

# **Att styra organisationer genom tillit**

## **Skolan som exempel**

*Bo Rothstein*

*Statsvetenskapliga institutionen  
The Quality of Government Institute  
Göteborgs universitet  
Box 711  
SE 405 30, Göteborg  
[www.qog.pol.gu.se](http://www.qog.pol.gu.se)*

Publicerad i SOU 2018:38 - Bringselius, Louise (red). 2018. *Styra och leda med tillit : forskning och praktik. En antologi från Tillitsdelegationen.*

## Organisation och tillit

Inom den samhällsvetenskapliga forskningen har man i starkt ökande grad kommit att intressera sig för betydelsen av tillit.<sup>1</sup> I den mest omfattande databasen över artiklar publicerade i vetenskapliga tidskrifter – ISI Thomson Web of Science – kan man söka på ord för att se om de återfinns i sammanfattningen eller rubriken på artiklarna. År 1992 var det summa knappt 40 som hade termen ”trust”, 2016 hade antalet stigit till närmare 8000! Jag skall längre fram i denna artikel försöka ge ett svar på hur detta närmast explosionsartade ökning av intresset för tillitsfaktorn kan förklaras. En sak som nu inledningsvis skall framhållas är att mycket av denna forskning handlar om tillitens betydelse för såväl privata företag som offentliga organisationer. En sammanfattning av forskningsläget ger vid handen att organisationer som präglas av en hög grad av tillit mellan medarbetarna samt också mellan ledningen och medarbetarna är på olika plan mera framgångsrika. Framgång kan naturligtvis mätas på olika sätt såsom förmågan att producera vinst, förmågan till långsiktig överlevnad och/eller förmågan att leverera god kvalitet när det gäller uppgifterna genomförande. Frågan är hur man kan förstå varför tillit är en tillgång eller om så vill, en egenskap, hos organisationer som gör dem framgångsrika. Vad är det mera precist med tillit som gör organisationer framgångsrika. I detta kapitel är avsikten av dekantera tillitens mekanik genom att ta avstamp i ett som det verkar ständigt aktuellt område, nämligen skolan.

### Är vissa skolor mera framgångsrika än andra?

Inom den internationella utbildningsforskningen finns sedan ett par decennium tillbaka en inriktning som kommit att benämnas *School Effectiveness Research (SER)*.<sup>2</sup> Inom denna forskning är ambitionen att analysera vilka skillnader när det gäller elevernas resultat som kan

---

<sup>1</sup> På svenska finns två termer för detta begrepp, tillit och förtroende. Jag använder här den första men gör ingen skillnad mellan dem.

<sup>2</sup> Denna forskningsinriktning har sin egen internationella organisation benämnd *The International Congress for School Effectiveness and Improvement (ICSEI)* som bland annat arrangerar årliga internationella konferenser. Till organisationen finns också kopplat ett antal internationella vetenskapliga tidskrifter, t ex *School Effectiveness and School Improvement*.

förklaras av den enskilda skolans karaktär, ledning, organisation och arbetssätt (för översikter se Jarl mfl 2017, Reynolds mfl 2014, Creemers et al. 2010, Chapman et. al. 2012). Vad som skall räknas som framgång (och därmed vad som skall avses med enskilda skolors effektivitet) mäts i denna forskning huvudsakligen genom elevernas akademiska prestationer men i allt ökande grad också med faktorer även som mäter elevernas sociala utveckling och välbefinnande (Grosin 2004, Townsend 2007, Chapman et. al. 2012) .

Denna forskningsinriktning uppstod som en reaktion mot tidigare forskning som främst betonade de socio-ekonomiska förhållandenas betydelse för elevernas skolprestationer. Forskarna inom denna socio-strukturella inriktning hävdade att förklaringen till elevers olika prestationer låg i de egenskaper som de initialt bar med sig till skolan från den socio-ekonomiska miljö där de växt upp. Därmed ansågs att organiseringen och verksamheten i den enskilda skolan var av negligerbar betydelse. Framförallt pekade man på faktorer som verbal förmåga, intelligens och ambitionsnivå vilka i sin tur huvudsakligen kunde förklaras av föräldrarnas socio-ekonomiska bakgrund (se Rutter & Maugham 2002 för referenser till denna forskning). För synen på skolan och skolpolitiken som politiskt objekt ledde denna socio-strukturella inriktning till föreställningar att det, särskilt för elever från resurssvaga miljöer, främst var grundläggande sociala och ekonomiska förändringar som spelade någon roll för att förbättra elevers skolprestationer medan den enskilda skolans verksamhet var av underordnade betydelse. SER-programmets inriktning är då den rakt motsatta, nämligen att organiseringen av verksamheten vid den enskilda skolan har en markant roll för att förklara elevernas prestationer, inte minst då för elever från resurssvaga förhållanden (Reynolds mfl 2014, Muijs et al 2004, Chapman et. al. 2012). I en sammanfattning av forskningsläget framhävs som ett resultat att “working class students attending the most effective schools made greater progress and had higher attainment .....than middle class students in the least effective schools.” (Sammons 2006:11). En tidig så kallad metaanalys av 150 forskningsresultat inom detta område från många olika delar av världen som gjorde i mitten av 1990-talet uppskattade att den enskilda skolans effekt kunde förklara mellan 8 och 18 procent av elevernas skolprestationer (Scheerens & Bosker 1997). I en senare publicerad översikt hävdar Sammons och Luyten (2009) att om man också tar i beaktande vilken effekt lärarna och skolklassen har så ligger effekten på mellan 15 och hela 40 procent av elevernas prestationer. Väl att märka är att SER-forskningen inte hävdar att elevernas socio-strukturella bakgrundsvillkor skulle sakna betydelse, men att hur verksamheten vid den enskilda skolan är upplagd också har en kvantitativt mätbar och statistiskt signifikant effekt på elevernas sociala

