

Om tillitsreformen og veien videre

Åge Johnsen, professor i offentlig politikk
Handelshøyskolen OsloMet
16.2.2023

- Hva er tillit?
- Hva er tillitsbasert styring og ledelse?
- Hvilke forhold gjør at medarbeidere tar imot mer tillit?
- Hvordan virker tillitsbasert styring og ledelse?
- Hvordan passer tillitsbasert styring og ledelse sammen med mål- og resultatstyring?
- Hvordan samsvarer tillitsbasert styring og ledelse med politikerrollene?
- Hvilke tiltak er aktuelle videre?

Hva er tillit?

- Tillit er en psykologisk tilstand hvor en aktør velger å gjøre seg sårbar overfor en annen, vel vitende om det ikke er noen sikring for at den andre aktøren lever opp til tilliten. Rousseau mfl. (1998, s. 395)
- Tillit kan ses på som en investering med en forventet positiv avkastning
- Tillit innebærer også risiko for å tape noe
- For å ha tillit til noen, er den andre aktørens kompetanse, vilje til å leve opp til forventninger, etterrettelighet og forutsigbar atferd, viktige forhold å ta hensyn til
- Tillit og mistillit er ulike ting
- Tillit og kontroll er ulike ting

Hva er tillitsbasert styring og ledelse (TBSL)?

- Kommer fra styringskritikk og forsøk med avbyråkratisering og effektivisering i København kommune i 2012 (Bentzen, 2018)
- Deretter spredt til Sverige og Norge
- Den svenske *Tillitsdelegationen* skriver (SOU 2018:38, 66)

«Tillitsbaserad styrning och ledning är styrning, kultur och arbetssätt med fokus på verksamhetens syfte och brukarens behov, där varje beslutsnivå aktivt verkar för att stimulera samverkan och helhetsperspektiv, bygga tillitsfulla relationer samt säkerställa förmåga, integritet och hjälpsvillighet.»
- TBSL er mer en filosofi enn én modell
- Handler mer om å tilpasse dagens styring og ledelse (basert på TOA, NOS og OSS) til hverandre enn å innføre noe nytt

POLITIKEN.DK

Tilgiv os - vi vidste ikke, hvad vi gjorde
Vi var selv med til at skabe styringstænkningen i det offentlige. I dag ved vi, at det er gået over gevind.

AF JES GJØRUP, HANSEN, NIELSEN, RASMUSSEN
Statsminister Anders Fogh Rasmussen og offentlige sektor.

Det er en stor vinding om blot at bevillige. Det drejer sig om:

Det skal ske uden at bevare de gode værdier og de nye gode muligheder og er

På Frederiksberg har Frank, skal forklares har ansat en medarbejder i de beslægtede områder at være synlig afgørende op

Eksemplet fra klargøre og styringen er i gang, som udså videre, ud

Altfor mye detaljstyring



Sverige kan, så hvorfor ikke Norge?

Svenskene forkaster «new public management» og gjennomfører «tillitsreform» i offentlig sektor. Norge bør gjøre det samme.



