



INSTITUTIONEN FÖR KULTURVETENSKAP

TILLITSBASERAD STYRNING: IMPLEMENTERING OCH ARBETSMILJÖ.

EN KULTURANALYTISK UNDERSÖKNING MED FOKUS PÅ KOMMUNALA KULTURFÖRVALTNINGAR.

Mattias Dristig

Uppsats/Examensarbete: Kandidatuppsats

Program och/eller kurs: Kulturanalys

Nivå: Grundnivå

Termin/år: HT 2021

Handledare: Andreas Nordin

Examinator: Kristina Öhman

ABSTRACT

Titel: Tillitsbaserad styrning: implementering och arbetsmiljö. En kulturanalytisk undersökning med fokus på kommunala kulturförvaltningar.

Engelsk titel: Trust-based management: implementation and work environment. A cultural analytical study focusing on municipal cultural administrations.

Författare: Mattias Dristig

Termin och år: HT 2021

Institution: Institutionen för kulturvetenskaper, Göteborgs universitet

Handledare: Andreas Nordin

Examinator: Kristina Öhman

Nyckelord: Trust-based management, cultural analysis, work environment, municipal cultural administrations, organizational theory.

The study is based on the questions: What does trust-based management mean in daily work? Has trust-based management led to any changes in the work environment? How has the implementation of trust-based management been conducted?

The respondents have a theoretical understanding of trust-based management, but sometimes lacking in the connection to practical application. Trust-based management has brought an increase in maneuverability and creativity, greater trust, and reduced measurements of work tasks.

The implementation has been conducted “from the top down”, which has raised concerns that it is but a temporary trend that can be replaced in the event of a political change of power. The answers indicate that the implementation is a “lip service,” as the workplace culture and leadership has not changed. At the same time, there are signs that the trust-based management philosophy has had an impact.

The respondents are aware of what constitutes a good work environment, but the extent to which trust-based management has had an impact on their own work environment differs. For some, not much has changed, but aspects of trust-based management are nevertheless part of a good work environment for them.

Innehållsförteckning

Inledning.....	5
Introduktion	5
Val av ämne	5
Syfte, frågeställningar och avgränsning	6
Disposition.....	6
Bakgrund	7
Uppsatsens kulturanalytiska anslag	7
Kort om offentlig förvaltning och dess styrning.....	7
New public management (NPM)	8
Utvecklingen mot en tillitsbaserad ledningsfilosofi	10
Tidigare forskning	13
Teori och begrepp.....	16
Anthony Giddens struktureringsteori.....	16
Mary Douglas teser om ordning/oordning och smuts.....	16
Tillitsbaserad styrning.....	17
X-teorin och Y-teorin.....	18
Organisation och arbetsmiljö	18
Tillämpning av teori och begrepp.....	21
Metod och material.....	21
Feministisk etnografi	21
Etnologiska frågelistor	22
Material	23
Tillvägagångssätt	24
Positionering.....	26

Etiska hänsynstaganden.....	26
Resultat.....	28
Enkäter.....	28
Tillitsbaserad styrning.....	28
Arbetsmiljö	29
Fritextsvar	29
Intervjuer	31
Vad är tillitsbaserad styrning?.....	31
Vikten av en god arbetsmiljö	33
Kommunal implementering av tillitsbaserad styrning	35
Diskussion	39
Metoddiskussion.....	39
Synen på tillitsbaserad styrning.....	41
Implementering av tillitsbaserad styrning	43
Skillnader mellan olika styrsystem	44
Tillitsbaserad styrning och arbetsmiljö.....	45
Sammanfattning och slutreflektion.....	46
Vidare forskning	48
Referenser.....	49

Inledning

Introduktion

Någonting stort håller på att hända inom offentlig förvaltning. Den utbredda styrmodellen *new public management* (NPM) utmanas alltmer av *tillitsbaserad styrning*, där fokus ligger på tillit till medarbetarnas kompetens och delaktighet snarare än kontroll av deras arbete. Medborgarnas behov står alltmer i centrum (Bringselius, 2020).

Diskussionen kring NPM är mångfacetterad och ständigt pågående i den svenska samhällsdebatten. Å ena sidan höjs röster att hanteringen av skattemedel måste fungera enligt tydliga mallar och regler för att effektivisera verksamheter och att resurser inte ska användas godtyckligt eller rent av slösaktigt. Här blir NPM en styrmodell som tydligt mäter effektivitetsmål kopplat till de resurser som är tilldelade ett visst fält. Å andra sidan handlar kritiken mot NPM snarare om att styrmodellen tenderar att avhumanisera människor, såväl anställda inom systemet som de medborgare som ska ta del av de samhällsresurser som offentlig förvaltning är satta att fördela. Frågor kring vad effektivitet innebär och vad som egentligen mäts blir viktigt i denna kritik (Emanuelsson, 2018).

Tillitsbaserad styrning lyfter bland annat vikten av blandade arbetsgrupper och arbetsplatsens kultur samt den anställdes handlingsutrymme och gränsöverskridande för att uppnå resultat. Ledarskapet har en mer coachande funktion och medborgarens erfarenheter och behov ställs än mer i centrum. På senare år har det skett en önskan från politiskt håll att byta ut NPM till ett mer tillitsbaserat styrsystem inom offentlig förvaltning.

Val av ämne

Trots att kulturområdet kanske inte i första hand förknippas med de negativa effekterna av NPM, såsom exempelvis rigorös mätning av effektivitetsmål, är kulturförvaltningar alltjämt en del av den offentliga förvaltningen och omfattas därmed också av NPM.

För mig personligen, som kulturarbetare med en bakgrund inom kulturförvaltningar, och med ett stort intresse för offentliga lednings- och styrfrågor, är ämnet högintressant. Jag upplever att tillitsbaserad styrning ofta presenteras som en lösning på problemen med *new public management*, samtidigt som jag har svårt att skaka av mig känslan av att alla

organisationsteoretiska förändringar tenderar att bli läpparnas bekännelse. Det skulle inte vara första gången i historien som fina intentioner stannar på strategisk nivå utan praktisk tillämpning. En starkt bidragande orsak till mitt val av ämne är att det ger mig en möjlighet att ta pulsen på och fördjupa mig i organisationsteori kopplat till kulturområdet.

Syfte, frågeställningar och avgränsning

Uppsatsen syftar till att undersöka synen på tillitsbaserad ledningsfilosofi och dess eventuella påverkan på arbetsmiljön inom sju kommuner med fokus på deras kulturförvaltningar.

Uppsatsen är kulturvetenskaplig och berör även fält som arbetsmiljö, psykologi, organisations- och ledningsteori samt samhällsvetenskaplig styrning av offentliga förvaltningar och kan således även betraktas som tvärvetenskaplig (Allwood & Erikson 2017). Vald metod är inspirerad av den kulturvetenskapliga metoden *etnologiska frågelistor* samt *feministisk etnografi*.

Uppsatsens frågeställningar är:

- Vad innebär tillitsbaserad styrning i det dagliga arbetet?
- Har tillitsbaserad styrning medfört någon förändring av arbetsmiljön?
- Hur har implementeringen av tillitsbaserad styrning hanterats?

Jag har medvetet valt att avgränsa undersökningen till sju kommuner, som själva har uppgett att de har påbörjat eller infört arbetet med tillitsbaserad styrning inom sin kulturförvaltning.

Disposition

Uppsatsen inleds med en kort bakgrund om offentlig förvaltning och utvecklingen mot en tillitsbaserad ledningsfilosofi. Därefter tar jag upp tidigare forskning i svensk förvaltningskontext.

I teoriavsnittet beskrivs de tvärvetenskapliga teorier och begrepp som har varit uppsatsens utgångspunkter. Därefter beskrivs tillämpad metod, material och tillvägagångssätt. Intervjupersonerna presenteras i avsnittet material. I metoddelen går jag också igenom positionering och etiska aspekter av undersökningen.

I resultatdelen presenteras svaren på enkäterna och intervjuerna. Därefter förs en analyserande diskussion om resultatets innebörd med en avslutande sammanfattning av diskussionsdelen.

Bakgrund

Uppsatsens kulturanalytiska anslag

Etnologisk forskning uttrycks ibland med termen ”vardag” som visar på att det är människan och dess liv som är det viktiga att undersöka. Målet med etnologisk forskning är att blottlägga kunskaper om just kultur. Begreppet kultur är brett och en källa till diskussion. I detta arbete utgår jag främst ifrån etnologidocenten Magnus Öhlanders breda definition av kultur: ”...normer, värden, erfarenheter, färdigheter samt de vävar av innebörder som människor spinner för att ge mening och begripligheter åt verkligheten”. Denna uppsats följer också den etnologiska traditionen av forskning kring arbetslivskulturer (Kajiser & Öhlander, 2014).

En viktig princip som skiljer forskningen kring kultur från andra vetenskaper är att analysen ska hålla sig nära de människor och sammanhang som undersöks. Kulturanalytiker kan inte utgå från en enskilt övergripande teoribildning som rör kultur då alla processer i vår mänskliga interaktion, och själva undersökningen av skeenden kopplat till kultur i sig, är högst variationsrika (Gunnarsson Payne & Öhlander, 2017). Av den anledningen är själva teoribildningen i den här uppsatsen bred men tar tydliga avstamp i såväl Anthony Giddens *struktureringsteori* samt Mary Douglas teser kring *ordning, oordning* och *smuts*.

Kort om offentlig förvaltning och dess styrning

Inom offentlig förvaltning pratar man om tre doktriner; *den folkstyrda förvaltningen* (med fokus på representativitet och folkvilja), *den lagstyrda förvaltningen* (med fokus på rättssäkerhet) samt *den marknadsstyrda förvaltningen* (med fokus på effektivitet och marknaden). Synen på medborgaren skiljer sig åt: I *den folkstyrda förvaltningen* ses medborgaren som brukare och huvudman över förvaltningen i egenskap av väljare, i *den lagstyrda förvaltningen* ses medborgaren som en undersåte till staten men med rättigheter och skyldigheter och i *den marknadsstyrda förvaltningen* ses medborgaren mer som en kund (Petersson, 2007).

I traditionell förvaltningsteori är offentlig förvaltning hierarkiskt, genom ett formaliserat system som är uppbyggt på lydnad och plikt. Denna pyramidmodell lämpar sig bäst för uppgifter som

ska ske rutinmässigt, men sämre när det gäller innovation, flexibilitet och förmåga till anpassning. Direkt ordergivning har över tid ersatts med mer indirekta styrmedel, där politiken anger allmänna ramar och mål för att ge den offentliga förvaltningen frihet att själva hitta det sätt som ger bäst måluppfyllelse. Risken med denna typ av målstyrning är att politiker och tjänstepersoner framstår som handlingsförlamade inför medborgarna (Petersson, 2007).

Att granska och utvärdera den offentliga förvaltningen vilar på en demokratisk grund, där kontroll, styrning och granskning är nödvändiga för att tillse att beslutade mål uppnås. Varje kommun har krav på sig att utse revisorer som ska granska all verksamhet som sker inom de olika politiska nämndernas område. I denna granskning är det inte tjänstepersoner, utan politiker, som ställs ansvariga om anmärkningar på verksamheten kommer fram (Petersson, 2007).

Juristen Bertil Wennergren menar att offentlig förvaltning är administrativa verksamheter som är normstyrda till sin natur, med fokus att främja en sund funktionalitet med tillhörande utveckling. Rutiner och arbetssätt som handlar om förenkling, effektivisering och betryggande prövning är inbyggda i systemet, men även att "följa motståndets minsta lag" och därmed en rädsla att göra fel. Denna rädsla leder till ett behov av ökade kontroller. Wennergren går så långt som att kalla denna rädsla för "förvaltningens paranoia", som kan leda till att svåra beslut och ärenden blir liggandes i det oändliga. För att bli framgångsrik i sin offentliga verksamhet är det viktigt med saker som informationsspridning, service och kreativitet. En myndighet som agerar utan fantasi och uppfinningsförmåga är högst medelmåttig samt blir offer för sina egna rutiner och slentrian. Att arbeta i en förvaltning där man som anställd känner att man har ett uppdrag som syftar till att verka för samhällets bästa innebär för många att man känner sig stolt och utmanad att göra just sitt bästa. En viktig princip i all offentlig förvaltning är att man som anställd inte bara tjänar staten och kommunerna, man tjänar också medborgarna. Sammantaget blir det till psykologiska drivkrafter för en förvaltning som agerar mer aktivt (Wennergren, 2011).

New public management (NPM)

Diskussionen om den offentliga sektorns ostyrbarhet kopplat till önskade resultat blev centralt i den svenska förvaltningsdebatten i mitten av 1970-talet. Som ett led i att komma till rätta med den upplevda krisen inom offentlig förvaltning, kopplat till framtida välfärdsåtaganden, lades

mer fokus på effektivisering, budgetstyrning och strikta ekonomiska perspektiv (Pettersson, 2007).

Införandet av styrmodellen NPM bottnar i den ökade produktivitet som skedde i västvärlden under efterkrigstiden. Den ekonomiska politik som tidigare hade anammats ansågs nu vara ett hinder för tillväxt. En betydande privatiseringsvåg av offentlig sektor, nedskärningar och marknadsmässiga lösningar kopplat till offentlig förvaltning såg dagens ljus i många välfärdsstater i väst. Tanken var att konkurrens skapar bättre produkter även inom välfärdsområdet, samtidigt som medborgaren ges större valfrihet. Under 1980-talet övergav Sverige, och andra länder¹ i väst, alltså tanken på en statligt finansierad välfärdssektor, till förmån för ett större antal privata aktörer (Emanuelsson, 2018).

