

# Vägar till en god kultur i offentliga organisationer

Fallet värdegrundsarbete  
ur ett tillitsperspektiv



**Louise Bringselius**

Forskningsledare i Tillitsdelegationen, finansdepartementet  
Docent i organisation och ledning, Lunds universitet  
[Louise.bringselius@fek.lu.se](mailto:Louise.bringselius@fek.lu.se)



STATENS OFFENTLIGA  
UTREDNINGAR

Rapport nr 04 i Tillitsdelegationens rapportserie  
*Samtal om tillit i styrning*

2019-06-09

## Sammanfattning

Med tillitsbaserad styrning och ledning vill vi skapa utrymme för medarbetare att använda sitt professionella omdöme. Detta utrymme påverkas emellertid inte bara av styrningen, utan även av kulturen i organisationen och i sektorn i stort. Det är därför vi har valt att lägga till *ledning*, som komplement till *styrning* - det behöver finnas ett fungerande samspel mellan styrning och kultur, där båda bidrar till att skapa förutsättningar för kärnverksamheten. Idag utgår de flesta offentliga organisationer från ett strukturerat värdegrundsarbete, för att försäkra sig om en god kultur. I statsförvaltningen är utgångspunkten den gemensamma statliga värdegrunden, som utgår från grundlagarna, men många myndigheter väljer att dessutom formulera en organisationsspecifik värdegrund. I denna rapport diskuteras värdegrundsarbete i statsförvaltningen ur ett tillitsperspektiv. Utgångspunkten är forskning och debatt. Resultatet från en mindre undersökning redovisas också. Den indikerar att det finns en betydande överlappning mellan myndigheters egna värdeord och den statliga värdegrunden, varför man kan ifrågasätta värdet av en egen organisatorisk värdegrund. Fyra slutsatser dras: (1) överväg att ersätta den egna organisatoriska värdegrunden med endast den statliga värdegrunden; (2) överväg att låta kulturen utvecklas genom en öppen process för dels kollegial dialog, dels feedback uppåt; (3) överväg att fokusera särskilt på ledningens agerande som kulturell förebild; (4) överväg att följa upp offentlig verksamhet i högre grad på kultur och etik.

## **Om Tillitsdelegationen**

Tillitsdelegationen är en statlig utredning med uppdrag att verka för ökad tillit till professionerna i offentlig sektor, i syfte att skapa bättre tjänster till medborgare och företag. Utredningen inleddes juni 2016 med ett uppdrag i välfärdssektorn. Ett delbetänkande om ersättningsmodeller överlämnades juni 2017 (SOU 2017:56). I juni 2018 överlämnades tre betänkanden till regeringen (SOU 2018:38; SOU 2018:47; SOU 2018:48) och i samband med det avslutades huvuduppdraget.

Idag arbetar Tillitsdelegationen mot två tilläggsdirektiv. Det första tilläggsdirektivet ger utredningen i uppdrag att stödja statliga myndigheter som vill utveckla en mer tillitsbaserad styrning. Arbetet inleddes januari 2018 och avslutas i oktober 2019. I april 2019 fick Tillitsdelegationen ytterligare ett tilläggsdirektiv, där syftet är att förbereda för en obligatorisk grundutbildning för alla statligt anställda. Detta uppdrag kommer att redovisas i maj 2020.

Ordförande för Tillitsdelegationen är Christina Forsberg, generaldirektör på Centrala Studiestödsnämnden. Delegater är Rikard Jermsten, generaldirektör på Konkurrensverket, samt Shirin Ahlbäck Öberg, docent i statsvetenskap vid Uppsala universitet. Till utredningen är ett sekretariat och fyra forskningsledare knutna.

## **Om Louise Bringselius**

Louise Bringselius är forskningsledare i Tillitsdelegationen sedan januari 2017 (med uppehåll juni 2018 – januari 2019). I utredningens huvuduppdrag i välfärdssektorn ansvarade hon för tolv forskarledda försöksverksamheter och den forskningsantologi (SOU 2018:38) där resultaten publicerades. Louise är filosofie doktor, docent och lektor i företagsekonomi, med inriktning mot organisation och ledning, vid Lunds universitet. Sedan år 2002 har hon forskat om offentlig sektor, med fokus på teman som organisationskultur, organisationsförändring och utvärdering. Idag har hon, parallellt med uppdraget i Tillitsdelegationen, ett forskningsprojekt finansierat av Forte, med fokus på värderingar och etik i offentlig sektor.

## Innehåll

Förord.....	5
1. Inledning.....	6
2. Värdegrund – tillit eller New Public Management? .....	7
3. Organisationskultur och värderingar.....	10
4. Det professionella omdömet.....	14
5. Värdegrunderna och debatten.....	17
Statlig och organisatorisk värdegrund.....	17
Kritik och försvar .....	18
6. Undersökning av värdeord .....	22
7. Värdegrundsarbete ur ett tillitsperspektiv.....	24
Är den organisatoriska värdegrunden nödvändig? .....	24
Öppen dialog kring dilemman samt feedback uppåt .....	24
Ledningen - från passiv avsändare till aktiv förebild .....	25
Uppföljning på organisationskultur .....	26
8. Slutsatser .....	27

## Förord

---

För att vi ska kunna öka tilliten till professionerna i kärnverksamheten i offentlig sektor krävs att de har förutsättningar att axla det ökade ansvar som det innebär. Bland annat krävs en god organisationskultur. Värdegrundsarbete är en vanlig metod för att verka för detta. Syftet med föreliggande rapport är att skapa ökad förståelse för hur värdegrundsarbete kan förstås ur ett tillitsperspektiv. Fokus ligger framför allt på statsförvaltningen. Delar av rapporten kommer lyftas över i det betänkande som överlämnas till regeringen i oktober 2019.

Rapporten är ett oberoende bidrag till Tillitsdelegationen, vilket innebär att författaren självständigt ansvarar för innehållet. Den har emellertid utvecklats i nära dialog med både Tillitsdelegationen och Statskontoret. Statskontoret har representerats av Kristina Althoff i denna dialog. Rapporten har också föregåtts av dialog med Tillitsdelegationens sekretariat, expertgrupp och referensgrupp, medarbetare och chefer i offentlig sektor samt forskare.

Vi riktar ett varmt tack till Louise Bringselius – och till alla som har bidragit med synpunkter på utkast i olika faser!

Christina Forsberg

Ordförande Tillitsdelegationen

# 1. Inledning

---

Tidigare har frågor om förvaltningskultur fått en tämligen undanskymd plats i förvaltningspolitiken. Detta trots att kulturen kan vara helt avgörande för hur politiska initiativ och reformer lyckas i praktiken (se exempelvis Rothstein, 2018). Idag växer emellertid insikten om betydelsen av mellanmänskliga aspekter, såsom organisationskultur, motivation och bemötande. Samma trend märks i forskningen, där exempelvis beteendekonomi (*nudging*) tilldrar sig allt större intresse inom nationalekonomin.

Med tillitsbaserad styrning och ledning vill vi skapa ökat utrymme för professionernas omdöme och kunskap. Det förutsätter att detaljstyrning och onödig formalism minskar och att ljuset sätts på behoven i kärnverksamheten. Huvudansvaret för det här arbetet ligger på den övre delen av styrkedjan. För att lyckas med tillitsbaserad styrning krävs emellertid också insatser som handlar mer om den lokala nivån, exempelvis ledarskap, kollegiala strukturer och kulturella aspekter. Tillit förutsätter en prestigelös kultur med fokus på uppdraget, respekt för grundläggande rättsliga principer och fokus på samarbete och lärande.

I denna rapport diskuteras värdegrundsarbete i offentlig sektor ur ett tillitsperspektiv, med särskilt fokus på statsförvaltningen. Värdegrundsarbetet betraktas som en av flera metoder för att värna om en god förvaltningskultur, där medarbetare kan utveckla ett gott professionellt omdöme.

Rapporten baseras huvudsakligen på en analys av forskningslitteraturen. Den omfattar även en mindre undersökning där myndigheters egna värdeord jämförs med den statliga värdegrunden. Avsikten är att ge en kortfattad överblick, snarare än en uttömmande redogörelse. En avgränsning är vidare att rapporten inte omfattar någon (större) intervjustudie. Rapporten är organiserad utifrån följande frågeställningar.

1. Varför är frågor om kultur viktiga för att vi ska kunna skapa en god offentlig sektor och hur kan dessa frågor förstås? (Kap. 2-3)
2. Vad menas med statlig respektive organisatorisk värdegrund och hur kan relationen dem emellan förstås? (Kap. 4)
3. Hur kan värdegrundsarbete förstås ur ett tillitsperspektiv? (Kap. 5)

Rapporten visar att värdegrundsarbete utifrån en egen organisatorisk värdegrund lätt kan leda till minskad, snarare än ökad, tillit. Det beror delvis på genomförandet, men också på en utbredd uppfattning om att denna värdegrund är överflödigt. Teoretiskt skulle man kunna hävda att arbetet med en egen organisatorisk värdegrund är ett uttryck för just de idéer (ibland uttryckta som New Public Management) som bygger på ett antagande om att goda prestationer alltid måste *styras fram uppifrån*. Den statliga värdegrunden har en helt annan status, då den utgår från grundlagarna och därmed inte är frivillig. Den motsvaras internationellt av uttrycket offentlig etik ("*Public Ethics*"). Denna värdegrund förenar offentliga organisationer och minskar därmed också det konkurrenstänkande som vi med tillit/samarbete som styrprincip delvis vill minska (Adler, 2001). En slutsats är att den statliga värdegrunden kan fungera utmärkt som *enda* värdegrund i många statliga myndigheter, även om det också finns fall där man kan ha skäl att tänka annorlunda.

## 2. Värdegrund – tillit eller New Public Management?

---

En organisationskultur är ett gemensamt system av accepterade värderingar i en viss grupp (Pettigrew, 1979). Huruvida det går att *medvetet* forma och omforma en kultur är omtvistat i forskningen. Även om det är svårt att förändra en kultur finns det dock exempel på organisationer där man har lyckats. Då uppstår dock nya frågor. Är det rätt att försöka påverka människors värderingar? Är idén om värderingsstyrning (i bemärkelsen att försöka styra de anställdas värderingar) kompatibel med idén om tillit till medarbetares professionella omdöme eller är det i praktiken en fortsättning på New Public Management?

