

Och aldrig mötas de två

Bengt-Åke Wennberg

Susan Gerard Martons doktorsavhandling "The mind of the state – The politics of University Autonomy in Sweden 1968 - 1998" tog utgångspunkt i de stora omorganisationer som skedde i Sverige under de sista decennierna på 1900-talet. Därför var detta en bra bakgrund till diskussionerna den 14 oktober som hade en liknande utgångspunkt.

De stora offentliga institutionerna hade i slutet på 1900-talet länge uppfattats vara immuna mot de försök till förändring som man från statens sida ansåg nödvändig.

Ett viktigt skäl till detta förändringsmotstånd ansågs vara den autonomi forskare och universitetsanställda av tradition åtnjöt och som gjorde att de kunde strunta i, och manövrera undan, från alla statens försök till påverkan. Marton beskriver i sin avhandling hur staten i slutet av 1900-talet försökte ändra detta förhållande och etable-

Föreningen Forskarbyn har inriktat sig på att stödja praktikerstyrd kunskapsgenerering. Dess medlemmar var därför synnerligen intresserade av de diskussioner som fördes om Universitetens framtida roll den 14 november 2010 i Göteborg.

Denna artikel är de reflektioner kring detta möte som distribuerats till medlemmarna. Seminariet medförde några oväntade upptäckter, som gör det som sades intressant också för en större krets.

Den omorganisation man genomför bygger nämligen inte på den organisationsforskning man själv bedriver. Diskussionerna går i två parallella kanaler som uppenbarligen aldrig möts.

ra en annan styrning av verksamheten än man hade tidigare.

Ansatserna i dessa förändringsförsök upplevdes förvirrande. Resonemangen var å ena sidan att man skulle skapa högre verkningegrad genom att skapa allt fler självständiga enheter och öka autonomi hos dessa, men förändringsarbetet som sådant uppfattades av många som kraftfullt styr-

de och därmed som försök att minska autonomin. Detta var den empiriska grunden för Martons arbete.

Nu är man där igen. Dagens omorganisation motiveras av krav på högre verkningsgrad och olika former av bättre resultat. Göteborgs Universitet ligger nämligen dåligt till i "rankingen" och måste "skärpa sig". Diskussionen på seminariet kom därmed att röra sig kring samma typ av autonomidilemma som Susan Gerard Marton en gång hade observerat och försökt belysa.

Fokus i Susan Gerard Martons resonemang om de förändringar som genomfördes under slutet av 1900-talet är frågan om governance – det vill säga skapandet av en helt ny form av byråkrati.

Förändringarna då karaktäriserades av att man gjorde upp med hierarkiska strukturer genom vilka de offentliganställda skulle utföra och genomföra åtgärder riktade mot politiska mål.

Denna princip hade blivit omöjlig att vidmakthålla i takt med en allt större komplexitet och som en följd av allt mer intensiva krav på ökat inflytande av medborgarna på de institutioner som betjänade dem.

Från och med slutet av 1900-talet har därför direkt statlig central styrning försvunnit från universiteten och ersatts av olika former av decentralisering, avreglering, privatisering, och "outsourcing". Medborgaren är nu kund eller klient. Staten är en servicegi-

vare. Verksamheten organiseras numera i självständiga företag som verkar i en koncernmodell.

Man formade mindre och mer specialiserade enheter än de som fanns tidigare. De blev därmed lättare att etablera, lägga ner, byta ut, följa upp och utvärdera.

Man förväntade sig att dessa enheter skulle drivas efter principen "management by objectives" och att de var och en skulle ta ansvar för sina resultat. Resurserna skulle fördelas efter de behov som man ansåg fanns "på marknaden".

Konkurrens mellan olika enheter skulle driva upp kvalitet, effektivitet och produktivitet. Så länge man inom respektive enhet visade upp de önskade resultaten fick man vara autonom men huvudmannen hade absolut makt att ingripa för att säkerställa kvalitet och omfördela resurser för att säkerställa en högre produktivitet.

