



## Vad är syftet med styrning?

*Vi inom Effektiv styrning talar ofta om vikten av att förstå och utgå från syftet med verksamheten. Det är den viktigaste delen av styrningen. Men för att detta ska vara meningsfullt är det även viktigt att förstå syftet med styrningen i sig. Vad vill vi uppnå med hjälp av styrningen egentligen? En fråga som diskuteras allt för lite, eftersom det verkar finnas förgivettagna föreställningar om varför vi styr. Styrningens syfte är så självklar att det inte ens behöver uttalas. Just därför behöver vi synliggöra och ifrågasätta. Syftet med styrningen behöver vara uttalat och framgå av styrdokument.*

### Vad är syftet med styrning?

Utifrån en systemsyn är syftet grundläggande. Vi talar då ofta om verksamhetens syfte, som är en helt avgörande utgångspunkt för styrningen.

Men ett annat syfte som är intressant är syftet med styrningen i sig. Varför styr vi? Vad är det tänkt att styrningen ska uppnå?

Det är en fråga som diskuteras och beskrivs allt för lite. Jag läser mängder av styrdokument från myndigheter, kommuner och regioner. Väldigt sällan förekommer resonemang om vad styrningen egentligen är till för. I varje fall något mera utförliga och specifika tankar om vad styrningen ska uppnå. Ofta finns allmänna uttalanden om att styrningen ska bidra till önskade effekter eller liknande. Men det säger inget om styrningens mer specifika roll, eftersom i stort sett allt som görs i en organisation ska bidra till effekter och resultat.

## Google vet inte, men Chat GPT har en tydlig föreställning

Inte ens Google kan ge något tydligt svar om syftet med styrning. En sökning på frågan ”Vad är syftet med styrning?” ger först en kort och ofärdig artikel från Wikipedia om styrning. På andra plats kommer Effektiv styrnings dokument ”Vår syn på styrning”, vilket jag tolkar som att det är väldigt lite skrivet om frågan. Merparten av träffarna från Google handlar om tillitsbaserad styrning, vilket det finns en hel del skrivet om.

När Google inte kan ge ett svar får man vända sig till det allvetande oraklet Chat GPT. När jag ställde frågan till Chat GPT 3.0 i mars i år såg det ut så här (i förkortad version):

Lennart: Vad är syftet med styrning?

Chat GPT: Syftet med styrning är att säkerställa att en organisation eller en individ når sina mål genom att styra och övervaka dess aktiviteter. Styrning handlar om att planera, organisera, leda och kontrollera resurser och processer för att uppnå önskade resultat.

Lennart: Att ”leda och kontrollera resurser och processer för att uppnå önskat resultat” låter som att det handlar om en fabrik eller en maskin. Fungerar detta även för människor?

Chat GPT: Ja, styrning fungerar också för människor, och det är faktiskt en viktig aspekt av ledarskap och personlig utveckling. Precis som en fabrik eller en maskin har människor också resurser, processer och mål som de behöver hantera och arbeta mot för att uppnå önskat resultat.

Jag tänker att Chat GPT inte har hittat på allt själv, utan har genom att studera befintliga källor kommit fram till att det inte är någon skillnad mellan att styra människor och att styra maskiner.

Men utvecklingen går snabbt och i oktober i år, med Chat GPT 3.5, hade svaret utvecklats även om det instrumentella synsättet verkar finnas kvar:

Lennart: Vad är syftet med styrning?

Chat GPT: Syftet med styrning varierar beroende på sammanhang och kan tillämpas inom olika områden, såsom företagsledning, samhällsstyrning och teknik. Generellt sett är syftet med styrning att uppnå specifika mål och syften genom att använda olika metoder och verktyg för att påverka och rikta resurser och aktiviteter.

Det sista i svaret ”påverka och rikta resurser och aktiviteter” är ett syfte med styrningen. Detta föranledde följande dialog.

Lennart: Är personalen en resurs?

Chat GPT: Ja, personal betraktas som en av de viktigaste resurserna inom en organisation. Människor som arbetar i en organisation utgör dess arbetskraft och har en central roll i att driva organisationens verksamhet och uppnå dess mål. ---

Sammanfattningsvis är personal en betydande resurs inom organisationer, och dess hantering är en viktig del av organisationsstyrningen för att uppnå organisationens mål och framgång.

Detta är intressant därför att det får antas att även här har Chat GPT inte hittat på detta själv utan använt sig av texter skrivna av människor. I någon mån ger det en bild av synen på syftet med styrning. Om personal är resurser kan syftet sammanfattas med ”påverka och rikta personal och aktiviteter”. Personal är något som ska ”hanteras”.

