

Skolan av idag

-offentlig resurs och konkurrens- utsatt marknadsaktör

Stefan Andersson

..elevdrivet med fokus på kreativitet, entreprenörskap och lustfyllt lärande. Självklart förankrat i omvärlden, med passionerade lärare och en kunnig Advisory Board. Resan från år 9 till högskola eller arbetsliv ska vara rolig, lärorik, spännande, oväntad och utmanande. – Det är hur kul som helst att utvecklas! [...] de tre bästa åren i ditt liv. Välkommen!

(Hämtat från marknadsföringsmaterial för en kommunal gymnasieskola)

För att kunna belysa kvalitetsaspekter, tydliggöra framgångsfaktorer och skapa verktyg för ständiga förbättringar i våra förskolor och skolor har vi tagit fram ett företagsgemensamt utvecklingsinstrument med syfte att påverka den lokala förskole- och skolutvecklingen. Vi prioriterar fyra områden vilka vi ser som nycklar till god kvalitet: Styrning, verksamhetsutveckling, organisation och information.

(Hämtat från hemsida för ett företag som driver fristående förskolor och skolor)

Texterna ovan är hämtade via de kommunala hemsidorna för utbildning i en melansvensk kommun. De ska här ses som exempel på hur svenska skolor kan marknadsföra sig idag. Men varför måste skolor marknadsföra sig och vad är det egentligen man marknadsför? Dessa frågor utgör grunden för denna artikel om dagens svenska skola. I nedanstående text kommer jag att argumentera för varför jag menar att svaret på frågorna måste bli följande: Det första skälet är att skolorna konkurrerar om eleverna, det andra skälet är att skolorna konkurrerar om de ekonomiska resurserna som på statlig och kommunal nivå finns tillgängliga för barn- och ungdomsskolan, det tredje skälet är att skolorna konkurrerar om den professionella legitimiteten. De flesta av oss är vana vid att betrakta skolan som en tillgänglig och offentlig resurs där våra barn erbjuds en likvärdig utbildning och fostran oavsett var den lokala skolan är belägen. De flesta av oss är också vana vid att man går i den skola vars upptagningsområde man bor inom. I den följande texten ska vi försöka finna rimliga förklaringar till de förändringar som skett inom skolans värld – från en offentlig resurs till en konkurrensutsatt marknadsaktör – och vad detta innebär för den lokala skolans verksamhet.

En offentligt finansierad professionell verksamhet

När vi talar om ”Den svenska skolan” kan vi göra det på två sätt. Det ena sättet är att vi pratar om skolan i dess faktiska fysiska form; byggnaderna, personalen, eleverna och allt som hör därtill. Vi pratar om *skolan i vårt kvarter*, vår stadsdel eller by. Det andra sättet är att vi pratar om *skolan som en samhällsinstitution*, det vill säga synonymt med och som en del av utbildningsväsendet. När vi pratar och diskuterar skolan i den första betydelsen, som en konkret skola, finns det givetvis många, mer eller mindre välgrundade, kunskaper om hur skolan leds, vilka lärare som finns där, vilka problem skolan har och hur vi upplever att den tar hand om våra barn som är elever där. Utgångspunkten för diskussioner om den andra betydelsen är skolans uppdrag att utbilda eleverna på ett sätt som vi finner rimligt och som ligger i linje med de behov som finns i samhället samt att detta sker på ett sätt som vi uppfattar som normalt (Giles & Hargreaves, 2006); undervisningen bedrivs utifrån definierade klasser, nivåer och ämnen, den leds av en specifikt utbildad lärare som har till uppgift att både lära ut och att kontrollera elevernas kunskaper. Förenande för båda sätten är att vi utgår ifrån att skolan ska genomföra sitt uppdrag på ett bra sätt och att vi som föräldrar och samhällsmedborgare ska kunna konstatera att våra barn får en god utbildning i en fungerande verksamhet. Vi förväntar oss helt enkelt det som vi idag tar för givet. Man går i skolan för att lära sig saker man behöver som vuxen (läsa, skriva, räkna, grundläggande kunskaper i samhälle och natur, språk och andra nyttigheter).