Den typ av ledningsstrategier som Susan Marton refererade till har därefter blivit kända som "new public management" (NPM). Nu börjar man istället koncentrera och slå ihop. Stordrift är åter på modet. Kanske är det åter dags för en ny byråkratisk modell.

Algoritmer är en typ av beräkningsformler som finns i datorer. De är slutna system som med ett givet "input" erbjuder ett bestämt "output". Beräkningen kan vara omfattande och komplicerad men det finns ett

”rätt” svar. Problemet med resonemangen inom NPM är att man får intrycket att NPM skulle kunna formas till en övergripande algoritm för styrning. Genom att välja ”rätt modell” och fastställa input och output skulle den önskade verkningsgraden kunna åstadkommas.

Susan Gerard Marton visar i sin avhandling att NPM inte kan ses som en algoritmisk modell. Modellen – även när den består av väl definierade och kvantitativa mätdata – kan tolkas högst olika. Det är dessa olika tolkningar som mer än modellens konstruktion bestämmer vilken styrning som blir följd av de överläggningar som förs.

Den bestämmande faktorn är således inte algoritmen utan den policy inom vars ram algoritmen tillämpas. Att komma fram till denna policy är det som Marton kallar governance. Frågan för Marton blir då i vilken grad universitetets anställda och företrädare samt deras studenter och andra intressenter, är delaktiga i att formulera denna policy.

Hon försöker i olika fyrfältare beskriva de förgivettaganden som verkar ligga till grund för tolkningen av den managementalgoritm man tvingas följa.

Med tanke på att det inte finns en självklart given tankestruktur som kan användas menar Marton att en governance, som vid denna tid förväntas ersätta den gamla hierarkiska och ”raka” styrningen behöver

genomföras som en förhandling. Denna förhandling kommer, så som NPM har formulerats, att domineras av ett autonomidilemma eftersom de uttalade kraven på autonomi kommer att brytas mot kraven på att underordna sig den styrning och det regelverk som etableras genom NPM.

På ett mycket abstrakt plan kan en sådan ”policyformulering” uttryckas med den sentens som fanns i inbjudan till seminariet nämligen – ”den vetenskapliga kunskapens värden och användning”.

Denna specifika aspekt, kallar Marton för ”den kulturella”. Men Marton pekar på att detta är en för de universitetsanställda intern aspekt och kan leda till självbespeglning. Andra aspekter är också tänkbara – exempelvis

- statens behov så som detta definieras av statens politiska elit,
- intressenters och studenters behov så som dessa definieras av dem själva och slutligen den
- ”nytta” som vi alla medborgare uppfattar att systemet medför i samhället.

Ingen av dessa andra aspekter kan negligeras. Vad förhandlingen då kommer att handla om är att utifrån olika samtal och diskurser formulera en ”policy” som hedrar alla aspekter och de olika aktörernas autonomi och vilja att göra rätt för sig, samtidigt

som den bidrar till att stödja en praxis som ger önskade effekter. Detta är inget lätt problem.

För att kunna fullfölja en sådan förhandling måste de aktuella aktörerna ha förmåga och vilja att gripa in i – och låta sig påverkas – av varandras tankar och tankesystem.

Sammanbrottet av den hierarkiska tanken, som man accepterade genom omställningen i slutet av 1900-talet, gör nämligen att ingen enskild aspekt och inget enskilt tankesystem kan definieras som det enda rätta och det bästa. Bara det tankesystem som för tillfället på bästa sätt knyter samman de olika resonemangen har förutsättningar att bli framgångsrikt.

Samtliga inlägg på seminariet illustrerade att den praxis som etablerats inom universitetstraditionen är så stark att det är mycket osannolikt att en förhandling med NPM av den typ Marton talar om skall lyckas. Det är tvärtom så att var och en seglar i var sin kanal utan kontakt med varandra.

Min uppfattning är därför att man hamnat i en process som leder helt fel. En fortsättning av de diskussioner vi hörde på seminariet kommer att göra ont värre och förspilla energi, engagemang och resurser eftersom ingen verkar ha förutsättningar att gripa in i varandras tankestrukturer.