Enligt den brittiska statsvetaren Christopher Hood blev new public management populärt i slutet av 1980-talet. Hood ringar in sju aspekter som kännetecknar styrmodellen:

1. Chefsstyrning; en tro att chefer når bättre resultat om de styr verksamhet mer aktivt samtidigt som denne har ett stort handlingsutrymme med det privata näringslivet som förebild.
2. Prestationsindikatorer ger klara målsättningar för förvaltningen. Mätbarheten ger ett mått på själva prestationen.
3. Resultatkontroll; prestationsbaserade bedömningar och utvärderingar av uppgifter används. Dessa delegeras sedan till privata aktörer.
4. Decentralisering; traditionella uppgifter som tidigare har utförts av offentlig förvaltning ska delas ut till andra aktörer än staten. Styrningen ska inte längre vara centraliserad från staten.
5. Konkurrens; det ska finnas konkurrens inom den offentliga förvaltningen med syfte att öka effektiviteten, minska kostnader och öka verksamhetens kvalitet.
6. Privat sektor ses som förebild för den offentliga sektorn; en arbetsmiljö ska skapas där de anställda är medvetna om förvaltningens mål. Styrningen fokuserar på att fastställa mål som är mer kortsiktiga samt att utveckla affärsplaner.
7. Ekonomisk återhållsamhet; en fokus på att nå en större effektivitet genom att sänka verksamhetens kostnader (Bringselius, 2021).

¹ Till länder som genomgick en liknande privatiseringsvåg som Sverige kan till exempel nämnas Storbritannien, Australien och Nya Zeeland.

Som ett resultat av NPM har stödfunktionerna i offentlig förvaltning fått en mer styrande roll samtidigt som chefer och medarbetare har gått miste om det stöd som dessa funktioner tidigare har levererat (Bringselius, 2021).

Kritiken mot NPM

En konsekvens av införandet av NPM är att arbetsplatser som tidigare styrts av de anställdas profession, bedömningar och kollegiala värderingar snarare styrs av administrativa system som är enhetligt hierarkiska och rationella. Införandet av reformer kopplade till NPM kan tolkas som en kritik av den offentliga sektorns olika professioner, och en vilja att ”tämja” dem, genom att ge chefer mer makt och kontroll. En kritik mot NPM är att styrmodellen kan leda till sämre psykosocial arbetsmiljö, där kontrollsystemen skapar en stor administrativ börda vilket i sin tur kan orsaka psykisk belastning i arbetet och högre sjukfrånvaro. De ökade kontrollfunktionerna leder inte nödvändigtvis till ökad kvalitet, utan snarare ökad byråkratisering och detaljstyrning i verksamheterna (Emanuelsson, 2018).

Inom NPM finns ett antagande om att tävlingsmoment får människor att vilja prestera. Att få betalt per hanterat ärende är ett exempel på ett ”pinnräknande” som snarare leder till att den anställde förlorar känslan av ansvar för verksamheten och den egna inre motivationen. Sammantaget bygger alltså NPM på en misstro mot människor, vår motivation, integritet och vår förmåga att använda vårt goda omdöme (Bringselius, 2021).

Utvecklingen mot en tillitsbaserad ledningsfilosofi

Här nedan görs en historisk tillbakablick för att ringa in vad som ligger till grund för det vi kallar tillitsbaserad ledningsfilosofi.

Human Relations

Human Relations är en organisationsteori som har sitt ursprung i 1920-talets USA, då man slog fast att arbetaren är en människa även på sitt arbete och vill bli behandlad som en sådan i sin arbetssituation (Bruzelius & Skärvad, 2011).

Under 1960-talet vidareutvecklades *Human Relations*, vilket innebar ett skifte inom organisationsforskningen. Inom *Human Relations* betonas de anställda som den viktigaste resursen och att organisationen ska ta ett samhällsansvar. I grunden handlar det om hur en organisation kan utveckla, skapa och behålla det mänskliga kapitalet bland medarbetarna för

att på bästa sätt uppnå organisationens mål (Bolman & Deal, 2015). Skandinaviska modeller kring Human Relations tar upp vikten av variation i arbetet, möjligheter till lärande, självstyre samt uppgifter som bidrar till en större helhet och återkoppling för att arbetet ska flyta på tillfredställande. Arbetsgrupper är delaktiga och kan påverka beslut som tas på högre nivåer i den organisation man verkar, vilket ger en större demokratisering av arbetslivet (Jacobsen & Thorsvik, 2014).

Att medarbetare görs delaktiga och får medinflytande att påverka beslut som rör arbetets innehåll och arbetsmiljö leder till positiva effekter i form av ökad produktivitet och bättre arbetsmoral. Anledningar till att försök med att utöka medinflytande i en organisation misslyckas kan bero på att man inte lyckas införa fungerande system som främjar medinflytande eller att chefer är rädda för att medarbetare ska missbruka det ansvar som de har fått (Bolman & Deal, 2015).

En viktig teori inom Human Relations är McGregors teori om personlighetstyperna X och Y. Teorin utmanar synen att människor är lata till sin natur och därför måste kontrolleras och detaljstyras (Bolman & Deal, 2015). *X och Y-teorin* beskrivs mer utförligt i teoriavsnittet.

Även forskaren Peter Senge har bidragit till utvecklingen av en mer tillitsbaserad styrningsfilosofi. Under 1990-talet betonade Senge särskilt vikten av *lärande organisationer*. För att detta ska komma till stånd krävs det en *psykologisk trygghet* i organisationen, att medarbetare tar ansvar för sitt eget lärande samt för en kollegial dialog baserad på öppenhet (Bringselius, 2020).

I början av 2000-talet gick forskaren Paul S. Adler så långt att han beskrev *tillit* som en styrprincip. Tilliten handlar om vikten av samarbete och kunskap, där professioner ges tillit när de på egen hand strävar efter och tillgodoräknar sig nya kunskaper (Bringselius, 2020).

Gemensamt för McGregor, Senge och Adler är att de alla anser att *tillit* till medarbetare är ledstjärnan i ledningsfilosofi (Bringselius, 2020).

Riv pyramiderna

Riv pyramiderna: En bok om den nya människan, chefen och ledaren, av Jan Carlzon (tidigare vd på flygbolaget SAS), förtjänar också att nämnas här. *Riv pyramiderna* utkom 1985 och betonar betydelsen av att motverka rädsla bland medarbetarna när maktbeslut delegeras. Fokus ligger på att tillåta misstag samt bygga trygghet och gemenskap i organisationen. Carlzon

konstaterar att de som vet mest om kundernas behov är de medarbetare som möter dem på en daglig basis. Därför behöver medarbetarna få mandat från ledningsstrukturen att agera utifrån kundernas behov. Vertikala strukturer (stuprörstänk) behöver ersättas med horisontella samarbeten (hängrännor) (Bringselius, 2020).

Den nya ekonomin

Runt millenniumskiftet blev tillitsbaserade aspekter i synen på medarbetare och samhället populära inom delar av det globala och internationella näringslivet. Den så kallade ”nya ekonomin”, som var ett resultat av internets framväxt och IT-bolagens framgångar, betonade *frihet* som ledord i synen på medarbetare och samhälle. Kevin Kellys *New rules for the new economy: 10 radical strategies for a connected world*, beskriver bland annat att mandat ska delegeras till medarbetarna och att ledningen måste släppa på kontrollen för att nå framgång på en föränderlig marknad. Även samverkan mellan kund och medarbetare leder till att gränser suddas ut och att kunder med specialintresse kan berika och utveckla verksamheten. Kelly nämner också vikten av innovation och att söka nya möjligheter eftersom efterfrågan förändras så fort (Bringselius, 2020).

Tillitsdelegationen

År 2016 tillsatte den dåvarande socialdemokratiska regeringen en utredning med syfte att få till en mer tillitsbaserad styrningsmodell inom offentlig förvaltning. Tillitsdelegationens fokus skulle ligga på medarbetarnas kunskaper, med målet att de ska tillåtas vara proffs på det de är satta att göra, vilket skapar större nytta och kvalitet för medborgarna. År 2020 överlämnade Tillitsdelegationen sitt slutbetänkande till regeringen och flera kommuner är nu i full färd med att implementera ett mer tillitsbaserat system i sina förvaltningar (Tillitsdelegationen, 2022).

Tillitsdelegationen kom fram till sju vägledande principer i arbetet mot en mer tillitsbaserad styrning inom offentlig förvaltning:

Tillit. Sträva efter att som utgångspunkt välja att lita på dem du samarbetar med och ha positiva förväntningar.

Medborgarfokus. Sätt medborgaren och brukarens upplevelse samt kunskap i fokus och försök förstå vad som värdesätts.

Helhetssyn. Uppmuntra alla i styrkedjan att aktivt och gemensamt ta ansvar för helheten, det vill säga medledarskap, och samverka över gränser.

Handlingsutrymme. Delegera befogenheter och mandat, välkomna medbestämmande.

Stöd. Säkerställ ett verksamhetsnära, serviceinriktat och kvalificerat professionellt, administrativt och psykosocialt stöd i kärnverksamheten.

Kunskap. Premiera kunskapsutveckling, ständigt lärande och en praktik baserad på vetenskap och beprövad erfarenhet.

Öppenhet. Sträva efter öppenhet genom att dela information, välkomna oliktankande och respektera kritik.
(Tillitsdelegationen, 2022).

Tillitsdelegationen avslutades 2020 och har utvecklat offentliga myndigheters sätt att se på tillitsbaserad styrning samt medverkat till att skapa en mer samordnad offentlig verksamhet (Tillitsdelegationen, 2022).

Sammanfattningsvis kan konstateras att en rad olika organisations- och ledningsfilosofier har påverkat utvecklingen mot en tillitsbaserad styrning inom såväl näringslivet som offentlig förvaltning. I Sverige ligger Tillitsdelegationens arbete till grund för det vidare arbetet med att införa tillitsbaserad styrning i den offentliga förvaltningen.

Tidigare forskning

Forskningsöversikten har fokus på svensk förvaltningskontext och jag har inte hittat någon forskning som specifikt utgår från olika kulturförvaltningars arbete med tillitsbaserad styrning. Jag har därför valt att göra ett bredare nedstick som berör tillitsbaserad styrning och arbetsmiljö inom förvaltningsområdet i stort.

Eva Thulin Skantzes studie *Organisationsstrukturens betydelse för de anställdas hälsa - En explorativ studie baserad på fokusgruppsintervjuer bland chefer* (2006), undersöker organisationsstrukturer ur ett hälsoperspektiv genom att intervjua 14 chefer från olika branscher och sektorer inom svenskt arbetsliv. Skantze drar slutsatsen att olika organisationsstrukturer

påverkar medarbetarnas hälsa på olika sätt. Som exempel nämns tydliga gränser kring den anställdes uppdrag och tilldelade arbetsroll samt vikten av stödfunktioner i organisationen. Därutöver tillräckliga resurser och befogenheter kopplat till den anställdes ansvar samt självbestämmande vid beslut som rör hens arbetsuppgifter. Ytterligare aspekter av chefskapet som påverkar arbetsmiljön omfattar gemensamma värderingar, tydlig kommunikation kring vision och mål samt uppföljning av uppsatta verksamhetsmål (Thulin Skantze, 2006).

En kritik mot den platta organisationsstrukturen som eftersträvades under 1990-talet var att mellancheferers arbetsledande uppgifter nedprioriterades, vilket ledde till ohälsa hos både chefer och personal. Även det ”gränslösa arbetslivet” kan leda till psykosociala problem då kriterier kan saknas i en organisation för när ett visst arbete kan anses vara klart. Gränserna mellan fritid och arbetstid suddas ut då man känner sig tvingad att ständigt vara tillgänglig. Att tvingas ta personlig ställning till olika etiska och ideologiska frågor i sin verksamhet kan upplevas som stressande. Cheferna i studien upplevde till exempel att ansvarsrollen blev tyngre, otydligare och bredare i jämförelse med tidigare mer hierarkisk organisationsstruktur. De nämner också att bristen på ”ordning och reda” leder till en negativ psykosocial arbetsmiljö (Thulin Skantze, 2006).

Skantzes studie är också intressant då den genomlyser den platta organisationsförändring som blev ett resultat av Jan Carlzons ledningsfilosofi, som jag tidigare tagit upp i bakgrundsavsnittet.

I den tvärvetenskapliga forskningsantologin *Styra och leda med tillit – Forskning och praktik* (2018) diskuterar 23 forskare tillitsbaserad styrning och ledning och varför denna ledningsfilosofi är viktig. Antologin tar upp tolv utvecklingsprojekt i vård, skola och omsorg som på olika sätt utgår från tillitsbaserad styrning. I slutordet poängteras att tillitsbaserad styrning innebär en balans mellan olika lednings- och styrmodeller, snarare än en ny ytterlighet. Verksamheter behöver fortfarande mätas och kontrolleras, samtidigt som medarbetarna ska ges ökat handlingsutrymme. En realistisk och balanserad syn ska eftersträvas med tillit, gemenskap och samarbete som utgångspunkt (SOU 2018:38).

År 2016 gav regeringen Statskontoret i uppdrag att analysera styrning av statlig offentlig sektor. Uppdraget resulterade bland annat i Cajsa Niemanns rapport *Tillitsbaserad styrning i statsförvaltningen – kan Regeringskansliet visa vägen?* Niemann utgår ifrån relationen mellan politiker och tjänstepersoner i Regeringskansliet för att visa på hur rollfördelningen kring tillitsbaserad styrning kan fungera i praktiken. Rapporten för en generell diskussion om styrning

och organisering av statsförvaltningen, ger en överblick över politikernas och tjänstepersonernas olika roller, och normer som styr detta samspel, samt vad man kan lära sig om tillitsbaserad styrning i en sådan kontext. Rapporten tydliggör att tillitsbaserad styrning inte kan vara precis vad som helst och att den skiljer sig väsentligt från andra tidigare styrmodeller såsom new public management (NPM) (Niemann, 2017).