och intellektuella utveckling. Det finns idag mycket som talar för att SER inriktningen har ett omfattande stöd i empirisk forskning (Townsend 2007, Reynolds mfl 2014). Även på svensk botten finns det empirisk forskning som talar för att denna inriktning har fog för sig (Grosin 2004, jfr Björkman 2008 och Höög & Olofsson 2011, Jarl mfl. 2017).

Innebörden av kommunaliseringen och systemet med friskolor är inte bara att skillnader mellan kommuner ökat utan också att enskilda skolor inom en och samma kommun blivit alltmer olika till sin karaktär, organisation och arbetsätt. Men kan beskriva utvecklingen som att principen om ett enhetligt skolsystem ersatts med *programmatisk variation*. Till skillnad från tidigare är det numera inte bara tillåtet utan önskvärt att den enskilda skolan *profilerar* sig. I den decentraliserade och målstyrda skolan har ledningen för enskilda skolor, såväl offentliga som fri-skolor, fått ökad handlingsfrihet att själva bestämma över hur den enskilda skolan ska vara organiserad (Jarl & Rönnberg 2010, Jarl mfl 2017). Skolans organisation är alltså föremål för lokala beslut, och därför blir det relevant att fråga sig om man kan organisera verksamheten på ”bättre” eller ”sämre” sätt. Kopplar man denna utveckling till forskningen om *School Effectiveness* blir naturligtvis frågan hur väl de lokala skollorna faller in i de resultat som den internationella forskningen pekat ut. Ett problem i sammanhanget är att många av de faktorer som pekas ut i denna forskning antingen är tämligen svårångade storheter eller så vet man inte hur de skall konkret kunna åstadkommas. Lärarskicklighet är en ofta återkommande faktor som hålls fram men då återstår frågan varför vissa skolor drar till sig bättre lärare än andra (Loius & Lee 2016). Till detta kommer att förklaringarna till varför enskilda skolor varierar fram tills nyligen varit underutvecklad. Vad som följer nedan är ett försök att med ledning av en teoretisk modell försöka förklara vad de stora variationer mellan olika skolors effektivitet som SER-programmet visat på beror på.

### **Varför så stora skillnader?**

Den utveckling inom skolans område som SER-forskningen pekar på har sin motsvarighet inom många andra politikområden. Man kan säga att utvärderingsforskningen visat att på den lokala och direkt operativa nivån så finns det generellt stora skillnader i hur pass väl olika enheter lyckas åstadkomma goda resultat (förstått som en hög grad av måluppfyllelse). På svensk mark kan man t ex visa att olika vårdcentraler, lokala försäkringskassor, arbetsförmedlingar och universitetsinstitutioner under i övrigt tämligen likartade strukturella

villkor presterar väldigt olika resultat. Vissa når extraordinärt goda resultat, andra kan betraktas som dysfunktionella medan majoriteten förmodligen ligger någonstans däremellan (Olofsdotter Stensöta 2009, Frykman & Hansen 2005, Bennich-Björkman 1997, Nyberg & Skedinger 1998)

Detta problem, som resten av detta kapitel skall behandla, har två centrala aspekter. Den första är hur skall man kunna förklara varför t ex skolor som har att operera huvudsakligen under ett och samma regelverk, ekonomiska villkor och pedagogiska målsättningar och med ofta i övrigt likartade omgivningsfaktorer (vad som benämns strukturella villkor), lyckas så olika väl med att uppfylla de mål som ställs? Eftersom villkoren ofta är så lika kunde man ha förväntat sig tämligen likartade utfall men så är uppenbart inte fallet. Det andra problemet har att göra med hur man kan gå från denna kunskap till handling. Det skulle givetvis innebära mycket av om de ansvariga aktörerna inom skolans område kunde vidta åtgärder som gjorda att mindre effektiva skolor blev mera effektiva. Detta kräver emellertid att man finner ett svar på frågan varför det existerar så stora skillnader i kvalitén på utförandet av dessa offentliga uppgifter. Den springande frågan är vad det är som utmärker de offentliga organisationer som fungerar väl och, naturligtvis, om och i så fall hur kan detta spridas? Detta är med andra ord ett problem som både rör grundläggande frågor inom samhällsvetenskapen och som samtidigt har en mycket klar tillämpad innebörd den offentliga styrningens konkreta utformning.