Skolan i vårt kvarter är i mångt och mycket sig lik och de flesta vuxna känner igen sin egen skolmiljö när vi följer med våra barn dit. Skolans elever är indelade i åldersgrupper och klasskamraterna följs åt under åtminstone några år. Undervisningen leds av en eller flera lärare i definierade skolutrymmen varav de flesta benämns klassrum. Skoldagen är i de flesta fall ordnad i lektioner enligt ett på förhand bestämt schema där innehållet uttrycks i de etablerade skolämnena. Skolans arbete leds av en rektor som i de flesta fall rekryterats bland de inom kommunen verksamma lärarna – eventuellt har han eller, vilket blir allt vanligare, hon haft sin lärartjänst vid samma skola som rektorstjänsten finns (Ekholm, Blossing, Kåräng, Lindvall & Scherp, 2000). Det är givetvis inte så att skolan är oförändrad, att lärarnas uppdrag och arbetsuppgifter är samma som för 50 år sedan eller att en rektor av idag arbetar med samma saker som på 1930-talet. Under de senaste decennierna har läroplanerna och därmed lärarnas och rektorernas uppdrag förändrats. Skolan har kommunaliserats och arbetstider och anställningsvillkor förändrats (Brynolf, Carlström, Svensson & Wersäll, 2007, Andersson & Carlström, 2005; Kapitel 4 i denna antologi) men också elevernas ställning har förändrats (Lofors-Nyblom 2009). Men trots dessa förändringar så känner vi igen skolan som fysisk form, organisation och undervisningsmiljö.

Skolan som samhällsinstitution kan vid en hastig anblick förefalla oförändrad även om vi samtidigt måste konstatera att de uppdrag som skolan har i vårt samhälle har förändrats genom åren när det gäller de pedagogiska och kunskapsmässiga

ga målen. Läroplanerna har förändrats vid flera tillfällen och dessa förändringar har gjorts med utgångspunkt från samhällets förändrade utbildningsmål, pedagogiska nyorienteringar, skolans förändrade roll som en grundläggande utbildande och bedömande (betygssättande) samhällsfunktion (se Kapitel 6).

Utifrån den här tecknade bilden är *skolan i kvarteret* en samhälleligt reglerad och finansierad del av *skolan som samhällsinstitution*. Skolor beskrivs traditionellt, till exempel utifrån Mintzbergs (1983) organisatoriska konfigurationer, som ett exempel på professionell organisation, vilket betyder att organisationen arbetar utifrån en expertkompetens (lärarna) i relation till dess klienter (elever och föräldrar). Relationen mellan organisationen och dess klienter kan sägas vara en tillitsrelation; klienten förlitar sig på att organisationen tar hand om dennes behov på bästa möjliga sätt. Denna organisatoriska form gäller för en stor del av den offentligt finansierade verksamheten som vi byggt inom ramen för välfärdssamhället. Experterna har både kunskap och förmåga att avgöra vad som är bäst för medborgarna. Experterna är helt enkelt de med relevanta professionella kunskaper och färdigheter.

Effektiv konkurrensutsatt marknadsaktör

Under 1900-talet byggde vi i Sverige upp en omfattande offentlig sektor som garanterade medborgarnas välfärd och samhällets utveckling. Vi skapade såväl sociala skyddsnet för individen som effektiva och kunniga organisationer för vård, utbildning och omsorg där expertis, regler och kontroll var honnörsord för att garantera en likvärdig god situation för alla i samhället. Alla medborgare skulle få samma möjligheter att utvecklas för att kunna bidra till samhällets framtid och välfärd. Den offentliga sektorn var en gemensam angelägenhet som via skatter skulle erbjuda bästa möjliga medborgarservice.

På 1980-talet började dock en ny bild av den offentliga sektorn att framträda. Förvisso var den offentliga sektorn fortfarande en viktig del i välfärdsstatens uppbyggnad och fortlevnad men den ansågs inte få kosta hur mycket som helst och uppfattningen att det måste kunna ställas krav på effektivitet även på det som är skattefinansierat började etableras. Även om den offentliga sektorn inte kan vara konkurrensutsatt eller vinstdrivande i vanlig mening så menade många att de skattefinansierade verksamheterna skulle avkrävas en större kostnadsmedvetenhet. Dessa tankar fick allt större betydelse i Sverige i samband med att de offentliga finanserna försvagades och det höjdes röster för att göra besparingar i de offentliga utgifterna, det vill säga att verksamheter inom den offentliga sektorn skulle ges sparbetning men med oförändrad verksamhets- och kvalitetsnivå.

Debatten om den offentliga sektorns villkor och framtid pågick inom hela Europa. Tydligast kom detta till uttryck i Storbritannien där Thatcher och hennes regering drev frågan om nedskärningar, konkurrens och privatisering. Detta faktum kan ha bidragit till den spridda uppfattningen att de förändringar som genomdrevs i Sverige är kopplade till ett nyliberalt tänkande kring den ekonomiska

styrningen av den offentliga sektorn med mål som effektivitet, konkurrens och privatisering. (Hasselblad, Bejerot & Gustafsson, 2008).

Det som kom ut av debatten om effektivitet och privatisering/konkurrens var kraven på ett nytt sätt att förvalta och utveckla offentlig sektor - New Public Management (NPM). Denna kan i viss utsträckning sägas vila på ett nyliberalt tänkande men dess kärnfrågor om individens valfrihet lämnades därhän och fokus sattes på de offentliga verksamheternas organisering och ekonomiska effektivitet (Ibid.). I Sverige kom detta främst till uttryck i beställar-utförar-modellen som infördes i många kommuner. Även om det inte fanns någon konkurrensutsatt marknad så skulle till exempel den enskilda skolan definieras som en budget- och resultatenhet där behovet av tjänster från andra enheter måste ställas i relation till kostnaderna för denna tjänst.

