

Niels Thygesen & No Emil Sjöberg Kampmann  
(2013)

# TILLID PÅ BUNDLINIEN



## FORORD & INDLEDNING

Udfordringen for offentlige organisationer lyder: "Bedre kvalitet for færre penge". Det kan man gøre ad flere veje. Den ene er at sætte ind med effektiviseringer ud fra de ledelsesprincipper, vi kender. En anden er at effektivisere selve ledelsesprincipperne. Bogen bidrager med det sidste.

Vi har behov for at skrue ned for kontrollen og satse på tilliden. Der tegner sig to udfordringer: (1) at koble tillid til ledelse. Og tillid er ikke det modsatte af ledelse og styring. Den er en anden form for ledelse og styring, der består i "besluttet risiko" og (2) at koble tillid til værdi.

Der er rigtig mange gode grunde til at sætte ind med tillid i det offentlige. Men der kan på udvalgte områder også være gode grunde til at lade være!

Det er gennem lederdrevne initiativer, at vi kan skabe "bedre kvalitet for færre penge" og måske endda verdens bedste offentlige sektor. Tillid udgør en særlig ledelsesdisciplin, der beror på evnen til at aflæse og forstå sin egen organisation gennem et tillidsblik, og til at træffe beslutninger, der fremmer tilliden.

### 1. KONTRAEFFEKTEN

Tilliden har sin berettigelse. Men inden for det rette effektiviseringsmiks, hvori andre måder at effektivisere på også indgår. Når vi taler om effektiviseringsparadigmer, er det dem, vi hidtil har benyttet, nemlig (1) regler, der skal sikre effektivitet gennem hierarkisk styring - en effektivitet, der består i, at regler kan gentages og (2) kontrakter, der skal sikre effektivitet gennem markedsorientering. Effektiviteten består her i, at den faste besætning inden for hierarkiet kan skiftes ud - at man kan vælge: "bedst og billigst". De to effektiviseringsparadigmer - reglen og kontrakten - har deres berettigelse, men kan ikke stå alene.

Reglers effektivitet slår om i ineffektivitet - reglernes kontraeffekt indfinder sig - når ydelsens kompleksitet bliver for stor og/eller kontrollen af regler kommer "ud af tur".

Komplekse opgaver, der går på tværs af hierarkiet, lader sig svært styre gennem entydige regler, der som regel går på langs af hierarkiet. Man kan sige, at en lodret organisationsform løber ind i store problemer, når den skal tackle vandrette opgaver. På aktiveringsområdet har vi fx problemet: Jobcentrene bliver bedt om at træde på speederen, men den psykiatri, der er involveret, vil helst træde på bremsen, fordi borgeren ikke er parat til at varetage et forpligtende arbejde. Indsatsområderne modarbejder hinanden - selvom medarbejderne begge steder bare gør det, de bliver bedt om. De følger reglerne i deres afdeling.

Den anden kontraeffekt består i, at regler avler regler. Når man inden for hierarkiet forsøger at slanke kontrollen foroven, men vil opretholde kontrollen forneden, så sender man kontrollen ud til institutionerne i de decentrale led - til de, der ikke er motiveret for at kontrollere! Når man placerer kontrollen langt væk fra dem, der skal kontrolleres, og de, der takserer/normerer og kontrollerer, ikke har kendskab til servicesituationen, så får man en kontrol baseret på uvidenhed. Det skaber distance, fremmedgjorthed og ignorance. Den velkendte BUM-model har indbygget denne fare.

Reglernes konradiagnose:

Ydelsernes kompleksitet	Kontrol af regler
<ul style="list-style-type: none"> <li>• En lodret organisationsform, der løber ind i store problemer, fordi den skal tackle vandrette opgaver</li> <li>• Regler er årsagen til de problemer, de ned-sættes til løsning af</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• De, der ikke er ansat til at kontrollere, skal kontrollere</li> <li>• Kontrol baseret på uvidenhed.</li> </ul>

Konradiagnosens to vigtigste spørgsmål er:

- Hvilke komplekse indsatser egner sig ikke til at blive styret gennem entydige regler?
- Hvornår bliver kontrollen af regler til overstyring?