I masteruppsatsen *Den kommunala styrkedjan utifrån ett tillitsperspektiv – förväntningar på tillitsbaserad styrning* undersöker Freja Nordqvist vilka olika förväntningar det finns inom en kommunal organisation när det gäller införandet av tillitsbaserad styrning. Uppsatsen är intressant på så sätt att den fungerar som ett exempel som tar upp hela den kommunala styrkedjan från medarbetare till förvaltningsledningen i Mölndals kommun, som då ännu inte infört styrmodellen. Nordqvist tar upp frågan om tillitsbaserad styrning är en tillfällig fluga, att stödfunktioner snarare blivit kontrollfunktioner samt diskussioner om kreativitet (Nordqvist, 2019).

Rapporten *Kultur och värdegrundsarbete ur ett tillitsperspektiv* ingår i Tillitsdelegationens rapportserie. Louise Bringselius utgår här främst från organisationsteoretisk litteratur och diskuterar tillitsfrågor kopplat till värdegrundsarbete inom offentlig sektor. Rapporten innehåller ett antal rekommendationer som syftar till att värdegrundsarbetet ska resultera i ökad tillit till olika professioner inom den offentliga sektorn (Bringselius, 2019).

I masteruppsatsen *Styrning och ledning med tillit och tillsyn – En enkätundersökning av tillitsreformens betydelse för tillitsbaserat och engagerat ledarskap i samarbetet mellan kommunala chefer och förtroendevalda* utgår Andreas Dutter från tillitsreformens principer samt hur kommunala ledare bedömer sitt eget och statens tillämpande av dem. Även om undersökningens svarsfrekvens är låg, uppges att en förändring i synen på ledarskap har skett bland kommunala chefstjänstemännen som ett resultat av den statliga tillitsreformen. En analytisk slutsats i uppsatsen är att kommunala företrädare uppfattar det statliga ledarskapet inom tillitsreformen som svagt vilket har hämmat genomslaget av ledningsfilosofin inom kommunernas styrning och ledning. I uppsatsens diskussionsdel lyfts bland annat risken att detaljstyrningen inom offentlig förvaltning ändras från att granska medarbetarens prestationer till att snarare granska hens uttalade värderingar. Frågan blir då vems värderingar som ska fungera som måttstock inom offentlig förvaltning (Dutter, 2020).

Teori och begrepp

Då arbetet har en tvärvetenskaplig prägel listas här ett antal teoretiska utgångspunkter och begrepp som kommer fungera som analysverktyg kopplat till uppsatsens empiri. Först görs en genomgång av olika teorier och begrepp, därefter tydliggörs användningen av dem.

Anthony Giddens struktureringsteori

Tillämpningen av *struktureringsteori* är enligt den brittiska sociologen och upphovspersonen Anthony Giddens avsedd att inspirera snarare än att ses som ett helhetskoncept. Det handlar om att ge teoretiska verktyg till att överbrygga motsatsförhållandet mellan aktör och struktur. För Giddens är frågan hur sociala strukturer kommer till, samt hur de ändras. Som forskare bör man visa på organisatoriska förändringar som ger känslor av maktlöshet då detta synliggörande leder till reflektion och handling. Struktureringsteorin vill alltså synliggöra frågor kring makt och motstånd samt visa på sådant som kan förstärka aktörers möjligheter till förändring (Runfors, 2017).

Viktiga aspekter av Giddens struktureringsteori är att aktörer ska behandlas anständigt och inte som kulturellt kodade marionetter inom strukturen. Människor har förmågan att reflektera över sina handlingar och kan agera därefter (Giddens benämner detta *det reflexivt tänkande subjektet*). Sociala strukturer skapas vidare av återkommande handlingar och repetitiv interaktion som ses som en förutsättning för det reflexiva tänkandet. Aktörer är ambivalenta mellan ytterligheter såsom *trygghet* och *otrygghet* samt *förändringar* och *rutiner*. Det är i skärningspunkten mellan ytterligheterna som vardagslivets strukturering sker. Vidare är själva maktbegreppet kopplat till aktörens handlingar, vilket innebär att det aldrig finns någon total kontroll, utan snarare är en interaktion mellan just motstånd och kontroll (Runfors, 2017).

Mary Douglas teser om ordning/oordning och smuts

Enligt kulturanthropologen Mary Douglas innebär kultur en form av ordning, som vi på olika sätt kontrollerar via tabun och ritualer. Kultur är något som finns och kommuniceras mellan oss. Struktur är för Douglas ett *klassificeringssystem* där allt i samhället är inordnat i olika kategorier som är beroende av varandra. Varje kultur innehåller olika strukturer där bland annat sociala aspekter och värderingar ingår. Den upprättade *ordningen* hotas av det som bryter av och skapar *oordning*, vilket kan betecknas som *smuts* och *orenhet*. Saker som inte är på sin plats eller på annat sätt inte "hör hemma" skapar *oordning* och synliggör därmed själva

ordningen och utmanar den. Att analysera kultur handlar alltså om att visa på dessa relaterade strukturer (Gunnarsson Payne & Öhlander, 2017).

Tillitsbaserad styrning

Tillit är en ledningsfilosofi som innebär att vi väljer att lita på att människor i kärnverksamheten har kunskap, omdöme och vilja att genomföra sitt arbete på ett bra sätt utan detaljstyrning och att organisationens viktigaste uppdrag är att skapa förutsättningar utifrån behoven i mötet mellan medarbetare och medborgare. (Bringselius, 2020, s. 13).

Tillitsbaserad styrning utgår från *behoven* i mötet mellan tjänsteperson och medborgare, som även kopplas till styrning och planering av centrala mål och strukturer. Riktningen är alltså snarare *nedifrån och upp* jämfört med tidigare styrmodeller. Även cheferna måste agera tillitsfullt och visa sig sårbara gentemot sina medarbetare för att få till ett positivt arbetsklimat. Fokus är fortfarande verksamhetens syfte, som tydligare kopplas till medborgarnas behov (Bringselius, 2020).

Tillitsbaserad styrning lyfter vikten av samverkan och kollegialt lärande, där styrningen sker i dialog med verksamheten och inte centralt utifrån ett tidigare kontrollbehov från ledningshåll. Fokus på uppföljningsarbetet läggs på hållbarhet och att långsiktiga systemeffekter nås när både goda och dåliga exempel i verksamheten lyfts, i en känsla av kollegial dialog och förståelse. En positiv organisationskultur blir viktig för att skapa en sammanhållning där lärande team med gemensamma visioner får blomma ut. En viss gränsuppluckring (även mellan chef och medarbetare) är också viktigt för att skapa en tillitskultur med lärande team. Chefens roll är att motivera, inspirera och skapa förutsättningar för ett gott arbete. Även tydliga visioner och ramar blir viktiga för att skydda medarbetaren från styrning som ter sig onödig. Medarbetaren förväntas ta en aktiv roll för verksamhetens utveckling, snarare än att blint följa direktiv och riktlinjer (Bringselius, 2020).

Ambitionen med tillitsbaserad styrning inom offentlig förvaltning är att arbetsmiljön ska förbättras och att kärnverksamheternas roll ska stärkas. Detta samtidigt som effektivitet, flexibilitet och brukarfokus ökar, medan onödig administration minskar. En organisationskultur ska byggas som främjar ett brett samarbete mellan människor och inom institutioner för att uppnå gemensamma och övergripande mål (Bringselius, 2017).

Tanken med tillitsbaserad styrning är bland annat att ge ett alternativ till NPM:s övertro till detaljstyrning inom offentlig förvaltning. Man vill komma bort från NPM:s byråkratiserade standardiseringar och mer utgå från medborgarens olika behov snarare än att alla ärenden ska behandlas helt lika – fokus ligger mer på en flexibilitet som är mer anpassningsbart. Tillitsbaserad styrning går även emot den avhumanisering av människor som sker inom NPM, när offentlig förvaltning hänger sig åt ”pinräknande” för att öka produktiviteten (Bringselius, 2021).

X-teorin och Y-teorin

Som tidigare nämnts i bakgrundsavsnittet, har flera olika organisationsteorier bidragit till utvecklingen av tillitsbaserad styrning. Under 1960-talet fick *x-teorin och y-teorin* genomslag som en del av human relations. X-teorin och Y-teorin utvecklades av Douglas McGregor som två teorier som beskriver oss människor. Enligt McGregor finns båda dessa personlighetstyper (Bolman & Deal, 2015).

Teori X menar att vi är lata, själviska och ansvarsskygga av naturen. Enligt denna syn behöver vi ett system med tydliga kontroller och belöningar för att bibehålla motivationen i arbetet. Men med tiden leder detta bland annat till låg produktivitet och motsättningar på arbetsplatsen. Ledarskapet inom X-teorin kan också vara mjukt, då man försöker uppfylla allas behov och samtidigt undvika konflikter. På sikt riskerar dock det mjuka ledarskapet att orsaka apati och jäsande missnöje (Bolman & Deal, 2015).

Enligt *teori Y* är människan i stället ambitiös, ansvarstagande och hjälpsam till sin natur. Utmaningen här blir snarare att se till att det finns förutsättningar för att ta tillvara denna motivation och frigöra vår inre potential. En människosyn i enlighet med Y-teorin leder till mer motiverade medarbetare. Omgivningens förväntningar tenderar att bli självuppfyllande, när vi väljer att agera enligt förväntningarna. Tillit föder alltså tillit (Bolman & Deal, 2015).

Organisation och arbetsmiljö

Vikten av kreativitet

Både ur ett organisations- och medarbetarperspektiv är kreativitet viktigt. En anställd som upplever en osäkerhet kring vad hen förväntas göra, tenderar att skapa sin arbetsroll utifrån egna preferenser snarare än organisationens mål. Men om arbetsuppgifter och ansvarsområden blir allt för avgränsade, finns risken att den anställde i stället följer arbetsbeskrivningen slaviskt

med resultatet att kvalitén blir lidande. Den anställde drabbas då av ”byråkratopati” och agerar endast efter sin arbetsbeskrivning och vad hans påtvingade arbetsroll föreskriver. Att anställda hänvisar till att ”detta är inte mitt ansvarsområde”, riskerar att leda till missnöjda medborgare (Bolman & Deal, 2015). Det är alltså viktigt att hitta en balans mellan kreativitet och ordning, samt mellan lösare och mer åtstramade strukturer (Ernits, 2018).

Psykologisk trygghet

Begreppet *psykologisk trygghet* på gruppnivå myntades av Amy Edmondson, som är forskare och professor på Harvard University, med inriktning på ledarskap och management. *Psykologisk trygghet* beskriver vad som händer inom gruppkulturen när du blottar dig känslomässigt. Det kan handla om att be gruppen om hjälp eller att medge att man som anställd har gjort olika misstag. I sammanhang där vi upplever att vi vågar vara oss själv och inte utsätts för känslomässiga grupprepressalier, finns en hög psykologisk trygghet där lärande och nya kunskaper kan möjliggöras. För att kunna leverera resultat i komplexa arbetsommanhang menar Edmondson att arbetsmiljön ska kombinera hög psykologisk trygghet med höga krav på effektivitet och prestation. Detta leder också till god gruppdynamik och tillit i arbetsgruppen. Ledaren kan hjälpa till att skapa psykologisk trygghet genom att skapa en acceptans för misstag, bjuda in till delaktighet och vara genuint och uppriktigt intresserad av medarbetarnas perspektiv och åsikter (Lundgren, 2021).

Implementering av organisationsförändringar

Organisatoriska förändringar som är bristfälligt förankrade tenderar att leda till missnöje och motstånd bland dem som känner att förändringen är påtvingad uppifrån. Upplevelsen av att inte få sina egna synpunkter tillgodosedda kan generera en misstänksamhet om man inte ser meningen eller syftet med förändringen. Detta är vanligt i processer som införs ”uppifrån och ner” och kan leda till långvariga konflikter, sämre arbetsmotivation och att klyftan mellan ledning och medarbetare ökar. Motsatsen är när organisatoriska förändringar sker ”nedifrån och upp”, vilket kännetecknas av att de initieras lokalt i organisationens enheter eller arbetsgrupper. Förändringar som utförs nedifrån och upp har större chans att accepteras. Om förändringen ska upplevas som positiv och bli framgångsrik, behöver den utgå från medarbetarnas behov och ske i en öppen dialog på lika villkor mellan ledning och medarbetare (Granér & Granér, 2016).

Frisk- och riskfaktorer

Inom organisationshälsa och arbetsmiljöfrågor talar man om friskfaktorer och riskfaktorer som leder till ökad eller försämrad hälsa bland anställda. De tydligaste organisatoriska friskfaktorerna i arbetslivet är följande:

- 1) balans mellan de krav som ställs på medarbetaren och de resurser hen har till sitt förfogande
- 2) att det finns tydliga mål som kommuniceras
- 3) tid till reflektion, återhämtning och utveckling
- 4) känslan av att man kan påverka sin situation och att det finns förutsättningar för delaktighet (Winroth, 2018).

Ledarskapets värderingar och beteenden spelar också in, samt vikten av att ledarskapet har tillgång till egna stödfunktioner som kan fungera rådgivande i olika situationer. Sociala relationer, normer, trivsel och kommunikation mellan individer är också friskhetsfaktorer. Gemensam förståelse och goda sociala relationer leder till friskhet, medan bristande stöd är en riskfaktor. Att det nära ledarskapet är lyhört, observant och känner tillit till sina medarbetare stärker också graden av friskhet bland de anställda. Chefer ska tydligt kunna kommunicera verksamhetens mål och uppdrag och agera när så behövs. Ledarskapets engagemang och medarbetarnas delaktighet är även viktigt när det gäller att lyckas med förändrings- och utvecklingsarbete (Winroth, 2018).

När ledarskapet visar omtanke, förklarar mål och förväntningar, uppmuntrar till anställdas delaktighet samt ger information och återkoppling, påverkas alltså hälsan positivt hos de anställda (Aronsson et al., 2012).

