



LUND UNIVERSITY

Inledning

Bringselius, Louise

Published in:
Styra och leda med tillit

2018

Document Version:
Förlagets slutgiltiga version

[Link to publication](#)

Citation for published version (APA):

Bringselius, L. (2018). Inledning. I L. Bringselius (Red.), *Styra och leda med tillit: Forskning och praktik* (1 uppl., Vol. 1). (Statens offentliga utredningar; Nr 2018:38)..

Total number of authors:
1

General rights

Unless other specific re-use rights are stated the following general rights apply:

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

Read more about Creative commons licenses: <https://creativecommons.org/licenses/>

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

LUND UNIVERSITY

PO Box 117
221 00 Lund
+46 46-222 00 00

1 Inledning

Louise Bringselius
Docent vid Lunds universitet
Företagsekonomiska institutionen
Forskningsledare i Tillitsdelegationen

Sammanfattning

Många medarbetare i offentlig sektor upplever att de inte får chans att hjälpa medborgare som de skulle vilja. De vittnar om hur vårt sätt att styra och leda välfärdssektorn i dag alltför ofta leder till motsatta effekter mot de önskade. Bland annat handlar det om stora mängder mål och indikatorer i styrningen, ökad administrativ börda, detaljreglering, stuprörstänkande och krympande handlingsutrymme för de yrkesprofessionella i välfärdens frontlinje. Tillit ska förstås som ett svar på denna kritik. Intresset för tillit har ökat drastiskt i den internationella forskningen under senare år och det märks nu i de flesta samhällsvetenskapliga ämnen och forskningsfält. I detta inledande kapitel förklarar jag hur tillit kan förstås som en av tre grundläggande styrprinciper i alla organisationer, där marknad (konkurrens) och hierarki (reglering) är övriga två. Jag talar vidare om hur tillit kommer med ett stort fokus på den professionella etiken, eller ämbetsmannaetiken, som bildar en del av kärnan i den värderingsstyrda organisationen. Det arbete som ligger till grund för antologin beskrivs därefter och avslutningsvis sammanfattas bidragen.

1.1 Inledning

Med all min erfarenhet och kunskap skulle jag kunna göra ett fantastiskt jobb. I grunden älskar jag det här yrket och jag vill verkligen hjälpa människor. Men jag känner inte att jag får chans. I stället drunknar jag i krav på rapportering och dokumentation och mitt arbete mäts dessutom ofta på sätt som leder fel. Jag känner mig stressad, maktlös och frustrerad. Önskar att man hade tagit vara mer på min kunskap.

Citatet är typiskt för den berättelse man möter på många håll i välfärdssektorn i dag. Den hörs exempelvis från lärare i skolor, vårdpersonal i hälso- och sjukvården, omvårdnadspersonal i äldreomsorgen och handläggare i socialtjänsten. Det är allvarliga problem som lyfts fram, problem som vi behöver diskutera gemensamt i samhället. Hur vill du som medborgare – i alla de roller du kan ha – att offentligt finansierad verksamhet ska styras och ledas?

Dagens intresse för tillit har uppstått som följd av en häftig debatt i såväl forskning som dagspress. I forskningen har man talat om värdet av tillit i styrning och ledning under flera decennier. Under senare år har denna forskning fullständigt exploderat. Detta intresse för tillitsfrågor kan förstås som en reaktion mot den starka tilltro till styrning och reglering som har präglat åren sedan 1980-talet. Organisationsforskaren Henry Mintzberg (2017) menar att det har blivit norm att styra på långt avstånd från kärnverksamheten, t.ex. från centrala stabsfunktioner, med tonvikt vid kontroll och med hjälp av en uppsjö av olika styrsignaler. Han skriver:

Problemet är en form av styrning och ledning med fjärrkontroll, där man är avskuren från verksamheten men ändå fast besluten att kontrollera den. Man omorganiserar oförtröttligt, mäter som en galning, premierar en heroisk form av ledarskap, gynnar konkurrens där det man behöver är samarbete ...

En studie av Christopher Hood and Ruth Dixon (2015) ger ytterligare belägg för denna verklighetsbeskrivning. Den visar att ungefär var tredje medarbetare i välfärdssektorns brukarmötande yrkesgrupper har rationaliserats bort i Storbritannien under de gångna 30 åren, samtidigt som kostnaderna har förblivit konstanta (eller ökat något) då stora resurser i stället har knutits till de centrala staberna. Det finns tecken på en liknande trend i Sverige, även om

den inte är lika påtaglig.¹ Delvis kan trenden förklaras av marknadslösningar och digitalisering, som kräver mer central styrning och samordning. Men Hood och Dixon menar att det framför allt handlar om en styrningstrend. Mintzberg (2017) går på samma linje, då han talar om en tendens att idealisera styrning på distans och att heroisera ledarskapet, i stället att skapa utrymme i kärnverksamheten och heroisera insatserna i mötet med patienten, brukaren, medborgaren (se även Alvesson 2006).

Denna centralisering och byråkratisering kan tyckas paradoxal, eftersom en av ambitionerna med den styrning som utvecklades på 1980-talet och framåt var *decentralisering av resultatansvar*, med hjälp av mål- och resultatstyrning. Detta är också en av doktrinerna i den samling trender som har kommit att betecknas *New Public Management* (Hood, 1991). NPM-trenderna visar på en ganska grundlig omorientering i synen på hur den offentliga sektorn ska styras, med särskild tonvikt vid marknadslösningar, mätning och mål- och resultatstyrning.² Många forskare har vittnat om hur dessa trender har fått många allvarliga och oönskade konsekvenser. Kritiken tar bland annat sikte på den omfattande granskningen och hur den påverkar individer och organisationer. Michael Powers (1996) bok *The Audit Society: Rituals of Verification* var ett viktigt bidrag, som belyste hur granskningen kan "kolonialisera" organisationer och hur den ibland mest genomförs som en ritual, för att ge legitimitet åt verksamhet.

Viktiga böcker på samma linje i svensk forskning är exempelvis *Administrationssamhället* av Anders Forssell och Anders Ivarsson-Westerberg (2014) och *Utvärderingsmonstret* av Lena Lindgren (2006, samt ny reviderad upplaga 2014). Flera talar om en försvagning av de klassiska professionernas roll och position, så kallad *avprofessionalisering* (se t.ex. Ahlbäck Öberg and Widmalm 2016). Det finns flera som för liknande resonemang i den sociologiska professionsforskningen (se t.ex. Brante 2014; Brante, Johansson et al. 2015). Forskarna Agevall och Jonnergård (2007) talar om "styrning

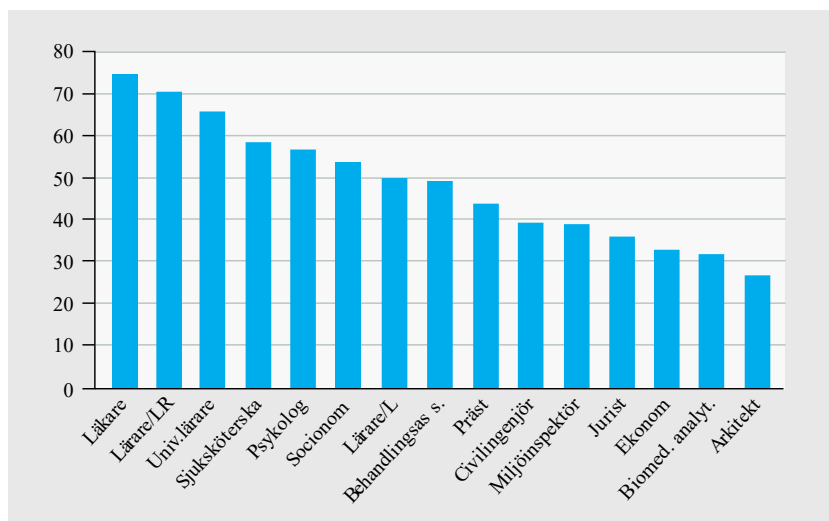
¹ Se exempelvis reportage i tidskriften *Vårdfokus* maj 2018.