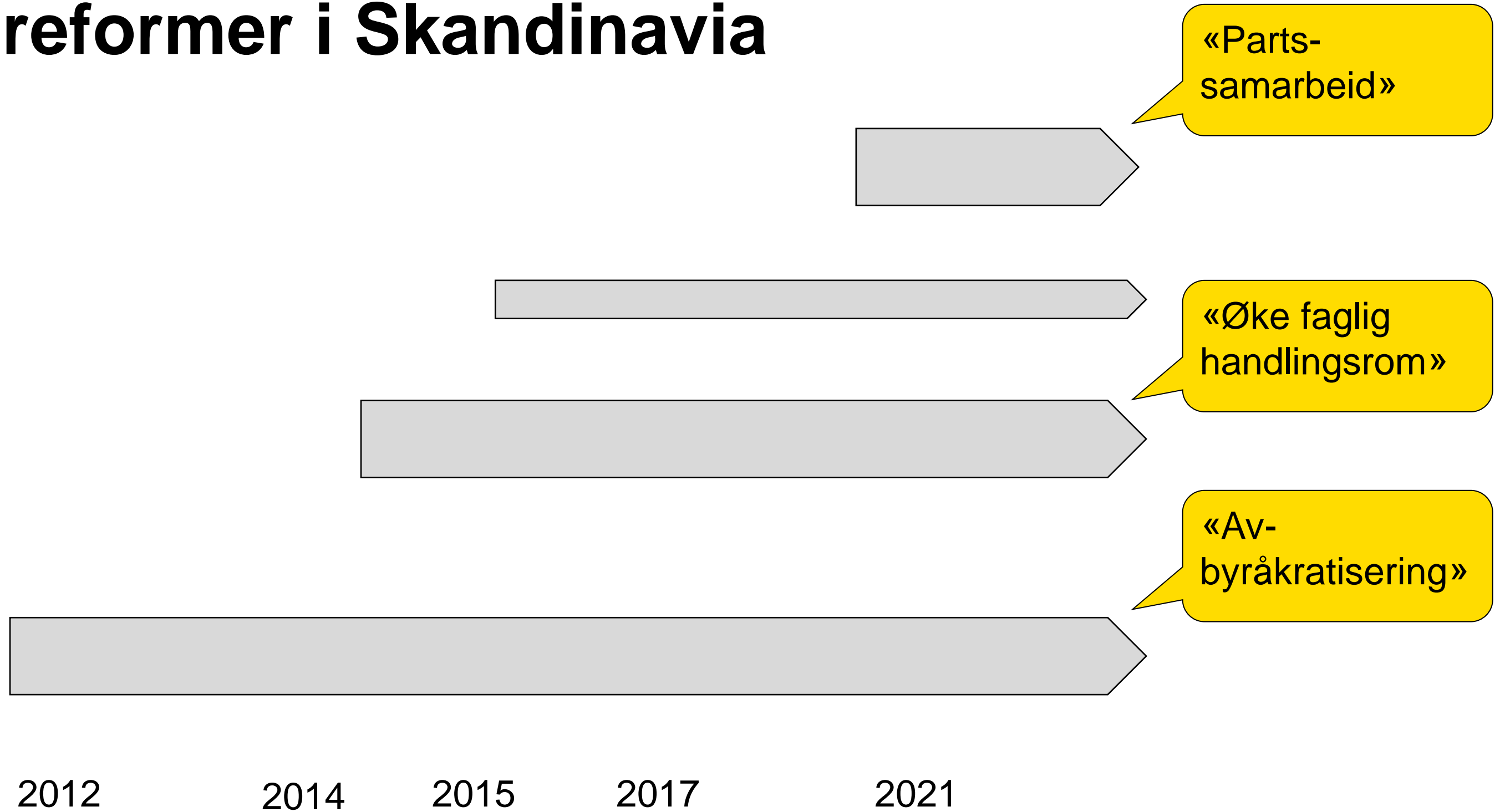
«fordi det kun tilpassede gir beste styring. Hvis perverterte effektiviteten på arbeidsplassen om produktivitet og effektivitet»

Innlegg
Tron Meivane, Bård Mossig, Diesens og Bård Kuvaas

Mer debatt

Konkurransetvynets
Innspenning og omstilling er viktig for å sikre en varig konkurranseevne og å forberede seg på fremtidens utfordringer.

