

Förslag till förstärkt förvaltningsforskning och mer kvalificerad förvaltningsutbildning i Västsverige

Detta förslag avser en profilsatsning på forskning och utbildning om kommuner och landsting i Västsverige. Förvaltningshögskolan skulle med en sådan satsning kunna bilda en viktig bas för kommunernas och landstingens framtida förändring och kompetensutveckling.

Den västsvenska regionen

För regioner vilkas ekonomi i huvudsak är baserad på tillverkningsindustri kommer 1990 talet att innebära fortsatta och fördjupade problem att successivt förändra den regionala ekonomin i riktning mot verksamheter inom tjänstesektorn. Den kanske största utmaningen ligger i att utveckla näringslivets konkurrenskraft samt att bibehålla och utveckla välfärd och offentlig service. Erfarenheter från olika länder visar tydligt att detta problem är av sådan storleksordning att det förutsätter samordnade privata och offentliga insatser för att kunna lösas. Debatten i Västsverige om en ökad offentlig regional samverkan kan ses som ett steg i denna utveckling.

Effektiva kommuner utgör en viktig faktor för näringslivets utveckling. Detta gäller framför allt småföretagande som är i behov av en väl fungerande infrastruktur. Dessutom är effektiva kommuner och landsting, som idag svarar för drygt 70 procent av den offentliga verksamheten, av avgörande betydelse för en balanserad och långsiktigt god samhällsekonomi.

En ökad konkurrens mellan olika regioner kommer sannolikt att ske under 1990-talet. För den enskilda regionen kommer detta att ställa ökade krav på intern samordning och gemensam kompetensutveckling i olika avseenden. Ett stort antal studier av regional ekonomisk utveckling visar vilken nyckelroll som tillskrivs ökade resurser för forskning och kompetensutveckling. De närmsta åren kommer tveklöst att ställa allt högre krav på en höjning av utbildningsnivåerna inom såväl privat som offentlig verksamhet.

I Sverige har kommunerna i flera regioner kommit till samma slutsats. Stockholms stad finansierar tre professurer, en vid Handelshögskolan och två vid universitetet. I Örebro har lokala och regionala instanser gemensamt finansierat tio professurer vid högskolan. Dessa professurer är ämnesmässigt placerade inom såväl humanistiska som samhällsvetenskapliga ämnesområden. I Sundsvall och Östersund har man efter skapandet av det s k Mittuniversitetet inlett mobilisering av lokala resurser, bla för att finansiera en samhällsvetenskapligt orienterad professur. Motsvarande har skett i Karlstad där man vid högskolan har satt som mål att bli landets nästa universitet med full forskningskompetens. Såväl på central som på regional och lokal nivå ser man denna typ av kompetensförstärkning som avgörande för regionens samlade utveckling.

Hittills har kommuner och landsting i Göteborgsregionen inte satsat medel för fasta resurser vid Göteborgs universitet. Däremot har betydande medel tillförts för genomförande av tidsbegränsade projekt, tex Göteborgs stads stöd för utvärdering av stadsdelsreformen under perioden 1989-1994. Dessutom har kommuner och landsting i regionen beviljat medel för finansiering av Kommunforskning i Västsverige (KFi).

Erfarenheter från Västsverige och från andra håll visar att satsningar på forskning ger möjlighet att rekrytera och bibehålla kvalificerade forskare inom regionen. Dessa kan i sin tur generera ytterligare medel för forskning från råd och fonder. För långsiktighet krävs emellertid att det finns en bas av fasta resurser.

Regional konkurrenskraft, sammanfattningsvis, kommer i framtiden alltmer att bestämmas av den samlade privata och offentliga utbildningsnivån, forskningskompetensen och forskningskapaciteten. Det finns veterligt inget exempel på en samlad strategi för att stärka en regions ställning som inte inkluderat just denna typ av satsningar.

Forskning och utbildning i Göteborg

I Göteborg finns idag de kanske mest gynnsamma förutsättningarna i Sverige för forskning och utbildning om offentlig verksamhet med tonvikt på den kommunala och landstingskommunala verksamheten. Steget är emellertid fortfarande betydande för att Göteborgs universitet skall kunna jämföras med de mest framstående universiteten i Europa, vilket måste vara den självklara målsättningen.

