livsvillkor och hälsa och på många sätt ett allt mer heterogent samhälle. De levda erfarenheterna ...liksom tillgång till makt och inflytande... är olika och skiljer sig allt mer mellan olika grupper av medborgare beroende på var i samhället människor bor och vilken position i samhället de har.

Kompetenser som ledare behöver är i ökad uträkning sådana som behöver tränas kontinuerligt, då det inte i första hand handlar om faktakunskap eller systemkunskap. Det handlar mer om förmågor och förtrogenhetskunskap som ger trygghet i att handla i en tid präglad av ömdaning och komplexa utmaningar. Vi menar att ledare i det allt mer heterogena samhället behöver ha god förståelse för, och vara förtrogna med hur normer och maktstrukturer skapar ojämlikhet och

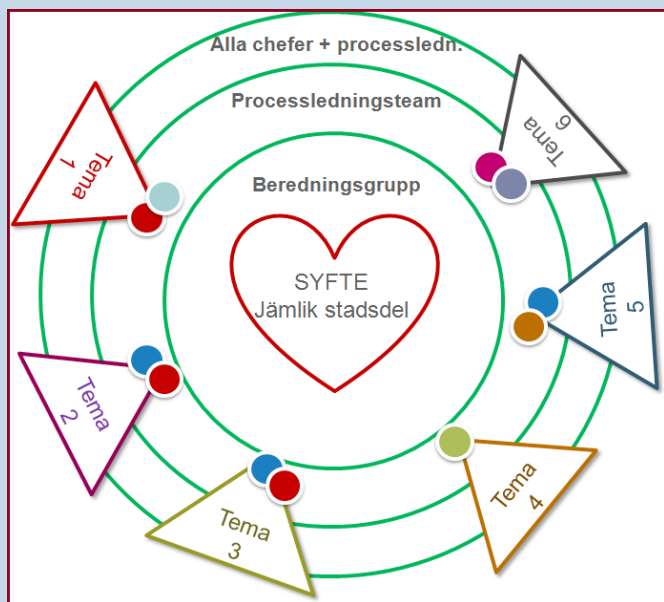


vilka effekter det har för medborgare. Andra kompetenser som ledare behöver är träning i medskapande ledarskap och konflikthantering samt träning i acceptans för att befinna sig i det okända. Dessutom behövs

redskap för att leda processer och grupper brett och målsökande utifrån olika behov, perspektiv och syften längs den kaordiska vägen för att bidra till en utveckling och förnyelse som är socialt hållbar.

### Lokal praktik - ett exempel

I Göteborgs Stad Norra Hisingen har en långsiktig process startats som inspirerats av förhållningssätt och metoder från *Medskapande Ledarskap*. Arbets sättet bygger bland annat på att de som är berörda av en fråga behöver vara delaktiga och medskapande både i att formulera behov, lösningar och ta ansvar för genomförande. Med utgångspunkt i syftet som är en jämlik och jämställd stadsdel präglad av framtidstro, har grupper vars främsta syfte är reflektion och lärande skapats. Dessa illustreras i bilden av tre cirklar: beredningsgrupp med högsta ledningen, ett processledningsteam och ytterst en cirkel där alla chefer ingår. Trianglarna i bilden symboliserar de temagrupper vars främsta syfte är handling för förnyelse och utveckling. Utifrån syftet ska lösningar sökas med ett utforskande arbetssätt i dessa grupper, av dem som är berörda, har erfarenheter och perspektiv som behövs (7).



Arbets sättet bygger på samspel mellan linjeorganisation och nätverk. Beslut om resurser och nya inriktningar tas i linjen. Lärande och utforskande arbetssätt sker i processen och ska stödja förvaltningens kärnverksamhet och öka kapaciteten att hantera komplexa och svårlösta samhällsfrågor.

### Ledarskap i nätverkssamhällen

Fyra förhållningssätt hjälper oss att tänka vidare kring hur ett ledarskap i nätverkssamhället kan utvecklas. Dessa är inspirerade från en forskningsartikel av Boris Groysberg och Michael Slind, men vi har bearbetat dem till en svensk kontext (13).

- **Närvarande** – närhet och närvaro - en motsats till distans eller till och med arrogans. Ledaren jobbar med att upprätta och underhålla förtroendefulla relationer och minskad distans inom och utom organisationen.
- **Inkluderande** – ledaren är öppen för att lyssna och lära. Är beredd att förändra, ompröva och har en människosyn som bygger på att människor (medarbetare såväl som de som bor, vistas och verkar i samhället) kan och vill bidra till det gemensamma, till samhällsnytta och social hållbarhet. Det medför också insikt om att jag som ledare inte har all kunskap.
- **Genuin** – avsiktlighet och syftesmedvetenhet. Ledaren jobbar utforskande där syftet och avsikten är transparent.
- **Reflekterande** – ledaren är proaktiv och interagerar med omgivande samhälle i dialog, kommunikation och lärande tillsammans med människor. Erfarenhetsbaserad kunskap och levda erfarenheter tas tillvara från såväl medarbetare som medborgare.