² NPM har ofta använts för att förklara vad man vänder sig mot, men olika debattörer har ibland gett det något olika innebörd. Det introducerades år 1991 av forskaren Christopher Hood (Hood 1991), men redan då förklarade han att NPM inte ska misstas för en sammanhållen idésamling. Han definierade NPM som bestående av sju olika "doktriner" (se kort svensk översättning i Bringselius 2014).

med dokument” och hur detta innebär att de brukarmötande professionerna försvagas. Det skapas en ömsesidig misstro, som leder till sämre tjänstekvalitet, sämre arbetsmiljö och minskad effektivitet.

Kritiken framstår särskilt tydligt i en svensk enkätstudie från 2010. Den visar hur exempelvis 75 procent av läkare och 70 procent av alla lärare upplever att den ökade byråkratiska styrningen under senare år har varit negativ för kärnverksamheten (Brante 2014).³ Totalt anger i genomsnitt 61 procent av alla offentliganställda i studien att de upplever att styrningen påverkar deras arbete mycket eller ganska negativt. Se tabell 1.1.

Figur 1.1 Olika professioners upplevelse av den byråkratiska styrningens effekter för kärnverksamheten



Källa: Brante 2014. (Illustration: Jonny Hallberg).

I svensk populärdebatt tog diskussionen kring styrningen fart först år 2013, men en uppmärksamman artikelserie av Maciej Zaremba i dagens Nyheter (*”Vad var det som dödade Herr B?”*). I en lång rad inlägg vittnar människor om en utbredd detaljstyrning av professionerna i offentlig sektor – en detaljstyrning som hade lett dem i

³ Bakom studien står forskarna Thomas Brante, Eva Johnsson, Gunnar Olofsson och Lennart Svensson, i ett Forte-finansierat forskningsprojekt kallat ”SPP 2010”. Resultaten redovisas i flera källor.

riktning mot ”pinnräknande” och snäva ansvar och hämmat deras möjlighet att verkligen ta ansvar för att utveckla de offentliga tjänsterna. En del av kritiken riktar sig mot ersättningsmodellerna och de oönskade incitament som de ibland skapar. Omfattande granskning, felfinneri, centralstyrning och ökad administrativ börda för brukar-mötande medarbetare hör vidare till berättelserna i debatten.

Detaljstyrning med hjälp av dokument och andra former av styrsignaler är en av tre förvaltningspolitiska trender som SKL:s programberedning för offentligt finansierad verksamhet också lyfter fram i en aktuell rapport (SKL 2018). Där talar de även om rättighetstänkande och juridifiering. Till rättighetstänkandet hör instiftandet av flera rättighetslagar, som de menar utmanar det lokala självstyret och flyttar makten från politiken. Men framför allt talar man om ”perspektivträngsel” som måste hanteras på den lokala nivån, ofta just i mötet mellan medarbetare och medborgare.

Statens styrning via myndigheter kännetecknas av perspektivträngsel. Olika myndigheter med ansvar för folkhälsa, jämställdhet, mänskliga rättigheter, barnens rättigheter, funktionsnedsättningsfrågor, tillgänglighet mm gör oberoende av varandra olika prioriteringar. Ibland är prioriteringarna väldigt lika men inte alltid. Då uppstår målkonflikter som på lokal och regional nivå blir väldigt svåra att förhålla sig till.

Att man i offentlig sektor tenderar att skjuta målkonflikter nedåt i styrkedjan, men har svårt att hantera feedback från kärnverksamheten, är något som är väl känt i förvaltningsforskningen (Bringselius, 2013).

Det är allvarlig kritik som framförs. Bland medarbetare i välfärdssektorn, men också bland patienter och andra som sektorn riktar sig till, finns mycket kunskap och engagemang. Att vi lyckas ta tillvara dessa styrkor är en angelägenhet för oss alla. Vi behöver försöka få till stånd en ny inställning till styrning och ledning, där vi kan ge välfärdens medarbetare förutsättningar att göra ett gott arbete. Tillit är det ord som allt fler använder för att beskriva kärnan i denna nya styrning och ledning. Det är ett ord och ett fenomen med solid grund i forskning och ett bra ord att diskutera framtidens styrning och ledning utifrån. Tillit kan förstås utifrån en definition av Gambetta (1988), som den subjektiva bedömningen av huruvida en annan aktör kommer att utföra en viss handling, oberoende av den

egna möjligheten att någonsin kunna kontrollera detta.⁴ En annan definition av tillit erbjuds av Mayer, Davis och Schoorman (1995, s. 712). De beskriver tillit som ”viljan att göra sig sårbar för en annan parts handlingar, baserat på förväntan om att den andra parten ska utföra en särskild handling som är viktig för den som visar tilliten och oberoende av om det finns möjlighet till övervakning och kontroll”.

I kapitel 3 återkommer jag med ett förslag på definition av *tillitsbaserad styrning och ledning*, ett begrepp som vi har valt att använda i denna antologi för att konkretisera hur tilliten kan översättas till praktik.

Med tillit vill vi skapa förutsättningar för samskapande av tjänster i mötet mellan välfärdens yrkesprofessionella och samhällets medborgare, utifrån en respektfull dialog och med anpassning till individers olika behov och önskemål. Det är en fråga som berör hela styrkedjan, även relationen mellan exempelvis stat, kommun och landsting.

Syftet med den här boken är att beskriva och analysera hur man kan styra och leda med tillit. De totalt 23 författarna är forskare från akademiska lärosäten runt om i Sverige, med många års erfarenhet från forskning på de fält de skriver om. I bidragen kombinerar de forskningsperspektiv med fallbeskrivningar. De ger konkreta rekommendationer och visar på en riktning för framtidens forskning, praktik och debatt.

I det här inledande kapitlet ger jag en övergripande introduktion till tillit ur ett teoretiskt perspektiv. Tillit diskuteras i en mängd olika forskningsfält, från psykologi, sociologi, arbetslivsvetenskap och filosofi till nationalekonomi, företagsekonomi och ekonomisk historia. I alla dessa fält tillmäts tillit stor betydelse för hur väl grupper, organisationer och nationer fungerar. I det följande väljer jag att luta mig främst mot styrningslitteraturen, professionslitteraturen och idén om ämbetsmannen. Jag beskriver därefter arbetet med antologin och de tolv forskningsprojekt som ligger till grund för merparten av bidragen. Samtliga kapitel sammanfattas slutligen.

⁴ Det finns en omfattande diskussion om skillnaden mellan tillit och förtroende som jag dock för enkelhetens skull väljer att inte gå in på här.