Vid Göteborgs universitet finns idag landets enda Förvaltningshögskola, Handelshögskolan samt därutöver flera samhällsvetenskapliga institutioner med omfattande forskning och utbildning inom området. Vidare finns ett stort antal enheter och institut med koppling till universitetet. I det följande skall lämnas en kortfattad redovisning för de viktigaste aktörerna inom området utöver de traditionella universitetsinstitutionerna. De enheter/institut som särskilt skall uppmärksammas är: Cefos, KFi och SOM-institutet.

Centrum för forskning om offentlig sektor. Cefos, utgör en del av statsmakternas långsiktiga satsning på mångvetenskaplig grundforskning om den offentliga sektorn. Cefos skall initiera, befrämja och stödja forskning om den offentliga sektorns ledning, styrning, organisation, finansiering och utvärdering särskilt på lokal och regional nivå. För att uppnå långsiktig kompetensuppbyggnad och koncentration ges stöd till större projekt av grundforskningskaraktär. Cefos idé är att samla forskare/forskargrupper från olika discipliner till samarbete i en gemensam forskningsmiljö.

KFi, bedriver tillämpad forskning inom området ekonomi och organisation i komuner och landsting. KFi och dess verksamhet utgår ifrån ett samverkansavtal mellan kommuner och landsting i Västsverige och Göteborgs universitet. Syftet är att initiera tillämpad forskning inom området som tex ekonomistyrning, finansiell analys, organisationsförändring och effektivitetsbedömning.

SOM-institutet, Samhälle Opinion Massmedia, vid Göteborgs universitet bedrivs i samarbete mellan Förvaltningshögskolan, Institutionen för journalistik och masskommunikation samt Statsvetenskapliga institutionen. SOM-institutet genomför sedan 1986 varje år vetenskapliga frågeundersökningar på nationell nivå och sedan 1992 på regional nivå. Varje år publiceras resultaten från Riks- och Västundersökningarna i SOM-institutets skriftserie.

Därutöver skall nämnas Göteborgs Management Institute (GMI), Gothenburg Research Institute (GRI), samt Reväst. Nationellt finns andra aktörer som huvudsakligen arbetar inom sin region men som också erbjuder utbildningar och andra aktiviteter i hela landet. Främst bland dessa skall nämnas: KEFU i Lund, IKE i Stockholm samt Novemus i Örebro.

Situationen i Göteborg utmärks av att den organisatoriska bilden är splittrad med många olika aktörer inom verksamhetsområdet, men med ett starkt personsamband i detta nätverk. Vidare utmärks bilden av en förhållandevis liten satsning på grundforskning.

Nuläge - verksamheter

Den verksamhet inom området som bedrivs inom och utom Göteborgs universitet kan grovt indelas i tre huvudkategorier, forskning, utbildning och utvecklingsarbete. I det följande är det främst de två förstnämnda som skall behandlas.

Forskning:

Grundforskning: Förvaltningshögskolan, Handelshögskolan, de traditionella universitetsinstitutionerna samt Centrum för forskning om offentlig sektor.

Tillämpad forskning: KFi, SOM-institutet samt speciella projekt vid institutionerna, tex SDU-programmet.

Utbildning:

Grundutbildning: Förvaltningshögskolan, Handelshögskolan samt ämnesinstitutionerna med program för förvaltningsutbildning, ekonomutbildning, juridik och personal och arbetslivsfrågor m fl samt kurser i Administrativ teknik, Hälso- och sjukvårdsadministration m fl.

Påbyggnadsutbildning: Särskilda program vid samma institutioner som ger grundutbildningen samt fristående kurser för magisterexamen.

Vidareutbildning: Längre kvalificerade utbildningar för chefer utöver de allmänna påbyggnadsutbildningarna saknas i hög grad. Medellånga och kortare utbildningar riktade mot speciella kategorier ges av KFi och GMI.