### **Hårda och mjuka faktorer**

När det gäller att studera organisationer generellt kan man grovt sett skilja ut två typer av variabler, nämligen de som hör till ”hårdvaran” och de som är att hänföra till ”mjukvaran”. Termen *hårdvara* står som en metafor för sådant som ekonomiska tillgångar, regelsystem och annan formell organisationsstruktur, medan *mjukvaran* skall förstås som organisationens ledarstil, organisationskultur och sociala normer. Ett resultat som förefaller beständigt inte bara inom skolans värld utan generellt är att effektivitet till stora delar handlar om det man kan kalla ”mjukvaran” i organisationer. De enskilda skolor som fungerar väl förefaller vara impregnerade med ett särskilt organisationskultur där sådant som laganda, engagemang och starka normer vad gäller verksamhetens inriktning och målsättning ofta nämns i forskningen. ”Andan är hemligen bakom framgång”, för att citera ur en av många aktuella läroböcker om organisation och ledarskap (Bolman och Deal 1997, s 298). I ett av organisationsteorins

klassiska arbeten, Chester Barnards "The Function of the Executive", publicerat 1937 sägs att "organisationer består emellertid i proportion till den moral med vilken de styrs" (Barnard 1937, s 282). En nyligen publicerad studie av vad som utmärker framgångsrika skolor pekar på De flesta av de normer som ofta nämns som centrala förefaller vara informella och symboliska och kan då variera från grundläggande etiska värderingar om verksamheten till en slags "standard operating procedures" (Miller 1996).

..

### **Ledarskapets magi**

Just forskningen om effektiva skolor tenderar att betona den lokala skolledningens betydelse som den kanske viktigaste faktorn bakom vad som utmärker framgångsrika skolor. Från den ovan citerade forskningen kan man t ex hämta följande: "The overall school organization or management features that stand out include good leadership that provides strategic vision, staff participation with a shared vision and goals" (Rutter & Maughan 2002:467). Även statsvetare som studerat skolors prestationer har kommit fram till liknande resultat, nämligen att "school success really depends on the development of a professional teamlike organization" för vilket skolledningens verksamhet är central (Chubb & Moe 1991:99). Andra forskare talar om skolledningens förmåga att skapa ett gemensamt "ethos" förstått som "a set of values, attitudes and behaviors which will become characteristic of the school as a whole" (Rutter et al 1979:79, jfr Lundberg 2011). I nyligen gjorda forskningsöversikter sätter de ledande forskarna inom området upp skolledningens roll som central punkt över vad som utmärker effektiva skolor (Creemers et al. 2010, Chapman et. al. 2012). Även SER-forskning i Sverige har pekat på skolledningens betydelse (Höög & Johansson 2011, Grosin 2002, Jarlmf 2017).

Vad som slår en forskare utanför det didaktiskt-pedagogiska fältet är att man näppeligen kan hitta något om att det är några särskilda slags metoder eller tekniker för att undervisa som verkar utmärka framgångsrika skolor. Man kunde annars tro att forskningen inom detta område lett fram till att de mest framgångsrika skolorna kommit att anamma någon särskild pedagogisk eller didaktisk modell för hur undervisning bäst kan bedrivas. Men så verkar inte alls vara fallet – forskarna inom SER området har i vart fall inte lagt fram någon sådan pedagogisk-didaktisk variabel. I en nyligen gjord svensk studie har man djupintervjuat en stor mängd lärare och skolledare (inklusive fd lärare och skolledare) vid fyra framgångsrika och

fyra icke-framgångsrika skolor. Inte någonstans i detta omfattande intervjumaterial har det enligt vad forskarna framhåller visat sig att det funnits några särskilda pedagogiska eller didaktiska metoder som var avgörande för framgång respektive utebliven framgång (Jarl mfl 2017). Vad gäller själva klassrumsundervisningen är det istället mycket allmänna saker som framhålls – t ex att framgångsrika skolor har lärare som är starkt engagerade, som samarbetar med och har förtroende för kolleger och skolledning och som har höga förväntningar på eleverna (Townsend 2007, Creemers et al. 2010, Chapman et. al. 2012 ). Inte minst i den ovan nämnda studien av skolor har framhållits att det finns ”tydliga normer som betonar vikten av samarbete”. Intressant med denna studie är att man har genom att intervjua fd skolledare och lärare kunnat skapa sig en bild av hur verksamheten utvecklats över tid och man kan då visa att ”på de framgångsrika skolorna verkar normerna om samarbete och tillit och stöd från medarbetarna ha varit förhärskande under lång tid” (Jarl 2017, s. 92, s.147) Även denna studie framhåller betydelsen av skolledningens förmåga att etablera gemensamma normer och en sammanhållen föreställning inom lärarkåren av vad uppdraget går ut på. Det innovativa med denna studie är att man genom ett så kallat strategiskt urval kunnat på djupet jämföra fyra framgångsrika med fyra betydligt mindre framgångsrika skolor. Med strategiskt urval menas att skolorna parvis kan sägas ha så likartade strukturella villkor som möjligt (Jarl mfl 2017, kap 2). Om man skall sammanfatta resultaten så visar denna studie att de mindre framgångsrika skolorna utmärktes av:

- brist på samarbete mellan lärarna
- brist på tillit mellan lärare och skolledning,
- många byten av skolledare
- lärarnas arbete utmärks av “ensamhet”
- starkt fokus på det formella regelsystemet och kontroll
- olikartade syner på uppdraget inom lärarkåren
- betydande intresseskillnader och särordning inom lärarkåren,
- “radikal individualism”, lärarna bara i skolan när de har lektioner

Denna studie bygger på SER forskningens kvantitativa resultat men lyckas genom valet sitt metodval (fallstudier av enskilda strategiskt utvalda skolor över tid tillsammans med djupintervjuer) komma åt nyckeln till vad som gör vissa skolor mer framgångsrika än andra,

nämligen samarbete. Intuitivt är det lätt att inse att ett fungerande samarbete mellan lärare (och andra professionella yrkesutövare) inte kan beordras fram utan det måste byggas på tillit.