1.2 Tillit – en av tre styrprinciper

Tillit är en av tre grundläggande styrmekanismer i organisationer, enligt forskaren Paul S. Adler (2001). Ett liknande resonemang förs av exempelvis Ring och Van de Ven (1992). Dessa tre styrmekanismer, med tillhörande styrprinciper, är marknad/pris, hierarki/auktoriitet och gemenskap/tillit. Jag väljer att förenkla Adlers resonemang genom att kalla benämna samtliga dessa *styrprinciper*. Alla tre principerna behövs, men tilliten är särskilt central i kunskapsintensiv verksamhet och i kunskapsamhället överlag (Adler 2001; Wenger, McDermott et al. 2002). Dagens breda tillgång till kunskap revolutionerar på många sätt samhället och ställer nya krav på hur vi arbetar med styrning och ledning. Konsekvenserna märks i relationen mellan arbetsgivare och arbetstagare, men också i relationen mellan organisationer. Detta har inte minst blivit tydligt som följd av digitaliseringen under de gångna decennierna och i debatten kring *Den nya ekonomin* kring millennieskiftet. Ett intressant bidrag från den tiden är boken *New rules for the new economy: 10 radical strategies for a connected world* (Kelly 1998). Där talar Kelly om styrkan av decentralisering och förklarar att man måste ”*släppa taget i toppen*”. Han talar om självförstärkande framgång och om vikten av att låta kunderna driva och utveckla verksamheten. Adler för ett liknande resonemang, även om det inte utgår från den digitala ekonomin, utan snarare från den breda tillgången till kunskap. Han förklarar:

Knowledge is a remarkable substance. Unlike other resources, most forms of knowledge grow rather than diminish with use. Knowledge tends, therefore, to play an increasingly central role in economic development over time. Increasing knowledge-intensity takes two forms: the rising education level of the workforce (living or subjective knowledge) and the growing scientific and technical knowledge materialized in new equipment and new products (embodied or objectified knowledge). Recapitulating a long tradition of scholarship in economics and organization theory, this section argues that neither market nor hierarchy, nor any combination of the two, is particularly well suited to the challenges of the knowledge economy.

(Adler 2001, s. 216)

Liksom i professionsforskningen betonas professionsgemenskapen som en viktig bas för kunskapen i Adlers resonemang. Förankringen i vetenskapen hör till de utmärkande dragen för professionerna och den ger dem legitimitet och trovärdighet (Brante 2014,

Brante, Johansson et al. 2015). Professionerna står också bakom den standardiserade evidensbaserade praktik som utmärker den klassiska professionella byråkratin, en idealmodell som dock lämpar sig framför allt för stabila miljöer (Mintzberg 1983).

Ring och Van de Ven (1992) menar, liksom Adler, att en del av värdet med tillit ligger i hur den kan leda till att egoism ersätts med altruism, genom att individer väljer att orientera sig mot gemensamma, snarare än personliga, mål. I det sammanhanget är normer centrala och det gäller framför allt sådana normer som har sin grund i en öppen kollegial dialog inom den egna professionen eller mellan samverkande professioner. Medan traditionell tillit hyllar organisatorisk lojalitet, rankas integritet och kompetens högre med denna moderna tillit, förklarar Adler (2001), som också menar att många av de värden som utmärker forskarsamhället därmed blir allt mer centrala.

Hierarki, som alltså kan ses som en kontrast till tillit, kan översättas med byråkrati. Med hierarki som styrprincip antar man att reglering och formell beslutslinje är de faktorer som har störst påverkan på människors prestationer. Det är här idén om den traditionella, weberianska byråkratin har sin hemvist. I forskningen märks begreppet *New Weberian State* (Pollitt and Bouckaert 2011). Centrala värden i byråkratin är förutsägbarhet, rättssäkerhet och likvärdighet. Precis som den valfrihet som många marknadslösningar har syftat till, har byråkratiseringen drivits på av krav från medborgare. Som forskaren Paul du Gay förklarar (2000) lägger en väl fungerande byråkrati grunden för den moderna demokratin och stora delar av vårt offentliga ethos grundas just på de byråkratiska värdena. Förvaltningens framsteg på det här området under senare år har därför på flera sätt varit värdefull, även om regleringen ibland har blivit alltför omfattande och skapat oönskade incitament.

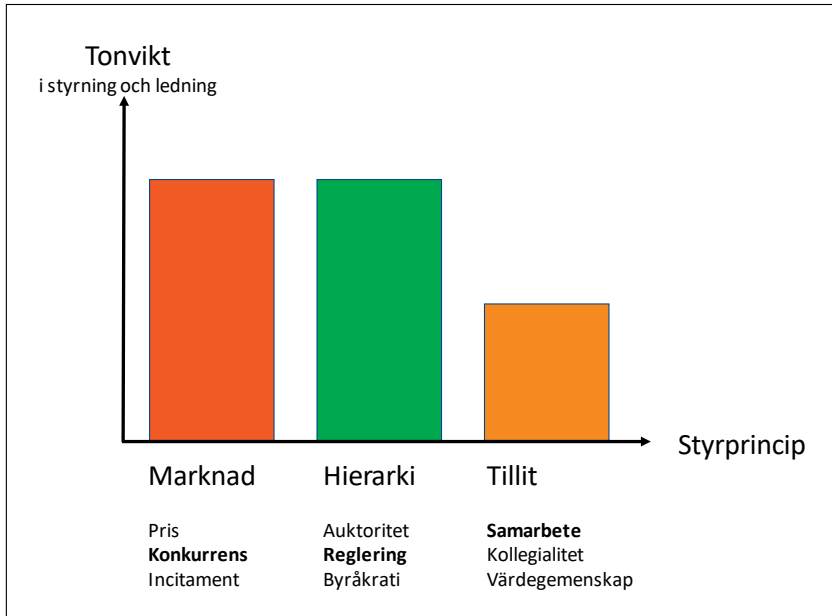
Med marknad som styrprincip betraktas priskonkurrens och incitament som grundläggande drivkrafter för prestationer. Det finns stor överlappning mellan denna styrprincip och idésamlingen *New Public Management* (NPM, se Hood 1991). Dagens engagemang i tillit springer delvis ur en häftig kritik mot den stora tonvikt som har fästs vid konkurrens, incitament och marknadslösningar under senare decennier. Marknadsprincipen har nära koppling till den strategilitteratur som betonar planering, styrning och konkurrens, med exempelvis forskaren Michael Porter (2004) i spetsen. Porters

idéer brukar kontrasteras mot forskaren Henry Mintzbergs idéer. Mintzberg (2000; 2017) betonar medarbetarperspektivet och vikten av löpande lärande i organisationer och han varnar för försök att styra och planera verksamheter alltför detaljerat.

Marknadisering och *byråkratisering* är två parallella trender som har haft stor betydelse – på både gott och ont – för hur offentlig sektor har utvecklats under senare år. Till nackdelarna hör att båda dessa trender har bidragit till ökade krav på formalisering, mätning och dokumentation. De har därmed lett till mer administration, i regel på bekostnad av handlingsutrymmet i mötet mellan medarbetare (profession) och medborgare (se t.ex. Andersson, Erlandsson et al. 2014, Björkman, Fjæstad et al. 2014). I dag finns det många som söker en mellanväg där man fortfarande mäter och utvärderar mot mål och indikatorer, men där man gör det på ett mer balanserat sätt, där målen utformas i samråd med berörda medborgare och medarbetare och där även kollegial granskning används. Relationen mellan politiker och tjänstemän är viktig för att få en sådan ändring till stånd. I vissa kommuner har man drastiskt kunna minska antalet mål och indikatorer, något som har lett till stora besparingar, men också till bättre arbetsmiljö och bättre tjänstekvalitet.

Det bör nämnas att vi sedan länge vet vi också att byråkrati har en tendens att växa. I forskningssammanhang kallas detta *parkinsons lag*. Tillit kan förstås som en motkraft mot denna tendens.

Jag väljer att illustrera dagens obalans enligt figur 1.1, utifrån Adlers tre styrprinciper.

Figur 1.2 Obalans mellan tre styrprinciper i offentlig sektor

Källa: kategorier från Adler, 2001.