Är det syftet? Är det så vi ska tänka om organisationer och människor?

### **Det förgivettagna syftet**

Syftet med styrningen är det få som uttalar. Men Styrtredningen från 2007 (SOU 2007:75) tittade även på denna fråga. De konstaterade kort och gott utan större resonemang, och nästan som en självklarhet, att syftet med styrningen är ”att få de styrda att göra som de styrande vill”.

Det finns alltså människor som styr och det finns andra människor som är styrda. Detta är i grunden en tayloristisk idé som utgår från att chefer tänker och arbetare arbetar. De styrda ska göra som de blir tillsagda.

Även om vi idag uttrycker oss på ett annat sätt, lever mycket av dessa tankegångar kvar. Tankegångarna lever ofta kvar omedvetet i form av förgivettagna föreställningar som är så självklara för oss att vi inte ens ser dem, och ännu mindre ifrågasätter dem.

När jag läser styrdokument från olika organisationer är syftet med styrningen, om inte uttalat, ändå tydligt indirekt genom att styrdokumentet beskriver hur styrningen går till. Även ordvalen ger ledtrådar. Det faktiska syftet med styrningen är ofta det som styrtredningen hävdar, att få de styrda att göra som de styrande vill. Även om detta är omedvetet.

Detta ligger i linje med den klassiska bilden av styrning som att chefer sitter i ett kontrollrum (eller i en cockpit) och läser av mätare och sedan skickar så kallade ”styr signaler” genom att trycka på knappar och dra i spakar. Uppföljning handlar mycket om att kontrollera att styrningen följs och så kallad ”avvikelse rapportering” handlar om att identifiera fall när rutiner inte följs.

Detta är en instrumentell och mekanistisk syn som bygger på en fabrikslogik.

### **Styrning som klassisk reglerteknik**

Ordet ”styr signal” kommer från industrin och reglerteknik som handlar om styrning av mekaniska processer. Wikipedia beskriver reglerteknik på följande sätt *”Reglerteknik är en uppsättning metoder för att styra en aktuator baserat på mätvärden från en eller flera sensorer, så att en fysisk storhet når nära ett önskat börvärde.”* En aktuator beskriver Wikipedia som ett ställdon som *”...styr av en signal och omvandlar denna signal till en mekanisk rörelse eller annan fysikalisk effekt.”*<sup>1</sup>

Detta komplicerade uttryckssätt beskriver reglerteknik som att skicka styr signaler baserat på uppföljning och att styr signalerna ska leda till att något önskvärt händer.

Maskiner kan reagera på elektriska, kemiska eller andra typer av signaler. Det kan göra processerna förutsägbara och styrbara.

---

<sup>1</sup> Wikipedia 2023-10-22, <https://sv.wikipedia.org/wiki/Reglerteknik>

Men vi människor kan inte reagera som maskiner. Vi är dåliga på att hantera ”styr signaler”, just därför att vi inte är maskiner. Detta kan ibland föranleda en viss frustration hos chefer som kan utbrista ”varför gör inte människor som vi säger?” Detta kan i sin tur leda till misstankar hos ledningen om att ”de styrda” inte vill följa styrningen.

Det finns i själva syftet med styrning som ”att få de styrda att göra som de styrande vill” ett antagande om att de styrda är ovilliga att följa styrningen, annars skulle inte syftet ha formulerats på det sättet.

Detta handlar om det som brukar kallas agentproblemet eller ”principal-agent problem”.

### **Agentproblemet – som ofta inte finns**

När grundantagandet är att de styrda är ovilliga finns förstås ett problem. Detta dilemma brukar beskrivas som ”agentproblemet” där det finns en agent, den som är styrd, och en principal, den som styr. Problemet anses uppkomma därför att agenten och principalen kan ha olika intressen och att de har olika tillgång till information. Agenten kan till exempel ha mer information och kunskap om en viss arbetsuppgifts utförande än principalen och principalen kan därför svårt att veta om agenten agerar i principalens intresse eller inte.

Detta problem betyder att styrande på något sätt behöver ”säkerställa” att de styrda gör rätt saker. Detta leder till uppföljning som kontroll.

