

Kontroll och tillit

Vad är egentligen tillitsbaserad styrning? Det är en fråga som diskuteras mycket inom offentlig sektor. Det jag ofta hör i debatten är att många vill hitta en balans mellan styrning och tillit eller mellan kontroll/uppföljning och tillit. Tankemodellen bygger på att man har kontroll i ena änden av en skala och tillit i den andra och att man måste hitta någon lämplig punkt däremellan. Ju mera kontroll desto mindre tillit och vice versa.

Detta är en olycklig tankemodell som leder till en onyanserad bild och till en bristande förståelse av vad tillit handlar om. Det behöver inte finnas någon motsättning mellan kontroll eller uppföljning och tillit. Istället står valet mellan en styrning som bygger tillit och en styrning som förstör tillit.

Vad handlar tillit om?

Tillit handlar i grunden om att man kan lita på att andra människor agerar som förväntat. Tillit är vanligt förekommande bland människor och något som betydligt förbättrar möjligheten till samarbete. Anlägger man ett evolutionärt perspektiv är det lätt att se att de grupper av jägare och samlare som kunde samarbeta bäst hade en fördel framför grupper som inte kunde samarbeta. Människor tillsammans kan göra saker som människor enskilt inte kan göra.

Organisationer är den moderna formen av grupper som samarbetar mot gemensamma mål. Hur bra man är på att samarbeta har stor betydelse för hur väl man lyckas uppnå sina mål. Tillit mellan alla parter, både individer och enheter/avdelningar ökar förmågan till samarbete vilket i sin tur gör organisationen mer framgångsrik. Tillit kan också vara trevligt och bidra till arbetsglädje vilket ytterligare kan öka nyttan. För att förstå tillit i ett styrningssammanhang behöver man utgå från att tillit ska bidra med nytta och leda till ökad effektivitet.

Anta att två aktörer vill göra affärer med varandra, A vill köpa av B. B är beredd att sälja men vill inte skicka varan förrän hen fått betalt. A vill inte betala förrän varan levererats. Om parterna inte litar på varandra är risken att affären inte kan genomföras. För att hantera denna risk kan parterna anlita en tredje part som de båda litar på eller införa olika former av kontrollmekanismer. Dessa lösningar skapar transaktionskostnader och kan troligen minska risken men inte ta bort den helt. Som ett resultat kan det bli färre och mindre lönsamma affärer genomförda.

Anta istället att A och B har goda skäl att lita på varandra. Då kan affärerna genomföras utan extra transaktionskostnader. Det ökar effektiviteten.

I oktober 2017 var jag med på en konferens i Nederländerna som handlade om tillit. Där beskrev de båda professorerna Bart Nooteboom och Henk Elffers innebörden av tillit rent allmänt, alltså inte endast i relation till styrning.¹ De beskrev tillit som ett sätt att hantera risker i relationer. Utan

¹ Bart Nooteboom, ”Trust, institutions and development”, Tilburg University, https://www.uv.es/erasmuswop/doc/News/Seminars/Nooteboom/Trust_institutions_development.pdf

risk kan man inte tala om en relation. I fallet härskare och undersåte har tillit ingen funktion eftersom det egentligen inte finns någon risk. I relationer där det finns någon form av ömsesidighet finns alltid risker. Relationen behöver inte vara helt jämlik men båda parter bör ha något att vinna på att reducera risker genom att skapa tillit. Tilliten handlar om att skapa ett handlingsutrymme för båda parter.

Tilliten får dock inte vara blind. Tillit bygger på erfarenheter och kan också kräva kontroll. Beroende på hur kontrollen utformas kan den stärka eller ersätta tilliten. Det handlar om hur trovärdiga de olika parterna är. Finns det skäl att lita på parten? Det vill säga kan man förvänta sig att parten agerar som den ska? Ett exempel gäller trafiksituationer, vi utgår oftast ifrån att andra trafikanter stannar vid rött ljus och håller sig på rätt sida av vägen. Detta gör vi även när vi inte känner de andra trafikanterna. Skälet är vår erfarenhet som säger att ofta kan man lita på att människor gör som de ska. Trafiksituationer kan vara komplexa och allt går inte att förutsäga. Regler finns och behövs men ibland krävs att människor använder sitt goda omdöme och att man litar på varandra för att trafiken ska flyta smidigt och säkert.

Ofta är därför tillit en utgångspunkt. Vi utgår från att människor agerar som de ska så länge vi inte har skäl att misstänka annat. Det handlar om att ha tillit till parternas *kompetens* och *intention*. Känner man till detta finns anledning att tro att parterna kommer att agera som förväntat.

Men misstroende kan också vara en utgångspunkt. Detta är fallet när vår tidigare erfarenhet visar att någon inte går att lita på eller när vi ser signaler som tyder på att man bör se upp. En trafikant som till exempel avviker från mönstret och kör väldigt vingligt kommer vi troligen inte att lita på i meningen att "aktören gör som man borde göra".

Alla parter bör ha något att vinna på tilliten, alla måste ha möjlighet att framföra missnöje och ha möjlighet att avsluta relationen. Samarbete baserat på tillit fungerar inte utan någon form av ömsesidighet.

Kontroll som verktyg för att bygga förtroende

Kontroll kan stärka förtroendet för den som utför kontrollen, om den utförs på rätt sätt. Skatteverket har visat att detta är möjligt. Skatteverket har utvecklat och effektiviserat sin kontrollverksamhet under många år, dock inte nämnvärt minskat omfattningen av kontrollen. Under samma period har både förtroendet för Skatteverket och viljan att göra rätt ökat.²

Den syn man har på relationen mellan arbetsgivare och medarbetare kan inte på något grundläggande plan avvika från hur man ser på relationen mellan en myndighet som utövar kontroll och medborgarna respektive företagen. I båda fallen handlar det om en maktrelation, i båda fallen handlar det om ett ömsesidigt beroende och i båda fallen handlar det om att man har gemensamma mål.