Några exempel från seminariet får illustrera mina slutsatser:

Ylva Hasselberg är ekonomihistoriker vid Uppsala universitet och har forskat om framväxten av ”professioner” i vårt samhälle. Professioner är ett samtidsfenomen som har stor betydelse för vår välfärd. Vi litar på våra professioner och är starkt beroende av dem. Professionerna formas vanligen genom forskning och utbildning på våra universitet och högskolor.

Det nya normsystem inom ramen för NPM som nu introduceras, och de organisatoriska former man förväntar sig att de professionella aktörerna skall anpassa sig till, beskrevs av Ylva Hasselberg som en kraftig men osynlig deprofessionalisering.

Inom ramen för diskussionerna om den nya organisationen borde hela denna fråga belysas grundligare. Nu kommer man inte till tals om detta. Får den process som styrs av NPM fortsätta kommer detta att innebära att det stöd välfärdssamhället behöver ha från en kompetent professionell kader riskerar att försvinna.

Henrikke Baumann arbetar med miljösystemanalys vid Chalmers i Göteborg. Hon representerar den typ av doktorander och postdoktorander som samhället önskar sig och behöver – nämligen de som brinner

för sitt område. Henrikke beskrev ett äkta intellektuellt intresse och ett behov av att förstå snarare än ”komma till rätta med” en problematik. Hennes tvärvetenskapliga ansats gör att hon inte kan placeras in i de strömlinjeformade utbildningslinjerna och ”mätas” utifrån de sedan länge etablerade normer som finns inom varje disciplin.

Det råder inget tvivel om att den typ av frågor som Henrikke fascinerats av är just den typ av tvärvetenskapliga frågor som det är viktigt att kunna hantera i ett universitet. Det råder heller inget tvivel om att det just är den typ av engagerade forskare som Henrikke är som i stor utsträckning måste befolka universitetet i framtiden.

Det var emellertid också uppenbart från Henrikkes berättelse att det är närmast omöjligt för en vanlig enskild student eller doktorand att ”ta sig igenom” de organisatoriska, språkliga, kulturella och formella hinder som finns.

Det finns förstås personer som Henrikke som klarar av och stärks av det men de kommer att vara alltför få. Man gör också sannolikt studenter en otjänst om man leder in dem på detta spår eftersom de allra flesta kommer att misslyckas. Det är därför ingen idé att tro att universitetet kan utvecklas i denna riktning om inte just denna fråga bearbetas inom ramen för en bredare ”organiseringssdiskussion”.

Janerik Gidlund, statsvetare och före detta rektor vid Örebro Universitet, belyste betydelsen av universiteten för svensk näringspolitik. I dag sker en enormt stor förändring i och med att Asiens olika ekonomier växer.

En viktig fråga för näringspolitiken är därför vilka arbetstillfällen och vilken konkurrenskraft som kommer att finnas kvar i Sverige. Trenden är att allt fler av våra verksamheter – på alla områden av samhället – kommer att flytta till de nya ekonomierna.

Det finns enligt Gidlund då risk för att NPM hamnar i samma predikament som vi känner till från förr – nämligen att man rationaliserar och styr verksamheten till döds.

En naturlig reaktion i en situation av knapphet är nämligen att försöka skära bort allt som inte uppfattas som direkt nödvändigt, standardisera och koncentrera på områden där man tror sig kunna få framgång – det vill säga sådant man tidigare gjort och tror sig vara bra på. Vad som blir kvar är inte det som kan ge framgång i den ”nya marknaden”.

Ett annat bekymmer är att NPM tycks lida av svagheten att det finns underliggande och osynliga förgivettaganden som styr utformningen av systemen. Om dessa antaganden är missvisande och olämpliga kommer en ökad styrning snarare att med-

föra en försämrad verkningsgrad. En sådan missbedömning som Gidlund pekade på var föreställningen att högkolor och universitet skulle stimulera och effektivisera det lokala näringslivet. De utredningar som gjorts visar i motsats till vad man trott att man enbart får en ”regementseffekt”, dvs. fler anställda på grund av själva etableringen.