Mål- och resultatstyrning är starkt präglad av en idé om att detta problem finns. Principalen bestämmer över vad som ska uppnås men inte över exakt hur det ska gå till eftersom principalen inte vet detta. Men eftersom det finns en misstanke om att agenten inte agerar i principalens intresse behöver detta åtföljas av en omfattande och rigorös uppföljning och kontroll.<sup>2 3</sup>

Detta betyder att organisationer behöver en omfattande intern uppföljning, men också att organisationen behöver kontrolleras och följas upp av andra organisationer. Uppdragsgivare i form av politiker är exempel på principaler och organisationer exempel på agenter. En lösning på agentproblemet är då att tillskapa tillsyns- och granskningsmyndigheter som ska granska andra myndigheter.

Men det verkligen intressanta är att detta bygger på ett antagande om att agenten är ovillig och har andra intressen än principalen. Vad händer om detta antagande inte stämmer?

### **Problem med befintlig syn**

Det finns flera problem med synen på styrning som ”att få de styrda att göra som de styrande vill”.

Ett problem är att en sådan syn delar upp människor i styrda respektive styrande, vilket inte stämmer för komplexa system bestående av människor. Alla styr och är styrande i någon mån även om det

---

<sup>2</sup> Alexius, Susanna. 2017. Att styra komplexa uppdrag mot mål och resultat – en forskningsöversikt. Stockholms centrum för forskning om offentlig sektor.

<sup>3</sup> Alexius, Susanna. 2021. Att leda komplexa uppdrag. Idealistas Förlag.

sker i varierande grad och även varierar beroende på situation. Det är till exempel naturligt att det är läkaren eller sjuksköterskan som bestämmer vad som är bäst behandling för den patient de har framför sig. De har kunskapen och de känner situationen. Expertis i form av sakkunskap eller situationskunskap medför i praktiken att man bestämmer en hel del.

Medarbetare kan kanske uppleva att högsta/högste chefen kan bestämma mycket. Förvisso kan den personen bestämma saker, men ofta mindre än vad medarbetarna tror. Chefen kan själv känna sig trängd och att hen saknar handlingsutrymme. Detta därför att det finns många krav, intressenter och begränsningar att ta hänsyn till. Ingen kan agera helt fritt. Alla är styrda av något och någon.

Ett annat problem med synen på styrning är just antagandet om att de styrda är ovilliga. Genom att behandla människor som ovilliga börjar man misstro dem vilket leder till att de tappar motivation och kanske rent av tilltron till sig själva.

Även om alla kan begå misstag och att fall av fusk och bedrägerier finns är det ändå mest rimligt med ett antagande om att läkaren vill bota patienter och att läraren vill att eleven ska lära sig något. Att människor vill väl är helt enkelt ett mer rimligt antagande än det motsatta. Ett sådant antagande får förstås konsekvenser.

### **Syftet med styrning utifrån en systemsyn**

Styrning behövs. Systemsyn handlar inte om att sluta styra, men det är viktigt att förstå varför vi styr och vad vi vill att styrningen ska åstadkomma.

Definitionen av system som "delar som samverkar mot ett gemensamt syfte" anger också syftet med styrning. En verksamhet och en organisation handlar om just samverkan för att uppnå något gemensamt som ingen enskild kan uppnå på egen hand. Syftet med styrning är att möjliggöra detta och skapa förutsättningar för samverkan mot detta gemensamma syfte.

Därför är syftet med verksamheten den viktigaste delen av styrningen. Att alla inom organisationen förstår syftet på liknande sätt och använder syftet som den gemensamma ledstjärnan. Detta betyder att syftet styr alla, både chefer och medarbetare. Styrning handlar om att skapa en gemensam riktning och en gemensam bild över vad som ska uppnås och vägen dit.

Styrning med detta synsätt handlar alltså inte om att "jag talar om för dig vad du ska göra", utan det handlar om att vi båda behöver samma *information* för att kunna åstadkomma något tillsammans. Alla i en verksamhet behöver information om syfte, riktning och ambition. Mål och strategier kan vara sätt att tillhandahålla sådan information. Utan sådan information blir det svårt för "delarna" (människor, avdelningar, organisationer) att samordna sig och gå åt samma eller liknande håll.

Med en syn på styrning som tillhandahållande av information för att möjliggöra samverkan mot ett gemensamt syfte blir det tydligt att det är direkt missvisande att tänka i termer av styrda och styrande (alla behöver samma information). Det blir även tydligt att styrning inte bygger på en misstro av människor. Även välvilliga människor behöver syfte och riktning för att kunna göra saker tillsammans. Det handlar om styrning som förutsättningar, inte som "styr signaler".

Men oavsett om man vill tänka på syftet med styrning utifrån systemsyn eller inte behöver syftet med styrning tänkas igenom och beskrivas i verksamhetens styrdokument.