Det finns en kritik mot värdegrundsarbete som bara ytterligare ett sätt att styra. Vissa ser det som en logisk fortsättning på de idéer som vi kallar New Public Management, ett slags "New Public Management 2.0", där styrningsidealet lägger under sig den sista domän som professionen hade kontroll över, nämligen värderingarna. Det organisatoriska värdegrundsarbetet innebär en slags maktutövning, enligt denna kritik, eftersom det ytterst är organisationens ledning som bestämmer vilka värderingar och beteenden som är önskvärda (även om medarbetare kan ha involverats i processen).

Det finns emellertid också forskare som ser dagens ökade intresse för värderingar som uttryck för ett nytt paradigm, som delvis *ersätter* New Public Management. Så menar exempelvis Stoker (2006), som lanserar begreppet *Public Value Management*. Ett annat uttryck är *Public Value Governance*<sup>1</sup> (Bryson, Crosby, & Bloomberg, 2014). Jag väljer här att översätta både *Public Value Governance* och *Public Value Management* med uttrycket *värderingsstyrning*, som tydliggör den underliggande top-down-dimensionen. O'Flynn (2007) menar att en viktig skillnad är att det nya paradigmet innebär att man erkänner komplexiteten vad gäller olika mål och intressen på ett annat sätt än man gjorde med NPM. Därmed blir också det professionella *omdömet viktigare*, eftersom det är den mekanism som används för att navigera i ett landskap av målkonflikter. Dagens styrning, med standardisering och omfattande krav på mätning och dokumentation, ger betydligt mindre utrymme för detta omdöme i välfärdens frontlinje.

Uttrycket *värderingsstyrda organisationer* hörs allt oftare i Sverige. Olika personer lägger olika betydelse i begreppet, men ofta avses idén om mindre formell styrning och ökat utrymme för de värderingar som förenar organisationens anställda (även alla dess professioner) och borgar för en god verksamhet. Med begreppet *värderingsstyrt ledarskap* (Gold, 2003; Malphurs, 2004) läggs stor tonvikt vid personlig integritet. Det finns emellertid utrymme för olika tolkningar av hur denna integritet ska förhålla sig till de kollektiva värderingar som avses med uttrycket *värderingsstyrda organisationer*.

---

<sup>1</sup> Det finns två tolkningar eller traditioner inom Public Value Governance (Alford & O'Flynn, 2009). I den ena traditionen betraktas värden som något som skapas *åt* befolkningen (output), på liknande sätt som man kan tala om värdeskapande i privat sektor. Med den andra betraktas värden som ett normativt konsensus bland befolkningen (input). I det sistnämnda fallet ligger fokus på medborgares rättigheter och skyldigheter, samhällskontraktet samt principer för processen bakom politiska beslut. För enkelhetens skull kommer jag dock inte uppehålla mig vid denna distinktion här.

Eftersom orden *värderingar* och *styrning* kopplas samman i begreppet *värderingsstyrning* ligger det nära till hands att betrakta detta som endast ytterligare en styrform bland andra (ibland kallad *normstyrning* i organisationsteorin). Av mitt resonemang ovan framgår dock att så inte nödvändigtvis är avsikten. Frågan kvarstår dock: måste goda värderingar styras fram? Vad skulle ett alternativ till New Public Management kunna vara, när det gäller organisationskultur och värderingar?

Forskaren William G. Ouchi (1979) var en av de som tidigt hävdade att det fanns ytterligare en styrningslogik utöver marknadslogiken och den byråkratiska logiken. Ouchi talade om "klaner" för att beskriva denna tredje logik. Klaner utvecklar själva former för samarbete, kontroll, lärande och utveckling i det dagliga samspelet på den lokala nivån. Uttrycket *klaner* kan tyvärr kan leda associationerna fel. Vad Ouchi menade med ordet ligger således nära det vi idag talar om som *kollegiala styrformer* (se exempelvis Sahlin & Eriksson-Zetterquist, 2016). Adler (2001) talar om denna tredje styrprincip som *tillit/samarbete* och Freidson (2001) talar om den i termer av *den professionella logiken*. Poängen är att det horisontella samarbetet står i centrum med denna tredje styrform, medan den vertikala styrningen inte är lika framträdande som den är då styrprinciperna är marknad eller byråkrati. Det är därför vi talar om medledarskap och kollegiala strukturer som kopplade till tillitsbaserad styrning och ledning. Adler (2001) knyter tilliten nära till idén om *kollegiala praktikgemenskaper* (communities of practice). Litteraturen om praktikgemenskaper ligger till grund för det vi idag talar om som *lärande organisationer*<sup>2</sup>.

Med hela denna begreppsapparat öppnar vi upp möjligheten för de yrkesverksamma att delvis (men inte helt) på egen hand utveckla och vidmakthålla goda normer och en god praktik genom en levande kollegial dialog. På så vis erkänns betydelsen av det professionella omdöme som balanserar olika värden och intressen i dagliga beslut, på ett sätt som inte alltid kan standardiseras eller styras fram. Det innebär emellertid även att vi erkänner betydelsen av svårfångade mänskliga aspekter, såsom organisationskultur, organisationsklimat, psykosocial arbetsmiljö och etik.

Det är således inte uppenbart att värdegrundsarbete innebär en fortsättning på New Public Management, men så *kan* vara fallet när man ser det som ytterligare en metod för styrning, i stället för att se det som ett sätt att stärka professionerna och öka utrymmet för det professionella omdömet i kärnverksamheten.

En annan viktig aspekt att vara uppmärksam på är också huruvida värdegrundsarbetet innebär att professionerna måste orientera sig mer mot organisationen, på bekostnad av den professionella eller tvärprofessionella sammanhållning som innebär en brygga över organisationsgränser. Med New Public Management har tonvikten vid konkurrens och positionering ökat och offentliga organisationer har allt mer kommit att orientera sig *mot* varandra, i stället för att samarbeta. Med tillit som styrprincip står samarbetet kring medborgarens behov i centrum och organisatoriska gränser blir mindre viktiga. Då är det mer relevant hur den offentliga sektorn som helhet kan svara mot dessa behov. Ur ett tillitsperspektiv är därför en värdegrund som *förenar* offentliga organisationer mer legitim än en värdegrund som separerar grupper och organisationer. Den statliga värdegrunden har på så vis ett annat berättigande än de värdegrunder som utvecklas endast för enskilda offentliga organisationer, ur detta perspektiv. Inte heller här är dock gränsdragningen enkel. Eftersom

---

<sup>2</sup> Begreppet introducerades av Lave and Wenger (1991) i boken *Situated learning*.



alla organisationer kan ha sina egna problem och utmaningar kan man behöva bedriva också ett eget värdegrundsarbete.

Vem som formulerar värdegrunden är också viktigt. Inom sociologin talar man om en spänning mellan *managerialism* och *professionalism* (Evetts, 2009), dvs mellan organisation och profession. Med *managerialism* står organisationen som enhet i fokus och cheferna har ansvar för att "fostra" goda värderingar bland personalen. Med *professionalism* står professionen och dess kunskap och omdöme i fokus och professionen anses ha ett ansvar för att under kollegiala former säkerställa att utveckla goda värderingar. Idag formuleras som regel organisationers egna värdegrunder utifrån en bred dialog i verksamheten, varför sociologernas indelning ovan inte alltid är så användbar som analytiskt verktyg.

Sammanfattningsvis är det inte uppenbart att värdegrundsarbete, oavsett om det gäller hela den offentliga sektorn eller endast den egna organisationen, ska förstås som en fortsättning på New Public Management. Det *kan* vara så, men det kan också vara precis tvärtom. Ett värdegrundsarbete kan öka eller minska tilliten och för att analysera sambandet måste man ta hänsyn till en mängd olika parametrar. Dock finns det anledning att betona att tillit bygger på respekt för grundläggande rättsliga principer. Detta är något annat än det värdegrundsarbete som bygger på en unik och självvald värdegrund i en organisation. I Sverige uttrycks ett antal sådana rättsliga principer i den statliga värdegrunden, som utgår från grundlagarna. Utan respekt för dessa principer blir det svårt att bygga tillit, som vi ska återkomma till. Däremot kan vi fråga oss hur viktigt det är att sätta organisationen som inramning för fler värdegrunder, t ex för särskilda organisationer, professioner, sektorer, osv.

### 3. Organisationskultur och värderingar

---

Organisationskultur är ett gemensamt system av accepterade värderingar i en viss grupp – värderingar som hjälper individen att tolka och hantera situationer och skapar en känsla av gemenskap (Pettigrew, 1979). Kulturen påverkar allt som sker i en organisation. Eftersom den är så närvarande i alla delar och strukturer finns det flera som menar att det är mer korrekt att tala om kultur som något organisationen *är*, än en variabel som organisationen eller ett attribut som organisationen *har* (Smircich, 1983). En konsekvens av detta synsätt är att man behöver förstå organisationens *samtliga* delar för att förstå kulturen, ungefär på samma sätt som vi ibland talar om hur tillit till professioner och medborgare behöver präglade allt från formell styrning och organisation till kultur och ledarskap (SOU 2018:38; SOU 2018:47). Med det här synsättet kan kulturfrågorna inte heller avgränsas till en fråga enbart för HR-avdelningen och kärnverksamheten, som man ser ibland, utan det är något som även ledningen, övriga staber och andra delar av verksamheten behöver engageras i. Kulturens uttryck finns överallt. Att endast fokusera på chefer för att förändra en kultur räcker därför heller inte. Lika mycket som chefer formar kulturen, formas de nämligen *av* kulturen. Det beror på att ledarskapet kan påverkas lika mycket av kulturen som tvärtom – även den bästa chef kan utveckla ett destruktivt ledarskap, om hen placeras i en dysfunktionell organisationskultur.