Inom ramen för tankar och idéer som kan kopplas till NPM återfinns vi bland annat "Balanserade styrkort" (Balanced Score Card, BSC) som ett verktyg för verksamhetsstyrning. BSC ger möjlighet att inte enbart styra utifrån ekonomiska dimensioner utan också utifrån mer "mjuka värden" som till exempel nöjda och trygga elever, föräldrars förtroende för verksamheten, medarbetarnas motivation och arbetstillfredsställelse (Olve, Roy & Wetter, 1999). Därmed kan man som verksamhetsledare hävda en effektivitet mätt i ett summerat värde av resurser och resursförbrukning kopplat till verksamhetens framgång mätt i "kundnytta". Mål för effektivitetsförbättring kan ställas upp i önskade förändringar av nyckeltalen och framgången bekräftas i nya mätningar och nyckeltalsberäkningar. Problemet med BSC är att det inte alltid är självklart att finna definitioner och värden på de nyckeltal som behandlar mer kvalitativa dimensioner samtidigt som forskningen visar att dessa nyckeltal ofta kan vara felaktiga eller kräva verbala kvalificeringar för att kunna värderas och ligga till grund för fortsatt arbete inom en organisation (Kärreman & Rennstam, 2007).

Andra verksamhetsstyrande och -utvecklande modeller som under de senaste åren överförts från industriella organisationer till offentliga är Total Quality Management (TQM), Lean production och andra processororienterade modeller. Samtliga dessa bygger på idén om utvecklandet av effektiva, kontrollerbara flöden som förväntas möjliggöra en ständig effektivisering och höjd produktkvalitet. Dessutom ger de den enskilda organisationen möjlighet att tydliggöra och marknadsföra sin egen redovisade framgång och därmed på *ett dokumenterat sätt kunna konkurrera om resurser, kunder och legitimitet*.

Offentligt finansierad marknadsaktör

Raae (2008) har behandlat den ovan tecknade situationen med utgångspunkt från den danska gymnasieskolan. Han betecknar skolornas situation som professionsorganisationer "i nyt krydspres" (s. 51ff). Hans argumentation för detta är att skolorna, från att ha varit professionella expertorganisationer, idag måste möta krav på marknadsanpassning och konkurrens om resurser och legitimitet. Ett

enkelt sätt att betrakta detta förhållande är att hävda att skolor måste bli bättre på att marknadsföra sig genom att visa att man ger en god utbildning baserad på bra lärare och en effektiv pedagogik och att man använder de tillgängliga resurserna, det vill säga de kommunala anslagen, på ett effektivt och för verksamheten framgångsrikt sätt. Problemet är att dessa krav inte enkelt låter sig hanteras samtidigt som det bakom dessa krav finns olika aktörer som äger möjligheterna att sätta press på den enskilda skolan att leva upp till de egna kraven. Därför blir det viktigt för oss att betrakta och utveckla vår förståelse för det korstryck (krydspres) som skolorna idag befinner sig i.

Berger och Luckmann (1991) framhåller i *The Social Construction of Reality* hur vi tillsammans konstruerar vår verklighet. Författarna menar att vi var för sig och tillsammans skapar rutiner och erfarenheter som sammantaget bildar en gemensam förståelse av hur verkligheten ser ut, ska förstås och kan förändras. Utifrån vår gemensamma förståelse och handling skapar vi institutionaliserade sfärer vilka i sin tur kommer att bestämma vår tolkning av verkligheten och ge oss ramar för våra handlingar inom denna. Institutionalisering är en ”social process genom vilken individer kommer att omfatta en gemensam definition av den sociala verkligheten” (Blom & Grape, 2006, s 19).

Verksamheter inom en institutionaliserad sfär – till exempel en skola inom utbildningsinstitutionen – måste anpassa sig till de regler som är definierade inom institutionen. En enskild skola som inte betraktar undervisning som sin primära verksamhet och därför inte anställer utbildade lärare som personal skulle inte accepteras utifrån den institutionaliserade förståelsen av skola. En skola som förefaller att prioritera vinst på bekostnad av undervisningskvalitet kan bli ifrågasatt utifrån samma institutionella förförståelse. Detta innebär att organisationer som anpassar sig till den rådande institutionaliseringen och bygger upp sin verksamhet utifrån de accepterade handlingsreglerna ökar sin legitimitet i samma grad som man kan visa framgång inom dessa områden.