På lige fod med hierarkiet og dets regler har kontrakten som effektiviseringsteknologi en grænse for effektivitet. Når det, der tabes på standarderne overstiger det, der vindes gennem udbudene, så er det galt. Det kan fx være prisen på at udarbejde standardiseret udbudsmateriale.

Konkurrence mellem offentlig/privat kan også være problematisk, for lige konkurrence skaber ulige konkurrence. Private spillere byder ind på de simple opgaver, der hvor de kan skumme fløden, for så at efterlade de mere komplekse og ressourcekrævende opgaver til det offentlige

Kontraktens kontradiagnose:

Konkurrencene privat/privat	Konkurrencen offentlig/privat
<ul style="list-style-type: none"> <li>Når det, der tabes på standarderne, overstiger det, der vindes gennem udbuddene</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Lige konkurrence skaber ulige konkurrence</li> </ul>

Kontradiagnosens to vigtigste spørgsmål er:

- Hvornår kan vi forvente, at udbudsaktiviteten slår om i større udgifter end besparelser?
- Hvornår slår den lige konkurrence om i en byrde i stedet for en økonomisk lettelse?

De to effektiviseringsparadigmer - hierarkiets regler og markedets kontrakter - kan vises sådan her:

	Regel og hierarki	Kontrakt og marked
Medlemskab	Fast besætning (ansatte)	Udskiftelig besætning (underleverandører)
Effektivitet	Gentagelse	Konkurrence
Ideal	Lighed	Frihed

Samlet kontraeffekt:

”Bedre kvalitet til færre penge bliver til ”dårligere kvalitet for flere penge”

Budskabet er, at vi skal holde fast i NPM de steder, hvor det er berettiget, men at vi skal have øje for, hvornår dette regime møder grænsen for sin ydeevne. Alt i alt er dette kontraproduktive papircirkus - regler og kontrakter - udtryk for mistillid. Og mistillid koster! Vi har brug for et reelt ledelsesalternativ, et nyt paradigme, der kan vende den offentlige skude og skabe bedre kvalitet for færre penge. Derfor består en samlet kontradiagnose ikke i at afvikle regler og kontrakter med i at bedrive mindre NPM til fordel for mere tillid.

## 2. EN TILLIDSØKONOMI

Alt for ovre antages tillid at være en værdi i sig selv. Men skal tillid have en berettigelse som reformværdi, må den vise sit værd. Den må skabe værdi og ikke kun anses som en værdi. Derfor taler vi om tillidsøkonomi. At tillid skal kunne skabe værdi, fremgår af følgende definition på tillid:

”Tillid = en besluttet risiko mod forventet merværdi”

Tillid uden omtanke er ikke tillid - men naivitet. Tillidsøkonomi handler om, at

- Tillid reducerer transaktionsomkostningerne (dvs. der spares)
- Tillid forøger social kapital (dvs. der vindes).

Transaktionsomkostninger dækker over de omkostninger, der er forbundet med at tredjepart overvåger transaktionen mellem to andre parter. Lav tillid = høje transaktionsomkostninger. Og høj tillid = lave transaktionsomkostninger. Et eksempel er handel via Den Blå Avis contra på Lauritz.com. Tillid er altså et økonomisk princip.

Et eksempel på transaktionsomkostninger er aktiveringsindsatsen, som er begrundet i næsten 23.000 siders regel- og processtyring. Socialrådgivere bruger typisk 45 minutter til registrering og har derfor under 15 minutters klienttid pr. time. Et andet eksempel er hjemmehjælperne, hvis aktiviteter mange steder er standardiseret ned til et antal minutter pr. toiletbesøg!

Tillid skaber værdi i form af social kapital. Social kapital dækker over ”det man har at gøre godt med via andre”. Det økonomiske princip består i, at den enkeltes ressourcer bliver mangedoblet gennem netværkets ressourcer. Social kapital afspejler en nærmest eksplosiv værdi, og den bidrager med et svar på den udfordring, der består i, at den økonomiske kapital ikke slår til.