Modellen med tre styrprinciper ger oss en fingervisning om hur olika föreställningar vi kan ha om vad som driver prestationer. Med tillit som styrprincip utgår man från människors önskan om värdegemenskap, goda relationer, och en känsla av mening driver prestationer. Genom att skapa goda förutsättningar i deras arbete kan man stimulera samarbete och lärande.

Ett liknande resonemang förs av Freidson (2001). Som professionsforskare talar han dock i stället om en balans mellan marknad, byråkrati och profession. En styrka med både Freidsons och Adlers sätt att diskutera de olika idealtyperna, är tonvikten vid att de bör vara i balans. På så vis skiljer de sig från institutionell teori (se t.ex. Thornton, Ocasio et al. 2012), där man i stället talar om konkurrerande logiker och menar att idealet är att man någorlunda konsekvent bör följa endast en av dessa. Med den tolkningen betraktas överlappningar som problematiska, snarare än naturliga.

1.3 Värderingsstyrda organisationer

Forskarsamhället, såväl som samhället i övrigt, söker i dag efter begrepp som kan fånga upp den styrning och ledning man ser eller skulle vilja se utvecklas. Många olika begrepp och fält konkurrerar. Vissa har valt att tala om *New Public Service* (Denhardt and Denhardt 2007, Denhardt and Denhardt 2015) som ersättning till NPM. Andra talar om *New Public Governance* (Osborne 2006, Osborne 2010) eller om ett möte mellan *tjänstelogik* och förvaltningslogik när offentliga tjänster ska samproduceras med brukaren (Osborne and Stokosch 2013).

Betydelsen av värderingar betonas i de flesta fall. När man minskar tonvikten vid reglering och mätning, får nämligen värderingar, kultur och professionella normer ökad betydelse. Värderingsstyrning kan ställas i kontrast mot orderstyrning eller mål- och resultatstyrning. Tillit är en viktig grundval för både värderingsstyrning och mål- och resultatstyrning, men tonvikten har under senare år legat vid det sistnämnda. Man har dessutom tenderat att styra mot väldigt många och snäva mål, vilket har motverkat helhetstänkande, flexibilitet och lärande. Värdegemenskapen skapar trygghet i organisationen och anger riktning i svåra vägval.

Under senare år har begrepp som *Public Value Governance* och *Public Value Management* (Bryson, Crosby et al. 2014; Stoker 2006) blivit allt vanligare i forskningen. Stoker (2006) är en av förgrundsfigurerna. Han talar om en utveckling från *traditionella byråkratiska styrningsideal* till *NPM* och vidare till *Public Value Management*. Stoker (2006, sid 41, min översättning) skriver:

Ytterst ligger styrkan i Public Value Management i dess förmåga att peka på den motivation som inte enbart utgår från regler eller incitament som drivkrafter för prestationer i offentlig sektor. Människor motiveras, föreslår den i stället, av att involveras i nätverk och partnerskap, dvs. relationer som präglas av ömsesidig respekt och lärande.

Liksom Adler (2001) och Freidson (2000) menar Stoker att de tre paradigmerna – traditionell byråkrati, NPM och Public Value Management – existerar parallellt, men att det i dag sker en nödvändig förskjutning. I den traditionella byråkratin ligger fokus på att bryta ned komplexa uppgifter och sedan förmå medarbetare att följa fastslagna procedurer. Med NPM ligger fokus på att sätta utmanande mål och sedan skapa incitament för medarbetare att möta dem.

Med Public Value Management, eller värderingsstyrning, är strävan snarare att ha en kontinuerlig dialog kring mål, syfte, aktiviteter och effekter för att säkerställa att de står i samklang och att olika intressenter har fått möjlighet att påverka och kvalitetssäkra beslut.

Public Value Management kan översättas med *värderingsstyrda* organisationer. Ibland talar man om *normstyrning*. Dessa uttryck kan dock vara något missvisande, eftersom de antyder att värderingar relativt lätt kan *styras fram* och formas i en planerad process. I praktiken är det sällan så enkelt. För det första utvecklas värderingar i mötet mellan människor i ett samspel som kan vara svårt att påverka (se t.ex. Mintzberg, 2000). Det är naturligt att olika grupper och individer i organisationen har delvis olika värderingar och att människan ingår i flera parallella kulturer. Exempelvis kan en sjuksköterska samtidigt ingå bland annat i en klinikkultur, en professionell kultur (sjuksköterskor), en generationskultur (kultur bland jämnåriga) och en religiös kultur. Det är naturligt att värderingar möts och blandas på det här sättet och det är med respekt för mångfalden som organisationen brukar stärkas.

För det andra finns det en debatt om huruvida det är etiskt rätt att över huvud taget försöka påverka människors normer och värderingar i en organisation. Många vill inte bli föremål för sådan påverkan och då kan det vara bättre att lägga tonvikten vid att säkerställa att organisationens *prioriteringar* står i samklang med organisationens uttalade eller önskade värdegrund. På så vis kan man både föregå med gott exempel i det centrala beslutsfattandet och underlätta för kärnverksamheten. Evetts (2003; 2006) har belyst dessa frågor på ett intressant sätt och skiljer mellan *organisatorisk professionalism* (värderingar formulerade av organisationen) och *yrkesmässig professionalism* (värderingar formulerade av professionen).

Det här hindrar dock inte att organisationer kan bedriva värdegrundsarbete med syfte att tydliggöra organisationens förväntningar på medarbetare och chefer och organisationens löfte i motsatt riktning. Det här är en viktig del av det psykologiska kontraktet mellan arbetsgivare och arbetstagare, som gör att beteenden inte behöver regleras eller kontrolleras lika detaljerat. Värdegrunden kan också skapa trygghet i en organisation, som ett stöd att förhålla sig till vid dilemman och konflikter.

Samtidigt bör man vara medveten om skillnaden mellan värdegrund, som är en idealbild och ett löfte, och verklig organisations-

kultur. Med tillit står två aspekter i centrum för medarbetares agerande: dels den professionella kunskapen och etiken, dels lagstiftning och politiska prioriteringar. Dessa faktorer bildar en kärna. Ibland kan dessa två faktorer komma att utgöra motvikter mot varandra, t.ex. då den professionella etiken (där ämbetsmannaetiken ingår) innebär att man väljer att ifrågasätta gällande lagstiftning eller politiska beslut. På så vis finns också ett inslag av intern kontroll i spänningen mellan dem. Här ligger en del av styrkan med starka professioner i offentlig sektor. Genom en levande diskussion kring dessa dilemman och prioriteringar och de värderingar som de signalerar kan man minska tonvikten vid de två alternativ som man ibland ställer mot värderingsstyrningen, nämligen orderstyrning och målstyrning. Organisationskulturen blir viktigare. I rapporten *Effektiv vård* (SOU 2006:2, s. 136) skriver utredaren Göran Stiernstedt:

Vi är övertygade om att förhållningssätt och kulturen på alla nivåer och i alla verksamheter inte bara har en stor utan avgörande betydelse för förutsättningarna för att arbetet bedrivs effektivt. Samtidigt är detta "mjuka värde" svårfångat i traditionella sätt att samla, strukturera, bearbeta och analysera data.

1.4 Tilliten och ämbetsmannen

Tillit är själva grunden för idén om ämbetsmannen. Ämbetsmannen är en medarbetare med ett offentligt finansierat uppdrag som inte bara har gedigen kunskap om hur själva uppdraget bäst kan utföras, utan som också är beredd att ta ansvar för verksamheten som helhet, att slå larm vid missförhållanden och att utmana och utveckla regelverk när så krävs. Statsvetaren Lennart Lundquist (1991) talar om ämbetsmannen som "demokratins väktare", med hänvisning just till dennes plikt att slå larm vid missförhållanden. "Den politiska demokratin kommer inte att fungera utan att ämbetsmannen fullgör sin uppgift som demokratins väktare", skriver Lundquist (1999:147).