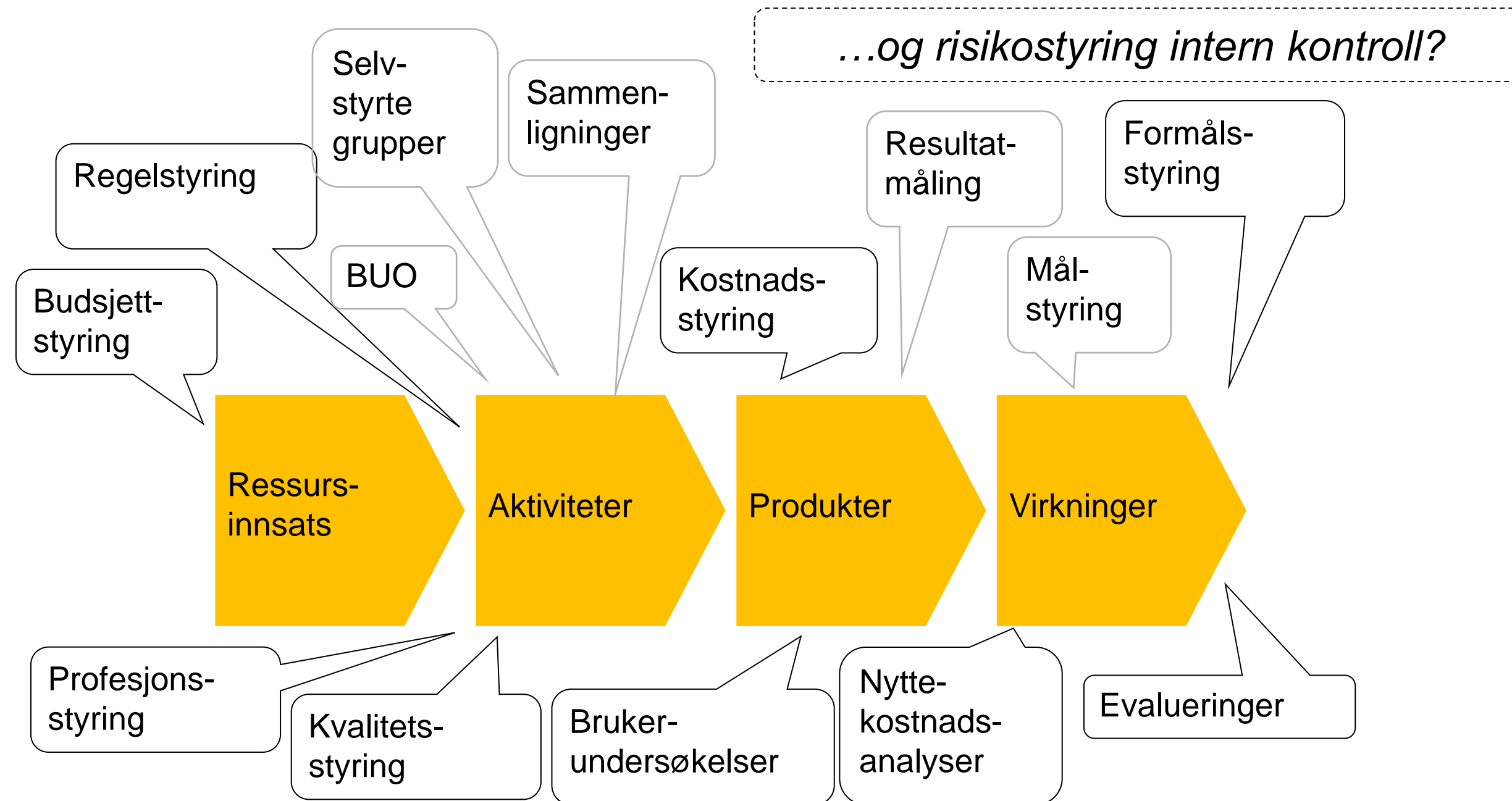
Tillitsreformer i Skandinavia



Hvorfor er TBSL interessant? Jo, det kan påvirke

- ... administrativ ressursinnsats (**blandingen av styring og ledelse, og typen av styring og ledelse**) i ulike sektorer og organisasjoner
- ... arbeidsmotivasjon og forpliktelse (ledere og ansatte føler seg sett eller oversett, myndiggjort eller umyndiggjort)
- ... **tilliten** mellom ledere og medarbeidere
- ... aktiviteter (det som får oppmerksomhet blir utført)
- ... **resultater** (på godt og vondt)
- ... virkninger (laveste standard eller fremragende – pålitelig eller tilfeldig)
- ... omdømmet og legitimiteten til offentlig sektor

Hva slags styringsformer kan vi bruke?



Hva slags ledelsesformer kan vi bruke?

Politisk ledelse

Strategisk ledelse

Endringsledelse

Verdibasert ledelse

Kunnskapsledelse

Transformasjonsledelse

Innovasjonsledelse

Transaksjonsledelse

Distribuert ledelse

Prosjektledelse

Hvor mye styring og ledelse?

		Styring	
		<i>Lite</i>	<i>Mye</i>
Ledelse	<i>Lite</i>	I Anarkistiske organisasjoner?	III «Byråkratisk» styrte organisasjoner?
	<i>Mye</i>	II «Karismatisk» ledede organisasjoner?	IV Moderne organisasjoner?

Det interessante er ikke om vi har mest styring *eller* ledelse, men *hva* slags styring og ledelse vi har (og hvilke *resultater* det skaper)

Hvorfor er tillitsbasert styring og ledelse interessant? (forts.)

Styring og ledelse kan endres. Bentzen (2018) skriver...

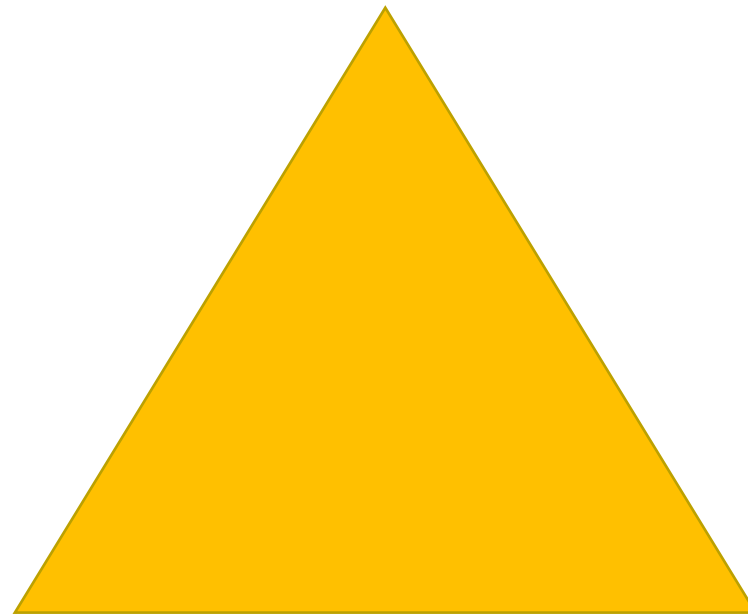
- **Fjerne** unødvendige eller uhensiktsmessige styringsformer (for eksempel gamle, arkeologiske lag av tidligere styring og ledelse)
- **Fastholde** styringsformer som virker bra (for eksempel målstyring)
- **Forankre** styring og ledelse som en uansett ikke kan bli kvitt (for eksempel en del ekstern rapportering)
- **Utvikle** ny, mer tillitsbaserte styrings- og ledelsesformer enn det som er dagens praksis (for eksempel distribuert ledelse)



Hva er styring og ledelse?