Det finns därför enligt Gidlund all anledning att ta hjälp av statsvetenskapen för att fundera över hur nya förgivettaganden skall kunna formuleras, hur NPM skall kunna renoveras, hur politikernas förtroende återställas och hur universiteten skall kunna få en struktur som främjar förnyelse och utveckling.

Sven-Erik Liedman som är professor emeritus i idé och lärdomshistoria vid Göteborgs Universitet tog bland annat upp att vi måste överge tanken på att det finns ett enkelt och linjärt samband mellan kunskap och tillämpning. Man kan således inte i relation till en yrkesutbildning vara vare sig ”överutbildad” eller ”underutbildad”.

Tanken inom NPM att man skulle kunna fastställa vår tids kompetenskrav genom specificerade kursplaner och mängdangivelser och följa upp kompetensbildningen med standardiserade prov och betyg blir allt mer absurd. Men ändå är det vad som nu sker. Universitetsstudierna blir allt mer gymnasieliknande.

Studenterna blir också som en följd av detta allt mer resultatnriktade. De vill ha examen snarare än djupa kunskaper. Det är därför viktigt för dem att inte lägga en dag i onödan vid universitetet. De ställer krav på att utbildningen skall anpassas till deras behov snarare än vad som är nödvändigt inom ramen för den kunskap man skall behandla. I denna ambition har de stort stöd av sin omgivning, av staten och av NPM. Detta är en katastrofal utveckling.

Universiteten har dessutom enligt Liedman alltid haft som uppgift att tillföra samhället viktiga kunskaper genom de personer som utbildar sig där och genom olika aktiviteter på själva universitetet. I dagens samhälle har vi inte behov av personer med en begränsad, ytlig och instrumentell papegojkunskap. Vi måste i dag hantera allt mer komplexa sammanhang där vi, var och en, måste ta ställning. Vi måste därför få hjälp att förstå vad som är viktigt och angeläget. Vi måste få hjälp att utveckla det som kallas ”fronesis” – det vill säga handlingskloket. Så som universiteten fungerar i dag är de dåligt rustade för att erbjuda oss personer med sådana insikter.

Det sista exemplet jag tar upp är reflektioner från **Barbara Czarniawska**, företagssekonom vid handelshögskolan vid Göteborgs Universitet. Barbara är en internationellt sett mycket välrenommerad or-

ganisationsforskare och därmed grundligt insatt i den typ av frågor som seminariet adresserade.

Hon började med att konstatera att varken hon eller andra forskare på Handelshögskolan eller på Universitetet i övrigt, som ägnat sig åt dessa ämnen, hade fått några förfrågningar från de som nu ägnade sig åt omorganisationen. Denna process bedrevs fullständigt isolerat och efter sina egna riktlinjer vid sidan av och utan påverkan från de resonemang om organisering som förs inom akademin.

Denna klyfta mellan de insikter som fanns inom organiseringsområdet och de resonemang som fördes i salen märktes tydligt. Man talade exempelvis om att utvärdera olika organiseringsmodeller mot varandra. Detta är en procedur som sedan länge, av olika praktiska skäl, övergivits i den etablerade organisationsforskningen.

För en forskare som Barbara blir därför resonemang som förs i dessa sammanhang bara ytliga manifestationer av förutfattade meningar och vad som är politiskt korrekt att säga.

Organisationslösningar och koncept blir ett "mode" som man tar efter utan att närmare fundera över vad ett genomförande av dem får för konsekvenser. Det är till och med enligt Barbara så illa att det verkar som om de ansvariga egentligen inte vill veta hur det går till i praktiken eftersom detta då skulle

rubba på deras modeller och föreställningar.

Skälet till att man på detta sätt kan avstå från en kritisk belysning av de föreställningar man använder sig av tycks vara att organisering vänder sig mot "framtiden". Om denna kan man ju som bekant inte säga något.

Framtidens möjlighet och obestämbarhet kan därför användas för att argumentera för arbetssätt och lösningar som stämmer med de egna förutfattade meningarna om de bara får gehör i "modevärlden".

Kanske är det på grund av detta som man som ansvarig för omorganiseringar kan hålla sig i sin egen kanal och strunta i vad alla andra säger.