Genom att lyfta fram den här viktiga rollen för medarbetare i offentligt finansierad verksamhet kan man förebygga korruption och underlätta värnandet om medborgarens intressen. Det händer annars att lojalitet mot organisationens beslutshierarki ställs mot lojalitet mot brukaren och kollegorna i professionen – ett spänningsfält som måste hanteras med omdöme. I forskarsamhället har forskaren Lennart Lundquist (1938–2014) varit en av Sveriges ivrigaste

fanbärare för den offentliga ämbetsmannen. Med uttrycket ”demokratins väktare” ville han betona en skyldighet hos alla offentligt anställda att agera till gagn för de medborgare som ytterst är deras huvudmän (Lundquist 1998).

I samhällsdebatten har ämbetsmannen ibland beskrivits som en person ska vara grå och förutsägbar och ganska oreflekterat följa alla regelverk. Idén med ämbetsmannen är emellertid mycket större än så och han eller hon kan beskrivas på följande vis.

Ämbetsmannen är en person med ett särskilt omdöme, en särskild integritet och en särskild förmåga att se helheten där många andra kan förlora sig i detaljerna. En person vars karaktär inte främst beskrivs som femtio nyanser av grått, utan snarare en ovanligt bred och rik palett av färger. En person som inte bara kan bläddra i lagboken, utan också förmår tolka lagar och översätta dem till en fungerande praktik i en värld full av målkonflikter – och en person som inte tvekar att slå larm vid missförhållanden.

(Bringselius, 2017)

Ämbetsmannaetiken vilar på en stark byråkratisk tradition (se t.ex. du Gay 2000), men den vilar också på tillit som grund. Genom att ge mer utrymme till välfärdssektorns yrkesprofessionella kan nämligen ett brett ansvarstagande uppmuntras bland medarbetare i offentlig sektor – ämbetsmannaskap. Detaljerad styrning brukar snarare tendera att underminera detta breda ansvar och i stället leda medarbetare i riktning mot snäva ansvarsområden. Att styra med tillit är ett sätt att skapa förutsättningar för en ämbetsmannakultur och att på så vis motverka korruption. I en ämbetsmannakultur välkomnas kritik och förbättringsförslag, det finns kanaler för vislande (*whistle-blowing*) och man säkerställer att larm leder till åtgärder. Idén om ämbetsmannen rymmer därför också viktiga etiska förväntningar på den offentliganställda.

1.5 En antologi som fördjupar och illustrerar

Syftet med den här antologin är att erbjuda en fördjupad förståelse för hur man kan arbeta med tillit som en grundfilosofi för styrning och ledning av offentligt finansierad verksamhet. I bidragen söker forskarna förstå hur tolv olika utvecklingsprojekt har gått till och vad man kan lära från dem när det gäller att styra och leda välfärdssektorn mer tillitsbaserat. De sätter ljuset på den komplexitet som kan uppstå och reflekterar kring viktiga lärdomar till både forskning och praktik. Utöver dessa tolv bidrag ingår några bredare resonerande texter av Lars Trägårdh, Bo Rothstein och mig.

Totalt 23 forskare från elva lärosäten har bidragit till denna antologi. De har en bakgrund i olika ämnesområden, såsom sociologi, företagsekonomi, psykologi, arbetslivsvetenskap, nationalekonomi och statsvetenskap. Tvärvetenskaplighet och geografisk spridning har varit en medveten strävan när projekten och antologin har planerats. Några av forskarna har redan haft pågående forskningsprojekt som studien har kunnat knytas till. Andra har valt att starta upp detta som helt nya projekt inom ramen för sina tjänster som forskare och lektorer vid olika lärosäten. Vi har varit tydliga med att det inte får finnas några beroendeförhållanden mellan forskare och studerad verksamhet och att det inte heller får förekomma erbjudanden om tjänster utanför uppdraget under studieperioden.

Alla Sveriges kommuner och landsting var inbjudna att anmäla intresse för medverkan i försöksverksamheterna. Inbjudan gick ut i januari 2017. På motsvarande sätt skickades även inbjudningar ut till alla Sveriges universitet och högskolor våren 2017. Intresset var överväldigande från både verksamheter och forskarsamhälle. De verksamheter som finns representerade i den här antologin valdes ut utifrån ett antal kriterier. Bland annat eftersträvades god spridning mellan kommuner och landsting med olika förutsättningar, mellan olika delar av Sverige, mellan olika typer av verksamheter (vård, skola och omsorg) samt mellan olika typer av utvecklingsinitiativ. De har även valts ut utifrån de satsningar som har gjorts, där vissa sådana har upplevts som särskilt intressanta.

Forskare valdes på ett liknande sätt ut utifrån en rad olika kriterier, däribland en strävan efter geografisk spridning, spridning i ämnestillhörighet samt solid erfarenhet från det område som stude-

ras. Samtliga forskare är ombedda att i någon mån försöka belysa hela styrkedjan.

De formella besluten om försöksverksamheter och ansvariga forskare har tagits av Tillitsdelegationens ordförande och två delegater. Studierna har kallats försöksverksamheter, men i forsknings-termer handlar det snarare om *följeforskning* med fokus på initiativ som redan har varit pågående. Rådgivning inom ramen för studierna har därför inte varit ambitionen, men det har däremot välkomnats efter att studierna har avslutats.

De verksamheter och forskare som inte har deltagit i studierna, men som har velat medverka på andra sätt, har bjudits in att bidra med PM och rapporter, att medverka vid seminarium samt att komma med synpunkter på olika utkast. Den 1 juni 2017 arrangerades en forskningskonferens vid Lunds universitet kring tillit i styrning och ledning. Forskare från hela Sverige bjöds in och omkring 200 personer deltog. Som forskningsledare har jag haft ansvar för att

- föreslå teman och forskare till studierna
- löpande stödja de medverkande forskarna
- föra en löpande dialog med andra forskare (genom forskarkonferens, forskarseminarier, hemsida på Facebook, annan dialog)
- leda arbetet med denna antologi, sammanställa slutsatser och resonera kring övergripande lärdomar
- presentera ett konceptuellt ramverk som förklarar hur tillitsbaserad styrning och ledning kan förstås.

Mitt konceptuella ramverk till Tillitsdelegationen publicerades i ett första utkast som ett PM i april 2017 och i en utvecklad version i en rapport i oktober 2017⁵. Ramverket har diskuterats med forskarsamhället, med Tillitsdelegationen och dess sekretariat och med många andra. En tidigare version ingick i Tillitsdelegationens delbetänkande om ersättningsmodeller, publicerad i juni 2017. Den slutliga versionen av ramverket kan även läsas i kapitel 3 i denna volym. En kortare version finns även i Tillitsdelegationens huvudbetänkande.

⁵ Bringselius, L. (2017) Tillitsbaserad styrning och ledning: Ett ramverk. Tillitsdelegationens rapportserie, nr 2017-02. Stockholm: finansdepartementet/Elanders.

Ramverket har framför allt stämts av i olika omgångar med alla de forskare som har följt olika tillitsbyggande initiativ i svensk vård, skola och omsorg och som skriver i denna bok, eftersom det bildar en grund för dessa bidrag.

Forskarna har valt metod, genomfört sina studier och formulerat sina bidrag till denna antologi helt självständigt. De svarar själva för dessa bidrag. Texterna har stämts av med de verksamheter som har studerats, men med respekt för forskarnas rätt att självständigt utforma analys och slutsatser.