Lederskap er de personer eller institusjoner som står i spissen for en virksomhet og som utøver styring og ledelse

Styring er forsøk på å fatte kollektive beslutninger og påvirke atferd gjennom et sett eller system av formelle styrings-instrumenter



Ledelse handler om mellom-menneskelige forhold og prosesser, og håndtering av avvik

- Styring er å planlegge, organisere, samordne, måle, og utvikle ressurser
- Ledelse er å hjelpe en gruppe i å utforme og nå felles mål
- Vanskelig å skille styring og ledelse i praksis
 - «Ledelse uten styring er kunnskapsløs; styring uten ledelse er retningsløs»
- Styring og ledelse er gjensidig avhengige
- Tillit og mistillit er ulike ting
- Tillit og kontroll er ulike ting

Er tillitsbasert styring og ledelse nytt?

- Det moderne demokratiet: borgerne gir politikere tillit (J. S. Mill 1835; Schumpeter 1942)
- Det moderne byråkratiet: eiere og politikere gir saksbehandlerne tillit (Weber 1921)
- Den moderne, store organisasjonen: eierne gir topplederne tillit (Berle og Means 1932)
- Konsernmodellen: topplederne gir divisjonslederne tillit (Drucker 1942; Chandler 1973)
- Målstyring og selvledelse: divisjonslederne gir ansatte tillit (Drucker 1954)
- Transformasjonsledelse: ansatte gir lederne tillit (Burns 1978)
- Distribuert ledelse: lederne gir andre ledere tillit (Gronn 2002)

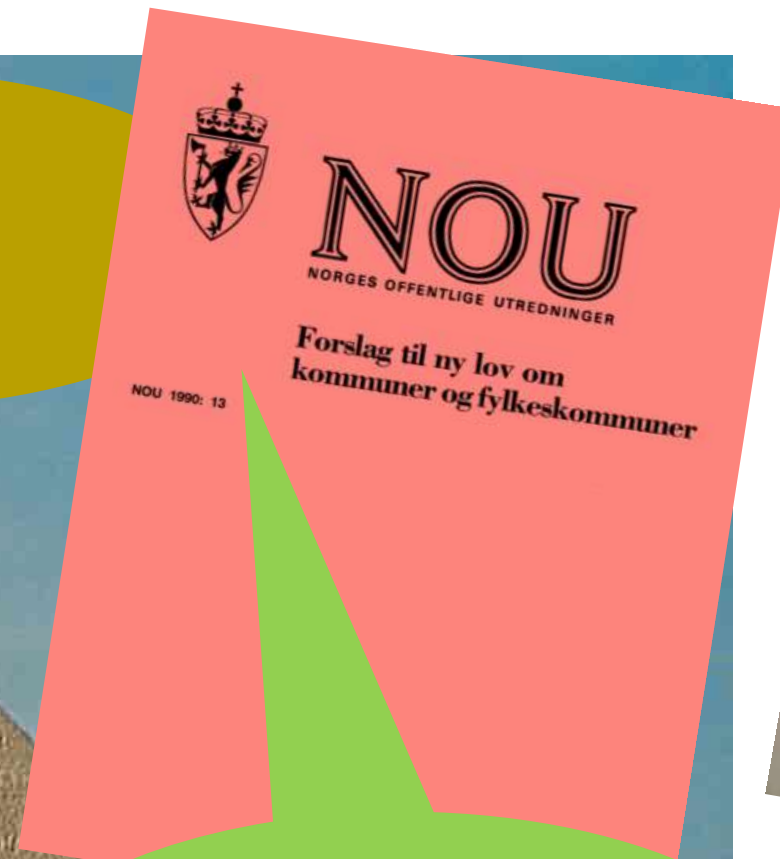
Er tillitsbasert styring og ledelse kun for det offentlige? Eksempler fra privat, kommunal og statlig sektor



Janne Carlzon
1985: «Riv
pyramidene!»



Frikommune-
forsøkene 1985–
1989 og ny
kommunelov 1992



Tormod Hermansen
1989: «En bedre
organisert stat»



Er dagens bølge «større» enn før?