Schools [...] receive legitimacy in a society to the extent their goals are connected to wider cultural values, such as training and education, and to the degree that they conform in their structures and procedures to established “patterns of operation” specified for educational organizations. (Scott, 2008, s 24)

När kostnadseffektivitet är en viktig regel för skolan liksom för all annan offentligt finansierad verksamhet så ökar legitimiteten för den organisation som kan uppvisa en hög grad av kostnadseffektivitet samtidigt som man har en framgångsrik undervisning.

Institutioner, i den betydelse vi här utgår ifrån, byggs upp av olika typer av krav och förväntningar. Scott talar om ”institutionernas tre pelare” (Scott, 2008, s. 50ff) som han benämner regulativ, normativ och kulturell-kognitiv. Den regulativa

pelaren består av regler och lagar med sanktionsmöjligheter och är därmed tvingande för den enskilda organisationen. Logiken för tillämpningen av den regulativa pelaren inom organisationer är *instrumentalitet* understödd av rädsla utifrån dimensionen skyldig – oskyldig. Det är rädslan för att bli skyldiga som driver oss att följa reglerna. Den normativa pelaren består av förväntningar som är moraliskt styrda. Den normativa pelarens logik är *lämplighet* som kan beskrivas med hjälp av certifieringar eller ackreditering. Där den regulativa pelaren understöds av rädsla så skapar den normativa pelaren möjlighet att känna antingen skam eller stolthet. Den kulturell-kognitiva pelaren bygger på gemensamma uppfattningar och det för-givet-tagna. Dess logik är *ortodoxi* gällande hur verksamheten ska bedrivas inom ramen för det igenkända och accepterade inom det rådande samhället och dess etablerade kultur. En organisation som bedriver sin verksamhet i enlighet med det igenkända och accepterade skapar en känsla av säkerhet medan motsatsen (att göra annorlunda) kan skapa osäkerhet och förvirring.

Om vi applicerar ovanstående resonemang på den enskilda skolorganisationen skulle vi kunna konstatera att *stat och kommun* genom sina styrdokument utfärdar *regler* som är tvingande. Det finns tydliga sanktioner genom de granskningar eller uppföljningar som görs på den lokala skolan och där anmärkningar måste efterföljas. Den normativa pelaren skapas för den enskilda skolans verksamhet av lärarprofessionens och övrig skolpersonals internaliserade standarder för hur skolans arbete ska organiseras och utföras. Det finns inga formella regler formulerade och inte heller några formella sanktioner. Istället är det kollegialiteten som kontrollerar att normerna följs. Vi kan se lärarutbildningen och etablerade kolleger på den lokala arbetsplatsen som företrädare och sändare av dessa normer. Krav och förväntningar som kan betecknas som kulturell-kognitiva har ett flertal sändare i den enskilda skolans omgivning. Andra organisationer inom det egna fältet kan på ett eller annat sätt vara sändare av konstitutiva scheman men det kan också vara företrädare inom den offentliga debatten (intressegrupperingar, politiker och journalister) som uttrycker olika typer av förväntningar och krav. På samma sätt kan givetvis föräldrar och elever tydliggöra sina krav på den enskilda skolans verksamhet. I samtliga dessa fall är inte dessa krav tvingande men är betydelsefulla för skolans legitimitet.

Med dessa konstateranden är det lätt att utgå från att det finns en likformighet inom det organisatoriska fält som utgörs av de svenska barn- och ungdomsskolorna i dagens Sverige. Men detta är inte självklart. Det finns flera institutionella krav på skolan och dessa är till viss del motstridiga. Skolan som offentligt finansierad verksamhet har krav på sig att vara resurseffektiv. En del i denna resurseffektivitet kan tecknas i termer av konkurrenskraft där kvalitet och attraktionskraft avgör omfattningen av verksamheten och därmed tillflödet av resurser. Kvalitet och attraktion kan både handla om trivsel (skolmiljö, närmiljö och profilering av undervisningen) och om utbildningskvalitet (ofta beskriven i betygsgenomsnitt för eleverna med särskilt fokus på andelen icke-godkända). Raae (2008) menar att

skolor är speciellt utsatta för institutionell kontroll eftersom det inte finns några självklara kriterier för bedömning av teknisk effektivitet (bästa möjliga produkt till lägsta kostnad). Det finns dessutom anledning att anta, att det inte räcker med att göra som alla andra för att bli framgångsrik; varje skola måste bygga en egen tydlig identitet för att vara konkurrenskraftig, vilket innebär att man måste sträva efter och definiera det unika (Johansson, 2006).