### **Två olika sätt att se på styrning av organisationer**

Inom organisationsforskningen finns det två fundamentalt olika skolbildningar (Miller 1996, 2000, Miller & Whitford 2016). Den ena, som vi kan kalla incitamentsskolan, arbetar utifrån ekonomiska modeller om mänskligt beteende där aktörerna antas vara rationella egenintresserade nytto-maximerare. För att göra en radikal sammanfattning av denna teori (som går under namnet principal-agent teorin) kan sägas att huvudtanken är att det gäller för organisationsledningen (principalen) att utforma en korrekt incitamentsstruktur för de som arbetar i organisationen. Ledningens (principalens) uppgift att skapa ett konsistent belönings- och bestraffningssystem som ger de anställda (agenterna) tydliga signaler när de gör ”rätt” respektive när de gör ”fel” styrs organisationen mot de mål som ledningen ställt. Det rationellt egenintresserade agenterna antas då reagera konsistent på dessa incitament eftersom de blir belönade när de handlar ”rätt” och bestraffade när det handlar ”fel”. En huvudtankegång inom den styrningsfilosofi för offentlig verksamhet som går under beteckningen ”New Public Management” har varit byggd på denna från neoklassisk ekonomi inspirerade teori.

Det svåra i konsten att leda en organisation handlar då om att skapa och implementera en sådan korrekt incitamentsstruktur och detta är ledningens (principalens) centrala uppgift. Ledningen behöver egentligen inte vara närvarande i organisationen när väl en sådan incitamentsmaskin har konstruerats eftersom dess övriga insatser kommer att sakna betydelse. Det kanske tydligaste exemplet på denna skolbildnings genomslag i den offentliga sektorn är övergången från enhetliga tarifflöner till olika former av individuell lönesättning. Ett annat exempel är sk. diagnosrelaterade ersättningsystem inom sjukvården där sjukvårdskliniker erhåller resurser efter hur många behandlingar för specificerade diagnoser de lyckas utföra. Ytterligare ett exempel är när universitet erhåller medel efter hur många studenter de lyckas examinera. Exempelen på denna ”new public management” filosofi kan mångfaldigas.

Den andra skolbildningen inom organisationsforskningen handlar inte alls om ekonomiska modeller och incitamentssystem utan istället om mera mjuka variabler som sociala normer, organisationskultur, ledarskap och inte minst tillit dvs just de faktorer som också hålls fram i

SER-ansatsen. I denna inriktning ses organisationen mera som ett socio-kulturellt system där sådant som organisationens särskilda ”anda” och ”vision” står centralt. Ledningens uppgift blir i denna skolbildning radikalt annorlunda, nämligen att tydliggöra och i viss grad också personifiera en sådan ”vision”, ”kultur” eller ”mission” för organisationen ifråga. Detta är i stor utsträckning ett slags symboliskt ledarskap där ständig personlig kontakt med organisationens medarbetare och dialog för att förkunna ”visionen” står centralt.

Forskningen inom dessa två olika inriktningar inom organisationsteorin är radikalt olika vad gäller teoretiska utgångspunkter och metodologi. Medan incitamentsskolan i hög grad sysslar med att deduktivt applicera formella ekonomiskt-matematiska modeller för att utröna hur olika incitamentssystem fungerar, är den organisationssociologiska inriktning mera inriktad på att studera hur normer, visioner och kultur etableras och vidmakthålles i olika organisationer. Man kan säga att medan den förra liknar den moderna matematiskt orienterade nationalekonomin så är den senare mera att se som en kombination av sociologi och antropologi.

Som bland annat statsvetaren och organisationsforskaren Gary Miller (1996, 2000) visat innehåller den ekonomistiska incitamentsskolan vad som kan kallas en ”omöjlighetsparadox”. Enligt honom går det inte att styra organisationer efter denna skolas eleganta och ofta matematiskt förfinade modeller på grund av modellantagandenas interna inkonsistens. Förenklat kan problemet uttryckas genom följande exempel. Om ledningen skall kunna utforma en korrekt incitamentsstruktur för att kunna styra organisations medarbetare, så måste den ha precis information om själva arbetets natur och svårighetsgrad. Detta är helt nödvändigt för att kunna sätta korrekta incitament. Problemet är att om det som skall utföras i organisationen är tämligen komplicerat och bygger på någon form av specialiserad kunskap så är enda sättet för ledningen att erhålla denna kunskap att försöka få den från medarbetarna. Problemet är att om medarbetarna vet om att denna information kommer att användas emot dem för att öka styrningen av dem och/eller öka deras arbetsinsats, kommer de inte att släppa ifrån sig korrekt information till ledningen, åtminstone inte om de är rationella nyttomaximerare. De kommer att göra vad de kan för att ”mörka” den centrala informationen om vad som är svårt eller ansträngande och vad som är lätt och okomplicerat.