- Mulig «nytt» med dagens tillitsbaserte styring og ledelse
 - Omfatter både styring og ledelse
 - Omfatter alle nivåer i organisasjonene, ikke bare ansatte
 - Ser også utover organisasjonsgrensene

Hva er tillitsbasert styring og ledelse i praksis? Eksemplet Oslo kommune

Byrådssak 1055/17

Tillitsreformer/TBSL kan ses som forsøk på å skape god/bedre balanse mellom ulike styringsformer

	TOA	NOS	OSS
Få og tydelige mål		X	
Redusert detaljstyring		X	
Gode beslutningsgrunnlag	X		
Bred deltakelse fra innbyggere			X
Åpenhet og god kommunikasjon		X	
God samhandling mellom ledelse og medarbeidere og deres organisasjoner		X	X
God utnyttelse av medarbeidernes kompetanse og kreativitet	X	X	X
God samhandling og samordning på tvers			X
Innbyggerorienterte digitale tjenester	X	X	X

TOA= tradisjonell offentlig administrasjon, NOS=ny offentlig styring, OSS=ny offentlig samstyring

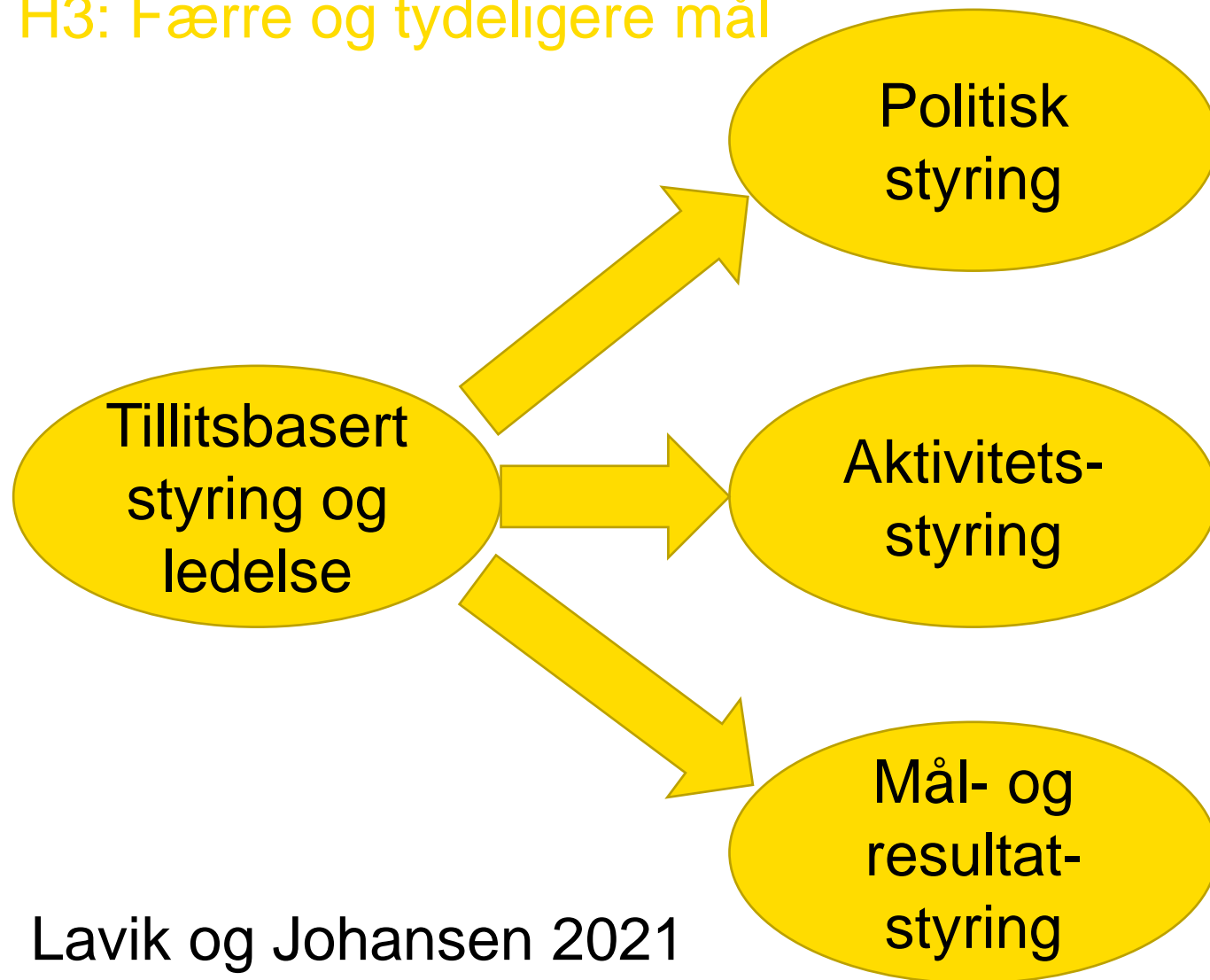
Hvordan påvirker TBSL styringen?