Barley och Tolbert (1997) menar att vi som kollektiva aktörer (till exempel specifika intressegrupper eller som företrädare för en allmän opinion) konstituerar institutioner språngvis eller med intervall (*diakron*), men att institutioner begränsar vårt handlande och tänkande kontinuerligt eller över tiden (*synkron*). För att en institution ska förändras krävs åtminstone ett ifrågasättande av det etablerade från tillräckligt många eller tillräckligt inflytelserika för att förändringen ska kunna ske. När institutionen har förändrats kommer denna att vara grund för vår fortsatta förståelse av verkligheten och av det ”normala”. En institution kan också förändras om och när den kolliderar med andra institutioner i samhället samtidigt som en ”önskad” förändring kan förhindras om det finns relationer till andra institutioner som motverkar denna förändring eller skulle skapa en inom-institutionell konflikt. Detta betyder att vi måste förstå varje institution i en historisk kontext där institutionerna har sin egen biografi (Berger & Luckmann, 1991, s. 99).

Institutionella krav och organisatoriska effekter

De enskilda organisationerna, till exempel de enskilda skolorna, befinner sig i ett organisationsfält som inrymmer de organisationer som sammantaget deltar i en erkänd institutionell verksamhet, det vill säga samtliga producerande eller utförande organisationer tillsammans med de resursgivare, konsumenter/brukare och reglerande instanser som är aktuella för verksamheten. Inom ett organisationsfält skapas oftast en *isomorfism* i betydelsen att de ingående organisationerna bygger upp en likartad struktur och likartade processer. Skälet till detta är strävan att få legitimitet inom fältet och därmed tillgång till de resurser som finns. Anpassning till fältets rådande isomorfism kan till och med vara viktigare än att den byggda strukturen skapar effektivitet. ”Independent of their productive efficiency, organizations which exist in highly elaborated institutional environments and succeed in becoming isomorphic with these environments gain the legitimacy and resources needed to survive” (Meyer & Rowan, 1977, s. 352). Ett annat skäl till isomorfism är att de inom den enskilda organisationen verksamma yrkesgrupperna strävar efter en legitim position – en yrkesidentitet. Genom att det skapas en struktur och processer som andra inom organisationsfältet erkänner som giltig eller korrekt, skapas grunden för en igenkännbar och erkänd yrkesidentitet.

Scott (2008) menar att det finns ett antal system som är bärare av de institutionella pelarna inom en organisation: symbolsystem, relationellt system, rutiner och artefakter (se figur nedan). Genom dessa olika organisatoriska system bärs och upprätthålls institutionalisering inom organisationen och organisationsfältet. Om

utgångspunkten är en tydlig institutionalisering som innebär att det finns en enhetlighet i de regler, normer och förväntningar (regulativ, normativ och kulturell-kognitiv) som för tillfället råder kan vi konstatera att de olika bärarna skapar inomorganisatoriska processer och objekt som tydliggör institutionaliseringen för verksamheten som helhet, dess medarbetare och omgivning (organisationsfältet). Om det inte finns en enhetlighet kan spelarna och deras bärare medverka till en situation där olika system kolliderar med varandra eller riskerar att skapa en ineffektivitet och otydlighet. Denna situation kan givetvis uppstå i samband med förändring inom en institution på det sätt som idag sker inom den svenska skolan och därmed lägga grunden för den ”krydspres” som Raee (2008) talar om.

Institutionella spelare och bärare

Efter Scott 2008, s.79

	PELARE		
	<i>Regulativ</i>	<i>Normativ</i>	<i>Kulturell-kognitiv</i>
BÄRARE			
<i>Symbolsystem</i>	Regler Lagar	Värden Förväntningar	Kategorier Typifiering Schema
<i>Relationellt System</i>	Styrsystem Maktsystem	Regimer Auktoritets- system	Strukturell isomorfism Identiteter
<i>Rutiner</i>	Protokoll Standard- processer	Arbetsuppgifter Roller Pliktuppfyllelse	Skript
<i>Artefakter</i>	Objekt i enlighet med tvingande specifikationer	Objekt i enlighet med konventioner, standarder	Objekt med symboliskt värde

Organisatoriska strukturer och processer som bygger på och riktas mot den regulativa respektive kulturell-kognitiva spelaren har sin ”publik” framförallt i omgivningen. De riktas till beslutsfattare och allmänhet/kunder. Den normativa spelaren bygger primärt på professionella eller andra inomorganisatoriska betydelsefulla grupperns normer. I skolans värld handlar det givetvis framförallt om lärarna och rektorerna som utifrån sina professionella utbildningar och erfarenheter tillägnat sig en normativ yrkesroll. Genom fackligt och professionellt arbete hävdas den auktoritet som lärarna gemensamt äger när det gäller arbetsuppgifter och plikter. Det handlar om professionella normer som vägleder medarbetarnas relation till organisationen och dess omgivning. Avsikten är här inte att beskriva lärare som förändringsobenägna eller traditionsbärare. Däremot kan vi slå fast att både värden och professionella förväntningar liksom yrkesroll och arbetsuppgifter är be-

tydligt mer svåra att förändra jämfört med förändring av standardprocesser och protokoll. Framförallt så är objekt med symboliskt värde och objekt i enlighet med tvingande regulativa specifikationer lättare att anpassa efter en ny situation än vad objekt i enlighet med professionella konventioner är. De tidigare kan skapas och förmedlas utan att det påverkar den dagliga verksamheten. Yrkesmässiga konventioner är ständigt närvarande i det dagliga arbetet.