## Den sociala fällans logik

Enligt Miller bygger därför den ekonomiska incitamentsskolan på en olöslig paradox – den kan bara fungera om aktörerna inte fungerar och handlar på det sätt som utgör modellens grundantagande om mänskligt agerande. Ledningen kommer aldrig att kunna besitta ”korrekt” information för att skapa ett fungerande incitamentssystem för att styra organisationen eftersom de som har denna information, dvs de som skall styras, har ett intresse av att inte släppa den ifrån sig. Detta gäller både generellt och i specifika fall. Man kan självklart tänka sig att universitetsinstitutioner erhåller ersättning efter hur bra resultat deras studenter når. Risken finns emellertid att lärarna då sänker kraven på eleverna så att deras resultat skall se bättre ut än de verkligen är. Vad som är riktigt satta krav på studenterna kan inte den centrala byråkratin veta eftersom denna information bara finns hos de lärare som skall styras. Dessa har, om de är rationella nyttomaximerare, ett incitament att sänka kraven för att göra sin arbetsinsats mindre. Denna risk ökar betydligt om olika institutioner skall konkurrera om ekonomiska medel med varandra efter en sådan incitamentsstruktur. Lärarna i ett ämne, säg nationalekonomi, kan t ex för att erhålla extra medel examinera ett stort antal studenter som egentligen inte når upp till vad som är godtagbara kunskaper. När lärarna i t ex statsvetenskap och sociologi upptäcker detta, ligger det nära till hands att även de tvingas sänka kraven för att inte deras institution skall straffas ekonomiskt. Därmed skapas vad som på engelska kallas ett ”race to the bottom”, dvs samtliga inblandade gör vad de kan för att förstöra den tillgång som de alla är mest beroende av, nämligen universitetets anseende vad gäller utbildningens kvalitet (Sitkin och Darryl 1996). Ett sätt att beskriva en sådan process är i form av metaforen *den sociala fällan* (Rothstein 2003). Det är en situation som kan beskrivas enligt följande logik:

- *Situationen är sådan att ”alla” vinner på om ”alla” väljer att samarbeta i organisationen.*
- *Men - om man inte litar på att ”alla de andra” samarbetar, är det meningslöst att själv välja att samarbeta eftersom det som skall åstadkommas kräver att (åtminstone nästan) alla andra också samarbetar.*
- *Det betyder att det kan vara rationellt att inte samarbeta om man inte litar på att ”de andra” också samarbetar.*

- *Slutsats - ett effektivt samarbete för organisationens gemensamma mål kan bara uppstå om man litar på att "de andra" väljer att samarbeta.*
- *Utan denna tillit slår den sociala fällan obönhörligen igen, dvs organisationen blir ineffektiv trots att "alla" inser att man skulle tjäna på att välja att samarbeta.*

Denna slags sociala dilemman är i själva verket både ett utomordentligt vanligt och allvarligt samhällsfenomen (Ostrom 1990, Rothstein 2003). Det är t ex poänglöst att vara den ende som källsorterar sitt avfall, eller den ende som låter bilen stå för att spara på miljön, den ende i lärarlaget som verkligen anstränger sig, eller den ende polisen i kåren som inte tar mutor, och så vidare (Rothstein 2003, Persson, Rothstein & Teorell 2013). Inom samhällsvetenskapen går denna ansats under benämningen reciprocitet vilket innebär att mänskligt agerande skall förstås som byggt på ömsesidighet, dvs vad vi gör ofta beror på vad vi tror att "de andra" kommer att göra (Gintis et. al. 2005, Svallfors 2008). Innebörden av detta är att om vi tror att "de andra" kommer att samarbeta och agera solidariskt (t ex för att skapa en bra skola) är vi beredda att agera likaledes. Men om vi har anledningen att tro motsatsen, dvs att de inte kommer att samarbeta, kommer vi att agera likaledes

Notera att för problem av typen *den sociala fällan* är man föga hjälpt av antaganden om att människor agerande skall förstås som rationell nyttomaximering utifrån aktörens givna preferenser. Skälet till detta är att vad som är rationellt i en situation som denna avgörs av vad man tror att de andra kommer att göra, t ex om man kan *lita på* att de kommer att samarbeta eller ej. Antagandet i ekonomisk teori om att mänskligt agerande kan förklaras huvudsakligen utifrån antaganden om rationell nyttomaximering har efterhand kommit att visa sig alltmer empiriskt ohållbart, särskilt inom områden utanför marknadsrelationernas domän som politik och organisationsmässiga förhållanden. Istället spelar sådant som sociala normer, ideologi och vilja att samarbeta den avgörande rollen

### **Konklusion: Den effektiva men ack så sköra tilliten**

Den centrala variabeln för att undgå att organisationer hamnar i sociala fällor av detta slag är som framgår av modellen graden av tillit eller förtroende inom organisationen. För den

enskilde medarbetaren i en organisation riktar sig denna fråga om han eller hon ”kan lita på” åt två håll. Dels om man kan lita på de övriga i arbetslaget, dels om man kan lita på organisationens ledning. Det är enligt Gary Miller just på denna punkt som de ”mjuka” variablerna kommer in och får en avgörande betydelse för organisationens möjligheter att fungera. Genom att förmedla en särskild vision, anda, kultur eller ledningsfilosofi strävar organisationsledningen att skapa det klimat av förtroende och samarbete som gör att sociala fällor inte uppstår i organisationen (jfr Kramer & Tyler 1996). Därmed skulle också mycket av efterfrågan på ledarskaps- och managementlitteratur kunna förklaras samt även det fokus på skolledningens centrala roll som SER-ansatsen lagt i dagen. Det är egentligen inte själva innehållet i det budskap som förmedlas som är centralt (i den enskilda skolans fall just vilken pedagogisk-didaktisk vision skolledningen vill att skolan skall verka efter). Istället skapar en organisationsledning som på ett trovärdigt sätt driver en särskild ledningsfilosofi dels ett intryck av kompetens, dvs man sänder en signal att man är att lita på. Dels försöker man skapa en speciell kultur, eller en så kallad vi-anda, för just den specifika lokala organisationen som genererar det förtroende som behövs för att produktivt samarbete skall kunna uppstå mellan olika medarbetare och mellan olika delar av organisationen (Tyler & Degeoy 1996, Cohen & Prusak 2001).