Salutogent tänkande och KASAM

En grundläggande aspekt avseende friskhetsfaktorer i arbetslivet är begreppet *salutogent tänkande* som myntades av sociologen Aaron Antonovsky 1979. Perspektivet fokuserar på hälsfaktorer och handlar om varför vissa människor behåller sin hälsa, medan andra inte gör det, i händelse av stress eller i andra situationer som är påfrestande för individen. I sin forskning fann Antonovsky att människor som förstår vad som händer också upplever att de har resurser att hantera och värdera de negativa aspekter som händelsen för med sig. De personer som kunde hitta ett sammanhang och nå en slags känsla av meningsfullhet klarade de uppkomna

påfrestningarna bättre än personer som var sämre rustade. Denna specifika aspekt av *salutogent tänkande* kallas *känsla av sammanhang (KASAM)* (Winroth, 2018).

Tillämpning av teori och begrepp

Ledningsfilosofin kring tillitsbaserad styrning är uppbyggd av ett antal organisationsteoretiska begrepp och närbesläktade teorier, som fungerar som en ram för uppsatsen. Under arbetet har även ytterligare begrepp och teorier framträtt i materialet som har kopplingar till de olika fält som respondenterna berör i sina svar. Dessa begrepp och teorier används för att analysera och diskutera det insamlade materialet kopplat till uppsatsens frågeställningar.

Valda delar av Anthony Giddens struktureringsteori, samt Mary Douglas teser om *ordning/oordning* och *smuts*, används i analysen för att tydliggöra skillnader, och relationen mellan, olika organisationssystem. Genom att applicera både Giddens och Douglas teorier/teser, tydliggörs frågor om strukturer, makt och subjektens roll i materialet, samt i en mer övergripande diskussion av resultatet. Giddens och Douglas möjliggör här en rättvis och kritisk analys av tillitsbaserad styrning, samtidigt som hänsyn tas till den kultur och de subjekt/aktörer som verkar inom olika klassificeringssystem.

Jag förhåller mig ganska fritt till Douglas resonemang kring *ordning*, *oordning* och *smuts* framöver samt konstaterar för den vidare diskussionens skull att de olika styrsystemen (tillitsbaserad styrning/NPM) har olika värderingar, normer, ritualer, tabun som tillsammans kan sägas utgöra den *ordning* och *klassificeringssystem* som kännetecknar de olika ledningsfilosofierna. I mångt och mycket ses även tillitsbaserad styrning/NPM som varandras motsatser, vilket kan upplevas som förenklat, men det ger ändå en uppfattning om deras skillnader.

Metod och material

Feministisk etnografi

Begreppet feministisk etnografi dök upp i slutet av 1980-talet. I grunden är feministisk etnografi en kvalitativ forskningsmetod med ursprung i antropologin, som undersöker erfarenheter inom communities "i dess naturliga miljö". Feministisk etnografi används tvärvetenskapligt inom olika discipliner såsom antropologi, sociologi, utbildning, genusvetenskap och kulturstudier (Ghosh, 2016).

Uppsatsens metodarbete är inspirerat av *feministisk etnografi*, framför allt i synen på respondenter som medskapare och inkluderande i intervjumaterialet. Kulturanalytikern och tillika sociologen Judith Stacey betonar vikten av att luckra upp gränserna mellan objekt och subjekt i intervjusammanhanget, medan antropologen Ulrika Dahl menar att intervjusituationen ska vara en dialog mellan två subjekt, snarare än mellan ett objekt (respondenten) och ett subjekt (intervjuaren/forskaren) (Stacey, 1988 och Dahl, 2010).

Att respondenterna ges möjlighet att granska intervjuer innan analysen innebär att forskaren ger respondenten stor kontroll över sitt eget material och de kan i praktiken ses som medskapare av resultatet (Jackson & Mazzei, 2012). En viktig aspekt är också att agera empatiskt och att ”ge tillbaka” till den som blir intervjuad (Davis & Craven, 2016).

En grundläggande tanke i mitt arbete har alltså varit att respondenternas röster tydligt ska komma fram och att de äger fullständig kontroll över den text som sedan ligger till grund för analysen. Intervjuerna har därför utgått från färdigställda frågor, med ambitionen att intervjutillfället ska utvecklas till ett avslappnat samtal mellan två personer. Även respondenternas privata sfär har respekterats på så sätt att intervjuerna inte har spelats in eller transkriberats. I stället har intervjuer skett digitalt via plattformen Zoom, stödanteckningar upprättats, och inför varje ny fråga har respondenten fått svara på om de grova dragen i stödanteckningarna har uppfattats rätt. Efter intervjutillfället har stödanteckningarna renskrivits och fått en språklig dräkt som beskriver samtalet. Därefter har intervjun skickats till respondenten, som har uppmanats att komplettera och ändra fritt i texten. Respondenten äger på så sätt stor kontroll över sitt eget intervjumaterial, blir helt medskapande i processen i stället för ett subjekt utan agens som undersöks av en forskare. Dessutom ges respondenten sista ordet hur hen ska porträtteras i forskningen. Ovanstående tankar om respondentens medskapande är en starkt bidragande orsak till att jag också har valt att använda mig av etnologiska frågelistor.

Etnologiska frågelistor

I arbetet med uppsatsen har *etnologiska frågelistor*, i form av digitala enkäter, använts. En frågelista innehåller ett antal frågor som är grupperade i teman kring ett visst ämne. Frågorna är breda och syftar till att få de svarande att själva fördjupa sina tankar om det ämne som listan handlar om. Tanken med att använda *etnologiska frågelistor* som metod är att komma närmare uppgiftslämnarnas känslor, tankar och funderingar om ett visst tema (Hagström & Sjöholm, 2017).

Material

Underlaget består av två olika digitala enkäter, som skickats till sju kommunala kulturförvaltningar. Enkäterna är skapade med hjälp av verktyget Google Formulär. Skillnaderna mellan de båda enkäterna är att den ena skickades enbart ut till kommuner i Västra Götaland och hade förvalda kommunnamn inskrivna. Den andra enkäten skickades till kommuner utanför Västra Götaland och där fick respondenten själva skriva in kommunnamnet. Utöver enkäterna med etnologiska frågelistor, har fyra zoom-intervjuer med olika respondenter genomförts.

Det insamlade materialet utgörs av elva inkomna enkätsvar samt fyra genomförda intervjuer.

I arbetet med uppsatsen har forskaren Louise Bringselius identifierats som *sakkunnig* inom fältet *tillitsbaserad styrning*. Bringselius är docent och lektor i organisation och ledning vid Lunds universitet. Hon var forskningsledare i den statliga Tillitsdelegationen och är idag föreståndare för det tvärvetenskapliga *Institute for Public Affairs* vid Lunds universitet. Bringselius har skrivit flera böcker om tillitsbaserad styrning (Bringselius, u.å.), som har använts som grundmaterial i uppsatsen.

Presentation av intervjupersonerna

Respondent 1 (projektledaren)

Projektledaren har arbetat i sin kommun en längre tid, med olika uppgifter, och har stor chefserfarenhet. Sedan några år tillbaka arbetar hen som centralt placerad utvecklingsledare med fokus på kvalitetsfrågor som omfattar kommunfullmäktigenivå ned till medarbetare. Respondenten har erfarenhet av olika styrmodeller, innehar en civilekonomexamen och är van vid att arbeta i projektform. Som en del i hens nuvarande uppdrag ingår att vara projektledare för att implementera tillitsbaserad styrning i kommunen. I ett inledande skede arbetar kommunen med att införa tillitsbaserad styrning i chefsledet.

Respondent 2 (stabsmedlemmen)

Stabsmedlemmen är i övre medelåldern och har arbetat i kommunen i cirka 20 år, bland annat som tidigare verksamhetschef på fritidsförvaltningen. Sedan 2015 arbetar hen specifikt som projektledare i förvaltningens stabsfunktion med olika kommunala projekt.

Respondent 3 (kommunikatören)

Kommunikatören är i medelåldern med anställning i en kulturskola, som är en del av kommunens kulturförvaltning. Respondenten arbetar inte i en verksamhetsnära funktion, men har arbetat i kommunen med liknande uppgifter i cirka sex år. Hen har journalistisk utbildning.

Respondent 4 (politikern)

Politikern är fritidspolitiker i medelåldern, med en kandidatexamen inom socialt arbete. Hen har en bakgrund som tjänsteperson på en statlig myndighet samt politisk erfarenhet från flera nivåer, bland annat erfarenhet av arbete inom kommunstyrelse och kommunfullmäktige. Den kommun hen är aktiv i har infört tillitsbaserad styrning och politikern sitter sedan 2018 i den politiska majoriteten som består av Vänsterpartiet, Socialdemokraterna och Miljöpartiet.

Tillvägagångssätt

Etnologiska frågelistor/enkäter

Den ursprungliga tanken var att undersöka kommunala kulturförvaltningar inom Västra Götalandsregionen, som redan infört tillitsbaserad styrning. Två kommuner valdes medvetet bort då det fanns personliga kopplingar till dem. Utifrån den information som kommunerna tillgängliggjort på sina hemsidor, valdes därefter fyra kommuner ut som lämpliga mottagare av enkäten. Mina kriterier för urvalet var att försöka få till en heltäckande representation från hela det kommunala spektret, från glesbygds- till storstadskommuner, för att kunna undersöka eventuella skillnader mellan kommuner av olika storlek. I detta urval utgick jag från SKR:s definitioner av kommungruppsindelningar och deras översiktstabell från 2017 (SKR, 2021).

I ett första läge ville jag undersöka medborgarens tillgänglighet till de kommunala strukturerna samt få en första indikation på om tillitsbaserad styrning faktiskt var något som tillämpades i praktiken. Därför ringde jag till kommunernas kontaktcenter via telefon för ett första samtal med tjänstepersoner, vars uppgift är att lotsa medborgare rätt inom de kommunala strukturerna.

Syftet med samtalen var även att få ytterligare information om kommunens förvaltningsstruktur (om det fanns en specifik kulturförvaltning, om denna var sammanslagen med en fritidsförvaltning eller om kulturfrågorna låg under en utbildningsförvaltning eller liknande). Eftersom min erfarenhet är att ärenden tenderar att fastna på vägen, inhämtades också kontaktuppgifter till de chefer som arbetar med kulturfrågor, ifall jag skulle behöva kontakta

dem direkt senare i processen. Syftet med telefonsamtalen var också att jag ville att kontaktcentren skulle skicka enkäten direkt till kulturfunktionernas anställda.

Det var viktigt att enkäten skulle nå medarbetarna utan att ta omvägen via deras chef, för att de inte skulle uppleva ett påtvingat krav att svara på enkäten eller tro att chefen fick tillgång till deras svar. Jag bedömde också att det fanns en risk att cheferna inte skulle sprida enkäten, för att förhindra att eventuella negativa röster om kommunen kom fram som kan skada den kommunala mediabilden (jmf. Pripp, 2011 och Fägerborg, 2011).

Att enkäten skickades via kommunernas kontaktcenter innebar en större chans att de skulle handläggas och diarieföras som ett kommunalt ärende och därmed ges större prioriteringstygnd. I mitt mejl informerade jag om att enkäten skulle skickas till samtliga anställda på en viss kulturenhet.

Det blev dock snart tydligt att enkäten fastnade i skräpkorgen hos både kontaktcenter och de chefer som fått i uppgift att föra enkäten vidare. Som ett första försök att få in fler svar kringgicks därför min ambition att inte aktivt uppmana kulturchefer att sprida enkäten vidare. Uppmaningen gjordes via personliga mejl och telefonsamtal utan vidare resultat. För att få in ytterligare enkätsvar så släpptes även min inledande tanke om att specifikt undersöka ett antal kulturförvaltningar inom Västra Götaland och att ta hänsyn till kommunernas olika storlekar. Av denna anledning ställdes en öppen förfrågan, efter fler kulturförvaltningar som infört tillitsbaserad styrning, via LinkedIn och Facebook. Detta resulterade i att ytterligare tre kommuner identifierades och en ny enkät skickades därmed ut för vidare spridning till dem.

Intervjuer

Fyra personer har intervjuats i materialet. Respondenterna har hittats genom den inledande kontakten med kommunerna, via kontaktuppgifter i utskickade enkäter samt en öppen förfrågan på sociala medier.

Urvalet baserades på en ambition att få med röster från hela spektrumet i en kulturförvaltning, från verksamhetsnära medarbetare till kommunpolitiker. Detta visade sig dock inte möjligt, eftersom jag inte fick tillräckligt många respondenter. Det mest verksamhetsnära i intervjumaterialet är en *kommunikatör (respondent 3)*. I praktiken bör hen dock räknas till kulturförvaltningens stödfunktioner, snarare än som en verksamhetsnära medarbetare. Om man sammanfattar intervjupersonernas bakgrunder blir det tydligt att de snarare innehar en mellan-

eller stabsnivå i sina kommuner. I intervjumaterialet förekommer även en kommunpolitiker för att alla nivåer i en kommun ska vara representerade. Enkätsvaren kompletterar i viss mån bristen på röster från verksamhetsnära personer och chefer. Intervjuerna tog cirka en timma per respondent.

Samma frågelista har använt till alla respondenter, men i vissa fall har mer fokus lagts på respondentens arbetsbakgrund när det gäller följdfrågor. Som ett exempel får *respondent 1 (projektledaren)* fler frågor om kommunal implementering av tillitsbaserad styrning då denne arbetar med just det och *respondent 3 (kommunikatören)* får djupare frågor kring arbetsmiljö då denne bedömdes vara mer ”verksamhetsnära” med faktiska kolleger.

Positionering

Som jag tidigare nämnt i inledningen har jag personlig erfarenhet av kulturområdet och arbetet inom olika kulturförvaltningar. Av denna anledning har tankar kring egen *positionering*, att tillhöra ett *Community* och att själv ses som en *insider* varit högst närvarande i arbetet. Detta är också viktiga aspekter av metoden feministisk etnologi (jmf. Fägerborg, 2011 och Davis & Craven, 2016).