Institutionella krav och organisatoriska strategier

Utsatt för ett förändringstryck på grund av institutionella förändringar kan en organisation antingen anpassa sig, öppet avvisa, försöka motarbeta eller undvika de nya idéerna. När det gäller *anpassning* kan denna bygga på en tro på det nya och det därmed rationella behovet att förändra den organisatoriska strukturen och dess system/processer eller så kan det vara en anpassning byggd på imitation av de framgångsrika organisationerna (isomorfism). En organisation kan *öppet avvisa* förändringar och därmed söka legitimitet för sin verksamhet genom att hävda att det finns en tydlig rationalitet, byggd på kunskap och erfarenhet, för att avvisa (underkänna) de nya tankarna och kraven. En organisation kan också på egen hand eller tillsammans med andra organisationer inom fältet *motarbeta* de nya kraven, vilket antingen kan leda till ett organisatoriskt nederlag eller att lagar, regler och krav förändras. Ett inomorganisatoriskt *undvikande* av en förändring innebär att man på ytan genomför de struktur- och processförändringar som krävs men att man bibehåller den grundläggande verksamheten i oförändrat skick. Man redovisar efter nya rutiner men kärnverksamheten bedrivs enligt tidigare rutiner. Man kan säga att organisationen översätter sina aktiviteter till en ny språkdräkt.

Principen för det inomorganisatoriska undvikandet är att bygga upp någon form av barriär eller buffert med vars hjälp man kan skydda kärnverksamheten från att påverkas av yttre krav (Thompson, 1971). I dagens organisationsteoretiska texter talar vi om detta i termer av *decoupling* (särkoppling) eller *loose coupling* (lösa kopplingar) vilket innebär att det skapas en buffert mellan den formella strukturen och den operativa verksamheten. Vinsten med detta är att en organisation utåt kan anpassa sig efter de institutionella krav som råder inom organisationsfältet samtidigt som den faktiska verksamheten kan fortleva mer eller mindre oförändrad och utifrån de praktiker, normer och rationaliteter som är etablerade. Genom särkoppling kan man dölja vissa förhållanden eftersom dessa kan omdefinieras i den formella och utåt kommunicerande strukturen. I ett läge där det råder oklarhet om vilket genomslag en institutionsförändring ska leda till kan det vara frestande att plädera för särkoppling eftersom detta gör att man kan ”spela spelet” utan att ändra grundläggande strategi och etablerade verksamhetsidéer. Forskning visar dessutom att det är vanligt förekommande och kan argumenteras utifrån organisatorisk rationalitet.

Men det finns trots allt anledning att vara kritisk mot detta undvikande helt enkelt därför att det är svårt att upprätthålla över tiden och kan därmed skapa nya problem i förlängningen.

Det *första* skälet till detta är, att om vi väljer att signalera att vi motsvarar de institutionella kraven så kommer vi förr eller senare att få problem med att upprätthålla kärnverksamheten oförändrad. Symboliken verkar ju lika mycket inåt som utåt i organisationen. Ett *andra* skäl är att en särkoppling kan försvåra förändringar som initieras i kärnverksamheten - och som bedöms som nödvändiga - eftersom dessa förändringar kan påverka bufferten mellan operativ verksamhet och utåtriktade strukturer. I värsta fall måste en ny buffert byggas upp. Ett *tredje* skäl är att forskning visar att de organisationer som tidigt anpassar till nya institutionella krav ofta lyckas skapa en tydligare koppling till den egna verksamhetens förutsättningar – en mer organisk förändring. De som inför system för att möta de institutionella kraven senare tenderar att göra det mer mekaniskt eller instrumentellt (Scott, 2008, s 162f). Skälet till detta skulle kunna vara att de organisationer som tidigt för in de nya kraven gör det för att skapa en ökad effektivitet och öka de egna resurserna för att åstadkomma en konkurrensfördel. De organisationer som avvaktar blir mer eller mindre tvingade att anpassa sig till de inom fältet etablerade strukturerna utifrån idén om ”best practice” (isomorfism) och kan komma att införa strukturer och processer som inte tillför något till organisationen. Man skapar en likartad uppbyggnad utan att beakta de särdrag eller unika förhållanden som man har. Införandet av buffertar kan innebära att en påtvingad organisationsförändring vid ett senare tillfälle leder till en för den specifika organisationen sämre struktur och sämre operativa processer. Det *fjärde* skälet är att särkoppling kräver en organisation. På något sätt ska någon enhet vara operativ i översättningen eller döljandet av kärnverksamheten. Det finns studier (en del behandlas i Scott 2008) som pekar på att sådana organisatoriska enheter, som genom sin verksamhet inte tydligt kopplas till kärnverksamheten, kan få ett eget liv. De personer som är sysselsatta i dessa enheter ”often play a dual role: They both transmit and translate environment demands to organizations, but also represent organizational concerns to institutional agents” (Ibid, s 172f). När allt ska bokföras, utvärderas och rapporteras i enlighet med de institutionella kraven: vem gör det och med vilka kompetenser, resurser och effekter? Bufferten blir en del av organisationens totala verksamhet och förbrukar därmed resurser och energi.