### Normer, maktstrukturer & intersektionalitet

Normer är ett slags regler och självskrivna antaganden. Typiskt för dem är att de sällan benämns, "de bara är". En norm kan vara att på ett självklart sätt anta att en snickare är en man, eller att en fru är gift med en man. Den som lever i enlighet med en norm ser oftast inte normen, men när normen bryts blir den tydlig. Normer kan verka ofarliga men de styr våra tankar och handlingar och konsekvensen kan bli att människor utestängs, osynliggörs eller förbigås. Då handlar normer om makt och i vissa fall om diskriminering.

Människors möjlighet till makt och inflytande påverkas av en mängd normer, utifrån exempelvis kön, etnicitet, religion, ålder, sexuell orientering, socioekonomisk bakgrund, funktionsförmåga och geografi. Ett framgångsrikt arbete för social hållbarhet och allas lika rättigheter måste beakta alla dessa faktorer men också hur de olika maktordningarna samverkar. Det kallas att anlägga ett intersektionellt perspektiv.

## PROJEKT KAIROS

### - Kunskap om och arbetssätt i rättvisa och socialt hållbara städer

KAIROS är ett transdisciplinärt forskningsprojekt med fokus på hållbarhetens sociala dimension. Utgångspunkten för projektet är det sätt på vilket globalisering, migration och urbanisering präglar vår samtid och ställer nya krav på delaktighet och medskapande. KAIROS huvudrapport är uppdelad

i fyra delar: Medan den första delen beskriver uppdraget och dess genomförande redogör den andra delen för dess teoretiska och konceptuella utgångspunkter. Den tredje delen presenterar forskningsresultaten och i del IV diskuteras de slutsatser som kan dras. Denna synvända utgör, tillsammans med övriga synvändor, exempel på de slutsatser som vi dragit inom projektet. Författarna ansvarar själva för de synvändor som de utifrån projektets forskningsresultat valt att fördjupa och presentera.

## KÄLLOR

Denna synvända bygger på material som utförligt redovisas i projektets huvudrapport (Abrahamsson, Hans, Guevara, Birgitta & Lorentzi, Åsa (red) (2016) *Kunskap om och arbetssätt i rättvisa och socialt hållbara städer*, Göteborg: Mistra Urban Futures - KAIROS. Dessutom har följande kunskapsunderlag, rapporter, litteratur och webbsidor använts:

### KAIROS kunskapsunderlag och rapporter

- A. KAIROS (2013) *Övergripande teoretiskt ramverk*, KAIROS projektdokument
- 10 B. Guevara, Birgitta (2014) *Segregation – Utbredning, orsaker, effekter och möjliga åtgärder*
- C. Guevara, Birgitta (2015) *Styrning av offentlig sektor i rättvisa och socialt hållbara städer*
- D. Abrahamsson, Hans (2015) *Dialog och medskapande i vår tids stora samhällsomdaning*, Utbildning och Lärande 2015, vol 9, nr 1
- E. Abrahamsson, Hans (2015) *Vår tids stora samhällsomdaning; Politiskt ledarskap, social hållbarhet och medskapande dialog*. - En forskningsstudie producerad för Sveriges Kommuner och Landsting; Stockholm: SKL
- F. Bengtsson, Mats (2012) *Att genomföra politiska beslut: Varför det blir som det blir när vi vill så väl*
- G. Widigson et al (2015) *Ungas Medskapande – lärande av Ungas erfarenheter*, en rapport till Västra Götalandsregionens rättighetskommitté

### Övriga källor

1. Denhardt, Janet och Robert Denhardt (2011) *The New Public Service*, New York: M.E. Sharpe
2. Moore, Mark (1995) *Creating Public Value, Strategic Management in Government*, Cambridge: Harvard University Press
3. World Commission on Environment and Development (1987) *Our Common Future*, Oxford: Oxford University Press
4. Moore, Mark (2013) *Recognizing Public Value*, Cambridge: Harvard University Press
5. Jordan & Andersson (2010) *Att hantera de svårlösta samhällsfrågorna*, En tankeskrift från Tryggare Människligare Göteborg, Göteborgs Universitet
6. Osborne, Stephen (2010) *The New Public Governance? Emerging Perspectives on the Theory and Practice of Public Governance*, London & New York: Routledge
7. Lorentzi, Åsa (2015) *Organisering för socialt hållbar utveckling*, Göteborgs Stad Norra Hisingen, 150624
8. Medskapande ledarskap (feb 2015) *Arbetsbok, utbildning, förhållningssätt, processdesign, metoder refererar till det samlade lärandet och erfarenheter som det internationella nätverket av praktiker inom The Art of Hosting/ The Art of Participatory Leadership tillsammans kreerat och fortsätter att utveckla*.
9. Carina Listerborn, lektor och professor i stadsbyggnad vid Malmö Högskola, föreläsning vid Urban Research 2014-11-26
10. Begler, H, red (2014) *Ledarskap för globala städer - en internationell utblick*
11. Berglund Anna-Karin, Monika Nissen och Toke Möller (2015) *Recommendations for further work aimed at creating local multi-stakeholder platforms for dialogue and collaboration in Ukraine*. Council of Europe.
12. [www.artofhosting.org](http://www.artofhosting.org)
13. Groysberg, Boris och Michael Slind (2012) *Leadership is a conversation*, Harvard Business Review