Social kapital kan ikke oparbejdes uden tillid. Når man yder noget til et netværk, beror det på tillid. Social kapital fremviser derfor en helt anden værdi end den, hierarkiets regler og kontrakten tilbyder. Det er en tillidsøkonomi, der udvider virkefeltet for, hvad man kan udrette, fordi den arbejder gennem goodwill-konti i netværk. Alle undersøgelser viser en positiv sammenhæng mellem social kapital og produktivitet. Medarbejdere og ledere, der ikke trives på grund af et belastende arbejdsklima, koster dyrt.

Begge værdiskabende principper - minimering af transaktionsomkostningerne og maksimering af den sociale kapital - gør tillid til en stærk økonomi. Det er risikovillig social adfærd, der er afgørende for økonomisk effektivitet. Ledere må sondre mellem den effektivitet, der knytter sig til sikkerhed (regel og kontrakt) og den, der knytter sig til risiko (tillid). De vigtigste spørgsmål, som lederen skal stille sig selv, er:

- Hvordan opnår jeg den rette balance mellem risiko og tryghed?
- Hvordan ved jeg, at hierarki og marked har nået grænsen for deres ydeevne?

Og de er der ikke noget standardsvar på ☹. Hvor, hvornår og hvordan der skal satses på tillid, er en lokal ledelsesmæssig beslutning og et lokalt ledelsesarbejde!

### 3. TILLID MED KRITISK DISTANCE

Tillid er ikke en ubetinget værdi. Ledere skal være opmærksomme på, at tillid kan slå om i høfligt hykleri. Tillid er ét blandt flere alternativer, og den rette dosis af mistillid har også sin berettigelse i den offentlige sektor. Tillid lider under en romantisk forestilling.

Mere præcist og i forhold til ledelse har tilliden båden en banal og en mørk side: Hvis man alene fokuserer på tillidens solside, er læringspotentialet yderst begrænset og bliver hurtigt erstattet med udtalte erklæringer om, at det er de andre, der er noget galt med. Den mørke side kommer til udtryk gennem overdreven passivitet over for andre - også kaldet laissez-faire-ledelse.

Niklas Luhmann beskriver blind tillid som ren og skær naivitet og reflekteret tillid som evnen til at tage højde for den anden/konteksten. Tillid i organisationer er en ledelsesindsats, der kalder på ledelsesmæssig umage gennem refleksion og kritisk distance.

Når man som leder forsøger at fremstå tillidsfuld samtidig med, at man bliver ved med at gøre, hvad man altid har gjort, så er der tale om høfligt hykleri. Det ses typisk i tre udgaver:

- Familiespillet, dvs. at man foregøbler at være ”en stor familie”. Og hvad så, når der skal fyres?
- Venskabsspillet opstår, når man forveksler tillid med fortrolighed.
- Egospillet opstår, når man forveksler tillid med faste principper.

Der er en risiko for, at tillid bliver til et spil, og måske er hykleriet - og ikke mistillid - tillidens værste fjende?

### 4. GAVEN OG DENS VÆRDI I NETVÆRK

Tillidsøkonomi viser sig i organisationer som platforme for gaveudveksling. Tillidens struktur omgiver ikke mennesket, men udspringer fra mennesket. Tillidens struktur er alt andet end forsimplede linier i et organisationsdiagram. Tillidens struktur er i stedet baseret på gaveudveksling.

Reglen og kontrakten har til formål at strukturere forbruget mest muligt. Gaven lægger op til at mobilisere ressourcer mest effektivt. Gaven skaber et skifte fra forbrug til mobilisering. Heri ligger hele dens værdi.

Netværksteori inddrager tillid som en afgørende faktor - man tilbyder frit sin viden til de øvrige i netværket. En anden teoretisk retning er virksomhedssystemer, hvor der opstår tillid mellem små og mellemstore virksomheder via det omdømme, de får, når de samarbejder. Den tredje teoretisk retning er governance-forskningen, som påpeger værdien af netværk, borgerinddragelse, brugerinvolvering m.m. Det budskab, som gennemsyrrer de tre videnskabelige tilgange er, at gaven skaber værdi, og værdien består i at mobilisere ressourcer frem for at forbruge ressourcer.