De längsta studierna har genomförts under perioden mars till december 2017. Några studier har sträckt sig över kortare tid. Två forskare har bjudits in att bidra med rent teoretiska kapitel, dvs. utan försöksverksamhet: professor Bo Rothstein och professor Lars Trägårdh. Rothstein och Trägårdh har många års erfarenhet av tillitsstudier.

Forskarna har ombetts att använda ett språk som gör det möjligt för såväl forskare som praktiskt verksamma att ta del av resultaten, men utan att förlora förankringen i forskningen.

Fokus ligger på välfärdssektorn, dvs. vård, skola och omsorg. I december 2017 fick Tillitsdelegationen ett tilläggsdirektiv, som innebär att även statlig verksamhet kommer inkluderas. Dessa nya försöksverksamheter kommer startas upp omkring halvårsskiftet 2018 och ingår inte i denna antologi.

1.6 Sammanfattning av bidragen

Bo Rothstein (kapitel 2) ger en första introduktion till tillit som grund för styrning och ledning. Han använder skolan som exempel och förklarar hur forskningen visar att skolor som präglas av hög tillit mellan medarbetare, men också mellan ledning och medarbetare, tenderar att vara mer framgångsrika än andra skolor, även om man rensar för andra faktorer. Rothstein introducerar forskningsfältet *School Effectiveness Research*. Det har uppstått, menar han, delvis som en reaktion mot tidigare forskning, där man har utgått från att det främst är socioekonomiska förhållanden som förklarar elevernas skolresultat. Viktiga insatser för att öka tilliten kan vara att införa tillit som ett moment vid utbildningar av personalen, att

göra kvalitativa utvärderingar med fokus på tillit och att ökat handlingsutrymme när enskilda skolor vill göra tillitsbyggande insatser.

I kapitel 3 föreslår jag ett teoretiskt ramverk för att definiera tillitsbaserad styrning och ledning samt konkretisera vad det kan innebära. Bland annat presenteras sju vägledande principer.

Jenny de Fine Licht och Birgitta Niklasson (kapitel 4), båda från Göteborgs universitet, har studerat förändrings- och värdegrundsarbetet i Landstinget i Kalmar Län. De visar hur landstinget medvetet har arbetat med att skapa delaktighet och inflytande för medarbetare, utifrån ledordet ”Varje dag lite bättre – kraften av många”. Det kombineras med en lokal kultur där man exempelvis använder uttryck som ”Inga tokryck!” för att betona vikten av att arbeta med löpande små förbättringar, snarare än radikala omtag. Forskarna betonar vikten av att komplettera tilliten med förutsättningar, såsom tydliga mandat och tillräckliga resurser. De ser vidare tecken på att den lokala kulturen och organisationens begränsade storlek kan ha underlättat tillitsbyggandet.

Lina Maria Ellegård och Anna Häger Glenngård (kapitel 5), båda från Lunds universitet, har studerat effekter av övergången från prestationsbaserad ersättning till anslagsfinansiering i Region Skåne. De menar att anslagsfinansieringen visserligen har skapat förutsättningar för en mer tillitsbaserad styrning i regionen, men att det nya utrymmet inte ännu har kunnat användas fullt ut, eftersom handlingsutrymmet har kringskurits av bland annat volymkrav och andra detaljerade uppföljningar. Mycket av detta handlar om att annan styrning förblivit oförändrad den nya ersättningsmodellen till trots. En slutsats är att det måste ske ett tillitsbyggande i hela styrkedjan som gör att anslagsfinansieringens potential realiserar.

Wanja Astvik, Robert Larsson och Jonas Welander (kapitel 6), samtliga från Mälardalens högskola, har studerat hur styrning påverkar verksamhetskvalitet och arbetsmiljö i socialtjänsten i Nyköpings kommun. De beskriver hur kommunen har valt att samla individ- och familjeomsorg i samma enhet, där det har införts ett kollegium för att diskutera komplexa ärenden och stöd i form av förste socialsekreterare och teamledare. Särskilt centralt är den tonvikt som läggs vid grunduppdraget utifrån lagstiftningen, snarare än tillfälliga politiska mål. Konkurrens och incitament undviks, utvärderingar baseras på såväl kvantitativa som kvalitativa utvärderingar och det pågår en kontinuerlig och konstruktiv dialog mellan politiker och tjänste-

män. Forskarna betonar betydelsen av hur man stärker medarbetarnas ämbetsmannaetos.

Susanna Alexius och Tiziana Sardiello (kapitel 7), båda från Stockholms universitet, har studerat förändringsarbetet i Borlänge kommun, med fördjupning i socialtjänsten. Arbetet har pågått sedan 2008 och centrala inslag är delegering, en god relation mellan politiker och tjänstemän och minskad detaljstyrning. Forskarna visar på betydelsen av personer som bär förändringsidén och bygger engagemang kring den. Genom värdegrundsarbete och utbildning i "coachande ledarskap" har kommunen försökt påverka attityder i hela styrkedjan. Forskarna analyserar materialet utifrån teori om dels medarbetarskap och ömsesidigt ansvar genom "förpliktigande samspel", dels teori om förändringsarbete som vardagsrutin. En slutsats är att tillitsfulla relationer tar tid, både att utveckla och att underhålla.

Magdalena Elmersjö och Elisabeth Sundin (kapitel 8), från Södertörns högskola respektive Linköpings universitet, har studerat hemtjänsten i Sundsvalls kommun. I denna kommun har hemtjänsten sedan år 2012 varit organiserad utifrån "Skönsmodellen" och förändringsarbetet har bedrivits utifrån Vanguard-metoden. Syftet har varit att öka fokus på brukarnas behov och önskemål. Forskarna visar på hur man har försökt skapa värde framför allt baserat på brukarperspektiv, delegering och samverkan. En viktig förändring har varit att man i dag ser rätten till olika behandling utifrån olika behov som viktigare än den tidigare idén om rättssäkerhet genom standardisering, dvs. att alla brukare skulle få samma stöd. Forskarna konstaterar att stärkta medarbetare och ömsesidig tillit mellan nivåer i styrkedjan är viktiga framgångsfaktorer. Relationen mellan medarbetare och brukare kunde också stärkas genom satsningen på personkontinuitet.

Verner Denvall (kapitel 9), från Lunds universitet och Linné-universitetet, har studerat initiativet *Bostad först* i socialtjänsten i Helsingborgs stad. Detta innebär att hemlösa personer med missbruk eller psykisk ohälsa erbjuds en bostad med förstahandskontrakt samt tillgång till stöd i form av ett mobilt team som är tillgängligt dygnet runt. Det ställs inga krav på direkt motprestation, men ambitionen är att brukarna självmant ska välja att ta emot stöd för att få en mer ordnad social situation. I Helsingborg har brukarna även bjudits in att bidra till gemensam tjänsteutveckling inne

i socialtjänstens verksamhet, med goda resultat. Studien visar på vikten av visa brukaren tillit, men också på den spänning som kan uppstå internt när yrkesprofessionella kan uppleva att brukaren går in på den professionella domänen.

Karin Josefsson och Mattias Elg (kapitel 10), från Borås högskola respektive Linnéuniversitetet, har studerat det idéburna partnerskapet mellan Alingsås kommun och Bräcke diakoni, i form av en sammanhållen vårdkedja för demenssjuka. De använder sig av begreppet resiliens och avser med det ett system där medarbetare löpande kan anpassa sina arbetssätt till olika typer av förändringar. I den vårdkedja de har studerat samverkar kommunens stödresurser, civilsamhälle, primärvård, rehabilitering, hemtjänst, särskilt boende, patient och anhöriga. De betonar bland annat betydelsen av personlrörlighet, lärande utvärdering och aktivt ansvar för koordinering. De betonar också vikten av öppenhet mellan alla aktörer i styrkedjan och handlingsutrymme för vårdpersonal.