² Skatteverket, "Framtidens kontroll", Lennart Wittberg november 2011.

Den österrikiske psykologen Erich Kirchler har under många år undersökt relationen mellan makt och förtroende.³ Hans slutsats är att makt kan både minska och öka förtroendet. Om förtroendet ökar eller minskar har att göra med hur makten utövas och hur den upplevs. Det är skillnad mellan makt och makt eller mer specifikt mellan *tvingande makt* och *legitim makt*.

Tvingande makt handlar om påtryckning baserat på straff (eller belöningar). Den som bryter mot reglerna drabbas av monetära, fysiska eller psykologiska kostnader. Man får människor att följa regler genom hot och avskräckning. Detta kan leda till hög regelefterlevnad men det kommer att minska *viljan* att följa regler och det kommer att leda till minskat förtroende för den som utövar makten.

Legitim makt bygger på en identifikation med maktutövaren, att man har gemensamma mål och syften. Regelefterlevnad skapas genom att maktutövaren ses som en legitim aktör som gör det rätta. Legitim makt skapar det som Kirchler kallar för *rationell tillit*. Det handlar om att människor baserar sin tillit på faktiska omständigheter och medvetna bedömningar. Tillit eller förtroende uppstår när det finns goda skäl att lita på maktutövaren.

Slutsatser

Styrning och uppföljning behövs och rätt utförd ökar det tilliten vilket i sin tur ökar effektiviteten och trivseln.

Att chefer har tillit till medarbetare handlar alltså inte om icke-styrning eller att chefer ska abdikera från sin roll att styra och leda. Styrning behövs som tydliggör riktning, ambition och vilka ramar som finns, alltså handlingsutrymmet.

Ett handlingsutrymme bidrar till ökad effektivitet eftersom allt inte kan förutses eller detaljregleras. Olika situationer behöver hanteras olika. Det finns ofta en viss osäkerhet kring vad som är bästa åtgärden eller tillvägagångssättet. I många fall är det den enskilde medarbetaren eller första linjens chef som bäst kan bedöma vad som bör göras. Litar organisationen på att så är fallet minskar risk och osäkerhet. Tillit är utmärkt som en ångestdämpande medicin.

Om det finns arbetsuppgifter och situationer där allt kan förutses och där allt går att beskriva i förväg in i minsta detalj så är det troligen arbetsuppgifter som är mycket lämpliga att automatisera. Datorer och robotar är bra på att följa instruktioner. Än så länge är människor bättre på att hantera oväntade situationer. Det oväntade går inte att planera bort, istället bör man förvänta sig det oväntade och säkerställa att organisationen har förmåga att hantera oförutsägbar variation (inom rimliga ramar).

Om man gör det omvända, alltså låtsas att det oväntade inte finns och inför detaljerade instruktioner för att "styra upp verksamheten", kan man möjligen skapa en illusion av kontroll men

³Katharina Gangl, Eva Hofmann, Maria Pollai, and Erich Kirchler. 2012. The Dynamics of Power and Trust in the "Slippery Slope Framework" and its Impact on the Tax Climate.

man förhindrar i praktiken organisationen från att hantera den variation och den komplexitet som finns i verkligheten. Resultatet blir en dåligt fungerande organisation och frustrerade medarbetare.

Ett väl fungerande samarbete bygger på tillit mellan alla berörda, alltså inte endast mellan chef och medarbetare. Det handlar om att lita på att alla, inom sina respektive roller, tar sitt ansvar, gör det som krävs och att man säger till när man behöver hjälp. Tillit och ansvar hänger ihop. Ansvar är något man tar och har hela tiden, det är inget som man kan åberopa bara när det passar en själv. Ansvar innebär krav och förväntningar och ju bättre man lever upp till dessa, desto större handlingsutrymme får man i regel.

Tillit behöver utgå från en bedömning av intention och kompetens samt rationella förväntningar. Tillit kan leda till att behovet av uppföljning minskar, men det kan också i vissa fall leda till ökat behov av uppföljning. Uppföljning i sig är inget negativt, många intressenter har ett legitimt intresse av att följa hur organisationen fungerar och hur väl uppdraget utförs. Att vara så transparent som möjligt öppnar upp för en bred diskussion och att alla parter kan fatta så välinformerade beslut som möjligt. Den avgörande frågan handlar om uppföljningens syfte, inte dess existens. Uppföljningen får inte vara kontrollerande, den ska vara stödjande och utgöra underlag för lärande och utveckling.

Rationell tillit ställer alltså krav på alla inblandade. Därför kan inte "tillitsbaserad styrning" ses som en styrmodell. Tillit kan inte ses som något som chefen på nåder delar ut till medarbetare i den utsträckning chefen själv bestämmer. Tillit handlar om ett ömsesidigt beroende och ett ömsesidigt kontrakt om att alla parter gör det som man förväntas göra. Då behöver styrningen utformas genom en dialog mellan alla berörda parter.

Av dessa skäl är "tillitsbaserad styrning" ett olyckligt begrepp. Det ger intryck av att vara en styrmetod eller en styrmodell. Det är det inte. Istället handlar det om ett val mellan att styra på sätt som ökar tilliten eller styra på sätt som minskar tilliten. Det valet borde vara enkelt. Det är även enkelt att styra på sätt som minskar tilliten. Att styra på sätt som ökar tilliten är svårare men kan också ge mycket stora vinster.

Lennart Wittberg
Strateg