Analyse av tildelingsbrevene i Oslo kommune 2015 og 2019

H1: Mindre politisk detaljstyring

H2: Mindre aktivitetsstyring

H3: Færre og tydeligere mål



	TDB 2015	TDB 2019	Endring
Antall sider	427	455	7%
Politisk styring			
Formål	3	9	200%
Visjoner	150	503	235%
Aktivitetsstyring			
Tiltak/oppdrag	1032	718	-30%
Verbalvedtak	161	157	-2%
Mål- og resultatstyring			
Såkalte mål	188	98	-48%
Faktiske mål	166	283	70%

Spørreundersøkelsen i Oslo kommune 2021

	Utvalg	Utsendt	Svar per 25.5.2021	Svarprosent
Bystyret	59	16.feb	13	22.0 %
Varamedlemmer	87	16.feb	7	8.0 %
Bydelsutvalg	224	19.feb	71	31.7 %
Hjemmetjenestene	2185	08.feb	466	21.3 %
Grunnskolen	2666	24.mar	365	13.7 %
Videregående skoler	995	24.mar	175	17.6 %
Totalt	6216		1097	17.6 %

Hovedfunn fra spørreundersøkelsen våren 2021

- Allmenn tillit høy, spesielt hos politikere og førstelinjeledere
 - Høy tillit mellom ledere og ansatte, men ledere har mer tillit til ansatte enn ansatte har til ledere
 - 30% har ikke hørt om TBSL (i Utdanningsetaten har 43% ikke hørt om TBSL)
 - Høy positiv innstilling til TBSL
 - Lite endring i TBSL siste 3 år
 - Middels bruk av TBSL våren 2021
- (N=1097, 18% svar)

Hvilke forhold gjør at ansatte tar imot mer tillit?

Den vertikale tillitsmodellen

Hvilke forhold er gunstige for at ansatte skal ta imot tilbudet om mer tillit?

Institusjonell tillit

(Ansattes opplevelse av organisasjonens ordninger som støtter tillit)

		Lav (hemmende)	Høy (fremmende)
Samhandlingstillit (Ansattes tillit til ledere)	Høy	Tvetydige forhold	Beste forhold
	Lav	Dårligste forhold	Tvetydige forhold