I en skola är rektor verksamhetsledare och verksamhetsföreträdare. Rektor måste därför upprätthålla sin egen och verksamhetens legitimitet både internt och externt. Strategin att med institutionaliseringssymboler teckna den praktiska verksamhetens oförändrade operativa funktioner kan bli svår att upprätthålla över tiden. Språket är vår främsta symboluppsättning och de uttryck vi väljer att använda är betydelsefulla när vi förmedlar våra värden, tolkningar och normer. Verbala uttryck används för att sprida institutionalisering inom ett organisationsfält och många gånger handlar det om att förmedla just den förändring eller den tolkning

som man vill ska uppfattas som legitim (Fairclough, 2001). Kan vi över tiden och på ett framgångsrikt sätt använda institutionellt legitima uttryck samtidigt som vi internt upprätthåller den oförändrade praktiken och dess språk?

Institutionella krav och verksamhetens möjligheter

Vilka alternativ finns då för skolan att komma ur det korstryck som vi menar att den befinner sig i just nu – ett korstryck som uppstår när institutionaliseringens tre pelare, den regulativa, den normativa och den kulturell-kognitiva, skapar divergerande krav på verksamheten? Ett alternativ är givetvis att skapa enhet i de institutionella kraven men detta är en långsiktig process utan garanterad framgång. Den uppfattning som här förfäktas är att det inte är framgångsrikt att sträva efter 'decoupling' inom skolorganisationen. Risken är betydande att denna särkoppling inte kan bestå under överskådlig framtid eftersom de personella och ekonomiska resurser som används för att skydda eller dölja och översätta organisationens kärnverksamhet förr eller senare blir en permanent del av organisationens struktur. Forskning visar också att de organisationer som anpassar sin verksamhet till de förändrade institutionella kraven i ett senare skede tenderar till att införa nya strukturer och processer på ett mer instrumentellt och mindre framgångsrikt sätt. Förmodligen kan förklaringen vara just att särkopplingen förhindrar en verksamhetsbaserad anpassning (till exempel operativa definitioner) av de institutionella kraven för att skapa effektiva strukturer.

Rimligen borde det vara mer framgångsrikt att på ett tydligt sätt värdera möjligheterna att omforma den egna organisationens strukturer och processer samtidigt som man strävar efter att tydliggöra de institutionella kraven och förväntningarna. För att åstadkomma detta krävs förmodligen att man ifrågasätter de etablerade symboliska objekten och försöker finna de centrala dimensionerna i de krav och förväntningar som beslutsfattare, allmänhet och medarbetare önskar etablerade. Ett annat sätt att uttrycka detta är med hjälp av begreppet *meningsskapande* (Weick, 1995). Att skapa mening innebär, enligt Weick, att utveckla idéer med förklarande möjligheter med vars hjälp vi kan begreppsliggöra - och därmed tala om - och förstå det okända eller oklara. I denna process finns det dessutom all anledning att misstänka att en öppen diskussion kan komma till stånd vilket skulle kunna gynna hela organisationsfältet. Den centrala frågan blir här vem som har rätten att definiera det eftersträvarsvärda och etablera "den rätta meningen". Någonstans borde varje professionell organisation sträva efter att, utifrån ett eget meningsskapande, bygga en verksamhet med symboliskt system, relationellt system, rutiner och artefakter som utvecklar den egna organisationen. Detta skulle förmodligen också innebära att de producerande organisationerna skulle få en ökad legitimitet och ökat inflytande inom organisationsfältet – i relation till resursgivare, kontrollinstanser, konsumenter/brukare och allmänhetens språkrör.

Skolan har idag en verksamhetsorganisation som till stora delar varit oförändrad under de senaste decennierna. Verksamhetsledare rekryteras och verkar till stor

enligt etablerade traditioner. Samtidigt har kraven på skolans verksamhet förändrats, liksom kraven på verksamhetsledningen. Finansieringssystemet har förändrats och antalet skolor har ökat med tillskottet av friskolor vilket lett till att det idag finns konkurrens. Denna situation har lett till behov av tydligare profilering vilket, i sin tur, lett till ökad konkurrens. Varje skola som vill få legitimitet och därmed tillgång till resurser måste tydliggöra sig själv. Kan det unika sökas i det aktiva mottagandet och tillämpningen av de institutionella kraven med en tydlig utgångspunkt i den egna organisationens förutsättningar, resurser och ambitioner?