Som ett led i *god forskningssed* (jmf. Vetenskapsrådet, 2017) redovisas därför min position och koppling till det undersökta fältet. Att jag tillhör ett *Community* (här brett inom fältet *kultur*, men även inom fältet *offentliga förvaltningar*) och är verksam som kulturarbetare gör min *insider*-roll framträdande. Något annat som problematiserar objektiviteten är det faktum att jag i grunden är positivt inställd till tillitsbaserad styrning som ledningsfilosofi och är uttalat kritisk till NPM inom offentlig förvaltning.

Sammantaget riskerar detta att grumla min forskarobjektivitet och kan i förlängningen tolkas som att jag agerar okritisk megafon för införandet av en ny styrmodell inom offentlig förvaltning. För att få till en mer nyanserad bild, har jag medvetet ställt frågor till respondenterna om negativa aspekter av tillitsbaserad styrning.

Etiska hänsynstaganden

Samtliga respondenters namn och de kommuner de arbetar inom har anonymiserats för att få till ett så fritt samtal som möjligt. Att tillse respondenternas anonymitet har även varit viktigt för att inte utsätta dem för eventuella arbetsmässiga repressalier, i samband med eventuell kritik

mot arbetsplatsen och dess ledningsstruktur. Ett aktivt val i arbetet har även varit att inte redovisa olika kommuners policydokument, skrivningar eller liknande angående tillitsbaserad styrning. Detta för att motverka att kommunernas namn blir synliga i uppsatsens litteraturlista.

I metoddelen tydliggörs vikten av att inkludera respondenterna och göra dem till medskapare, vilket har varit ett grundläggande etiskt ställningstagande i arbetet med uppsatsen.

Respondenterna har informerats om att deras medverkan är helt frivillig samt grundläggande etiska krav utifrån *god forskningssed*. Samtycke har inhämtats från samtliga medverkande. Inga privata personuppgifter eller mejladresser har samlats in. I enkäten gavs dock möjligheten att frivilligt lämna kontaktuppgifter om man ville medverka i en kompletterande djupintervju (jmf. Vetenskapsrådet, 2017).

Resultat

Enkäter

Enkäterna skickade ut till sju kommuner, varav fem inkom med svar. Totalt har 11 personer från 5 olika kommuner svarat på enkäten. Respondenterna är 30–60 år. Av de 11 svaren är 7 kvinnor och 4 män. 9 av 11 respondenter har arbetat mer än 3 år i sin kommun och 2 av respondenterna uppger att de har medarbetaransvar som chefer. I enstaka fall är stavningen rättad för att öka läsbarheten. En namngiven kommun har anonymiserats i nedanstående resultat.

Tillitsbaserad styrning

I enkäten uppmanades respondenterna att, i en mening, förklara vad tillitsbaserad styrning är. I materialet gavs följande förklaringar:

Att medarbetarnas analyser av behov och förutsättningar tas tillvara och styr verksamhetens utveckling.

Tillitsbaserad styrning är insikten att det är bra att man har tillit till varandra i en organisation.

Frånvaro av detaljstyrning från chef men med mycket feedback/återkoppling löpande från chef.

Chefen ger medarbetaren ansvar och förtroende, men även verktyg/resurser för att personen ska klara av sin arbetsuppgift.

Man visar förtroende för sina anställda.

Chefen litar på att medarbetarna gör sitt jobb och ger dem frihet och befogenheter att utföra sina arbetsuppgifter, och i möjligaste mån sin arbetstid, utan detaljstyrning.

Att chefen har tillit till sina medarbetare och tvärtom. Vi litar på varandra och på de beslut som vi fattar.

Att min arbetsplats har tillräcklig med tillit på min kompetens och genom det får jag mer handlingsutrymme för att genomföra mitt arbete.

De anställda har förtroende från ledningen att utföra sitt uppdrag, tillsammans för medborgarna.

Delaktighet och att ansvar kan ges till mig och av mig.

Förtroende för de anställda.

Arbetsmiljö

Enkäten tog även upp huruvida respondenterna har märkt av om arbetsmiljön i kommunen har blivit bättre eller sämre sedan tillitsbaserad styrning infördes. Sju av elva respondenter uppger att det inte är någon skillnad, två (varav en är chef) säger att den har blivit bättre och två svarar osäker/vet inte.

Fritextsvar

Som en del i arbetet med etnologiska frågelistor gavs utrymme för respondenterna att fritt beskriva sina tankar om tillitsbaserad styrning kopplat till styrkor, svagheter och möjligheter. Den etnologiska frågelistan innehöll också avsnitt om det dagliga arbetet har förändrats för den enskilda medarbetaren och hur skillnaden upplevs jämfört med tidigare styrmodell. Kortfattade svar som inte tillhör ny information har utelämnats.

På uppmaningen att brodera ut texten om tillitsbaserad styrning, gavs följande svar:

Jag upplever stor tillit från våra chefer och politiker i kultur- och fritidsnämnden. Dock kan begreppet ibland verka blandas ihop med att inte vara med och stötta - vi medarbetare kan ofta känna oss lämnade ensamma i svåra situationer. Det tillitsbaserade kan bli ett alibi för att vara en passiv ledare. I Kommun A skapar det tillitsbaserade ledarskapet modiga och kreativa medarbetare, vilket jag uppskattar. Men det är tydligt att olika enheter tillämpar det på olika sätt och olika mått.

Enligt min bedömning är skillnaden att vi nu säger att vi har infört något som heter tillitsbaserad styrning. I övrigt är verksamhetskultur och ledarskap oförändrat.

Min närmsta chef verkar ha missförstått konceptet helt och lämnar oss på enheten vind för våg och styr inte alls. Min avdelningschef verkar dock ha förstått och pratar mycket om att gå axel mot axel med oss medarbetare och litar på våra professionella bedömningar vad gäller hur arbetsuppgifter ska utföras.

Jag upplever att på min arbetsplats tillämpades tillitsbaserad styrning redan långt innan det togs upp som modell i kommunen så just här är det egentligen ingen skillnad men det blir ändå viss skillnad när det tillämpas i kommunen i stort då det ger större friheter att inte alla verksamheter måste följa samma mall utan man kan vara kreativ och hitta på både verksamhetsnära och verklighetsnära lösningar som är till gagn för personal, arbetsgivare och medborgare. Saker går fortare när allt inte måste stämmas av i minsta detalj i tid och otid och blir ofta bättre när personer som jobbar nära medborgarna får större mandat. Något som har märkts under corona-krisen att det finns en tillit till att personal kan sköta sitt arbete på distans och att var och en, nu när det har skett en successiv återgång till arbetsplatserna, kan avgöra vilka uppgifter som bör utföras på plats och vilka som kan skötas lika bra, eller bättre, från en annan plats. Jag tror att tillitsbaserad styrning kommer att vara en varumärkesstärkande faktor när det gäller att locka till sig arbetskraft inte minst från den unga generationen som i allt större utsträckning verkar vilja äga sin tid. Jag tror även att det kommer leda till ännu större kreativitet, nytänkande och trivsel på arbetsplatsen. Och till ökad samhällsnytta.

Jag tror att det är bra för en organisation med tillitsbaserat ledarskap. Att utgångspunkt är att vi väljer att lita på dem som vi samarbetar med och att vi har positiva förväntningar. Jag

tycker att just min arbetsplats, avdelning arbetar med detta just idag och jag har en chef som jag känner litar på mig och mina kompetenser. Så för just mig har det dagliga arbetet inte förändrats. Det är fortsatt positivt. Jag tror att fler avdelningar och arbetsplatser i kommunen skulle må bra av att tillämpa detta sätt att leda.

Min upplevelse är att vi har arbetat likt denna modell sedan tidigare. Styrkan med arbetsmodellen är om politiken tar till sig av arbetssättet.

Passiva chefer kan missbruka denna styrmodell och påstå uppåt att de jobbar med tillit men de lämnar sina medarbetare ensamma istället, det är verkligen inte alls samma sak som tillitsbaserad styrning.

Intervjuer

Intervjuerna tog upp frågor kring tillitsbaserad styrning, erfarenheter av kommunala implementeringsprocesser, synen på arbetsmiljö och om respondenterna kunde se några skillnader jämfört med tidigare införda styrsystem i sin kommun. Här nedan redovisas en sammanfattning av dessa intervjuer.

Vad är tillitsbaserad styrning?

Samtliga fyra respondenter har en god uppfattning om vad tillitsbaserad styrning är. Vidare nämns vikten av dialog och ansvar inom givna ramar, men även att chefen inte ska detaljstyra medarbetarna. I nedanstående svar resonerar respondenterna själva kring tillitsbaserad styrning.

Respondent 2 (stabsmedlemmen) lyfter vikten av att tilldela resurser, samt att tillitsbaserad styrning snarare kanske handlar om att delegera:

Min egen definition av tillitsbaserad styrning är att det är viktigt att visa tillit till underställda, chefer och kollegor. Detta genom att ge resurser och ansvar samt att lita på att det ansvaret tas. För mig ligger det mycket delegation i det begreppet.

Att tillitsbaserad styrning handlar om att göra gemensamma utvärderingar och analyser, samt att lösningar på ett gemensamt mål likaväl kan komma från en underställd som en chef, tas upp i intervjuerna.

Respondent 1 (projektledaren) lägger till att:

Man analyserar tillsammans. Frågor som kan uppkomma är hur till exempel en chef ska hantera sina avvikelser och därifrån skapas en gemensam förståelse och en överenskommelse hur nästa steg ska se ut. Man pratar alltså om det tillsammans men lösningarna ska alltså komma från den underställda chefen inom de ramar man har fastställt. Tillit skapas i och med att båda parter är överens om resultat och hur avvikelser ska hanteras.

Respondent 3 (kommunikatören) tar upp medborgarens behov och att chefen inte alltid befinner sig nära den operativa verksamheten:

Insikten att chefen befinner sig en bit bort från den operativa verksamheten. Och att chefen litar på personalens kompetens, att de kan, vill och är bäst lämpade att se verksamheten och – i slutändan – medborgarens behov.

Respondent 4 (politikern) nämner att tillitsbaserad styrning även har att göra med kreativitet och att lita till medarbetarens kompetens. Som motsats nämns tidmätningar kopplade till arbetsuppgifter och en jämförande bild av hur ordergivning fungerar inom militären får sammanfatta vikten av kreativitet:

[...] Inga tidmätningar kopplat till arbetsuppgifter! Som skräckexempel har vi ju hemtjänsten där varje brukare får ett visst antal minuter tilldelat sig innan man går vidare till nästa, detta trots att en viss brukare kan ha behov av mer tid vid ett givet tillfälle och ibland mindre. Där bör systemet ha tillit till medarbetarnas kompetens att bedöma de speciella behoven som uppkommer i den dagliga verksamheten.

[...] Att ha nånslags "chain of command" är motsatsen till att vara kreativ, men det fungerar ju inom försvaret. Där är det viktigt att följa en viss befälsordning och order, men man kan vara ganska kreativ i hur uppgiften ska lösas. Man kan i det inte utgå exakt från orden då ledningen ofta befinner sig en bit ifrån det operativa fältet och man måste tänka själv hur ordern ska utföras – man får lösa uppgiften bara man följer andemeningen av den givna ordern. Lite samma ser jag på tillitsbaserad styrning.

Respondent 2 (stabsmedlemmen) anser att tillitsbaserad styrning är ett positivt ord men lyfter även tanken att det går mode i vissa begrepp, så även detta:

För mig är det bara ett begrepp som är populärt just nu. Allt går liksom i cykler i media och i samhället. Just nu är det tillitsbaserad styrning som är populärt.

Även *respondent 1 (projektledaren)* tycks dela denna uppfattning:

Den största kritiken som jag ser är att tillitsbaserad styrning är mode just nu, en fluga och ytterligare en modell som kommer uppifrån eller från sidan. I och med att alla ska anamma modellen så riskerar det att tillitsbaserad styrning blir en strategisk hyllvärmare och bara läpparnas bekännelse när modellen inte får genomslag i organisationen.

Vikten av en god arbetsmiljö

Samtliga respondenter tycks vara överens om att dialog mellan medarbetare och chef är en av de stora vinsterna med tillitsbaserad styrning kopplat till arbetsmiljön. Andra aspekter som lyfts fram är att känna sig trygg som anställd, att man känner sig delaktig i verksamhetsbeslut, ges möjlighet att fritt uttrycka sina åsikter och känslor, samt att ens unika kompetens och personlighet tas tillvara.

För att möjliggöra en god arbetsmiljö är det chefens uppgift att skapa ett öppet arbetsklimat, att ge förtroende till medarbetarens kompetens, delegera uppgifter och tilldela resurser så att

medarbetaren har förutsättningar att lyckas med sina arbetsuppgifter. En lyssnande, men rak och tydlig, kommunikation ses som en viktig pusselbit i att skapa en god arbetsmiljö.

Respondent 2 (stabsmedlemmen) säger:

[...] en trygg miljö är viktigt. Då menar jag både tryggt mentalt och fysiskt. I en trygg och god arbetsmiljö kan man uttrycka det man känner och tycker ett lagspel med olika kompetenser är bra. Från chefshåll handlar det om att odla en syn att vi är olika individer som gör ett jobb tillsammans. [...] Att skapa trygghet och säkerhet rent fysiskt på arbetsplatsen. En trygghet att våga säga det man tycker, tänker och skapa en känsla av att kunna uttrycka sig helt fritt. Att skapa ett klimat för samarbete mellan medarbetare. Det handlar mycket om att kunna och våga delegera ansvar. Låta alla ta ansvar. [...] Att tro att medarbetarna vill göra ett bra jobb är ju viktigt för arbetsmiljön.