Förtroende är emellertid en skör variabel eftersom den är både positivt och negativt självförstärkande. Har man väl kommit in i en situation där man börjar tappa i förtroende, så leder detta gärna till att de man skall samarbeta med registrerar detta och följaktligen börjar visa misstroende tillbaka, varefter man själv tappar ännu mera i förtroende, och så vidare. När väl en sådan misstroendespiral blir etablerad i en grupp är det ofta mycket svårt att bryta. Lagmoral, vi-anda och känslor av gemenskap kan vara stabila över lång tid i en organisation, men när väl en nedåtgående spiral börjat har utvecklingen mot en regelrätt ”social fälla” ofta en katastrofisk karaktär (Sitkin & Stickel 1996)

Ett sätt att skapa tillit och laganda inom en organisation är naturligtvis att ge ett trovärdigt intryck att det är något alldeles speciellt med just den organisationen som skiljer ut den från andra liknande organisationer. Organisationsledningens uppgift blir då att skapa en vision som uppfattas som speciell eller kanske till och med unik för organisationen ifråga. Denna slags vision kan också ses en ”mission” för organisationen – vad som i vissa organisationsteoretiska ansatser benämns ”the missionary organization” (Mintzberg 2007; Wright & Pandey, 2011). En möjlig tankegång värd att undersöka vidare är att precis vilken

denna vision är spelar mindre roll, bara den uppfattas som trovärdig och delvis unik hos medarbetarna och därmed ingjuter en föreställning om att det är något särskilt med just deras organisation eller deras sätt att utföra sin uppgift. Detta skulle då kunna vara en förklaring till varför ledarskapslitteraturen *och* forskningen om vad som utmärker effektiva skolor ofta ger så väldigt allmänna och ofta tämligen intetsägande råd om vad som krävs för att skapa effektiva organisationer (skolor). Den vision (didaktiskt-pedagogiska modell) som skall förmedlas av ledningen måste för att skapa trovärdighet och engagemang hos medarbetarna (lärarna) uppfattas som speciell för just den organisationen (skolan). Det konkreta innehållet i denna vision om organisationen (didaktiskt-pedagogiska modell) är spelar i sammanhanget mindre roll eftersom dess huvudsakliga funktion ligger på ett annat plan, nämligen att just skapa engagemang, vi-anda och förtroende inom organisationen. Detta kan också vara förklaringen till ett ofta förekommande fenomen inom skolans värld. Nämligen att den pedagogiskt-didaktiska metod som visat sig fungera synnerligen väl när den tillämpats i skolan X inte alls fungerar lika väl när den skall importeras till skola Y. Följande det här använda perspektivet skulle förklaringen vara när en sådan pedagogiskt-didaktisk modell importeras till skola Y så kommer den inte självklart att omfattas av det engagemang och förtroende som den hade då den etablerades vid skola X. Denna slutsats följer av resonemanget ovan, att det inte är själva innehållet i ”modellen” som är avgörande för dess framgång, utan att när den uppfattas som särskiljande och unik, kan skapa det nödvändiga förtroendet.

Detta blir också förklaringen till att en allmänt applicerbar och enhetlig pedagogisk-didaktisk modell som är tänkt att fungera på alla skolor i ett land visat inte vara en framgångsrik väg. Skälet är att en sådan generell och centralt fastställd modell inte kan fungera som ett sätt att skapa den gemensamma kultur, vision, laganda etc. för just den specifika skolan eftersom den inte är särskiljande gentemot andra skolor och därför inte genererar det socio-kulturella kitt som skapar det nödvändiga förtroendet i organisationen. För skolors del kan tillkomma att lärare som söker sig till eller medvetet rekryteras till en skola som är känd för att arbeta efter en specifik pedagogisk-didaktisk modell som passar dem, förmodligen har lättare att arbeta tillsammans och känna engagemang inför uppgiften. Skolledning som förmår rekrytera lärare som har likartade uppfattningar om hur undervisning skall bedrivas har därmed en bättre möjlighet att åstadkomma en effektiv skola.

Olika personer är med all sannolikhet olika duktiga på att skapa och reproducera en gemensam organisationskultur som kan fungera som det nödvändiga kittet i organisationen. Detta är förklaringen till att de pedagogiskt-didaktiska modellerna saknar generell betydelse. Istället är dessa stor lokal betydelse men då ses som ett lokalt, på den enskilda skolan eller kanske det enskilda lärarlaget, tillitskapande värde. De pedagogiskt-didaktiska ansatsernas betydelse existerar i så fall huvudsakligen som en bi-effekt, nämligen att det förmår ingjuta tillit och förtroende och skapa samarbete som gör att organisationens fungerar mera effektivt eftersom problem av typen sociala fällor kan undvikas.