Begreppet organisationskultur fick sitt genomslag först på 1990-talet. Några närliggande begrepp är *organisationsklimat*, *organisationsidentitet*, *organisationsetik* och *professionell etik*. Mängden begrepp innebär inte bara att det finns en betydande överlappning, utan också att det lätt skapas förvirring kring gränserna. Jag kommer här framhålla *det professionella omdömet* som centralt i den organisationskultur som vi vill skapa med tillitsbaserad styrning och ledning. Med professionellt omdöme avser jag de yrkesprofessionellas<sup>3</sup> förmåga att självständigt fatta beslut som ligger i linje med verksamhetens övergripande uppdrag, utifrån en avvägning mellan olika intressen och värden. Särskilt viktigt är detta omdöme i komplexa sammanhang, där de ställs inför målkonflikter och dilemman som inte har en självklar lösning, dvs den typ av situationer som är vanliga i offentlig sektor. Där behöver medarbetare kunna ta snabba beslut utan att eskalera till överordnade och de behöver också utrymme för nytänkande och innovation.<sup>4</sup>

För att förstå en del av de tillitsproblem som kan uppstå till följd av värdegrundsarbete behöver vi kunna skilja mellan olika typer av organisatoriska värderingar. Bourne and Jenkins (2013) skiljer mellan uttalade, tillskrivna, delade och önskade värderingar.

- **Uttalade värderingar**

Uttalade värderingar är de värderingar som chefer uttalar eller som formella dokument anger ska präglade organisationen. Detta är den vanligaste tolkningen av uttrycket organisatoriska värderingar. Eftersom de är uttalade kan man lätt överskatta den betydelse de har i organisationens vardag än vad de verkligen har

---

<sup>3</sup> Med yrkesprofessionella avses i detta sammanhang alla anställda, oavsett om de har personalansvar (chefsroll) eller ej, men framför allt medarbetare i kärnverksamheten. Anledningen är att man tenderar att skjuta ned många målkonflikter till dessa personalgrupper.

<sup>4</sup> Se komplexitetsteori. För en introduktion rekommenderas exempelvis boken "Att leda i en komplex organisation" (Tengblad, Cregård, & Berntsson, 2018).

(Wiener, 1988), även om de idag ofta formuleras i dialog med personalen. Dessa värderingar kan vidare ibland ha som huvudsyfte att legitimera organisationen externt, t ex i relation till huvudman, kunder och andra intressenter (Ashforth & Gibbs, 1990). Det har blivit mycket vanligt med uttalade organisatoriska värderingar och idag har omkring åtta av tio bolag i USA och Storbritannien (Bourne, Jenkins, & Parry, 2017). Denna trend märks även i Sverige, där uttrycket ofta översätts med *värdegrund* eller *värdeord*. En risk med uttalade organisatoriska värderingar är att de leder till att personalen upplever chefer som hycklande, en mekanism som forskarna Cha and Edmondson (2006) talar om som en "*hypocrisy attribution dynamic*". Värdegrunden ger nämligen inte bara mening och riktning, utan den innebär också att förväntningarna på chefsled och centrala staber ökar, samtidigt som dessa inte alltid använder den aktivt för egen del.

- **Tillskrivna värderingar**

Tillskrivna värderingar är sådana värderingar som organisationens medlemmar (personalen) generellt upplever som utmärkande för organisationen. De är ofta outtalade och kan ibland överlappa med organisationens uttalade värderingar. Medan önskade värderingar (se nedan) uttrycker vilka värderingar man önskar att organisationen ska utmärkas av i framtiden, är tillskrivna värderingar mer en spegling av organisationens historia. De tillskrivna värderingarna behöver inte vara värderingar som personalen ställer sig bakom eller delar.

- **Delade (faktiska) värderingar**

Delade värderingar är de värderingar som merparten av organisationens medlemmar de facto ställer sig bakom. Det ska således inte förväxlas med uttalade eller tillskrivna värderingar. Här har alla individuella värderingar aggregerats till ett gemensamt värdesystem. I större organisationer är det emellertid sällan man finner en tillräckligt stor samsyn kring värderingarna för att man ska kunna tala om dem som delade av organisationen som helhet, så begreppet är mer användbart i mindre grupper. Vi vet exempelvis att personer som arbetar för olika organisationer, men i samma land, kan ha mer lika värderingar än personer som arbetar för samma organisation, men med placering i olika länder.

- **Önskade värderingar**

Önskade värderingar är sådana som organisationens medlemmar upplever att organisationen *bör* präglas av. Dessa värderingar kan skilja sig åt mellan professioner och andra grupper. Medan tillskrivna värderingar är sådana som man upplever präglar organisationen idag, är önskade värderingar de man önskar ska prägla den i framtiden. De kan växa fram ur alla delar av organisationen, dvs inte enbart från ledningsnivån, och utvecklas organiskt.

Med värdegrundsarbete använder organisationens ledning sig av *uttalade värderingar* för att försöka påverka beteenden. Dessa värderingar behöver, som dessa kategorier visar, inte vara samma värderingar som medarbetare har. När uttalade och delade (verkliga)skiljer sig åt riskerar värdegrundsarbete lätt att betraktas som *fönstersmyckning* (Meyer & Rowan, 1977) eller *särkoppling*, dvs som ett sätt att dölja den verkliga organisationskulturen och därmed lättare att marknadsföra organisationen på ett positivt sätt (t ex som en "attraktiv arbetsgivare"). Det gör frågan om hur värdegrundsarbete bör betraktas och eventuellt bedrivs särskilt viktigt. För att bygga tillit krävs ett stort fokus på verkliga värderingar i första hand.

Samma ytterligheter som vi finner i tidig organisationsforskning, när det gäller tilliten till det professionella omdömet, finner vi i den statsvetenskapliga litteraturen. Där illustreras den bra av en debatt som pågick i slutet av 1930-talet, mellan Carl Friedrich och Herman Finer. Finer hävdade att en utbyggd apparat med lagar, regler, sanktioner och extern kontroll var grundläggande och litade inte på medarbetares professionella omdöme, oavsett verksamhetstyp. Friedrich, däremot, såg detta omdöme som det mest avgörande, samtidigt som han erkände betydelsen av viss styrning. Uttrycket "the inner check", som först myntades av Gaus (1936), återkommer i denna dialog. Med detta menas en slags inre kompass som förmår många medarbetare att göra en god avvägning mellan mål och intressen, i linje med mer övergripande mål och ambitioner i sektorn. Denna inre kontroll skulle kunna liknas vid det professionella omdömet, som jag använder begreppet här. Den inre motivationen är en del av detta. Friedrich och Finers olika syn på den offentliga sektorn benämns i litteraturen *filosofier för styrning och ledning (administrative philosophy)*, ungefär som vi idag ibland talar om tillit som en styr- eller ledningsfilosofi (Bringselius, 2018b). En filosofi är en grundläggande inriktning, snarare än ett färdigt managementkoncept. Ett liknande klassiskt resonemang i den statsvetenskapliga förvaltningslitteraturen, avseende avvägningen mellan implementering uppifrån-och-ned eller nedifrån-och-upp, återfinns hos Pressman and Wildavsky (1973). I den mer generella organisationsforskningen har det också länge varit en central fråga

Med sina resonemang lade Finer till *etik* som ytterligare ett "instrument" för politiken, utöver juridisk och politisk kontroll (Cooper, 2000). Med etik menas dock inte, i detta sammanhang, att det alltid skulle finnas ett enda tydligt rätt eller fel, utan här kan det finnas betydande ambivalens i den professionella vardagen. Det är just detta som gör det så svårt att reglera och detaljstyra fram särskilda beteenden i verksamheten. Det finns dock vissa värden eller *värderingar* som är grundläggande för all offentlig verksamhet och som uttrycks i grundlagarna. Internationellt sammanfattas dessa värderingar ofta under rubriken *Public Ethics* och i Sverige betecknas de *den statliga värdegrunden* (Rothstein & Sorak, 2017). Här finns risk för missförstånd, eftersom den *organisatoriska värdegrund* som många offentliga organisationer utformar inte alls har samma juridiska status som de sex rättsliga principer som sammanfattas i den statliga värdegrunden. Den statliga värdegrunden representerar en tydlig byråkratisk logik. Denna typ av ramverk är en nödvändig förutsättning för det ökade handlingsutrymme som tilliten till professionerna lägger grunden för. På så vis går byråkrati och tillit hand i hand (Du Gay, 2005, se t ex sid. 6). Det krävs också motivation i form av en särskild ansvarskänsla, för att det professionella omdömet ("den inre kontrollen") ska fungera på ett bra sätt. Friedrich talar om behovet för dels teknisk kunskap, dels en känsla för det allmännas vilja (Cooper, 2012). Det sistnämnda förutsätter en nära dialog med samhällsmedborgarna, för att förstå deras behov och önskemål. På samma sätt talar vi idag om *medborgarens fokus* som en vägledande princip vid tillitsbaserad styrning och ledning.

Generellt brukar organisationsforskare mena att kulturen är mycket svår att analysera, inte minst med tanke på att det brukar finnas flera parallella subkulturer i varje organisation. I en klassisk modell skiljer Edgar Schein (2010) mellan tre nivåer i en organisationskultur. Den översta nivån kallas *artifakter*. Här finns beteenden, symboler, språk, strukturer och ritualer, mm. Dessa aspekter som kan fångas vid en analys och analyseras. Under den finns en nivå med *värderingar* och nederst finns *grundläggande antaganden*. Enligt Scheins modell blir nivåerna allt svårare att observerbara ju längre ned i pyramiden vi kommer. Eftersom kulturen växer fram i samspelet mellan människor ute i organisationen är den särskilt svår att påverka från centralt håll i en planerad, rationalistisk process (Alvesson & Sveningsson, 2015). Ändå är

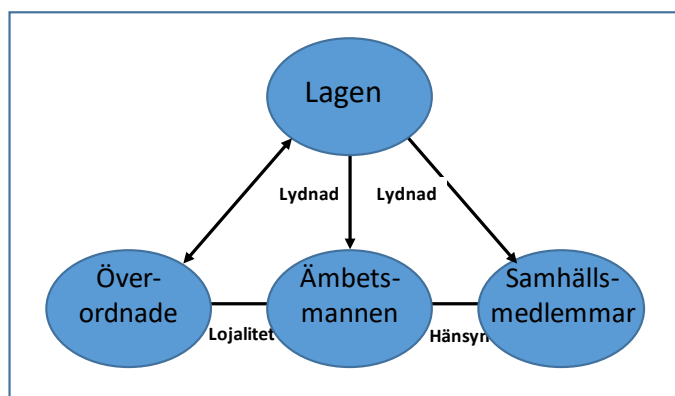
det vanligt med dessa rationalistiska föreställningar om kultur på ledningsnivå och ibland ser man ledningsnivån signalera helt andra värderingar än de värderingar som de vill att övriga anställda ska agera utifrån. Det är särskilt problematiskt med tanke på att forskning att förväntningarna på att ledningen själv ska agera förebild ökar, vid ett värdegrundsarbete. Det här leder lätt till en tillitskris där ledningen lätt betraktas som hycklande, eller vad Cha and Edmondson (2006) kallar "the hypocrisy attribution dynamics". På samma sätt riskerar ett kulturarbete som innebär att man endast fokuserar på goda exempel, medan dåliga exempel ignoreras, att leda till minskat lärande ("the advocacy trap", se Zuzul & Edmondson, 2017). Det behöver alltid finnas en balans.