Respondent 3 (kommunikatören) lyfter specifikt vikten av att kunna påverka sina arbetsuppgifter samt att det finns en tillåtande kultur på arbetsplatsen där man kan vara kreativ:

Man ska kunna testa saker och idéer, göra fel och testa igen.
Man ska kunna vara den man är som person.

Respondent 3 (kommunikatören) för också en diskussion om risken att medarbetare, trots införd tillitsbaserad styrning, kan känna en rädsla inför att ställa frågor till chefen, då man inte vill ”störa” chefen eller framstå som sämre i kollegornas ögon. Det finns alltså en risk att tilliten skapar en upplevd press att man ska göra allt själv då man ges ett förtroende att klara av sina uppgifter på egen hand.

Respondent 4 (politikern) tar specifikt upp vikten av kreativa medarbetare kopplat till frågan om en god arbetsmiljö. Kreativa medarbetare, och chefer som är säkra på sig själva och inte anammar en rigid kontroll av medarbetarna, leder till positiva resultat för medborgarna:

Att inom givna ramar ha modiga och kreativa medarbetare. [...] Om verksamheterna fungerar så med tydliga regler kopplat till individens kreativitet så ger det i sin tur olika kompetenser som är viktiga – nöjda arbetstagare och arbetsgivare osv. Det är bra

för alla. En rädd organisation är ingen kreativ organisation. Sedan är ledarskapet viktigt i det här: att dessa ser de anställda, det är betydelsefullt. [...] Att våga släppa som ledare och ställa frågan "hur gör vi detta tillsammans?" Jag tror att det i grunden handlar om vilken människosyn man har som chef. [...] Det är farligt med osäkra ledare som anammar rigid kontroll av medarbetarna då de egentligen är osäkra själva. De skapar rädsla och förstör kreativiteten. [...] Känner man sig kreativ på sitt arbete så gör folk även det "lilla extra" och åtgärdar brister direkt och väl på plats istället för att fråga någon annan om vad som ska göras.

Kommunal implementering av tillitsbaserad styrning

Samtliga respondenter nämner en implementeringsprocess som har skett "uppifrån och ner". Genomgående beskrivs att chefer först ska lära sig vad tillitsbaserad styrning är, därefter ska systemet införas neråt i medarbetarleden. I svaren förs en diskussion om hur politiken ska förhålla sig till en tillitsbaserad styrning, när man som politiker är demokratiskt vald av sina väljare för att införa politiska satsningar under en begränsad mandatperiod. Den politiska målstyrningen riskerar att krocka med grundläggande tankar kring tillitsbaserad styrning. *Respondent 1 (projektledaren)* säger:

Den politiska modellen handlar helt om "top to down" medan tillitsbaserad styrning snarare är tvärtom. Frågan är om det är möjligt att bara ha en styrmodell. Det skulle isåfall riskera att göra politiska uppdrag aningen överflödiga. Som politiker vill man ju ha en leverans på de frågor ens parti driver. [...] Den politiska styrmodellen möter upp de krav som ställs i kommunallagen – vid tillitsbaserad styrning så riskerar vissa saker kollidera med denna. Vi har alltså flera styrningar samtidigt. Tolkningarna av de politiska målen blir viktiga. Kommunallagen säger att kommunfullmäktige ska formulera sina verksamhetsmål sett till en budget i balans. Kommunerna ska rapportera verksamhetsmålen till årsredovisningen och dessa granskas av kommunrevisionen. Ytterst handlar det om

att säkra en god ekonomisk hushållning för att kommunstyrelsen ska ges ansvarsfrihet.

Respondent 1 (projektledaren) problematiserar även att hela implementeringen bygger på politisk grund och noterar problem med chefer som inte ser nyttan av systemskiftet:

Man får konstatera att initiativet kommer från kommunledningen. Detta även i form av en politisk majoritet där Socialdemokraterna är det största partiet. Sedan får man komma ihåg att tankarna om tillitsbaserad styrning kommer från regeringen via den tillsatta Tillitskommissionen. Det kommer alltså uppifrån. För kommunens del blir det då att den politiska majoriteten tittar på vad regeringen anser och sedan väljer att införa det. [...] Om någon chef inte gillar tillitsbaserad styrning eller ser nyttan av det så är det min uppfattning att dessa håller tyst om det. Man duckar tills det går över.

Respondent 4 (politikern) beskriver implementeringen som ett direkt resultat av att hans kommun medverkade i det arbete som Tillitsdelegationen drev. Implementeringen blev en del av ett kommunalt ledningsuppdrag som bestämdes av den politiska majoriteten. *Respondent 4* lyfter vikten av löpande utbildning av chefer och ledare samt att rekrytera kommunchefer som uttryckligen har ett intresse för tillitsbaserad styrning. Chefer som har för mycket fokus på detaljstyrning kan behöva bytas ut. Respondent 4 nämner även specifikt att det vore intressant att ge kommunrevisionen i uppdrag att undersöka hur implementeringen fungerat i praktiken.

Skillnader mellan olika styrsystem

Flera av respondenterna uttrycker att olika ledningssystem existerar samtidigt, eller att tillitsbaserad styrning inte är något direkt nytt på arbetsplatsen. En av skillnaderna är att mer mjuka värden som delaktighet och fokus på det som är viktigt i verksamheterna stärks. Likaså att medarbetare tar ett större helhetsperspektiv i arbetet.

Respondent 2 (stabsmedlemmen) uttrycker att samverkan över olika förvaltningsgränser har ökat över tid, men att det kanske inte endast har att göra med införandet av tillitsbaserad styrning, utan måhända som ett led i ett pågående kommunalt arbete. Den kommunala

strukturen har trots det blivit mer centralstyrd. Tidigare stödfunktioner som till exempel inköp och kommunikation har tagit ett större grepp inom kommunen:

Istället för fem olika stuprör som arbetar med samma sak har vi nu dessa funktioner centralt i en enhet. Det finns däremot en risk att det skapas en stark frustration när dessa stödfunktioner börjar styra verksamheterna i stället för att stödja dem. Stödfunktionerna börjar få en mer strategisk roll istället för operativ. Men vår kommun har definitivt gått från mer självständiga förvaltningar som arbetar enskilt till mer gränsöverskridande – samtidigt som centralstyrningen ökat markant.

[...] Skeendet som vi är inne i nu leder till att vissa medarbetare blir otrygga och rädda att ta beslut. Men jag har inte sett några effekter annat än att cheferna till exempel inte vågar göra inköp själva utan istället frågar den centrala inköpsfunktionen om lov. Så var det inte tidigare.

Respondent 2 (stabsmedlemmen) märker däremot av en minskning av statistik, mätningar och uppföljningar i det kommunala arbetet. Hen konstaterar däremot att tillitsbaserad styrning snarare blir ett system som läggs på det gamla, att det är relativt teoretiskt och kräver en viss förmåga att hantera. Här blir det viktigt att ledningen klarar av att förklara modellens nytta.

Respondent 3 (kommunikatören) berättar att tillitsbaserad styrning ger en fantastisk frihet och att hen känner sig trygg i sin egen kompetens. Det ger en bra känsla och ett stort utrymme för kreativitet att inte behöva dubbelkolla saker med sin chef. Tillitsbaserad styrning innebär också att chefen finns kvar om man känner sig otrygg och behöver stöd i en specifik ansvarsfråga. Ett exempel på frihet i arbetet är flextid som enligt *respondent 3* leder till en större lojalitet mot arbetsgivaren. *Respondent 3* har även erfarenheter av andra arbetsplatser som tillämpade motsatsen till tillitsbaserad styrning och det bröt ner hens självförtroende.

Respondent 3 (kommunikatören) poängterar vidare att vi är olika som människor och att vissa medarbetare kan uppleva ökad stress om tryggheten saknas något kring olika ansvarsbitar kopplat till tillitsbaserad styrning. Då blir det viktigt att chefen ser och uppmärksammar medarbetarens behov, som ibland kanske inte ens uttalas:

Tillitsbaserad styrning handlar ju inte om strukturlöshet. Det ska finnas ramar och sedan tillit inom dessa. Som chef blir det viktigt hur man bemöter och uttrycker sig till de som behöver stöd – att inte trivialisera deras behov av mer styrning. Att säga ”det är helt upp till dig hur du vill göra det” är inte alltid verksamt då vi har olika behov där. Chefen måste se varje enskild medarbetares behov och möta dem tydligt.

Respondent 4 (politikern) ser att detaljstyrning och kontroll har minskat efter införandet av tillitsbaserad styrning. Politiker vill mäta verksamheten via olika nyckeltal, vilket riskerar att upplevas som detaljstyrning. En konsekvens av tillitsbaserad styrning är att det kan bli svårare att mäta och kontrollera verksamheterna.

Respondent 4 (politikern) ser bland annat en risk i att minskad mätning av nyckeltal riskerar leda till att man inte märker om skattepengarna används på rätt sätt och att jämförelser mellan olika kommuner försvåras. Då arbetet med tillitsbaserad styrning är ett långsiktigt och aktivt åtagande över flera mandatperioder så kan det bli problem om politiken byter inriktning mellan mandatperioderna. Den politiska synen på ledarskap och styrning kan till exempel ändras.

Respondent 4 konstaterar också att det ytterst blir en fråga om ledarskap och människosyn:

Har du ingen tillit till människor så fungerar inte det här. Sedan är det en stor fördel att anställda känner att organisationen litar på din kompetens och erfarenhet. Då blir det roligare att gå till jobbet då allas kreativitet även tas tillvara.

Avslutningsvis kan noteras att, till följd av den låga svarsfrekvensen, bör man vara försiktig med att dra allt för stora generella slutsatser av undersökningen. Däremot är den ett intressant nedstick i vad ett antal anställda har för syn på tillitsbaserad styrning.

Diskussion

Syftet med undersökningen har varit att ta reda på vad anställda på olika nivåer känner, tycker och tänker kring tillitsbaserad styrning. Vägledande frågeställningar har varit:

- Vad innebär tillitsbaserad styrning i det dagliga arbetet?
- Har tillitsbaserad styrning medfört någon förändring av arbetsmiljön?
- Hur har implementeringen av tillitsbaserad styrning hanterats?

Jag inleder med en metoddiskussion, som också beskriver min arbetsprocess i mötet med kommuner som har infört tillitsbaserad styrning. I dessa möten ges en inblick i hur tillitsbaserad styrning kan te sig i praktiken utifrån ett medborgarperspektiv, kopplat till uppsatsens teoretiska utgångspunkter.

Metoddiskussion

I arbetet med uppsatsen har det varit intressant att notera vad som händer när jag som student (läs: medborgare) möter en förvaltningsstruktur som är snårig och beskyddande. Sett till Giddens tankar om att överbrygga motsatsförhållandet mellan aktör och struktur ser jag det som viktigt att faktiskt redovisa den känsla av maktlöshet som jag stundom har känt i mötet med förvaltningsstrukturen.

Som exempel har vi kommunen som på sin hemsida gör en stor sak av att de praktiserar tillitsbaserad styrning. Efter inledande kontakt med kommunens kontaktcenter angående kommunens eventuella medverkan i uppsatsen blev jag vidarekickad till kommunens kommunikatör, som avböjer kommunens medverkan på direkt inrådan av kommunchefen.

Utifrån Douglas teser om *ordning/oordning* och *smuts*, är det min uppfattning att min förfrågan om medverkan utmanar kommunens ”*ordning*”. Kommunen poängterar, och tycks vara stolta över, att de har infört *tillitsbaserad styrning*, vilket bland annat innefattar en öppenhet mot medborgarna. Att kommunen väljer att avböja medverkan kan däremot tolkas som att kulturen i praktiken är något annat. Här blir min förfrågan snarare *smuts*, som riskerar *oordning* då det eventuellt kan påverka kommunens varumärke negativt.

Ett annat exempel är den byråkrati som i praktiken samtliga kontaktade kommuner uppvisar i ett inledande skede. Alla kommuner har ”en väg in” via sina hemsidor, vilket resulterar i att en

förfrågan från medborgarna landar hos kommunens kontaktcenter. Härifrån skickas frågorna vidare till berörda tjänstepersoner. Den handläggningstid och brist på återkoppling som jag upplevt hos de flesta kommunerna är anmärkningsvärd. Dessutom har mina mejl i stor utsträckning fastnat i kommunernas skräpfilter, vilket har inneburit att jag dessutom varit tvungen att ringa dem, för att säkerställa att enkäten skulle komma fram.

Trots att jag lagt ner mycket tid och otaliga telefonsamtal och mejl, har det varit förvånansvärt svårt att få till intervjuer med anställda på medarbetare- och chefsnivå. I enkäterna gavs respondenterna möjlighet att frivilligt lämna sina kontaktuppgifter för en eventuell uppföljande djupintervju, vilket en person gav tillåtelse till. Trots personlig kontakt via både telefonsamtal och sms med olika kulturchefer, föreföll de flesta dock ointresserade av att delta i en intervju.

När det gäller medarbetarnivån kan jag ha förståelse för att man inte vill ställa upp på en djupintervju, om man har en negativ inställning till arbetsgivaren. Men detta borde inte gälla chefsnivån i lika hög grad då *tillitsbaserad styrning* är så hårt kopplat till en positiv syn på just ledning och styrning. Som chef borde man snarare vara intresserad av att berätta om hur man leder sina medarbetare i den kontexten. Bristen på chefsröster i materialet kan absolut ha att göra med deras upplevda tidsbrist eller andra orsaker. Mot bakgrund av Tillitsdelegationens sju vägledande principer (främst *medborgarfokus* och *öppenhet*), framstår det dock som anmärkningsvärt att cheferna väljer att inte medverka.

Från två av kommunerna inkom noll svar på enkäten, trots att kommunernas kulturchefer uttryckligen hade meddelat att de ville medverka. Den obefintliga svarsfrekvensen tyder dock på att inte ens cheferna – samma personer som lovat att sprida enkäten vidare till sina medarbetare – brydde sig om att svara på den. Man kan nog dra slutsatsen att de inte heller spred enkäten vidare till sina anställda. I min mening uppfyller dessa kommuner således inte heller Tillitsdelegationens principer.