Därmed skulle vi ha funnit en möjlig lösning på de två problem som inledningsvis ställdes. Dels kan vi förklara varför det så ofta i forskningen om vad som utmärker effektiva organisationer kommit att handla om tämligen ”mjuka” variabler (anda, kultur, vision, etc). Vad dessa ting egentligen innehåller (dvs vilken kultur, anda, vision) är kan måhända vara av mindre betydelse, det centrala är hur en lokal organisationsledning genom dessa faktorer kan skapa tillit både mellan ”agenterna” och mellan sig själva (principalen) och agenterna. Det blir också möjligt att förstå varför så olika former av dessa ”mjuka variabler” kan existera i olika organisationer och likväl, trots sina olikheter, åstadkomma effektivitet. Därmed kan vi med hjälp av bland annat Gary Miller och den icke-kooperativa spelteorin också förklara varför den mera ekonomiskt orienterade organisationsforskningen haft så relativt lite att bidra med till frågan om vad som utmärker effektiva organisationer. Organisationer består av människor som har två val, antingen att försöka att anstränga sig för att uppnå organisationens gemensamma mål. Eller att huvudsakligen se enbart till sina egna intressen som kan betyda att försöka göra så lite som möjligt och hoppas att alla andra anstränger sig men själv agera ”fripassagerare”. Men om majoriteten i en organisation agerar ”fripassagerare” kollapsar verksamheten. Problemet är att de flesta bara kommer att anstränga sig för att organisationen skall nå sina gemensamma mål om det litar på att de flesta andra också ställer upp. Att skapa denna tillit förefaller därför vara organisationsledningens centrala uppgift, medan själva innehållet i vad som skapar denna tillit verkar vara av sekundär betydelse. Till detta kommer att ju mer ”agenterna” känner sig kontrollerade av ”principalerna” genom de av principalerna konstruerade incitaments-systemen, desto osannolikare är det att sådan tillit kommer att kunna tillskapas (Van der Walle, 2011).

Man kan från detta resonemang göra ett antal rekommendationer för den konkreta förvaltningspolitiken. En första är att i utbildningen och rekryteringen av lokala ledare/chefer

inom den offentliga förvaltningen understryka betydelsen av tillitsskapande lokala program och målsättningar. En andra slutsats är att öka inslaget av denna kunskap inom utbildningarna av lokala ledare/chefer för den offentliga sektorn. En tredje rekommendation är att ge de lokala organisationsledningarna inom den offentliga förvaltningen ett tillräckligt stort handlingsutrymme så att de har möjlighet att utforma en lokal policy som kan skapa tillit inom organisationen. En fjärde slutsats är att ge de lokala organisationsledningarna möjlighet att rekrytera just den personal som de uppfattar kan komma att omfatta den särskilda lokala policy som man vill att organisationen skall arbeta efter. En femte slutsats är att man vid de utvärderingar som görs av lokala enheter inom den offentliga sektorn, i tillägg till de många kvantitativa mått på utfall som vanligen används, lägger till mera kvalitativa aspekter av hur man inom organisationen använder sig av olika processer för att skapa tillit.

## Referenser

- Barnard, Chester (1937), *The Function of the Executive*. Cambridge: Harvard University Press.
- Bennich-Björkman, Li (1997), *Organizing Innovative Research: The Inner Life of University Departments*. New York: Pergamon.
- Björkman, Conny (2008), *Internal capacities for school improvement. Principals' views in Swedish secondary schools*. Akademisk avhandling. Pedagogiska institutionen, Umeå universitet.
- Bolman, Lee G. & Terrence E. Deal (1997), *Nya perspektiv på organisation och ledarskap*. Lund: Studentlitteratur..
- Chapman, Chris, Paul' Armstrong, Alma Harris, Daniel Muijs, David Reynolds & Pam Sammons (red) (2012), *School effectiveness and improvement research, policy, and practice: challenging the orthodoxy*. New York: Routledge.
- Cohen, Don & Laurence Prusak (2001), *In Good Company. How social capital makes organisations work*. Cambridge, Mass.: Havard Business School.
- Creemers, Bert P. M, Leonidas Kyriakides, & Pam Sammons (2010), *Methodological advances in educational effectiveness research*. New York: Routledge
- Frykman, Jonas, & Kjell Hansen (2005), *Att leva på kassan allmän försäkring och lokal kultur*. Stockholm: Försäkringskassan.
- Gintis, Herbert, Samuel Bowles, Robert Boyd, & Ernst Fehr (red) (2005), *Moral Sentiments and Material Interests. The Foundations for Cooperation in Economic Life*. Cambridge, Mass.: The MIT Press.
- Grosin, Lennart (2002), "Rektorer i framgångsrika skolor". *Nordisk Pedagogik*, 22(3), 158–175.
- Grosin, Lennart (2004), "Skolklimat, prestation och anpassning i 21 mellan och 20 högstadieskolor. ." Stockholm: Forskningsrapport 21, Pedagogiska institutionen, Stockholms universitet.
- Höög, Jonas & Olof Johansson (red) (2011), *Struktur, kultur, ledarskap: Förutsättningar för framgångsrika skolor*. Lund: Studentlitteratur.
- Jarl, Maria & Linda Rönnberg (2010), *Skolpolitik. Från riksdagshus till klassrum*. Stockholm: Liber.
- Jarl, Maria, Ulf Blossing och Klas Andersson. 2017. *Att Organisera För Skolframgång : Strategier För En Likvärdig Skola*. [Stockholm]: Natur & Kultur.