Johan Hansson (kapitel 11) från Uppsala universitet har studerat elevhälsan i Falu kommun. Han använder teori kring kunskapsintegration för att förklara det samarbete som inleddes år 2017 mellan Falu kommun och Landstinget Dalarna kring tidiga och samordnade insatser för barn med särskilt behov av stöd. Materialet visar på hur man kan åstadkomma tvärprofessionellt lärande. Utvecklingsarbetet inspirerades av den så kallade *Skottlandsmodellen*, där systemsyn och effektmål är viktiga inslag. Hansson rekommenderar bland annat att nulägesbeskrivning, syfte och resultatindikatorer måste formuleras gemensamt. Han talar också om vikten av uthållighet, nyfikenhet och lyhördhet.

Dalia Mukhtar-Landgren och Niklas Altermark (kapitel 12), båda från Lunds universitet, skriver om kollegialt lärande i Malmö stads förskoleförvaltning. De sätter ljuset särskilt på spänningsfältet mellan tillit och kontroll och hur detta hanteras inom ramen för förvaltningens arbete med utvecklingsbesök. De visar framför allt hur det finns en maktobalans mellan medarbetare och överordnade som kan vara svår att överbrygga, även om man gör ganska betydande insatser. Genom medvetenhet och samtal om denna upplevelse kan man stärka och utveckla relationer och öka förutsättningarna för tillit. De pekar också på hur kollegialt lärande bäst förstås som ett perspektiv som bör genomsyra *bela* arbetet med utveckling och uppföljning i verksamheten, snarare än som en avgränsad metod.

Ola Fransson (kapitel 13) vid Malmö universitet skriver om kollegial kvalitetsgranskning i grundskola, utifrån en studie av Linköpings kommun. Där har man använt ett verktyg kallat *Intern Insyn Grundskola* (IIG). Detta utvecklingsprojekt utesluter inte traditionell skolinspektion, utan ska snarare betraktas som ett viktigt komplement. Fransson rekommenderar att denna typ av insats ges större betydelse i – framför allt den statliga – styrningen av skolan framöver, som ett sätt att ge professionerna och de lokala skolorna inflytande över sin egen verksamhetsutveckling.

Magnus Erlandsson (kapitel 14) vid Malmö universitet skriver om Skolinspektionens initiativ med *regelbunden kvalitetsgranskning* som komplement till den regelbundna avvikelserapporteringen i tillsynen. Med en mer kvalitativ granskning vill man främja kvalitetsutveckling i dialog, vilket ligger i linje med tillitstanken. Erlandsson beskriver hur kvalitetsgranskningen av många upplevs som värdefull, men fortfarande krävande i termer av tid och administration. Han betonar vikten av frivillighet och att de granskade får möjlighet att göra vissa självständiga val, vad gäller exempelvis utvecklingsområden och insatser. Skolinspektionen skulle vidare kunna dra större nytta av skolledarens egen analys i sin bedömning. Erlandsson pekar också på möjligheten att låta skolinspektörerna specialisera sig i högre grad, för att kunna hjälpa skolor med olika typer av behov.

Linda Moberg (kapitel 15) vid Uppsala universitet skriver om samordnad tillsyn, utifrån en fallstudie av ett gemensamt projekt vid Inspektionen för vård och omsorg (IVO) och Arbetsmiljöverket. Projektet fokuserade på tillsynen av socialtjänst och akutsjukvård. Mobergs studie visade att avsaknaden av ett gemensamt syfte försvårade samverkan i det aktuella fallet, men att det fanns tecken på ett brett stöd såväl internt som externt för satsningen. Möjligen kan samverkan vara lättare att motivera när man ser ett konkret problem. Ramar och strukturer för samverkan behöver förtydligas. Om en gemensam problembild saknas betonar Moberg att det kan vara värt att inleda samverkan med att myndigheterna informerar varandra om pågående och planerad tillsyn, för att sedan påbörja samverkan vid behov.

Det här avslutar redovisningen av de tolv forskningsprojekten.

Lars Trägårdh (kapitel 16) vid Ersta Sköndal Bräcke högskola lyfter därefter vårt fokus till tillit ur ett nationellt och historiskt

perspektiv. Han talar om hur det svenska folket har en bred tillitsradie, vilken kan förstås som hög generell tillit till människor i allmänhet. En förklaring kan vara svenskens positiva syn på staten, lagen och byråkratin, som grund för ordning. Trägårdh redogör vidare för ny (2017) forskning från enkätstudien Tillitsbarometern, som även genomfördes 2009. Studien visar bl.a. på en betydande variation vad gäller lokalsamhällestilliten, men den visar också att närmare 65 procent tror att den generella tilliten mellan svenskar kommer vara lägre om 20 år. Eftersom det enskilt största sambandet mellan hög tillit och andra faktorer är vad man blir tillsagd som barn finns risken att vi redan lägger grunden för ”en generation av lågtillitare”, skriver Trägårdh.

I kapitel 17 erbjuds en sammanfattning och diskussion av de övergripande slutsatser som kan dras från bidragen i antologin. Jag lyfter fram tio slutsatser som återkommer i studierna. Bland dessa märks vikten av kollegial kvalitetsgranskning och lärande tillsyn, tvärprofessionellt samarbete, medledarskap, uthållighet och psykologisk trygghet. Slutligen resonerar jag kring vad tilliten betyder i den mer övergripande utvecklingen. I samband med det knyter jag tillitsfrågan till en mer övergripande trend i riktning mot vad jag väljer att kalla ”den mänskliga välfärdsstaten”, där beteendevetenskap, motivationsteori, psykologi och beteendekonometri utgör viktig inspiration. Denna utveckling ligger i linje med de bidrag vi har sett under senare år kring exempelvis *nudging*.

1.7 Disposition

Antologin är disponerad som följer. Efter denna inledning följer ett kapitel av Bo Rothstein, där han förklarar varför tillit kan förklara prestationer i välfärdssektorn, bättre än många andra faktorer (kapitel 2). Därefter (kapitel 3) följer ett ramverk för tillitsbaserad styrning och ledning. Detta ramverk används som grund för följande bidrag.

I de totalt tolv kapitel (kapitel 4–15) som sedan följer berättar forskarna om de olika initiativ som de har studerat i vård, skola och omsorg och de slutsatser som de upplever att man kan dra utifrån dessa. Lars Trägårdh berättar därefter (kapitel 16) om resultat från enkäten Tillitsbarometern och resonerar kring den generella tilliten mellan människor i samhället.

I kapitel 17 återkommer jag med en avslutande diskussion om de generella slutsatser som kan dras utifrån bidragen i boken.

1.8 Avslutning

Det finns många tecken på att dagens sätt att styra och leda välfärdssektorn inte fungerar. Medarbetare vittnar om detaljstyrning, stor administrativ börda, psykosocial stress och att de inte får chans att använda sin kunskap och sitt engagemang för att verkligen hjälpa patienter, elever, brukare och andra. Att vi lyckas ge medarbetare förutsättningar att använda sitt professionella omdöme på ett bra sätt är kritiskt om vård, skola och omsorg ska kunna möta de utmaningar som sektorn står inför. Kompetensförsörjning och stressrelaterad ohälsa hör till dessa utmaningar. Arbetsmiljön behöver förbättras och de brukarmötande yrkena göras mer attraktiva, för att framtidens skolsalar ska ha skickliga lärare, sjukhusen ha kompetent vårdpersonal, osv. Innovation och nytänkande behöver främjas, liksom evidensbaserade praktiker, nationell samordning och kollegial kunskapsöverföring. Ett gott samarbete med medarbetare och första linjens chefer är dessutom en förutsättning om vi ska lyckas med den viktiga omställningen till allt fler digitala lösningar och e-hälsa. Genom att involvera medarbetare och medborgare i utvecklingen av dessa lösningar kan man värna om den delikata balansen mellan teknologi och människa.