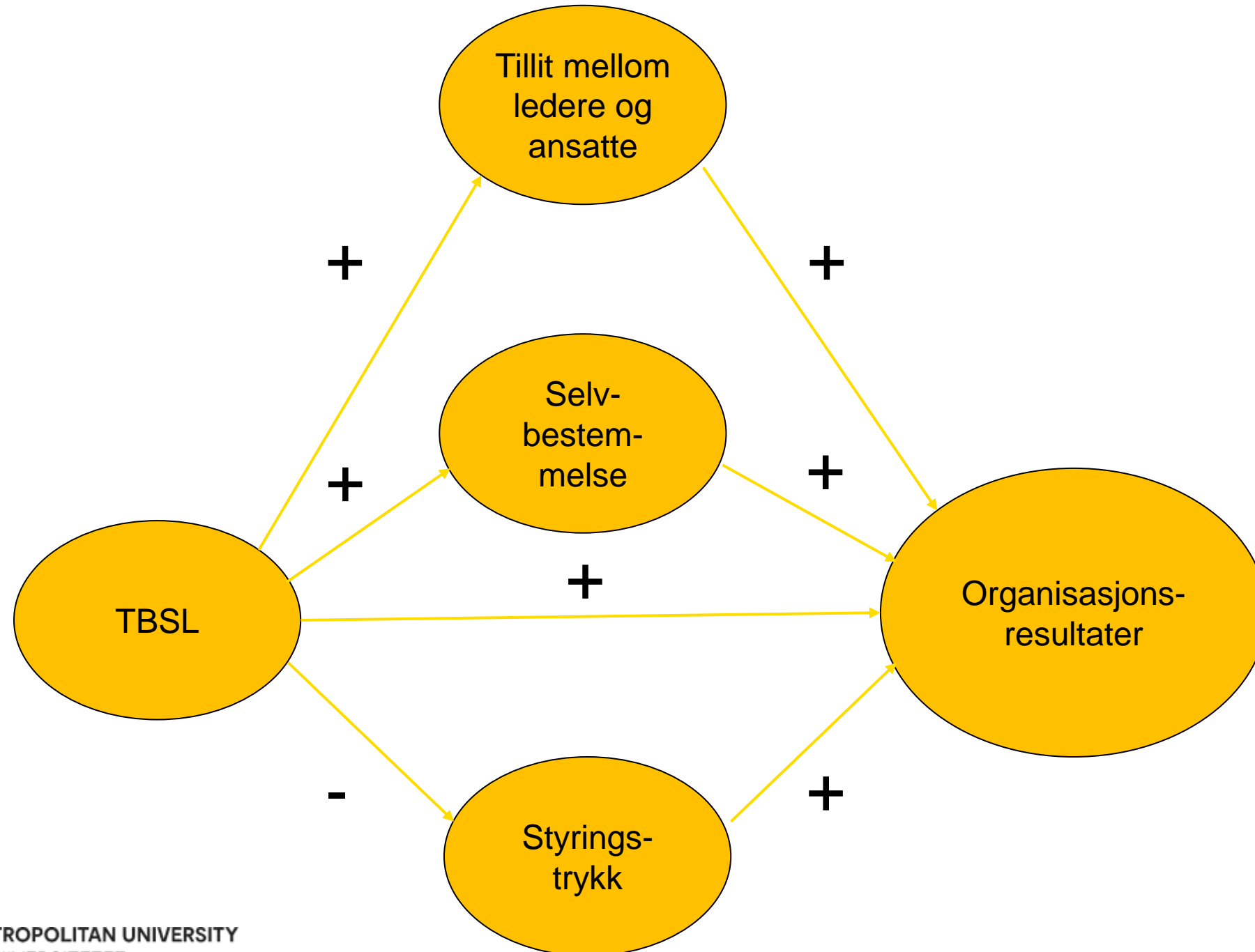
Bentzen JTR 2019

Konklusjoner fra en empirisk analyse av Bentzens vertikale tillitsmodell med data fra Oslo kommune

- Tilbudet, institusjonell tillit og interaksjonell tillit, har positivt sammenheng med selvbestemmelse (autonomi)
- VTMs mekanismer er gyldige utenfor København kommune og i ulike sektorer
- Lederes oppfatninger kan også være viktige for at ansatte skal akseptere mer autoritet, ikke bare ansattes holdninger
- Kommunikasjonen av innholdet i TBM (tilbudet) kan være spesielt viktig for aksept av mer tillit (og ansvar)

=> VTM «virker»

Hvordan virker TBSL?



Resultater fra multivariate analyser av spørreskjema-dataene i Oslo kommune

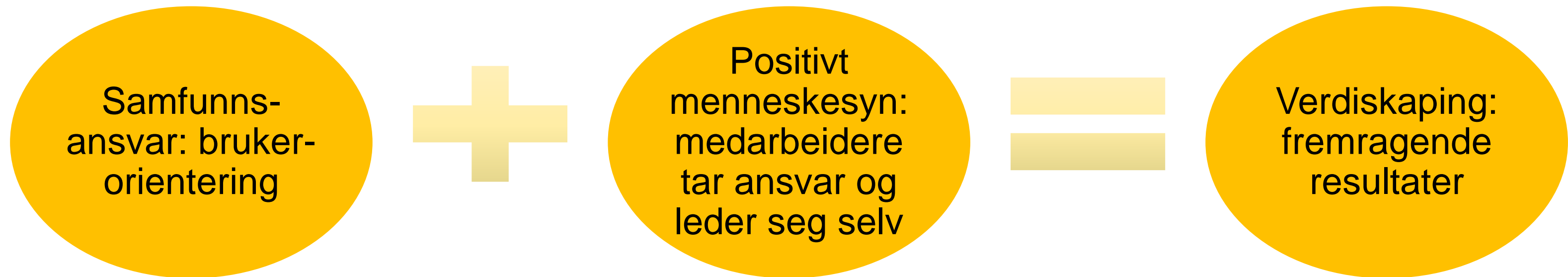
Hva er målstyring og selvledelse?

- Målstyring er å styre etter mål med fokus på resultater
- Målstyring består av tre prosesser
 - Målformuleringer
 - Medvirkning
 - Resultatvurderinger
- Andre navn
 - Strategisk planlegging
 - Resultatorientert planlegging (ROP)
 - Virksomhets-planlegging (VP)
 - Mål- og resultatorientert styring (MRS)
 - Balansert målstyring (BMS)