Forskarutbildning: Forskarutbildning i ämnet förvaltningsekonomi med inriktning mot kommunal ekonomi och organisation bedrivs sedan 1993-07-01 vid Förvaltningshögskolan, Göteborgs Universitet. Övrig forskarutbildning sker vid respektive ämnesinstitution.

Förvaltningshögskolan vid Göteborgs universitet

En förstärkning av forsknings- och utbildningskompetensen vid Förvaltningshögskolan är av flera skäl betydelsefull för kommunerna i den västsvenska regionen. För det första skulle det skapa starkt förbättrade förutsättningar för en kontinuerlig kompetensutveckling för såväl personal som politiker i regionens kommuner. För det andra skulle en sådan satsning möjliggöra en fortsatt och fördjupad forskning kring kommunernas politiska och ekonomiska utvecklingsstrategier. För det tredje skulle Förvaltningshögskolan med förstärkta forskningsresurser kunna spela en viktig roll för Västsveriges regionala utveckling. Det handlar helt enkelt om att skapa ökad legitimitet genom kompetens.

Vi ser flera viktiga beröringspunkter mellan å ena sidan kommunernas gemensamma behov av kompetensutveckling och samhällsvetenskaplig forskning och å den andra sidan den roll Förvaltningshögskolan kan spela för att möta efterfrågan på sådan forskning och kompetensutveckling. Förvaltningshögskolan vid Göteborgs universitet torde vara den institution som är bäst lämpad att genomföra dessa satsningar. Förvaltningshögskolan har tre egenskaper som talar för detta. För det första har skolan sedan länge ett nära samarbete med utbildningens discipliner samt erbjuder en miljö som främjar en nära dialog mellan dessa olika ämnesområden. För det andra ingår Förvaltningshögskolan i ett växande nätverk på det internationella planet. För det tredje har skolan en nära samverkan med andra viktiga aktörer som Cefos, KFi och SOM-institutet. Förvaltningshögskolan vid Göteborgs universitet har således unika förutsättningar att samordna verksamheten inom detta området och att upprätthålla dialogen med kommunerna som avnämare.

Rollen som en länk mellan kommunerna/landstingen och universitetet förutsätter långsiktighet. Tillämpad forskning och kvalificerad utbildning är frukter av mycket långsiktiga satsningar. Det som idag tillförs kommunerna/landstingen är ofta resultat av satsningar som gjordes för 10 till 15 år sedan. För framtiden är det därför viktigt att i dag lägga en grund genom en mer kvalificerad forskning.

Förslag till förstärkningar

Som redan framhållits ovan finns vid Göteborgs universitet en omfattande forskning om offentlig sektor, främst kommuner och landsting. Finansieringen har skett från många källor; vid ämnesinstitutionerna främst forskningsrådsmedel och medel från Riksbankens jubileumsfond, vid Kfi kommunbidrag samt Svenska kommunförbundet, vid Cefos av medel över statsbudgeten och från HSFR. Oftast har forskningen byggts upp kring mindre projekt med kort varaktighet, som regel ett till tre år. Forskningsledningen har oftast bestått av seniora forskare som använt begränsad tid inom ramen för sina tjänster och de aktiva forskarna har främst varit deltidsforskande lektorer och doktorander.

Forskningen vid Förvaltningshögskolan har varit av begränsad omfattning p.g.a. att högskolan inte haft någon egen tjänst med forskning (professur, docentlektorat och forskarassistent) förrän det senaste året och att för få lärare varit disputerade och forskningsorienterade. Förvaltningshögskolan har heller inte haft en egen forskarutbildning. Under 1991 inrättades en tidsbegränsad professur i förvaltningsekonomi som nu permanentats. 1993 inrättades också examensämnet förvaltningsekonomi och ett begränsat intag av doktorander har skett. Därutöver har sedan 1985 funnits en professur vid statsvetenskapliga institutionen med särskild inriktning mot offentlig förvaltning. Professuren har ett ansvar för forskningsanknytning av en del av förvaltningsutbildningen.