## 4. Det professionella omdömet

Många av de som analyserar vad som skiljer offentlig från privat sektor brukar återkomma till hur komplex offentlig verksamhet är, eftersom många olika mål, intressen och värden måste balanseras (se exempelvis Nutt & Backoff, 1993). Denna komplexitet i professionernas vardag i kärnverksamheten har varit föremål för relativt lite uppmärksamhet i (den huvudsakligen statsvetenskapliga) förvaltningsforskningen historiskt (DeLeon & DeLeon, 2002), varför dagens ökade intresse är välkommet. Att erkänna komplexiteten i professionernas vardag i offentlig sektor är inte minst viktigt om vi ska kunna stimulera nytänkande och innovation. Edmondson (2013, s. 5f) förklarar att innovativa organisationer tenderar att *välkomna*, snarare än rygga tillbaka för, mångtydigheten och komplexiteten:

*”Innovativa organisationer tenderar att ha kulturer som omfamnar paradoxer. Det beror på att innovation vilar på samspelet mellan vad som kan uppfattas som motsatser: lek och disciplin, höga standarder och tolerans för misslyckanden, användningen av experter och gränsöverskridande generalister.”*

De värden som ska balanseras kan beskrivas på olika sätt, beroende på sammanhang. Lennart Lundquist delar in vårt offentliga etos i två delar: *demokrativärden* och *ekonomivärden*. Med demokrativärden avser han folkmakt (demokrati), konstitutionalism och offentlig etik. Med ekonomivärden menas funktionell rationalitet, kostnadseffektivitet och produktivitet. Alla dessa värden bör beaktas samtidigt, konstaterar Lennart (Lundquist, 1997, s. 18), som dock är kritisk mot den ekonomism som han menar präglar vår tids förvaltning (Lundquist, 2012).<sup>5</sup> Han menar att tjänstemän i offentlig sektor hålls tillbaka i sitt ansvar för demokrativärdena, delvis på grund av ett alltför starkt fokus på följsamhet gentemot överordnade. Också forskningen om visseblåsande bekräftar att de som slår larm om missförhållanden och korruption tenderar att bestraffas, snarare än belönas, i dagens organisationsvärld (Miceli, Near, & Dworkin, 2008).



Figur 1. Ämbetsmannens relationer (Lundquist, 1997)

<sup>5</sup> Lennart Lundquist gick bort för flera år sedan, men jag väljer ändå att skriva om honom i presens här, vilket är tradition i forskningen. Detsamma gäller t ex Thomas Brante.

För att tydliggöra balansen mellan olika relationer använder Lundquist den illustration som återges i figur 1. Den visar hur tjänstemannen (eller ämbetsmannen) *samtidigt* förväntas lyda lagen, vara lojal mot överordnade och ta hänsyn till samhällsmedlemmarna.

Lundquist berör således både värden och intressenter, som två olika sätt att beskriva komplexiteten i den vardag som medarbetare i offentlig sektor agerar i. Till politikens och chefernas utmaningar hör att försöka förstå och skapa förutsättningar för en god avvägning i de professionellas yrkesvardag. Ibland talar statsvetare om det här som *demokratins svarta hål*, eftersom dessa medarbetare<sup>6</sup> påverkar välfärdspolitikens resultat och legitimitet, samtidigt som det är svårt att förutsäga och påverka de beslut som de fattar i enskilda fall. Här krävs i stället ett betydande mått av tillit till det professionella omdömet. Särskilt viktigt blir detta i en tid då medborgares krav på inflytande och medbestämmande i beslut som rör deras liv och hälsa ökar. Medborgare vill ha personlig service och stöd anpassat till deras särskilda behov och livssituation. Samtidigt vill de ha jämlikhet, opartiskhet och saklighet för att säkerställa att ingen får större förmåner än en annan. Målen är ofta motstridiga, något som fångas i diskussionen om materiell rättvisa (etiskt acceptabelt utfall) versus formell rättvisa (ett förutsägbart rättssystem). Det finns en stor mängd litteratur som fördjupar resonemangen kring upplevd rättvisa och vad det betyder för motivation, välbefinnande, osv. Bland annat indikerar studier att det finns ett samband mellan nivån av tillit i en organisation och den upplevda rättvisan (Kickul, Gundry, & Posig, 2005).

Ur ett tillitsperspektiv ska organisationskulturen ge utrymme och förutsättningar för de professionella att använda sitt professionella omdöme för att hantera balansen mellan olika värden, mål och lojaliteter. Detta omdöme utveckla under kollegiala styrformer, men även inom ramen för linjestyrningen. Den professionella logiken balanseras således mot en byråkratisk linjestyrning, som ger ramar och riktning till verksamheten, genom linjestyrningen, men också genom lagstiftning, regleringsbrev, mm. Till detta kommer olika system för att skapa incitament (marknadslogiken). Indelningen (se t ex Freidson, 2001) rimmar väl med hur Paul S. Adler (2001) beskriver samhällen och organisationer som platser där vi balanserar de tre styrprinciperna<sup>7</sup> byråkrati, marknad och tillit. Thomas Brante (2014, pp., s. 350) är en av de sociologer som varnar för "en maktförskjutning där kollegiala beslutsformer ersätts av styrning uppifrån". Han talar om denna försvagning av professionerna i termer av *avprofessionalisering* och förklarar att det medför en slags trivialisering och förtygligande av komplexa sammanhang (Brante, 2014, pp., s. 354):

*"Avprofessionalisering skulle innebära kognitiv styrning i form av förtygligande, nivellering och mekanisering av professionernas kunskapsbas och praktik (...), det vill säga om resultatet är att kunskaper om enkla orsakssamband ersätter sökandet efter djupare mekanismkunskap och om standardisering ersätter reflektion."*

En viktig anledning till den gedigna akademiska utbildning som den offentliga sektorns professioner i regel genomgår, är att de ska förberedas på just denna komplexitet och lägga grunden för ett gott professionellt omdöme. Det förutsätter en känsla för det allmänna och

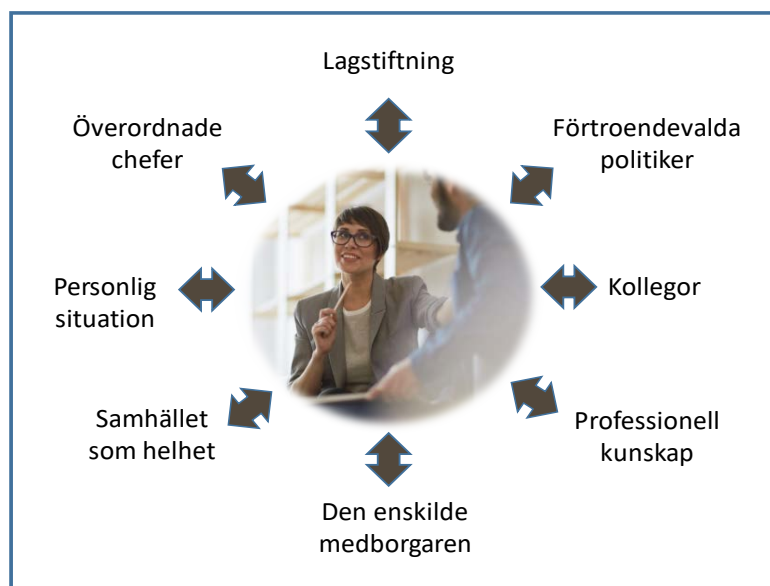
---

<sup>6</sup> I forskningen betecknas de ofta närbyråkrater, gräsrotsbyråkrater eller frontlinjebyråkrater – eller, naturligtvis, professioner.

<sup>7</sup> Koordineringsmekanismer, om man ska vara exakt.

ett tillsammansperspektiv som inte enbart omfattar den egna organisationen, utan hela den offentliga sektorn. För att kunna hjälpa medborgare på ett bra sätt krävs det nämligen idag betydande samverkan mellan organisationer, sektorer och politisk-administrativa nivåer (stat, region, kommun). Professionerna utgör ofta en sådan brygga, men ibland hamnar de på kollisionkurs och då behövs det också ett tillsammansperspektiv och en gemenskap som förenar *olika* professioner. Adler (2001) lyfter *praktikgemenskapen* som grundläggande för tilliten.

Sammanfattningsvis är det inte lätt att utveckla en värdegrund som fångar upp alla de dilemman som den offentliga sektorns professioner kan ställas inför. Jag väljer att illustrera några av de centrala lojalitetsrelationerna i Figur 2. Den är inspirerad av Lundquists bild och av intressentmodellen i organisationsteorin. I många fall måste de yrkesprofessionella kunna göra snabba och goda prioriteringar. Då behöver omgivningen en förståelse för komplexiteten och för vikten av att medarbetaren också vågar ha integritet att stå upp för vad hen anser är rätt. Integritet, hjälpsamhet och förmåga (översatt till att våga, vilja och kunna) är tre aspekter som är särskilt viktiga när vi bedömer hur tillitsvärdig en annan part är, enligt forskningen (Mayer, Davis, & Schoorman, 1995). Medan förmåga handlar mycket om kunskap och strukturella förutsättningar, handlar integritet och hjälpsamhet mer om attityder. Samtliga bidrar till det professionella omdömet.



Figur 2. Några av de lojaliteter som medarbetare i offentlig sektor behöver balansera med hjälp av sitt professionella omdöme



## 5. Värdegrunderna och debatten

---

Värdegrunder finns i många olika sammanhang och på olika nivåer. Exempelvis har många fackliga organisationer och professionsförbund utvecklat särskilda värdegrunder eller etiska riktlinjer för olika grupper. Varje individ har också sin egen värdegrund, även om många värderingar är omedvetna. I det följande begränsar jag mig till formella värdegrunder på två nivåer: dels den statliga värdegrunden (som i praktiken är giltig för hela den offentliga sektorn), dels den värdegrund som ibland utvecklas specifikt för en viss organisation. Jag introducerar dem här kortfattat och går därefter in på kritiken.