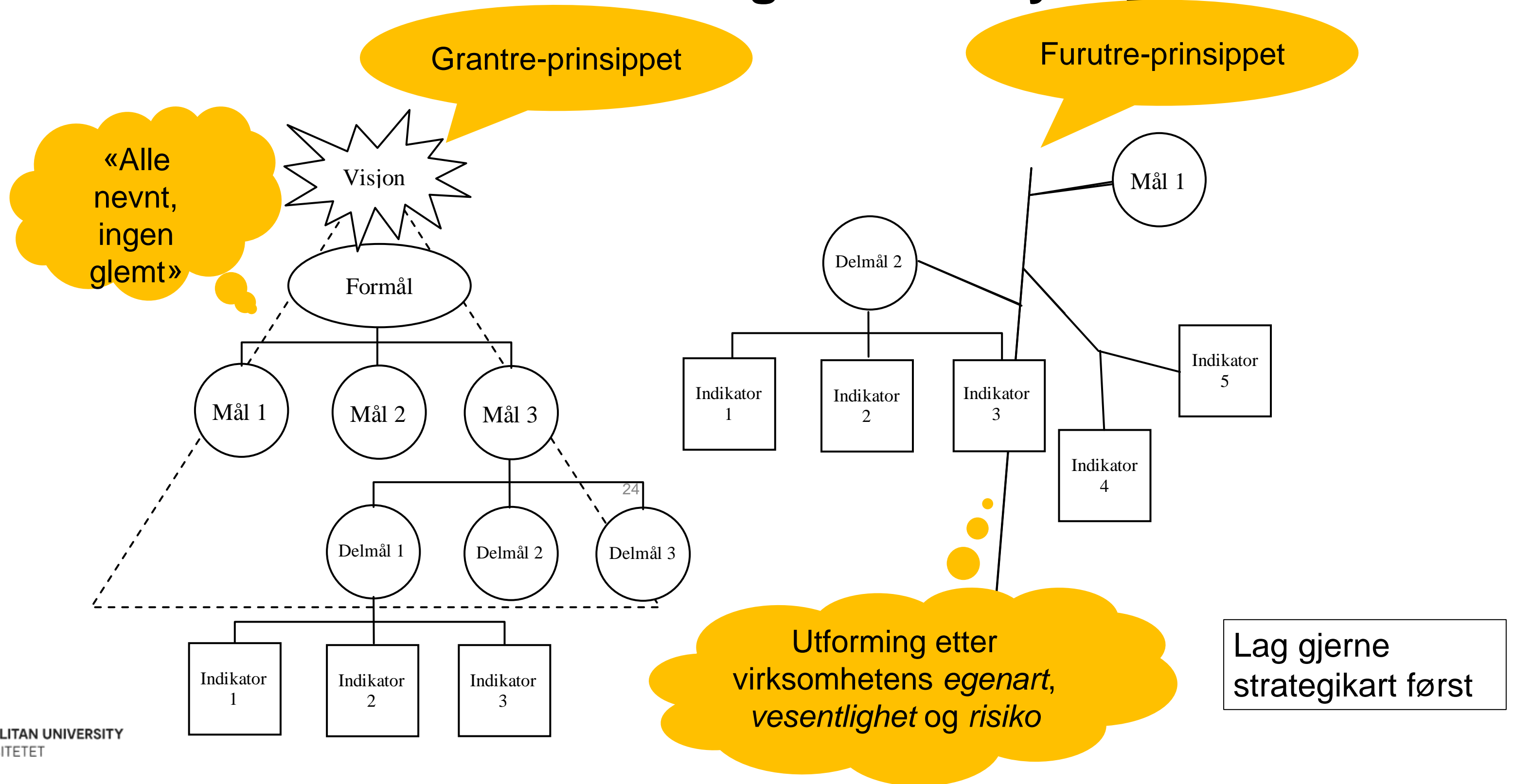
NB: Drucker sa at *virksomhetslederne* skulle formulere målene

NB: Drucker sa *ikke* at *politikerne* skulle formulere målene

Hvordan virker målstyring og selvledelse?



Hvordan bruke TBSL i mål- og resultatstyringen?



Hvordan passer TBSL med politikerrollen(e)?

Politikerrolle	Oppgave	Overensstemmelse med TBSL
Styrer	Lederskap	😊
Sektorforkjemper	Talsperson	🤔
Ombudsmann	Bindeledd	😊
Varsler	Budbærer	😬
Detaljstyrer	Sentralplanlegger	😡
Opposisjon	Motstander	🤔

Hovedpunkter

- Tillit medfører risiko
- Tillitsbasert styring og ledelse er «gammelt»
- TBSL er mer et prinsipp/en filosofi enn én modell
- TBSL er rebalansering av TOA, NOS og OSS
- Kommuner har mye frihet og tillit allerede
- Høy tillit i samfunnet og mellom ledere og medarbeidere allerede
- TBSL handler om mer enn bare ansatte og relasjoner
- TBSL krever styring, kontroll og ledelse
- TBSL er (mye) målstyring og selvledelse
- TBSL kan være krevende politisk
- TBSL kan være krevende i forholdet mellom statlig styring og lokaldemokrati

- Bruk den store handlefriheten og tilliten som allerede finnes
- Bruk etablerte verktøy og prosesser
- Videre kompetanseutvikling
 - I politikken
 - I styringen og ledelsen
 - I profesjonene
- Nye frikommuneforsøk
- Ny oppgavefordeling (og struktur) og regulering?