## 5. GAVEUDVEKSLING MELLEM ORGANISATION OG OMVERDEN

I begyndelsen af 90'erne afsatte byrådet i Hirtshals 2 mio. kr. til at fremme turismen. Ikke ret meget. Kun til et lille akvarium, som ikke inddrog kystens muligheder. I stedet bruge man pengene til et indskud, der involverede forretningsdrivende og organisationer. Og sammen med fundraising blev der skabt en multiplikatoreffekt, som betød at projektet i stedet endte med et oceanarium til over 100 mio. kr og med 186.000 besøgende i 2011. Tillidsstrategien gav et økonomisk overskud

I teknisk Forvaltning i Sønderborg medførte effektiv kystsikring, at man dræbte biodiversiteten og måtte rode op i vandene. Et samarbejde med KMG, der stod for motorvejsbyggeriet mellem Aabenraa og Sønderborg betød, at KMP donerede 2000 kubikmeter sten og kørte dem ud. Og dykkerklubben Poseidon tilbød at tjekke virkning og foretage registreringer. Gaveudveksling skabte økonomisk vækst!

Open source-platforme er åbenlyst effektive måder, hvorpå man kan træde ind i en tillidsøkonomi baseret på digital gavegivning.

## 6. GAVEUDVEKSLING I ORGANISATIONEN

Gaveudveksling opererer effektivt hen over grænsen mellem organisation og omverden. Det samme gør sig gældende internt i organisationen, hvor gavens udveksling sker hen over forskellige indsatsområder, afdelinger og institutioner.

Mange taler om en digital revolution, men kun få taler om en ledelsesrevolution. Digitalisering kræver en helt anden form for ledelse og indebærer helt nye muligheder for at skabe værdi. Vi kalder denne værdi for social net-kapital.

Fordelen ved digitale communities er, at store mængder af data eller viden kan flyttes på sekundet, og at omkostningerne er minimale. Endvidere er det, at en innovation opfundet ét sted umiddelbart kan tages i brug et andet sted. Social netkapital består i at bidrage med lidt og kopiere meget.

I en klassisk magtbaseret organisation kommer status i det hele taget af at have noget, de andre ikke har - altså eksklusivitet. I en tillidsbaseret organisation kommer status af at bidrage til storforbruge det, som alle andre også har adgang til.

Wikipedia bygger på gavegivningens principper. Brugeren bidrager med en flig af sin specialistviden eller erfaring. Til gengæld modtager han verdens rigeste og mest opdaterede leksikon. Gaven er ikke et indespæringsprincip. Det er et udvekslingsprincip.

Et af de steder, hvor det går galt, er at mange tror, at digitaliseringen handler om at digitalisere allerede eksisterende rutiner og dernæst behandle data i lukkede databaser.

Fordi digital gavegivning i høj grad er medarbejderdrevet og beror på fælles interesser, er fordelene ved disse netværk, at de har deres tid.

Den ledelsesopgave, som de nye former for digitalt samarbejde kaster af sig, handler om at skabe tillid til kontrol. At opbygge den enkelte medarbejders tillid til systemet, og hans tillid til, at andre også har tillid til systemet, er en tillidsspiral, der er afgørende for systemets værdi. Derfor er trustware afgørende. Katastrofen indtræder, hvis mistilliden til kontrolsystemerne begynder at brede sig. Systemtillid er for ledere, der vier ledelsesarbejdet til at skabe tillid til systemer.

Digital gavegivning skaber godt nok produktive og lærerige forbindelser mellem medarbejdere, men isolerer også medarbejdere fra hinanden. Digital distance og social nærhed skal komplementere hinanden og ikke erstatte hinanden.

I dag er der alt for mange "prædikestole" og "speakers corners" i organisationer. Lederen formidler sine budskaber. Skal den digitale gaveudveksling fremmes og forankres, byder tillidsklyngen sig til som alternativ. Tillidsklyngen - eller "idrætshaller", som de også kaldes - er særlige platforme hvor interesserede medarbejdere kan mødes. Det kan være i form af interne konferencer, camps eller andre mødepladser.