Sammantaget finns det mycket som talar för att det finns en stor outnyttjad potential i välfärdssektorn. Tillit är en styrprincip som syftar till att frigöra en större del av denna potential. Grundidén med tillitsbaserad styrning och ledning är att stimulera samarbete och skapa handlingsutrymme i mötet mellan medarbetare och medborgare. Det är en styrprincip som innebär att man så långt som möjligt försöka bygga på den kunskap och erfarenhet som finns bland välfärdens medarbetare och brukare, samtidigt som man också värnar om rollen som portvakt till de offentliga välfärdssystemen. Det är just i hanteringen av denna balans som många av välfärdens brukarmötande yrkesgrupper – men också politiken – har sin stora utmaning. Frågan är hur man bäst kan säkerställa ett gott möte mellan medborgare och medarbetare. I den här boken ges några ledtrådar.

Referenser

- Adler, P. S. (2001). "Market, hierarchy, and trust: The knowledge economy and the future of capitalism." *Organization science* 12(2): 215–234.
- Agevall, L. och K. Jonnergård (2007). "Management by documents – a risk of de-professionalizing." *The individual in tension between organization and profession*: 33–55.
- Ahlbäck Öberg, S. and S. Widmalm (2016). "Att göra rätt – även när ingen ser på." *Statsvetenskaplig tidskrift* 118(1): 7–17.
- Alvesson, M. (2006). *Tomhetens triumf: om grandiositet, illusionsnummer och nollsummespel*. Atlas, i samarbete med Liber.
- Andersson, C., et al. (2014). *Marknadsstaten*, Makadam.
- Björkman, J., et al. (2014). *Alla dessa marknader*, Makadam.
- Brante, T. (2014). *Den professionella logiken: hur vetenskap och praktik förenas i det moderna kunskapssamhället*. Liber.
- Brante, T., et al. (2015). *Professionerna i kunskapssamhället: en jämförande studie av svenska professioner*, Liber.
- Bringselius, L. (2013). "The voice of professionals – Lost in evaluation?" *International Journal of Public Administration*, 36(10), 723–731.
- Bringselius, L. (2014). "New Public Management – ett enkelt penseldrag som förklarar det mesta?" *Organisation & samhälle* (2).
- Bryson, J. M., et al. (2014). "Public value governance: Moving beyond traditional public administration and the new public management." *Public Administration Review* 74(4): 445–456.
- Czarniawska, B. and G. Sevón (1996). *Translating organizational change*, Walter de Gruyter.
- Denhardt, J. V. and R. B. Denhardt (2007). *The new public service: Serving, not steering*, ME Sharpe.
- Denhardt, J. V. and R. B. Denhardt (2015). "The new public service revisited." *Public Administration Review* 75(5): 664–672.
- Du Gay, P. (2000). *In Praise of Bureaucracy*. London: Sage Publications.

- Evetts, J. (2003). "The sociological analysis of professionalism: Occupational change in the modern world", *International Sociology* 18(2): 395–415.
- Evetts, J. (2006). "Introduction. Trust and professionalism: Challenges and occupational changes", *Current Sociology* 54(4): 515–531.
- Forssell, A. and A. Ivarsson Westerberg (2014). *Administrations-samhället*. Lund, Studentlitteratur.
- Freidson, E. (2001). *Professionalism: The Third Logic*, Blackwell Publishers.
- Gambetta, D. (red.) (1988). *Trust: Making and Breaking Cooperative Relations*. Basil Blackwell: Oxford, U.K.
- Hood, C. (1991). "A public management for all seasons?" *Public Administration* 6(3): 3–19.
- Hood, C. and R. Dixon (2015). *A Government that Worked Better and Cost Less? Evaluating Three Decades of Reform and Change in UK Central Government*. Oxford, Oxford University Press.
- Ivarsson Westerberg, A. (2004). *Papperspolisen: den ökande administrationen i moderna organisationer*, Ekonomiska forskningsinstitutet vid Handelshögskolan i Stockholm (EFI).
- Lindgren, L. (2014). *Nya utvärderingsmonstret: Om kvalitetsmätning i den offentliga sektorn*. Lund, Studentlitteratur.
- Lundquist, L. (1998). *Demokratins väktare: Ämbetsmännen och vårt offentliga etos*. Lund, Studentlitteratur.
- Mayer, R. C., Davis, J. H., & Schoorman, F. D. (1995). "An integrative model of organizational trust." *Academy of management review*, 20(3), 709–734.
- Meyer, J. W. and B. Rowan (1977). "Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony." *The American Journal of Sociology* 83(2): 340–363.
- Mintzberg, H. (1983). *Structure in fives: Designing effective organizations*. Englewood Cliffs, New Jersey, Prentice-Hall Inc.
- Mintzberg, H. (2000) *The Rise and Fall of Strategic Planning*. Pearson Education.
- Mintzberg, H. (2017) *Managing the Myths of Health Care: Bridging the Separations between Care, Cure, Control and Community*. Oakland, CA: Berrett-Koehler Publishers.

- Osborne, S. (2006). "The New Public Governance?" *Public Management Review* 8(3): 377–387.
- Osborne, S. P. (2010). *The new public governance: Emerging perspectives on the theory and practice of public governance*, Routledge.
- Osborne, S. P. and K. Strokosch (2013). "It takes two to tango? understanding the Co-production of public services by integrating the services management and public administration perspectives." *British Journal of Management* 24(S1): S31–S47.
- Pollitt, C. and G. Bouckaert (2011). *Public Management Reform: A comparative Analysis – New Public Management, Governance, and the Neo-Weberian State*. Oxford, Oxford University Press.
- Porter, M. (2004). *Competitive Strategy: Techniques for Analyzing Industries and Competitors*. Free Press.
- Power, M. (1997). *The audit society: Rituals of verification*, OUP Oxford.
- Ring, P.S. och Van de Ven, A.H. (1992). "Structuring cooperative relationships between organizations." *Strategic Management Journal* 13, 483–498.
- Stoker, G. (2006). Public Value Management: A New Narrative for Networked Governance. *American Review of Public Administration*, 36(1), 41–57.
- SKL (2018). *Vem kör egentligen? Att balansera styrningsdilemmat i kommuner och landsting*. Slutrapport från Programberedningen för styrning av offentligt finansierad verksamhet.
- SOU 2016:2. *Effektiv vård*. Slutbetänkande av En nationell samordnare för effektivare resursutnyttjande inom hälso- och sjukvården. Stockholm: Regeringskansliet/Elanders.
- SOU 2017:48. *Kunskapsbaserad och jämlik vård: Förutsättningar för en lärande hälso- och sjukvård*. Betänkande av Utredningen om ökad följsamhet till nationella kunskapsstöd i hälso- och sjukvården. Stockholm: Regeringskansliet/Elanders.
- Thornton, P. H., et al. (2012). *The institutional logics perspective: A new approach to culture, structure, and process*, Oxford University Press on Demand.
- Wenger, E., et al. (2002). *Cultivating communities of practice: A guide to managing knowledge*, Harvard Business Press.
- Zaremba, M. (2013). "Den olönsamma patienten." *Dagens Nyheter*.