Ovanstående skulle kunna tyda på att kommunernas chefer och förvaltningsfunktioner bär spår av "byråkratopati" (att slaviskt följa sin arbetsbeskrivning och påtvingade arbetsroll) samt den rädsla att som tjänsteperson göra fel, som benämns "förvaltningens paranoia". En annan aspekt som kan spela in i den tröga handläggningen är att tillitsbaserad styrning är bristfälligt förankrat i kommunerna.

Att arbeta med digitala etnologiska frågelistor i enkätform gav inte den mängd insamlat material som jag hade önskat. Jag hade hoppats mer utförliga berättelser från mina respondenter, men

resultatet blev snarare korta citat. Det jag tar med mig är att metoden kan vara användbar i ett kulturanalytiskt arbete som berör organisationer och arbetsmiljö, om de etnologiska frågelistorna får en större spridning. Om frågorna hade funnits tillgängligt för respondenterna under en längre tid, exempelvis på en offentlig hemsida, snarare än via mejl, så tror jag att medarbetarnas eventuella kritik mot förvaltningsstrukturen eller ledarskapet kunnat få en mer anonym och öppen prägel, vilket troligen främjat svarsviljan.

Synen på tillitsbaserad styrning

I det sammantagna materialet (enkäter och intervjuer) är det tydligt att respondenterna har en god bild av vad tillitsbaserad styrning innebär. Många av svaren känns nästan tagna direkt ur litteratur som berör ämnet. Speciellt intressant är att respondenterna tycks se chefens styrning som något självklart och att den kreativa friheten sker inom givna ramar där chefen litar på sina medarbetare. Vidare lyfts vikten av att chefen inte ska detaljstyra, utan snarare agera möjliggörare genom att tilldela resurser och vara öppen för feedback.

I en bredare diskussion kopplat till Douglas och Giddens, så tycker jag att det är intressant att faktiskt analysera innebörden av olika aspekter av styrsystem och de *aktörer/subjekt* som är en del av dem. Som jag tidigare nämnt i teoriavsnittet så kan NPM ses som en *ordning* som utmanats av den mer friare styrmodellen tillitsbaserad styrning. Det faktum att tillitsbaserad styrning införts just som en motreaktion mot NPM kan då tyda på att *aktörer* (här i form av politiker) har agerat som *reflexivt tänkande subjekt*, som därmed bidrar till att förändra den sociala strukturen. Att politiker har drivit på förändringen stöds också av respondenternas uppfattning om att den har införts ”uppifrån och ner”. Den generella samhällskritik som framförts mot NPM kan betraktas som det *smuts*, som gör att politiker agerar för att få till en förändring, som landar i en något omdefinierad förvaltnings-*ordning*.

Att *ordningen* omdefinierats, snarare än helt bytts ut, bekräftas av flera respondenter som uppger att olika styrsystem numera existerar parallellt, samtidigt som en respondent tydligt säger att olika mätningar har minskat som ett resultat av införandet av tillitsbaserad styrning. Detta kan även tolkas som att Tillitsdelegationens arbete har fått praktiskt genomslag på respondentens arbetsplats, när det gäller att minska de negativa aspekterna av new public management.

Tanken om medborgaren i centrum ingår i såväl Tillitsdelegationens principer, som i den offentliga förvaltningens doktrin *den folkstyrda förvaltningen*, där medborgaren mer ses som huvudman över förvaltningen i egenskap av väljare. I intervjuvaren är medborgarfokusset närvarande, men i enkätsvaren finns endast ett svar som indikerar att medborgarens behov ska styra verksamheten. Detta svar kommer från en chef, och man kan fråga sig ifall de anställda endast ser tillitsbaserad styrning i relation till sin arbetsplats och sina arbetsuppgifter.

Enkätsvarens brist på medborgarfokus kan tolkas som att dessa respondenter ger uttryck för *trygghet* och *rutiner* snarare än att agera som *reflexivt tänkande subjekt*. Man kan även argumentera för att ledningsstrukturen på arbetsplatserna har misslyckats med att skapa en förståelse för en av den tillitsbaserade styrningens absoluta grundtankar, och att de anställda snarare har reducerats till ”marionetter inom strukturen”, men alltså utan någon medföljande kulturell kodning.

Den liknelse som *respondent 4 (politikern)* beskriver, om en ”chain of command” med en befälsordning, där den som ska utföra ordern ges kreativitet att utföra uppgiften, ringar in någon slags kompromiss mellan *ordning/oordning*. Medarbetare (*subjekt/aktörer*) som följer den nya ordningen (tillitsbaserad styrning) ges fortfarande en viss trygghet (jämfört med till exempel den platta organisationsstruktur som tillämpades under 1990-talet) och en känsla av minskad maktlöshet (som ett resultat av *agens/kreativitet*). Dessutom ökar rimligtvis chanserna att medarbetare utvecklas till just *reflexivt tänkande subjekt*, samtidigt som maktförhållandena är oförändrade. Att detta kan vara positivt för arbetsmiljön, chefskapet, den politiska nivån och för medarbetaren är nog ganska tydligt. Men blir det verkligen någon skillnad för medborgarna när allt kommer till kritan eller är allt bara läpparnas bekännelser, som delar av materialet faktiskt pekar på?

Inom den nya ordningen (läs: tillitsbaserad styrning) indikerar materialet att själva vinsten med aktörer som *reflexivt tänkande subjekt* helt enkelt riskeras att slarvas bort. *Respondent 1 (projektledaren)* tycks vara inne på det när hen vittnar om att chefer som är motståndare till den nya ordningen ”... håller tyst om det ... duckar tills det går över”. *Respondent 4 (politikern)* går steget längre och tycks mena att normer som hör till den nya ordningen är avgörande vid chefsrekrytering samt att de anställda chefer som mer anammar normer kopplade till tidigare ordning, bör bytas ut. I förlängningen riskerar sådana tankar antagligen skapa tabun kopplade till HR-funktionen som aktivt motverka ”smuts”. Någonstans landar man då i att faktiskt

granska en medarbetares värderingar snarare än dennes prestationer (jmf Dutter, 2020). Detta borde på sikt leda till viss stagnation inom organisationen även om syftet kan upplevas som gott.

Implementering av tillitsbaserad styrning

Flera av respondenterna tar upp att den kommunala implementeringen av tillitsbaserad styrningen har skett ”uppifrån och ner”. Medarbetarna är alltså inte särskilt involverade i hur den nya ledningsfilosofin har tillkommit, vilket blir lite av en paradox sett till tankar om just tillit och delaktighet. Svaren visar däremot inte på att detta har påverkat arbetsmiljön något speciellt.

I teoridelen beskrivs hur bristfällig förankring av förändringar som är påtvingade uppifrån, kan leda till missnöje, motstånd och långvariga konflikter på arbetsplatsen. När jag analyserar materialet får jag uppfattningen att de organisatoriska förändringarna är just bristfälligt förankrade i många av de undersökta kommunerna. Detta märks främst i intervjuerna som slår fast att hela satsningen kring tillitsbaserad styrning närmast är ett politiskt projekt som införts ”uppifrån och ner”, samtidigt som de anställda inte nämner medborgarfokuset i någon större utsträckning. Dock ser jag inga indikationer på att denna brist på förankring har haft en negativ inverkan på respondenternas arbetsmiljö. Detta skulle kunna förklaras med att just tankarna inom tillitsbaserad styrning om att utgå mer från medarbetarnas behov och ha en öppen dialog mellan ledning och medarbetare, motverkar sådana negativa konsekvenser på arbetsmiljön.

Men det slår mig också att avsaknaden av makt över själva implementeringsprocessen inte tycks beröra respondenterna särskilt mycket. Jag hade väntat mig se mer känslor av maktlöshet eller negativa kommentarer kring denna brist på inflytande. Materialet innehåller i praktiken inget sådant. Jag får snarare känslan av att eventuell kritik av implementeringsprocessen snarare mynnar ut i ett ointresse och ett lojt konstaterande att satsningen är införd politiskt – och så är det med det. Sett i ljuset av Giddens struktureringsteori kopplat till makt, subjekt och maktlöshet så är det aningen intressant. Jag ställer mig frågan om detta upplevda ointresse kan ha att göra med att struktureringar kan vara svårare att få till under en pandemi då fokus ligger på andra saker eller att respondenterna måhända inte möter andra anställda i samma utsträckning som tidigare. Det kan också spela in att respondenterna inte direkt har verksamhetsnära funktioner och på så sätt befinner sig relativt nära makten i sig. Man biter så att säga inte den

hand som föder en. Och med kopplingar till Douglas: man skapar kanske inte *smuts* och *oordning* i onödan som anställd. Speciellt inte om man vill känna sig trygg på sin arbetsplats.

Huruvida tillitsbaserad styrning är ett mode inom förvaltningsteori, som är färgat av politiska ambitioner och beslut, är också ytterst intressant. Kommer ledningsfilosofin att överleva kommunala maktskiften och blir det i så fall en varaktig förändring över tid? Flera respondenter i materialet resonerar kring det. Drar man dessa funderingar till sin spets så tycks man landa i en diskussion om *X-teorin* och *Y-teorin*, som närmast kan kopplas till politiska och ideologiska skillnader. Men är det verkligen så att politiken skiljer på människor ideologiskt när det gäller styrnings- och ledningsfrågor? Är det kanske snarare så att det är respondenternas egna politiska åsikter som lyser igenom när de tar upp detta som en farhåga? Här ser jag en direkt koppling till Freja Nordqvists masteruppsats, som också diskuterar farhågan att tillitsbaserad styrning bara är en tillfällig fluga och att stödfunktioner blivit mer kontrollfunktioner.

Skillnader mellan olika styrsystem

I svaren lyfts bland annat att tillitsbaserad styrning skapar modiga och kreativa medarbetare, samt ger större frihet när alla verksamheter inte behöver följa samma mallar. Verksamhetsnära och verklighetsnära lösningar utvecklas, till gagn för personal, arbetsgivare, medborgare och samhället, enligt respondenterna. Att kunna lägga upp sitt arbete mer fritt ses som en positiv effekt och nytänkande och trivsel på arbetsplatsen förväntas öka framöver som ett resultat av tillitsbaserad styrning.

Bland de mer negativa aspekterna nämns bland annat en rädsla över att bli lämnad ensam vid svåra situationer och att tillitsbaserad styrning kan användas som ett alibi för passiva ledare som inte styr alls. Bland svaren finns också kommentarer som tyder på att verksamhetskultur och ledarskap är helt oförändrat i organisationen, med den skillnaden att man numera *säger* att man har infört något som kallas tillitsbaserad styrning.

Över lag tycks svaren indikera att grundtankarna kring tillitsbaserad styrning faktiskt får genomslag i det praktiska arbetet för många av respondenterna, även om verksamhetskultur och ledarskap upplevs som helt oförändrat. Här skulle det ha varit intressant att få svar på hur den oförändrade verksamhetskulturen och ledarskapet faktiskt ser ut. Att göra tolkningen att denna är kopplat till new public management är att göra det för enkelt för sig. Det kan snarare vara så att det är mer ”mjuka” styrmodeller som råder, till exempel ett ledarskap som är kopplat till Human relations och de tankar som kom fram i och med att X-teorin och Y-teorin lanserades.

Tillitsbaserad styrning och arbetsmiljö

När det gäller kopplingen till arbetsmiljö, indikerar enkätsvaren att majoriteten av respondenterna inte upplever att tillitsbaserad styrning har förbättrat arbetsmiljön. En av cheferna uppger däremot att arbetsmiljön har blivit bättre. Det är dock möjligt att chefens svar kan vara något förskönande, med syfte att visa på en positiv organisationskultur på arbetsplatsen samt ett fungerande ledarskap.

I intervjusvaren är det däremot tydligt att en ökad dialog mellan medarbetare och chef ses som en av de stora arbetsmiljövinster med tillitsbaserad styrning. Respondenterna ger uttryck för att tillitsbaserad styrning är en ledningsfilosofi som har goda *förutsättningar* att medverka till en bättre arbetsmiljö då man som anställd känner sig mer delaktig i verksamhetens beslut och att ens åsikter, känslor, personlighet och unika kompetens tas tillvara. Respondenterna och enkätsvaren visar alltså snarare på att det finns en *känsla* eller en *tro* på att tillitsbaserad styrning leder till god arbetsmiljö än att detta går att styrka i materialet.

Flera av respondenterna berör indirekt olika frisk- och riskfaktorer, däribland *salutogent tänkande* och *KASAM*, kopplat till arbetsmiljön. Här nämns även vikten av *psykologisk trygghet* och att den anställde får känna sig kreativ, samt riskfaktorer kopplat till det ”gränslösa arbetslivet”. Att det gränslösa arbetslivet kan leda till psykosociala problem har också Thulin Skantze tagit upp (se tidigare forskning). I enkäten finns en kommentar som indikerar att ledningen inte kommunicerar väl och inte ger medarbetarna stöd i svåra situationer. I intervjuerna ges ytterligare exempel på friskfaktorer, som bland annat handlar om att känna sig delaktig i verksamhetsbeslut, att ha möjlighet att fritt uttrycka sina åsikter och känslor samt att ledarskapet kommunicerar tydliga mål. *Respondent 2 (stabsmedlemmen)* tycks däremot ge uttryck för att *KASAM* har minskat när stödfunktionerna har fått en mer strategisk roll:

[...] Skeendet som vi är inne i nu leder till att vissa medarbetare blir otrygga och rädda att ta beslut. Men jag har inte sett några effekter annat än att cheferna till exempel inte vågar göra inköp själva utan istället frågar den centrala inköpsfunktionen om lov. Så var det inte tidigare.