### Statlig och organisatorisk värdegrund

**Den statliga värdegrunden** utvecklades av Värdegrundsdelegationen. Den var verksam år 2013-2016 och hade som huvuduppdrag att bidra med kunskap om grundläggande värden i statsförvaltningen. Utredningen genomförde ett omfattande arbete, som bland annat innebar en analys av värdegrundsarbetet i ett antal statliga myndigheter. Den föregicks av myndigheten KRUS (Kompetensrådet för utveckling i staten, år 2009-2012) och myndigheten VERVA (Verket för förvaltningsutveckling, år 2006-2008).

Värdegrundsdelegationen utgick från grundlagarna och slog fast att en statlig myndighets verksamhet kan sammanfattas i sex rättsliga principer:

- Demokrati - all offentlig makt utgår från folket
- Legalitet - den offentliga makten utövas under lagarna
- Objektivitet - allas likhet inför lagen, saklighet och opartiskhet ska iakttas.
- Fri åsiktsbildning - den svenska folkstyrelsen bygger på fri åsiktsbildning.
- Respekt för lika värde, frihet och värdighet - den offentliga makten ska utövas med respekt för allas lika värde och för den enskilda människans frihet och värdighet
- Effektivitet och service - effektivitet och resurshushållning ska förenas med service och tillgänglighet.

Idag ansvarar Statskontoret för frågor om statlig förvaltningskultur, den statliga värdegrunden och värdegrundsarbete i staten. De har ett stort material som de erbjuder myndigheter som stöd i deras interna arbete med dessa frågor, ger seminarier och utvecklar löpande nytt material. För fördjupad kunskap om den statliga värdegrunden, se [www.Statskontoret.se](http://www.Statskontoret.se).<sup>8</sup>

**Den organisatoriska värdegrunden** är en formaliserad uppsättning "värderingar" som alla anställda i organisationen förväntas agera utifrån. De utvecklas som regel utifrån en bred dialog med personalen, varpå ledningen fattar det formella beslutet, vilket brukar innebära att värdegrunden sammanfattas i tre eller fyra värdeord. Några vanligt förekommande värdeord är öppenhet, respekt, kunskap, kvalitet, professionalism, effektivitet, engagemang, delaktighet, hjälpsamhet, ansvarstagande, mod, engagemang och kundorientering.

Efter denna inledande fas följer en "implementeringsfas" då värderingarna ska översättas till vardagen ute i verksamheten, såväl i grupper som hos enskilda individer. Ofta används

---

<sup>8</sup> Se även rapporten "Den gemensamma värdegrunden för de statsanställda" på regeringens hemsida, diarienummer S2013.011.

diskussionsfrågor eller fallbeskrivningar och kanske leds diskussionen av en person från HR-staben eller kommunikationsstaben. För att påminna om värderingarna trycks de ibland på kontorsmaterial mm. De används vid rekrytering och ibland även vid utvecklingssamtal, som en av de parametrar som medarbetare och chefer följs upp på. Ofta fortsätter sedan värdegrundsdialogen som ett löpande arbete.

SKL ser värdegrundsarbete som en förutsättning för delegerat beslutsfattande och betonar vikten av att den knyts till medarbetarens personliga ansvarsområden ((SKL), 2008). För att läsa mer om värdegrundsarbete, se t ex Orlenius (2010), Steinberg and Sourander (2019) eller Alvesson and Sveningsson (2015). Se även det material som Statskontoret erbjuder för dialog kring den statliga värdegrunden. I nästa kapitel redogör jag för ett antal vanliga värdeord i statsförvaltningen.

### Kritik och försvar

I många offentliga organisationer har värdegrundsarbetet betraktats som en provokation. Medan ledning och staber har hyllat det, har det ofta mötts av hård kritik från professioner, forskare och samhällsdebattörer. *”Jag vill inte ha fler musmattor med värdegrundsord”* skriver exempelvis överläkaren Anna Spencer i en uppmärksammas krönika i Dagens Medicin (24 augusti 2018). Läkaren Jakob Ratz Endler skriver följande i Läkartidningen (17 maj 2018). Han pekar bland annat på mängden av olika värdegrunder som riktas mot personalen från olika håll och ifrågasätter vilket värde de tillför:

*”Den mest uppenbara stölden är alla resurser som läggs ner på att introducera värdegrunden på sjukhusen. Alla informationstavlor som med tilltydlig symboliska inpränta budskapet om »patienten först« eller »patienten i centrum«. Alla föreläsningar, interna mejl, broschyrer, konstverk, kaffekoppar och Gud vet vad som ska påminna oss om att »undvika slöseri«. Fast det slutar inte där.*

*För att göra ont värre räcker det dessutom inte med en samling, nej, sjukhusen har sin värdegrund och landstingen har sin egen. Rätt ska vara rätt, även i flosklernas värld, och alla ska ha sina egna. Ytterst få saker var bättre inom vården förr, men avsaknad av behovet av att behöva fabricera och marknadsföra en värdegrund var det definitivt. Hur var det innan vi hade informationstavlor som predikade »Det goda livet« eller »livskvalitet i världsklass«?*

*Det är inte bara önskvärt att vården styrs av värderingar: det är absolut nödvändigt. Och det är inte lätt gjort. Ännu svårare är det att förändra redan befintliga värderingar. Makthavare bör vara synnerligen försiktiga då de försöker skapa och formulera nya värdegrunder eftersom det finns överhängande risk för att man raserar de gamla som kanske var alldeles utmärkta och unika. Även om den tidigare värdegrunden inte var tryckt på glansiga affischer över sjukhusets korridorer, betyder det inte att den inte fanns eller var viktig. De sjukhus eller enheter som har, eller har haft, en egen identitet där de har funnits en särskild »anda« har förstörts av den pådyvlade visionen då själva ordet värdegrund blivit kidnappat.”*

Flera kritiker hänvisar till den konsultindustri som tjänar mycket pengar på att hjälpa till i värdegrundsarbetet. Erik Hörstadius skriver i Affärsvärlden (2014-11-11, "Grund värdegrund") att ordet värdegrund förekommer första gången i svensk press i Dagens Nyheter 1991 och att användningen sedan dess har exploderat – år 2008 fanns det i över 1000 artiklar, 2013 i minst det dubbla. Han skriver:

*"En industri av värdegrundskonsulter har vuxit fram, vilkas arbete det är att mot faktura berätta för chefer och anställda att de är korkade och använder språket fel."*

En lång kritik mot värdegrundsarbete framförs av Torbjörn Elensky i Axess (nr 2017/03, "Lyd våra värderingar").<sup>9</sup> Han talar om *kraven på en gemensam värdegrund för myndigheter och tjänstemän som "ett åsiktstvång som undergräver demokratin"* och betonar vikten av den enskildes rätt till sina egna åsikter och värderingar. Elensky menar att värdegrundsarbete kan leda till en uppluckring där medarbetare inte längre förmår skilja mellan olika typer av värderingar och vilken status de har. Då riskerar nämligen, menar Elensky, hela demokratin att utmanas:

*"Det finns inget som är farligare för demokratin än osäkerhet om vilka regler som gäller. När värderingar görs till påbud och tjänstemän av olika slag kan tvingas svara för vad de anser, tror och tänker, inte bara för vad de gör, så förskjuts synen på såväl lagen som den medborgerliga integriteten på sätt som kan vara kränkande för de personer som faktiskt tycker eller tror något annat än det förväntade. Men även de som i princip instämmer borde inse att detta att de ska svara för värderingar, alltså tankar och åsikter, och inte bara handlingar, i förlängningen kan leda till att framtida makthavare vill implementera andra tankar, en annan värdegrund. Hur kommer försvaret för den enskildes friheter då att kunna formuleras, när det redan är uppluckrat?"*

Mats Alvesson, professor i organisation, hör också till de som är starkt kritiska mot organisationernas värdegrundsarbete. Han Alvesson talar om hyckleri och "lallande positivitet" och menar att värdegrund används som ett surrogat för verkliga förbättringar i praktiken (Dagens Nyheter, 2015-04-03) och skriver vidare.

Så här långt gäller kritiken framför allt arbetet med en organisatorisk värdegrund. Kritiken mot den statliga värdegrunden har inte varit tillnärmelsevis lika häftig. Där har det mer handlat om att Värdegrundsdelegationen endast valde att utgå från grundlagarna, men också om risken för särkoppling, då den verkliga kulturen kan vara något helt annat än värdegrunden. Mats Alvesson och Dan Kärreman i Dagens Samhälle (13 mars 2017):

*"Det finns en stark benägenhet att försöka styra genom legalism och centralism. Det finns en tro att alltmer lagstiftning löser problem. Djupdyker man i offentlig praktik så hade man kanske funnit sådant som konformism, karriärism, nepotism, tystnadskultur, låt gå-anda och ibland likgiltighet inför andemens i lagar och regler. Att ha ryggen fri är en vanlig huvudprincip – att göra allt formellt rätt dominerar. Värdegrundsformuleringar förmår sällan fånga upp eller påverka alla dessa beteenden. Bakom en vacker värdegrund döljer sig ofta en praktik som snarare visar på motsatsen. Vilken organisation*

---

<sup>9</sup> Se exempelvis Lena Marcusson i Axess nr 2017/04 för en replik ("Ogenomtänkt om värdegrund")

*eller yrkesgrupp predikar inte höga men vaga ideal? Prat och praktik särkopplas.”*

Kritiken är således omfattande. Jag väljer i det följande att sammanfatta och tolka den i fem punkter.

**1. Värdegrundsarbete som tecken på misstro**

För yrkesutövare i offentlig sektor, oavsett om man är chef eller inte, kan värdegrunden uppfattas som ett tecken på misstro från ledningens sida. Genom utbildning och många års erfarenhet har de utvecklat en kunskap och förståelse för hur man kan utföra ett gott arbete och också en professionell självkänsla, som gör att man känner sig trygg i denna kunskap. Professionernas etik och värderingar uttrycks också redan i riktlinjer från professionsförbunden och inte sällan speglas den (i högre eller lägre grad) även i lagstiftning.