- Kramer, Roderick M. & Tyler, Tom R. (red) (1996), *Trust in Organizations. Frontiers of Theory and Research*. London: SAGE.
- Lindberg, Leif (2011), "Ethos och skolframgång", i Jonas Höög & Olof Johansson (red.), 2011. *Struktur, kultur, ledarskap: Förutsättningar för framgångsrika skolor*. Lund: Studentlitteratur
- Louis, Kareb S. och Moosung Lee. 2016. "Teachers' Capacity for Organizational Learning: The Effects of School Culture and Context." *School Effectiveness and School Improvement* 27(4):534-56
- Mintzberg, Henry (2007). *Management*. New York: The Free Press
- Miller, Gary J (1996), *Hierarkins ekonomi : att styra effektiva organisationer*. Stockholm: SNS Förlag.
- Miller, Gary J. 2000. "Rational Choice and Dysfunctional Institutions." *Governance-an International Journal of Policy and Administration* 13(4):535-47.
- Miller, Gary J. och Andrew B. Whitford. 2016. *Above Politics : Bureaucratic Discretion and Credible Commitment*. New York: Cambridge University Press.
- Mintzberg, Henry. 2010. *The structuring of organizations a synthesis of the research*. Johanneshov: TPB.
- Moe, Terry M. & Chubb, John E (1991), *Politics, Markets and American Schools*. Washington D. C.: The Brookings Institute.
- Muijs, Daniel, Alma Harris, Christopher Chapman, Louise Stoll, & Jennifer Russ (2004), "Improving schools in socioecononucally disadvantaged areas - A review of research evidence." *School Effectiveness and School Improvement* 15:149-175.
- Nyberg, Sten & Skedinger Pär (1998), *Arbetsförmedlingarna - mål och drivkrafter*. Stockholm: ESO - rapport. Finansdepartementet.
- Olofsdotter Stensöta, Helena. 2009. *Sjukskrivningarna och välfärdens infriare: en studie av svensk sjukvårdsbyråkrati*. Stockholm: Hjalmarson & Högberg.
- Ostrom, Elinor. 1990. *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*. New York: Cambridge University Press.
- Persson, Anna, Bo Rothstein, och Jan Teorell. 2013. "Why Anticorruption Reforms Fails: Systemic Corruption as a Collective Action Problem." *Governance-an International Journal of Policy Administration and Institutions* no. 26 (3):449-471.

- Reynolds, D., P. Sammons, B. De Fraine, J. Van Damme, T. Townsend, C. Teddlie och S. Stringfield. 2014. "Educational Effectiveness Research (Eer): A State-of-the-Art Review." *School Effectiveness and School Improvement* 25(2):197-230.
- Rothstein, Bo. 2003. *Sociala Fällor Och Tillitens Problem*. Stockholm: SNS Förlag.
- Rothstein, Bo (1996), *The Social Democratic State: The Swedish Model and the Bureaucratic Problem of Social Reforms*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.
- Rothstein, Bo. 2017. "Varför är vissa skolor mer framgångsrika än andra?" Pp. 56-70 in *Skolan som politisk organisation, 3 Uppl*, edited by M. Jarl och J. Pierre. Malmö: Gleerups.
- Rutter, Michael & Barbara Maughan (2002), "School effectiveness findings 1979-2002." *Journal of School Psychology* 40:451-475.
- Sammons, Pam (2006), "School Effectiveness and Equity: Making Connections." Fort Lauderdale: Key-note address presented at the *International Conference for School Effectiveness and Improvement*, Fort Lauderdale Florida, 4th January 2006.4
- Sammons, Pam & Hans Luyten (2009), "Editorial article for special issue on alternative methods for assessing school effects and schooling effects". *School Effectiveness and School Improvement* 22 (2): 133-143.
- Scheerens, Japp & Roel J. Bosker (1997), *The foundations of educational effectiveness*. Oxford: Pergamon.
- Sitkin, Sim B. & Darryl, Stickel (1996), "The Road to Hell: The Dynamics of Distrust in an Era of Quality", i Kramer, R. M & Tyler, Tom R (red.), *Trust in Organizations: Frontiers of Theory and Research..* London: SAGE.
- Svallfors, Stefan (2008), "Den reciproka människan". *Ord & Bild* (5): 88-93.
- Townsend, Tony (red) (2007), *International handbook of school effectiveness and improvement*. Dordrecht: Springer.
- Tyler, Tom R & Degeoy, Peter (1996), "Trust in Organizational Authorities: The Influence of Motive Attributions on Willingness to Accept Decisions", i Kramer, R. M & Tyler, Tom R (red.), *Trust in Organizations: Frontiers of Theory and Research..* London: SAGE.
- Wingård, Britta (1996), "Rektor som pedagogisk ledare", i Stålhammar, Bert (red.), *Begripa ledningen?* Göteborg: Förlagshuset Gothia.

- Van der Walle, S. (2011). NPM: Restoring the Public Trust by Creating Distrust. In T. Christensen & P. Lagreid (Eds.), *The Ashgate Companion to New Public Management* (pp. 309-321). New York: Ashgate.
- Wright, B. E., & Pandey, S. K. (2011). Public Organizations and Mission Valence: When Does Mission Matter? *Administration & Society*, 43(1), 22-44.  
doi:10.1177/0095399710386303