Just stödfunktionernas roll och makt inom olika styrmodeller är ett intressant ämne i sig då tidigare forskning nämner dessa som en del i arbetet för en god arbetsmiljö. Tidigare historiska

erfarenhet från mer platta strukturer inom offentlig förvaltning med bristande stödfunktioner nämner ju dessa specifikt som viktiga. Vad händer med chefens tydlighet och medarbetarnas *psykologiska trygghet* när stödfunktionerna får en mer kontrollerande funktion? Jag misstänker att det finns en risk att historiens mer negativa erfarenheter av platta strukturer (jmf Thulin Skantze, 2006) upprepas, då tydligheten kring ledning och styrning ändras i samband med stödfunktionernas nya roll.

Sammanfattning och slutreflektion

Inledningsvis ställdes tre frågor: Vad innebär tillitsbaserad styrning i det dagliga arbetet? Har tillitsbaserad styrning medfört någon förändring av arbetsmiljön? Och hur har implementeringen av tillitsbaserad styrning hanterats?

Sammanfattningsvis kan konstateras att materialet ger en tydlig indikation på att respondenterna har en ganska klar bild av vad tillitsbaserad styrning innebär rent teoretiskt men att kopplingen till den praktiska tillämpningen saknas på sina håll. I respondenternas dagliga arbete har införandet av tillitsbaserad styrning bland annat inneburit ett ökat handlingsutrymme, en mer tillitsbaserad arbetsplats, en ökad kreativitet samt minskad mätning av olika arbetsuppgifter.

Respondenterna visar på en relativt god kännedom om vad som kännetecknar en god arbetsmiljö, men det råder delade meningar om i vilken utsträckning tillitsbaserad styrning har betydelse för deras arbetsmiljö. Vissa svar indikerar att ingenting egentligen har förändrats sedan tidigare och det ges exempel på att chefer inte ens har förstått innebörden av ledningsfilosofin. I materialet kan man utläsa att olika aspekter av tillitsbaserad styrning är en del av en god arbetsmiljö. Några respondenter lyfter även att arbetsplatsen alltid har arbetat tillitsbaserat, vilket även kan förklara att man inte ser någon skillnad i arbetsmiljön sedan tidigare.

Flera av respondenterna uppger att tillitsbaserad styrning inte är nytt och att det finns mer än ett styrsystem på arbetsplatsen. Däremot har mer mjuka värden stärkts över tid. Implementeringen av tillitsbaserad styrning i kommunerna har skett uppifrån och ner, vilket skapat farhågor om att det är en tillfällig trend som kan bytas ut vid ett politiskt maktskifte. I svaren finns vissa indikationer på att implementeringen endast är läpparnas bekännelse, då

arbetsplatskulturen och ledarskapet inte har förändrats. Samtidigt finns tecken på att den tillitsbaserade ledningsfilosofin har fått ett praktiskt genomslag i verksamheten.

Genom att ta hjälp av delar av Anthony Giddens struktureringsteori samt Mary Douglas teser om *ordning/oordning* och *smuts*, har frågor väckts huruvida tillitsbaserad styrning eventuellt inte kommer bidra till att skapa de *reflekterande subjekt* (med tillhörande agens) som delar av ledningsfilosofin faktiskt syftar till. Analysen visar på att den *nya ordningen* ännu inte riktigt har satt sig samt att det finns det en risk att förvaltningsstrukturerna indirekt motarbetar en reell förändring där medborgarens behov står i fokus. Som jag har diskuterat tidigare, främst under avsnittet *Synen på tillitsbaserad styrning*, så finns det en risk att kritik mot ordningen inte ges plats och effektivt stoppas redan vid rekryteringsförfarandet eller genom övriga sanktioner i det dagliga arbetet. Vissa utmanande värderingar och tankar (som inte anses höra samman med tillitsbaserad styrning) riskerar alltså att bli tabun inom förvaltningarna med en tillhörande tystnadskultur som resultat. Sett i ett vidare perspektiv kan man då ställa sig frågan om tillitsbaserad styrning verkligen är så öppen som den ger sken av. Eventuellt är detta en ledningsfråga som på sikt kommer lösas via internutbildning eller när ledningsfilosofin blir helt implementerad som helhet i olika förvaltningar. Men även det narrativa bygger på ett ”uppifrån- och ner”-upplägg, snarare än tillit till personalen och att sätta medborgaren i centrum.

I uppsatsens inledning gav jag uttryck för en känsla av att organisationsförändringar tenderar att bara bli *läpparnas beklännelse*, utan praktisk tillämpning. Och därmed inte kommer innebära någon direkt skillnad för medborgaren i slutändan. Denna inledande känsla har jag fortfarande svårt att skaka av mig, främst på grund av att den politiska nivån fortfarande behöver styra, kontrollera och granska all verksamhet kopplad till de politiska mål som har satts upp.

Den politiska styrningen kopplat till medborgarnas rätt till service tycks ännu inte vara helt löst då två ledningsfilosofier upplevs existera parallellt. Tidigare styrmodeller lade stort fokus på rigorös kontroll genom mätning av resultat, men inom tillitsbaserad styrning verkar det fortfarande något oklart hur resultatkontroll ska gå till. Hur ska mätningar genomföras, för att bedömas som tillitsfulla, samtidigt som allt till syvende och sist måste botten i en kommunal budget som ska vara i balans? Vilka prioriteringar måste göras och med vilka kriterier? Kommer olika politiska partier att göra olika praktiska tillämpningar av tillitsbaserad styrning och hur ska utveckling över tid mätas inom och mellan kommuner? Ytterst blir det en viktig

demokratisk fråga, där bristen på resultatkontroll kan göra det svårt att utkräva politiskt ansvar och faktiskt se vad medborgarnas skattepengar går till. För att skapa transparens gentemot medborgarna måste verksamheter och kommuner kunna granskas. Man kan liksom inte runda kommunallagens skrivningar om revision, så hur vet vi om målen uppnåtts om det är otydligt hur de ska mätas?

Men om de värsta avarterna av NPM kasseras och medborgaren i framtiden får del av en mer praktisk tillämpning av tillitsbaserad styrning ... ja, då kanske det är gott nog?

Vidare forskning

Under mitt arbete med uppsatsen har det blivit tydligt att just kulturförvaltningarnas arbete med tillitsbaserad styrning förefaller outforskat. Personligen anser jag att detta fält vore intressant att studera vidare, då kulturförvaltningar rent spontant nog kan upplevas som mer friare i sin styrning än till exempel en skolförvaltning. För att undersöka om det finns några specifika skillnader jämfört med andra förvaltningsstrukturer, vore det intressant att genomföra djupintervjuer med chefer, medarbetare, medborgare och politiker, för att utreda hur de ser på tillitsbaserad styrning, medborgarperspektiv och arbetsmiljö.

En annan intressant ingång för vidare studier vore att undersöka varför förvaltningsstrukturer tycks ha sådana problem med tillgänglighet och öppenhet när en medborgare försöker navigera i strukturen. Detta går stick i stäv med tillitsbaserad styrning och Tillitsdelegationens principer kring just *öppenhet* och *medborgarfokus*.

Referenser

- Allwood, C.M. & Erikson, G.M. (2017). *Grundläggande vetenskapsteori för psykologi och andra beteendevetenskaper*. Studentlitteratur.
- Aronsson, G., Hellgren, J., Isaksson, K., Johansson, G., Sverke, M., & Torbiörn, I. (2012). *Arbets- & organisationspsykologi – individ och organisation i samspel*. Natur & Kultur.
- Bringselius, L. (2017). *Tillitsbaserad styrning: Ett ramverk*. Tillitsdelegationen. Hämtad från: https://lucris.lub.lu.se/ws/files/23859088/2017_04_10_Louise_Bringselius_PM_om_TBS.pdf
- Bringselius, L. (2019). *Kultur och värdegrundsarbete ur ett tillitsperspektiv*. Hämtad från: <https://www.bringselius.se/onewebmedia/Tillitsdel%20rapport%2006%20Bringselius%20-%20kultur%20och%20v%C3%A4rdegrund%20-%20KORREKT.pdf>
- Bringselius, L. (2020). *Tillit – en ledningsfilosofi för framtidens offentliga sektor*. Komlitt.
- Bringselius, L. (2021). *Tillitsbaserat ledarskap – från pinnräknande till samskapande*. Komlitt.
- Bringselius, L. (u.å.). *Hem*. <https://bringselius.se>.
- Bruzelius, L.H. & Skärvad, P-H. (2011). *Integrerad organisationslära*. Studentlitteratur.
- Bolman, L.G. & Deal, T.E. (2015). *Nya perspektiv på organisation och ledarskap*. Studentlitteratur.
- Dahl, U. (2010). Femme on femme: Reflections on collaborative methods and queer femmeinist ethnography i K. Browne & C.J. Nash (red.) *Queer methods and methodologies: intersecting queer theories and social science research*. Ashgate.
- Davis, D-A. & Craven, C. (2016). *Feminist ethnography: thinking through methodologies, challenges, and possibilities*. Rowman & Littlefield.

- Dutter, A. (2020). *Styrning och ledning med tillit och tillsyn – En enkätundersökning av tillitsreformens betydelse för tillitsbaserat och engagerat ledarskap i samarbetet mellan kommunala chefer och förtroendevalda* [Magisteruppsats, Mittuniversitetet]. Hämtad från: <https://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:1499942/FULLTEXT01.pdf>
- Emanuelsson, A. (2018). *Debatten om new public management*. Arena idé. Hämtad från: <https://arenaide.se/wp-content/uploads/sites/2/2018/09/npm-ny-tid-20180920.pdf>.
- Ernits, H. (2018). *Omgiven av Gränsgångare. Framväxten av nya samverkansroller i offentlig sektor*. Innovationsplattform Borås, RISE och Högskolan i Borås. Hämtad från: <http://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:1507278/FULLTEXT01.pdf>
- Fägerborg, E. (2011). Intervjuer. I Kaijser, Lars & Öhlander, Magnus. (red). *Etnologiskt Fältarbete*. Studentlitteratur.
- Ghosh, Sanjukta. (2016). Feminist Ethnography. I *The Wiley Blackwell Encyclopedia of Gender and Sexuality Studies*. Hämtad från: https://www.researchgate.net/publication/316363984_Feminist_Ethnography/references
- Granér, R. & Granér, S. (2016). *Personalgruppens psykologi*. Studentlitteratur.
- Gunnarsson Payne, J. & Öhlander, M. (red.). (2017). *Tillämpad kulturteori*. Studentlitteratur.
- Hagström, C. & Sjöholm, C. (2017). Nya frågor till gamla svar. Frågelistor som historisk källa i Jönsson, L-E., & Nilsson, F. (Red.). *Kulturhistoria: En etnologisk metodbok*. (Lund Studies in Arts and Cultural Sciences; Vol. 13). Hämtad från: https://lucris.lub.lu.se/ws/portalfiles/portal/22627445/Kulturhistoria_webb.pdf
- Jackson, A.Y. & Mazzei, L.A. (2012). *Thinking with Theory in Qualitative Research: Viewing data across multiple perspectives*. Routledge.
- Jacobsen, D.I. & Thorsvik, J. (2014). *Hur moderna organisationer fungerar*. Studentlitteratur.
- Kaijser, L. & Öhlander, M. (2014). *Etnologiskt fältarbete*. Studentlitteratur.
- Lundgren, C. (2021). *Tillitsbaserat ledarskap – Handbok för chefer och medarbetare*. Liber.

Niemann, C. (2017). *Tillitsbaserad styrning i statsförvaltningen – kan Regeringskansliet visa vägen?* Hämtad från: <https://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:1075986/FULLTEXT01.pdf>

Nordqvist, F. (2019). Den kommunala styrkedjan utifrån ett tillitsperspektiv – förväntningar på tillitsbaserad styrning. [Masteruppsats, Göteborgs universitet]. Hämtad från: https://gupea.ub.gu.se/bitstream/handle/2077/60459/gupea_2077_60459_1.pdf

Petersson, O. (2007). *Statsbyggnad – Den offentliga maktens organisation*. SNS Förlag.

Pripp, O. (2011). Reflektion och etik. I Kaijser, Lars & Öhlander, Magnus (red.). *Etnologiskt Fältarbete*. Studentlitteratur.

Runfors, A. (2017). Struktureringsteorin. I Gunnarsson Payne, J. & Öhlander, M. (red.). *Tillämpad kulturteori*. Studentlitteratur.

SKR. *Kommungruppsindelning*. (2021). Hämtad från: <https://skr.se/skr/tjanster/kommunerochregioner/faktakommunerochregioner/kommungruppsindelning.2051.html>

SOU 2018:38. *Styra och leda med tillit. Forskning och praktik*. Hämtad från: <https://www.regeringen.se/49d62e/contentassets/0aa3c27a6cee4f78830cd1f56844b087/styra-och-leda-med-tillit.-forskning-och-praktik-sou-201838.pdf>

Stacey, J. (1988). *Can there be a feminist ethnography?* Women's Studies International Forum, vol. 11, no 1, s. 2-27.

Thulin Skantze, E. (2006). *Organisationsstrukturens betydelse för de anställdas hälsa - En explorativ studie baserad på fokusgruppsintervjuer bland chefer*. Institutet för psykosocial medicin – IPM. Hämtad från: http://www.stressforskning.su.se/polopoly_fs/1.51613.1321970693!/SFR318_HELA.pdf

Tillitsdelegationen. (2022). *Information*. Hämtad från: <https://tillitsdelegationen.se>

Vetenskapsrådet. (2017). *God forskningssed*. Hämtad från: <https://www.vr.se/analys-och-uppdrag/vi-analyserar-och-utvarderar/alla-publikationer/publikationer/2017-08-29-god-forskningssed.html>

Wennergren, B. (2011). *Offentlig förvaltning i arbete*. Nordstedts juridik.

Winroth, J. (2018). *Organisationshälsa – en bok om hållbart arbetsliv*. Studentlitteratur.