**2. Värdegrundsarbete som meningslöst (och därmed slösaktigt/oetiskt)**

Värdegrunden kan uppfattas som meningslös, då värdeorden är ofta är ganska allmängiltiga. Eftersom värderingarna ska användas i hela organisationen kan de inte vara särskilt specifika och det är därför vanligt med ord som kunskap, öppenhet, respekt. När medarbetare och medborgare ser kostnaderna för värdegrundsarbetet kan man ifrågasätta om det är ett förnuftigt sätt att använda allmänna medel, givet att orden eller värderingarna är så allmängiltiga.

**3. Värdegrundsarbete som naivt och okunnigt**

Eftersom värdegrundsorden ofta är ganska allmängiltiga kan yrkesutövarna också dra slutsatsen att ledningen är naiv och okunnig om hur deras dagliga praktik ser ut. I offentlig sektor ställs medarbetare ofta inför svåra avvägningar och dilemman i sin vardag, där deras kunskap och erfarenhet från yrket är avgörande. Dessa dilemman kan sällan lösas så enkelt som med några enstaka ord.

**4. Värdegrundsarbete som skyltfönsterverksamhet**

Värdegrunden kan uppfattas som skyltfönsterverksamhet, där det är viktigare med uttalade värderingar än med faktiska värderingar. Eftersom mycket energi idag läggs på att bygga ett gott "arbetsgivarvarumärke" finns det redan en tendens att betona en positiv kommunikation utåt, samtidigt som den interna, verkliga organisationskulturen kan vara mycket mer problematisk. När ledningen upplevs som hycklande på detta vis kommer det underminera tilliten. (Därför är det också viktigt att tillit inte används som en del av sådan skyltfönsterverksamhet, utan verkligen blir en styrande princip.)

## 5. Värdegrundsarbete som missriktat

Värdegrunden kan uppfattas som arrogant, då den riktas brett till personalen, medan ledning, högre staber och chefsled inte föregår med gott exempel. Det är ett vanligt mönster, menar bl a forskarna Cha and Edmondson (2006), som använder uttrycket "hypocrisy attribution dynamic" (ungefär *upplevt hyckleri*).

Som balans mot denna kritik är det viktigt att betona att det också finns många exempel på verksamheter där ett värdegrundsarbete har varit fullständigt avgörande för att bryta dåliga beteenden och förbättra kultur och arbetsmiljö. Några av dem märks också bland de försöksverksamheter som ingick i Tillitsdelegationens huvuduppdrag, såsom Region Kalmar Län (dåvarande Landstinget i Kalmar Län) (Niklasson & de Fine Licht, 2018) och Borlänge kommun (Alexius & Sardiello, 2018). I båda dessa fall har arbetet med värderingar varit viktiga framgångsfaktorer. I Borlänge ledde det till att man lyckades förändra sin kultur helt, med bland annat stärkt fokus på medborgaren och ett bättre samarbete mellan tjänstemän och politiker.

I en rapport från SKL (2008) frågar man sig vilket mervärde arbetet med en gemensam värdegrund ger. Svaren från de medverkande i deras studie visar på hur detta arbete har lett till dels ökat helhetstänkande, då förvaltningarna har börjat samarbeta mer, dels ökad benägenhet att delegera ansvar.

Även många statliga myndigheter vittnar om betydelsen av värdegrundsarbetet för att skapa gemenskap och arbetsglädje, förbättra kvaliteten i sina tjänster samt våga delegera beslut. Från HR-staberna berättar man om att värderingarna också är viktiga som något att referera till när chefer och medarbetare uppträder på ett sätt som inte är olagligt, men som bryter mot dessa grundläggande värderingar.

Till detta kommer det stöd som kan hämtas från forskning om lärande, teamarbete, samverkan, välbefinnande på arbetet, osv. Också här lyfter man fram vikten av dialog kring värderingar, attityder, beteenden och värderingar på arbetsplatserna. Att detta är viktigt märks inte minst av metoo-debatten och kritiken mot de samtal som man *inte* har haft på vissa arbetsplatser.

## 6. Undersökning av värdeord

---

För att förstå hur den organisatoriska värdegrunden förhåller sig till den statliga värdegrunden har jag valt att inventera värdeord i ett antal slumpmässigt valda statliga myndigheter. Flera myndigheter har valt att lämna det traditionella arbetet med en egen värdegrund och utgår idag endast (eller huvudsakligen) från den statliga värdegrunden. Andra har valt mellanvägar. Skatteverket är en av de myndigheter som beskriver sin värdegrund i textform, som en vision om hur myndigheten ska uppfattas. Under rubriken "Våra värden" på hemsidan står följande:

*"Vi är till för medborgarna, vi utgår från att alla vill göra rätt för sig och betraktar varje möte som en möjlighet att skapa förtroende för vår verksamhet. Alla som har med oss att göra ska uppfatta oss som lyhörda, att vi tänker nytt och tar ansvar."*

Länsstyrelsen i Västra Götalands län lyfter fram två delvis motstridiga ordpar. De förklarar på sin hemsida:

*"Hela tanken med vår värdegrund är just att vi ska lyckas att vara i den ena och ibland i den andra, men många gånger i mitt emellan. Inget är bara svart eller vitt på Länsstyrelsen."*

Flera myndighetschefer berättar att de visserligen har en egen organisatorisk värdegrund, men att de i praktiken har gått över till att utgå från den statliga värdegrunden i dialogen internt.

Malmö universitet skriver, under "Värderingar":

*"Malmö universitet är grundat på medmänskliga, demokratiska och akademiska värden som har vuxit fram ur idétraditioner om ett öppet samhälle, det fria ordet och det kritiska tänkandet."*

På E-hälsomyndigheten berättar generaldirektör Janna Valic i en intervju hur hon utgår från den statliga värdegrunden, men också från väldigt konkreta problem i medarbetares vardag. En viktig del av värdegrundsarbetet på E-hälsomyndigheten är de GD-samtal som hålls med alla nyanställda i små grupper, om vad det innebär att arbeta i staten. Valic menar att samtalen bidrar till en förståelse för det ansvar som alla har för det gemensamma uppdraget och att de ska våga höra av sig om något inte fungerar. Man arbetar man även mycket med dialog kring konkreta beteenden och etikett. Det kan handla om t ex möteskultur, livet i ett kontorslandskap eller bemötande i allmänhet.

Tabell 1 visar 26 organisationsunika värdeord från åtta statliga myndigheter. I Tabell 2 sorteras dessa in under de sex rättsliga principer som den statliga värdegrunden omfattar. Några av värdeordet placerades in i flera kategorier och fem av orden passar in på samtliga, varför de placeras i en egen kolumn. Man kan analysera varje värdeord och hur de bäst bör placeras närmare, men jag väljer här att nöja mig med att konstatera att jämförelsen indikerar att det finns en betydande överlappning.

Det är emellertid också intressant att notera att så många av värdeorden bäst passar in under kategorin "Effektivitet och service" i den statliga värdegrunden. En kritik mot New Public

Management har varit att det finns ett överdrivet fokus på ekonomivärden, medan demokrativärden (se bl a Lennart Lundquist) inte har givits samma prioritet. Det här resultatet skulle kunna tas som en indikation på just detta. .

Polismyndigheten	Engagerade	Effektiva	Tillgängliga	
Försvarmakten	Öppenhet	Resultat	Ansvar	
Arbetsförmedlingen	Professionell	Inspirerande	Förtroendeingivande	
Kriminalvården	Klientnära	Professionellt	Rättssäkert	Pålitligt
Jordbruksverket	Framåt	Trovärdig	Professionell	
Sveriges domstolar	Lyhördhet	Arbetsglädje	Återkoppling	Helhetssyn
Skatteverket	Offensiva	Pålitliga	Hjälpsamma	
Statens servicecenter	Leveranssäkra	Effektiva	Engagerade	

Tabell 1. Organisations specifika värdeord vid åtta slumpmässigt utvalda statliga myndigheter.

Demokrati	Legalitet	Objektivitet	Fri åsikts- bildning	Respekt för allas lika värde, frihet och värdighet	Effektivitet och service	Samtliga
Lyhördhet	Rättssäkert	Rättssäkert	Öppenhet	Lyhördhet	Offensiva	Ansvar
					Klientnära	Professionell
					Hjälpsamma	Förtroendeingivande
					Helhetssyn	Pålitligt
					Engagerade	Trovärdig
					Tillgängliga	
					Arbetsglädje	
					Inspirerande	
					Effektiva	
					Återkoppling	
					Resultat	
					Leveranssäkra	
					Effektiva	
					Lyhördhet	
					Arbetsglädje	
					Framåt	

Tabell 2. Kategorisering av 26 värdeord från åtta statliga myndigheter under de sex rättsliga principerna i den statliga värdegrunden.

## 7. Värdegrundsarbete ur ett tillitsperspektiv

---

Ska vi minska behovet av formalism och reglering behövs en kultur präglad av tillit i styrkedjan, med öppen dialog kring gemensam riktning och samarbetsformer. Utan denna tillit kan det bli svårt att minska mängden styrsignaler. Därför behövs någon form av relationsbyggande – eller ”värdegrundsarbete”, om vill kalla det så. Som kritiken visar händer det emellertid att detta värdegrundsarbete utformas på ett sätt som *minskar*, snarare än *ökar*, tilliten. Jag resonerar här kring förutsättningar för att ett värdegrundsarbete ska bidra till ökad tillit i styrkedjan och presenterar fyra slutsatser.

### Är den organisatoriska värdegrunden nödvändig?

Medarbetare i offentlig sektor tyngs redan av ett massivt regn av styrsignaler. Mycket handlar om krav på rapportering och dokumentation, men lika viktig är den börda som utgörs av alla lagar och riktlinjer som ska följas i det löpande arbetet. Dagens professioner måste förhålla sig till flera olika värdegrunder från olika avsändare och på olika nivåer. Frågan är om mängden riktlinjer för värderingar och förhållningssätt verkligen stärker det professionella omdömet eller om de tröttar ut och minskar tilliten till alla dessa avsändare. Man har en tendens att uppfinna nytt i stället för att bygga på det som redan finns i dagens organisationer och i det här fallet skulle man kunna använda professionernas befintliga etiska riktlinjer eller värdegrunder i högre grad. I stället för att stärka organisationens gräns skulle offentliga arbetsgivare därmed samtidigt kunna bidra till att värna den professionella gemenskap som sträcker sig över organisationsgränser och förenar den offentliga sektorn och ibland även den privata och den offentliga sektorn. Den statliga värdegrunden, med grundlagarna som bas, är då en utmärkt utgångspunkt. Tillit till professioner och medborgare förutsätter en väl fungerande byråkratisk ordning, där dessa grundläggande rättsliga värden respekteras. En egen organisatorisk värdegrund är ibland positiv, rentav avgörande, för att lyckas förändra beteenden i en verksamhet. Det finns emellertid också en risk för överstyrning som alltid måste beaktas.