To formalisere tillidsklynger er SFO-samarbejder (mellem lærere og pædagoger) og SSP-samarbejde (mellem socialrådgivere, skole og politi). Her gælder det, at man ikke samarbejder for samarbejdets skyld, men fordi der er en håndfast værdi - en tillidsøkonomi - hvor hver af parterne styrker sig selv ved at styrke den anden.

Der er ikke nogen undskyldning for ikke at kickstarte en tillidsøkonomi i ens egen organisation. Tilliden er fleksibel, og det er lederens mulighed og udfordring. Udfordringen består i, at man ikke bare kan implementere tillid som ethvert andet koncept og dernæst kontrollere, at alle nu er tillidsfulde på den samme måde. Man skal tænke sig om - helst sammen med sine medarbejdere - eller man kan netværke sammen med andre gode ledere, der allerede har gjort sig erfaringer med tillid. Man kan med andre ord følge gavens principper.

## 7. REJSECENTRET

Hvordan kan man som leder opbygge og styre platforme baseret på tillid i egen organisation? Svaret indebærer to centre: (1) et rejsecenter og (2) et økonomisk center.

Hvis lederen skal opbygge robuste platforme baseret på gavens værdiskabende principper, så gælder det om at foretage rejser ud i organisationen for at undersøge og udfolde mulighederne for at opbygge platforme. Man skal lede efter de strategiske råstoffer, som er (1) hverdagens snavs, (2) brok og (3) de ukendte.

Kalkulen ligger til grund for en beregnet strategi. Strategi spinder hurtigt lederen ind i et årsags-virknings-univers. Og hvis vi genkalder os reglen og kontrakten, så baserer disse to redskaber sig netop på et grundlæggende årsags-virknings-forhold

Man kan imidlertid spørge sig selv, hvor virksom kalkulen er, når det drejer sig om at øge medarbejdernes selvstændighed og ikke tage den fra dem? Kalkulen forudsætter en række naturlige opdelinger, som vi sjældent sætter spørgsmålstegn ved. Men kalkulen udviser stærke begrænsninger, når det gælder moderne offentlige organisationer. Og i et tillidsperspektiv bliver de vanskeligheder, som kalkulen fremviser, uløselige, fordi man ikke kan kalkulere sig frem til tillid...

I stedet - eller ved siden af - må vi bruge rekyl, som er rejsecentrets strategi. Lederen står ikke uden for organisationen, men er en del af den og mærkes af den. James Brian Quinn siger at: "Hvis mennesker havde handlet ud fra den økonomisk rationelle viden, de havde til rådighed i deres samtid, ville der ikke findes fly, jetmotorer, tv, computere, trådløs kommunikation m.m." Så vi må ud over kalkulen!

Gavens råstoffer er de praksisser, der omgiver lederen - nemlig medarbejderne i organisationen og alle dem, der er uden for organisationen, men som gerne vil give en hånd med.

Få snavs på fingrene!. Man skal stikke sine fingre dybt ned i den organisatoriske muld, for det er der, råstofferne befinder sig

Brok er engagement! Brok kan skabe kvalitet. Medarbejdere brokker sig nemlig, fordi de er involverede, og ikke fordi de er ligeglade. En potentiel platform for gaveudveksling er kaffepauser. Men brok forekommer uregelmæssigt, så der er fornuft i at etablere formelle platforme - fx MED-systemet. Det er tanke-

vækkende, at så mange ledere imødegår brok og konflikt med den holdning, at medarbejderne blot er modstandere af forandring og glæder sig over og fejrer, når modstanden er elimineret.

Bliv bekendt med de ukendte. At agere rejsecenter betyder, at ens nysgerrighed ikke blot følger ruter i organisationen, men også ruter, der leder ud af organisationen. De "ukendte" borgere, der som oftest kun optræder som variable input i beregninger og som output i statistikker, kan udmærket udgøre en platform for gaveudveksling. Alt for ofte skelner den offentlige sektor mellem dem indenfor (leverandører) og dem uden for (aftagere), men det er skel, som man må forsøge at overskride.