Erfarenheterna från andra länder visar att en specialhögskola av Förvaltningshögskolans karaktär har svårt att vinna erkännande utan egen forskning, fasta basresurser och en nära koppling mellan forskning och grund- och påbyggnadsutbildning. Även om samarbetet med ämnesinstitutionerna varit fruktbart är den nuvarande organisatoriska splittringen otillfredsställande. Vad som behövs är i första rummet större fasta basresurser i form av forskartjänster, både professurer och rekryteringstjänster som forskarassistenter. Ämnesmässigt bör tjänster finnas inom de två huvudområdena: förvaltningsekonomi med företagsekonomisk inriktning och administration med statsvetenskaplig/organisationsteoretisk inriktning. I båda fallen bör tjänsternas ämnesinnehåll specificeras mot främst forskning om kommunal/landstingskommunal nivå. Till detta bör kopplas en resurs i form av medel för dels en gästprofessur som syftar till att tillfälligtvis förstärka påbyggnads- och forskarutbildningarna, dels en adjungerad professur som bla svarar för att forskningen också får en tillämpad inriktning.

Ett förslag till utökning av de fasta resurserna skulle kunna se ut på följande sätt:

2 professurer inkl. sociala avgifter	1,1	milj.kronor/år
1 gästprofessur/adj. professor	0,5	" "
2 forskarassistenttjänster	0,9	" "
rörliga medel	0,3	" "
förvaltningsavgifter och lokalkostnader	0,7	" "
<u>Summa</u>	<u>3,5</u>	" "

Tjänsterna skulle ingå i Förvaltningshögskolans permanenta organisation och utannonseras på sedvanligt sätt för att få kompetenta sökande. För att få tjänsterna inrättade krävs garantier för deras fulla finansiering. En fast organisation av denna omfattning genererar på sikt externa forskningsmedel av ungefär samma omfattning som de här diskuterade. Effekterna av 3,5 Mkr kan också belysas av det faktum att för 8 Mkr studerar ca 500 studenter vid Förvaltningshögskolan.

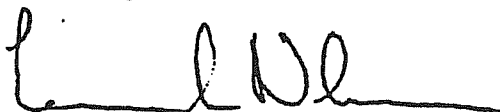
Sammanfattningsvis kan konstateras att en satsning på förstärkt förvaltningsforskning och mera kvalificerad utbildning vid Förvaltningshögskolan, Göteborgs universitet skulle innebära:

- möjlighet att rekrytera och bibehålla de bästa forskarna för långsiktig forskning om kommuner och landsting vid Göteborgs universitet
- en grund för tillämpad forskning och kvalificerat utvecklingsarbete
- aktiv medverkan i internationella nätverk inom detta område
- kontinuerlig kompetensutveckling för anställda inom kommuner och landsting genom kvalificerad vidareutbildning för speciella grupper och en generell påbyggnadsutbildning
- en grundutbildning på hög nivå i nära kontakt med pågående forskning
- ett kontinuerligt utbyte med ledande skolor och institut, främst inom Europa
- seminarier som ger möjlighet för praktiker att ta del av nya rön inom forskningsområdet.

För att kunna genomföra detta program för en förstärkt förvaltningsforskning och mer kvalificerad förvaltningsforskning, krävs en dialog mellan Förvaltningshögskolan och ledande företrädare för kommuner och landsting i regionen. Sedan linjenämnderna avskaffats saknas organ inom universitetets organisation för ett utbyte av erfarenheter. Därför föreslås att en referensgrupp knuten till Förvaltningshögskolan inrättas.

Detta förslag har utarbetats av en arbetsgrupp bestående av professorerna Lars Strömberg och Olov Olson, docenterna Björn Brorström och Jon Pierre samt universitetslektorerna Lennart Nilsson och Rolf Solli vid Göteborgs universitet i samråd med kommundirektörerna Ulf Dermark, Partille och Magnus Hedenfalk, Lerum samt den särskilda ledningsgruppen för framtidsfrågor för den kommunala verksamheten inom Göteborgs Förorters Förbund.

Göteborg den 14 mars 1994



Lennart Nilsson
universitetslektor