#### **Slutsats:**

***Överväg om en organisationsspecifik värdegrund är meningsfull eller om det räcker med den statliga värdegrunden, eventuellt kompletterad med vissa riktlinjer avseende önskade beteenden i konkreta sammanhang.***

### Öppen dialog kring dilemman samt feedback uppåt

Jag har beskrivit innebörden av det professionella omdömet och hur medarbetare i offentlig sektor ofta ställs inför svåra avvägningar mellan olika lojaliteter och värden. Med sin skolning och det kollegiala utbytet lägger vi grunden för att de ska utveckla en god inre kompass, dvs ett gott professionellt omdöme. Därtill kommer mängder av signaler från lagstiftning, arbetsgivare, medborgare, politiker och andra grupper. I detta sammanhang är inte



nödvändigtvis några enkla värdeord till hjälp, utan det som behövs är utrymme för en *öppen* kollegial dialog kring målkonflikter och avvägningar – en dialog som också behöver omfatta en stark feedback-loop, till överordnade och andra grupper. Denna feedback gör att professionerna kan få hjälp med målkonflikter och prioriteringar och de bidrar även till en ökad förståelse på ledningsnivå för professionernas vardag. Ibland kan det vara styrningen eller andra strukturer som tvingar fram icke önskvärda beslut och då kan ledningen behöva agera.

Genom att dialogen blir en del av den löpande vardagen och hålls regelbundet kan vi undvika att värdegrundsarbetet får karaktären av ett tidsavgränsat projekt. Fokus flyttas till själva processen och det som framkommer av den och professionerna blir i högre grad avsändare.

Det här behöver inte betyda att offentliga arbetsgivare helt ska avstå från att formulera riktlinjer från organisationens sida. Däremot är det inte nödvändigt att dessa riktlinjer blir styrande för den kollegiala dialog som genomförs i verksamheten. I stället kan de användas för att sätta riktning, ange förväntningar, osv.

Man kan vidare fråga sig om *värderingar* är rätt ord för det vi avser. Individerna har rätt till sina egna värderingar och åsikter. Arbetsgivare kan däremot ha synpunkter på beteenden och förhållningssätt. Det är särskilt viktigt eftersom en förutsättning för tillit är integritet. Många som vittnar om en tystnadskultur vittnar just om bristen på acceptans för denna integritet och om hur följsamhet i stället premieras. Det är intressant att notera att integritet nästan aldrig förekommer bland värdeorden i offentlig sektor. Att vi använder ordet *värderingar* i Sverige kan bero på att vi har översatt ordet *values* från det engelska språket ganska oreflekterat. Hade vi översatt det med ordet *värden*, hade det indikerat mer av en balans mellan olika intressen och ideal och därmed lämnat mer utrymme för det professionella omdömet. Det är samtidigt inte fel att använda ordet *värderingar*, så länge man är tydlig med som menas och vad syftet är. Om syftet är att säkerställa en god etik skulle man kunna överväga att i stället tala om en etisk kod eller etiska riktlinjer. Den statliga värdegrunden motsvarar t ex "public ethics" i många andra länder.

#### **Slutsats:**

***Överväg att ersätta standardiserade värdeord med en öppen process för regelbunden kollegial dialog kring dilemman i den professionella vardagen samt säkerställ kanaler för feedback uppåt och stöd vid behov.***

#### Ledningen - från passiv avsändare till aktiv förebild

Organisatoriskt värdegrundsarbete kan leda till att personalen upplever chefer som hycklande, enligt Cha and Edmondson (2006). De talar om hur detta arbete leder till ökade förväntningarna på chefsled och centrala staber ökar, samtidigt som dessa grupper inte alltid använder den aktivt för egen del. Flera kritiker vittnar också om just denna "särkoppling" och uttrycker misstroende. Också Alvesson and Sveningsson (2015) beskriver samma fenomen:

*"An interesting phenomenon that comes through strongly in the critical comments of the culture programme is the strong emphasis on top managerial*

*behaviour. Cultural change for some people seemed to be entirely dependent on top management changing its behavior.” (sid. 147)*

En lösning skulle kunna vara att man ändrade synsätt och såg ledningen som en aktiv förebild, där arbetet med förhållningssätt och beteenden måste börja, i stället för att se ledningen som en passiv avsändare. På så vis blir det också tydligt att högre chefsled och staber måste föregå med gott exempel. Det är särskilt viktigt med tanke på att många skandaler i offentlig sektor under senare år har handlat om ledningskulturen, medan medarbetare har varit de som har slagit larm.

**Slutsats:**

***Överväg att låta ledningen gå före i värdegrundsarbetet, genom att tydligt agera förebild och leva värderingarna.***

### Uppföljning på organisationskultur

Det finns en växande kritik mot dagens fokus på uttalade värderingar och på att alltför lite uppmärksamhet riktas mot den verkliga praktiken och de verkliga värderingar som präglar organisationen och sektorn. Genom att i högre grad följa upp på dessa mjuka aspekter kan man bygga momentum för förändringar, i de fall där det finns problem. Det gäller även problem med ledningskulturen, något som har präglat flera av senare års stora skandaler i offentlig sektor. Att följa upp på etik är ett sätt att också erkänna att det inte endast är ekonomi, effektivitet eller instrumentell måluppfyllelse som är prioriterat i offentlig sektor (Bringselius, 2018a; Pollitt, 2003).

**Slutsats:**

***Överväg att följa upp offentlig verksamhet i högre grad på organisationskultur och etik.***

## 8. Slutsatser

---

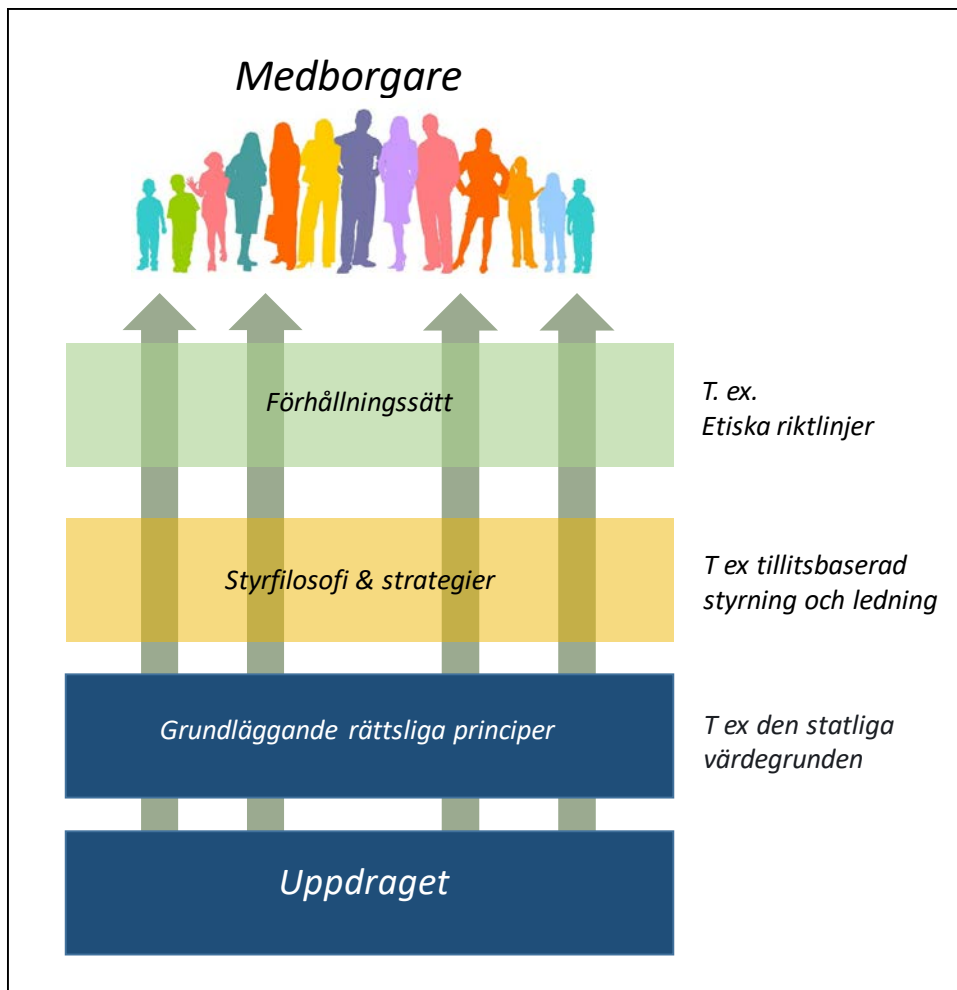
I denna rapport har jag diskuterat värdegrundsarbete, som en metod för att värna en god förvaltningskultur, ur ett tillitsperspektiv. De flesta organisationer arbetar idag aktivt med frågor om kultur, etik och värdegrund. Detta arbete kan vara utomordentligt viktigt, men det finns också en massiv kritik, främst från professionernas sida. En slutsats i denna rapport är att frågan inte tycks vara så mycket OM man ska arbeta med värderingar och förhållningssätt, utan snarare hur, hur mycket och utifrån vilken värdegrund. Hur kan vi säkerställa att arbetet blir värdeskapande och bidrar till att *öka* tilliten i organisationen, snarare än att *minska* den?

Trots att lagstiftningen anger grundläggande värderingar har det blivit närmast norm att offentliga organisationer också utvecklar en egen värdegrund. Den enkla undersökning som jag har redovisat i denna rapport indikerar att det inte är uppenbart att denna egna särskilda värdegrund tillför så mycket, jämfört med den statliga värdegrunden. Det kan finnas andra värden med värdegrundsarbetet, men det är värt att betona att det redan finns ett samspel mellan rättsordningen och samhällets värderingar, som gör rättsordningen relevant som grund för dialog (Cotterrell & Cotterrell, 1992). Ofta anges finns också delar av professionernas etik redan speglad i lagstiftningen. Det kan vi t ex se i Socialtjänstlagen, Patientlagen och Hälso- och sjukvårdslagen. Genom att utveckla en egen organisatorisk värdegrund utmanas den etik som professionerna redan har, menar sociologen (Evetts, 2003) , men man kan således även se den som en utmaning gentemot den byråkratiska logik där rättsordningen står i centrum – en rättsordning som professionerna ofta har bidragit till att utveckla.