Der er en forholdsvis lav risiko knyttet til hverdagens snavs. Det er næsten sikkert, at medarbejderne har udviklet gode idéer til en mere effektiv opgaveløsning. Der er på den anden side stor risiko knyttet til de ukendte, som måske går ind i gaveudvekslingen med andre intentioner - måske sådan at de direkte kan modvirke i stedet for at medvirke til at skabe værdi. Det skal man være sig bevidst. Brok udgør en kalkuleret risiko midt imellem.

Uanset risici består rejsecentrets kompetence i at se råstofferne som et potentiale for gavegivning, indeholdt i de eksisterende praksisser. Når rejsecentret går i gang, erstattes kalkulen med rekyl. Det kan let give nervøse trækninger hos dem, der ikke tør satse på tillid. Tillid er bestemt ikke for tøsedrenge!

Rejsecentret kan med fordel lade sig guide af følgende tre overordnede spørgsmål:

- Hvor finder jeg platforme for gaveudveksling?
- Hvordan finder jeg platformene for gaveudveksling
- Hvordan finder jeg tilbage igen?

## 8. ØKONOMISK CENTER

Hvordan kan en tillidsøkonomi styres? Tillid er svær at indsætte og fastsætte i budget og regnskab. Det skyldes, at en tillidsøkonomi er en netværksøkonomi, og at et netværk i princippet er ustyrligt. De traditionelle budget- og regnskabssystemer bygger på et fordelingsprincip. Tilliden inden for et fordelingsprincip hedder distribueret frihed. Graden af tillid er lav, når den distribuerede økonomiske frihed begrænses. Og omvendt.

Det handler om at vælge, hvor man vil løbe risikoen og satse på tilliden, og hvor det vil være naivt at sætte ind med tillid.

Fordelingsprincippet er i sin grundform baseret på lav risiko og dermed lav tillid. Fordelingsprincippet ofrer værdiskabelse på tryghedens alter. Det har sine fordele men også sine begrænsninger. Det giver plads til tillid i form af distribueret tillid, men det er også et styringsprincip, der let kommer til at begrænse tilliden, fordi det har det med at isolere institutioner fra hinanden så deres værdi bedre kan kalkuleres.

Rotationsbudgettet er en anderledes økonomistyring, der ikke kun handler om at give plads til tilliden (distribueret frihed) - men baserer sig på tillid (rotation). Mekanismen i rotationsbudgettet er, at det drejer sig om at bidrage med sine egne penge i en pulje, som andre også får glæde af. Rotationsbudgettet appellerer især til tillidsklynger og kan styres formelt af en regnskabsansvarlig, der fx indgår i en klyngeledelse. Hvor fordelingsprincippet kun giver råderum til småinvesteringer, så kan man med rotationsbudgettet muliggøre store investeringer. Filosofien er, at en sum penge ikke har samme værdi. Den økonomiske værdi er en afledt konsekvens af det økonomiske styringsprincip. Og med rotationsbudgettet øges værdien selvom summen ikke øges.

Det flydende budget er en tredje budgetform - det mest tillidsfulde og dermed også det, der indebærer den største risiko. Styringsprincippet består i, at den risiko, der er forbundet med gavegivning, er lederens sikkerhed. For tillid honoreres. Og gaver forpligter.

Der findes ikke én måde at styre økonomien på, som er at foretrække frem for en anden. Pointen er, at det er op til økonomisk center at vælge. Valg udgør en risiko, men det er baseret på den grundlæggende kendsgerning, at værdi er en afledt konsekvens af det økonomiske styringsprincip.

Økonomisk center kan med fordel lade sig guide af følgende tre overordnede spørgsmål:

- Hvordan styrer jeg en tillidsøkonomi, når jeg skal tage højde for, at tillidsplatforme udvikler sig forskelligt?
- Hvor placerer jeg den økonomiske styring - centralt eller decentralt?
- Hvordan afvikler jeg den økonomiske styring, så den ikke størkner i rutiner uden værdi?

spm©