Jag har här dragit fyra slutsatser, som också kan läsas som rekommendationer:

1. Överväg om en organisationsspecifik värdegrund är meningsfull eller om det räcker med den statliga värdegrunden, eventuellt kompletterad med vissa riktlinjer avseende önskade beteenden i konkreta sammanhang.
2. Överväg att ersätta standardiserade värdeord med en öppen process för regelbunden kollegial dialog kring dilemman i den professionella vardagen samt säkerställ kanaler för feedback uppåt och stöd vid behov.
3. Överväg att låta ledningen gå före i värdegrundsarbetet, genom att tydligt agera förebild och leva värderingarna.
4. Överväg att följa upp offentlig verksamhet i högre grad på organisationskultur och etik.

Figur 3 visar ett sätt att tänka kring arbetet med värderingar och beteenden i statliga myndigheter – eller i offentlig sektor i allmänhet. Här är utgångspunkten uppdraget och det kan sträcka sig över flera myndigheter. Det ska utföras i linje med grundläggande rättsliga principer, som exempelvis sammanfattas i den statliga värdegrunden. Myndighetschefen beslutar sedan, tillsammans med sin ledningsgrupp och helst även en bredare dialog med alla i verksamheten, om en grundläggande styrfilosofi och vissa strategier. Slutligen kan det krävas vissa konkreta riktlinjer och överenskommelser när det gäller hur anställda bör agera i det vardagliga arbetet. Det kan handla om allt från mötesetik till utvecklingssamtal. Än en gång, mängden styr signaler är redan omfattande, varför denna typ av riktlinjer bör upprättas med eftertanke och respekt för det professionella omdömet.



*Figur 3. En integrerad modell för arbetet för en god förvaltningskultur*

Avslutningsvis är det viktigt att betona att det inte räcker med samtal kring värderingar, utan värderingar uttrycks framför allt i handling. Jag brukar betona vikten av att förlåta mindre fel och agera på allvarliga, för att bygga tillit. Det räcker alltså inte enbart att *prata* om målkonflikter och dilemman, utan det är lika viktigt att chefsled och andra agerar aktivt på signaler om allvarliga problem.

Inom ramen för ett nytt forskningsprojekt (2019-2022) kommer jag fördjupa diskussionen kring dessa frågor. Projektet handlar om värdegrundsarbete och etik i offentlig sektor och finansieras av Forte.

## Referenser

- SKL (2008). *Öka styrbarheten med en gemensam värdegrund! Resultat från en studie i några kommuner och landsting*. Retrieved from Stockholm:
- Adler, P. S. (2001). Market, hierarchy, and trust: The knowledge economy and the future of capitalism. *Organization Science*, 12(2), 215-234.
- Alexius, S., & Sardiello, T. (2018). Förpliktigande samspel som vardagsrutin: en fallstudie av Borlänge kommun. In L. Bringselius (Ed.), *Styra och leda med tillit: forskning och praktik (SOU 2018:38)*. Stockholm: Regeringskansliet, finansdepartementet.
- Alford, J., & O'Flynn, J. J. I. J. o. P. A. (2009). Making sense of public value: Concepts, critiques and emergent meanings. 32(3-4), 171-191.
- Alvesson, M., & Sveningsson, S. (2015). *Changing organizational culture: Cultural change work in progress*: Routledge.
- Ashforth, B. E., & Gibbs, B. W. J. O. s. (1990). The double-edge of organizational legitimation. 1(2), 177-194.
- Bourne, H., Jenkins, M., & Parry, E. J. J. o. B. E. (2017). Mapping Espoused Organizational Values. doi:10.1007/s10551-017-3734-9
- Bourne, H., & Jenkins, M. J. O. S. (2013). Organizational values: A dynamic perspective. 34(4), 495-514.
- Brante, T. (2014). *Den professionella logiken : hur vetenskap och praktik förenas i det moderna kunskapssamhället* Liber.
- Bringselius, L. (2018a). Efficiency, economy and effectiveness—but what about ethics? Supreme audit institutions at a critical juncture. *Public Money & Management*, 38(2), 105-110.
- Bringselius, L. (2018b). *Tillit - en ledningsfilosofi för framtidens offentliga sektor* (Vol. 1). Helsingborg: Komlitt Förlag AB.
- Bryson, J. M., Crosby, B. C., & Bloomberg, L. J. P. a. r. (2014). Public value governance: Moving beyond traditional public administration and the new public management. 74(4), 445-456.
- Cha, S. E., & Edmondson, A. C. J. T. L. Q. (2006). When values backfire: Leadership, attribution, and disenchantment in a values-driven organization. 17(1), 57-78.
- Cooper, T. L. (2012). *The Responsible Administrator: An Approach to Ethics for the Administrative Role*. San Fransisco: John Wiley & Sons.
- Cooper, T. L. (Ed.) (2000). *Handbook of Administrative Ethics. Second edition.*: Routledge.
- Cotterrell, R., & Cotterrell, R. (1992). *Sociology of Law*: Butterworths London.
- DeLeon, P., & DeLeon, L. (2002). What ever happened to policy implementation? An alternative approach. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 12(4), 467-492.
- Du Gay, P. (2005). *The values of bureaucracy*: OUP Oxford.
- Edmondson, A. C. (2013). *Teaming to innovate*: John Wiley & Sons.
- Evetts, J. (2003). The sociological analysis of professionalism: Occupational change in the modern world. *International sociology*, 18(2), 395-415.
- Evetts, J. (2009). New professionalism and new public management: Changes, continuities and consequences. *Comparative sociology*, 8(2), 247-266.
- Gaus, J. M. J. (1936). The responsibility of public administration. In L. D. W. J. M. Gaus, M. E. Dimock (Ed.), *The frontiers of public administration* (pp. 26-44): University of Chicago Press.
- Gold, A. J. (2003). Principled principals? Values-driven leadership: Evidence from ten case studies of 'outstanding' school leaders. *Educational Management Administration & Society*, 31(2), 127-138.
- Kickul, J., Gundry, L. K., & Posig, M. J. J. o. B. E. (2005). Does trust matter? The relationship between equity sensitivity and perceived organizational justice. 56(3), 205-218.
- Lave, J., & Wenger, E. (1991). *Situated learning: Legitimate peripheral participation*: Cambridge university press.

- Lundquist, L. (1997). *I demokratins tjänst: Statstjänstemannen och vårt offentliga etos*. SOU 1997:28. Rapport till förvaltningspolitiska kommissionen. Retrieved from Stockholm:
- Lundquist, L. (2012). *Slutet på yttrandefriheten (och demokratin?)*: Carlsson.
- Malphurs, A. (2004). *Values-driven leadership: Discovering and developing your core values for ministry*: Baker Books.
- Mayer, R. C., Davis, J. H., & Schoorman, F. D. (1995). An integrative model of organizational trust. *Academy of Management Review*, 20(3), 709-734.
- Miceli, M. P., Near, J. P., & Dworkin, T. M. (2008). *Whistle-blowing in organizations*: Psychology Press.
- Niklasson, B., & de Fine Licht, J. (2018). Förbättrings- och värdegrundsarbete i hälso- och sjukvård – en fallstudie av Landstinget i Kalmar län. In L. Bringselius (Ed.), *Styra och leda med tillit: forskning och praktik (SOU 2018:38)*. Stockholm: Regeringskansliet, finansdepartementet.
- Nutt, P. C., & Backoff, R. W. (1993). Organizational publicness and its implications for strategic management. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 3(2), 209-231.
- O'Flynn, J. J. A. j. o. p. a. (2007). From new public management to public value: Paradigmatic change and managerial implications. *66(3)*, 353-366.
- Orlenius, K. (2010). *Värdegrunden - finns den?*: Liber.
- Ouchi, W. G. (1979). A conceptual framework for the design of organizational control mechanisms. *Management Science*, 25(9), 833-848.
- Pettigrew, A. M. J. (1979). On Studying Organizational Cultures. *Administrative Science Quarterly*, 24(4).
- Pollitt, C. (2003). *The Essential Public Manager*. Maidenhead: Open University Press.
- Pressman, J. L., & Wildavsky, A. B. (1973). *Implementation: How Great Expectations in Washington are Dashed in Oakland (. . .)*. Berkeley: University of California Press.
- Rothstein, B. (2018). Tillit som grund för framgångsrika organisationer – skolan som exempel. In L. Bringselius (Ed.), *Styra och leda med tillit - forskning och praktik*. Stockholm: Regeringskansliet.
- Rothstein, B., & Sorak, N. (2017). *Ethical Codes for the Public Administration. A Comparative Survey. Report nbr 2017:12. (1653-8919)*. Retrieved from Göteborg:
- Sahlin, K., & Eriksson-Zetterquist, U. (2016). *Kollegialitet-En modern styrform*: Studentlitteratur AB.
- Schein, E. H. (2010). *Organizational Culture and Leadership* (4th ed.). San Fransisco: Jossey-Bass.
- Smircich, L. J. A. s. q. (1983). Concepts of culture and organizational analysis. 339-358.
- Steinberg, J., & Sourander, Å. (2019). *Värdegrundsarbete i praktiken : metodbok för skolan*: Gothia Fortbildning AB.
- Stoker, G. (2006). Public Value Management: A New Narrative for Networked Governance? *The American Review of Public Administration*, 36(1), 41-57. doi:10.1177/0275074005282583
- Tengblad, S., Cregård, A., & Berntsson, E. (Eds.). (2018). *Att leda i en komplex organisation: Utmaningar och nya perspektiv för chefer i offentlig verksamhet*: Natur & Kultur.
- Wiener, Y. J. A. o. m. R. (1988). Forms of value systems: Focus on organizational effectiveness and cultural change and maintenance. *13(4)*, 534-545.
- Zuzul, T., & Edmondson, A. C. (2017). The advocacy trap: When legitimacy building inhibits organizational learning. *Academy of Management Discoveries*, 3(3), 302-321.