Skolan har traditionellt haft rollen som expertorganisation där *professionella värden* är styrande. De professionella (experterna) definierar och dimensionerar de aktiviteter som är bäst för klienten. På en marknad med begränsade resurser och fri efterfrågan styr *affärsmässiga värden* som innebär att kunden bestämmer vilken verksamhet som ska få del av de tillgängliga privata eller offentliga resurserna. När det gäller offentligt reglerade och finansierade verksamheter (framförallt ”human service organisationer” som skolan är ett exempel på) skulle man kunna tänka sig att *allmänhetens* eller *medborgarnas värden* (public value) är styrande. Dessa värden bygger inte enbart på efterfrågan utan också på av experter och klienter definierade faktiska behov, servicekvalitet och tillgänglighet.

Om vi återvänder till exemplen på marknadsföring som återges i denna artikels inledning kan vi konstatera att de två skolorna marknadsför sig själva som framstående – men på helt olika sätt. Den kommunala gymnasieskolan (det första exemplet) tar de professionella värdena som utgångspunkt och lyfter fram sin professionella pedagogiska expertis. Men man gör det på ett modernt och ”affärsmässigt” sätt: man har en kunnig Advisory Board och passionerade lärare som ställer kunden (det vill säga eleven och dennes föräldrar) i centrum. Den privata skolaktören, å sin sida, tar sin utgångspunkt i affärsmässiga värden där områdena styrning, verksamhetsutveckling, organisation och information är prioriterade. Budskapet tycks vara att både elever, föräldrar och samhälle får valuta för pengarna och att skolverksamheten hela tiden trimmas för att nå bästa möjliga effektivitet. Skulle vi kunna tänka oss att en skolas verksamhet byggs upp med medborgerliga värden (public values) som grund: kostnadseffektivitet och professionalitet styrd av elevernas, föräldrarnas och samhällets behov, efterfrågan och krav på servicekvalitet och tillgänglighet? Kan dessa värden skapa grund för ett meningskapande för den svenska skolan, lärarna och skolledarna?

Referenser

- Andersson, S., & Carlström, I. (2005). *Min skola och samhällsuppdraget. Praktik – reflektion – utveckling*. Stockholm: Liber
- Barley, S. R., & Tolbert, P.S. (1997). Institutionalization and Structuration: Studying the links between action and institution. *Organization Studies*, 18, s. 93-117.
- Berger, P.L., & Luckmann, T. (1991). *The Social Construction of Reality. A treatise in the Sociology of Knowledge*. London: Penguin Books. (Original publicerat 1966)

- Blom, B., & Grape, O. (2006). Nyinstitutionalism – teori med stor potential. I Grape, O., Blom, B. & Johansson, R. (red.) *Organisation och omvärld – nyinstitutionell analys av människobehandlande organisationer*. Lund: Studentlitteratur.
- Brynolf, M., Carlström, I., Svensson, K-E., & Wersäll, B-L. (2007). *Läraryrkets många ansikten*. Stockholm: Runa Förlag.
- Eckholm M., Blossing U., Kåräng G., Lindvall K., & Scherp H-Å. (2000). *Forskning om rektor – en forskningsöversikt*. Skolverket 2000.
- Fairclough, N. (2001). *Language and power*. Essex: Pearson Education
- Giles, C., & Hargreaves, A. (2006). The Sustainability of Innovative Schools as Learning Organizations and Professional Learning Communities During Standardized Reform. *Educational Administration Quarterly*, Vol. 42, No. 1, s. 124-156.
- Hasselbladh, H., Bejerot, E., & Gustafsson, R.Å. (2008). *Bortom New Public Management. Institutionell transformation i svensk sjukvård*. Lund: Academia Adacta.
- Johansson, R. (2006). Nyinstitutionell organisationsteori – från sociologi i USA till socialt arbete i Sverige. I Grape, O., Blom, B., & Johansson, R. (Red.) *Organisation och omvärld – nyinstitutionell analys av människobehandlande organisationer*. Lund: Studentlitteratur.
- Kärreman, D., & Rennstam, J. (2007) Styrning – beteenden, resultat och normer. I Alvenson, M. & Sveningsson, S. (Red.) *Organisation, ledning och processer*. Lund: Studentlitteratur.
- Lofors-Nyblom, L. (2009). *Elevskap och elevskapande – om förandet av skolans elever*. Falun: Nationella forskarskolan i pedagogiskt arbete/Högskolan Dalarna.
- Meyer, J.W., & Rowan, B. (1977). Institutionalized organizations: Formal structure as myth and ceremony. *American Journal of Sociology* Vol. 83, s. 340-363
- Mintzberg, H. (1983). *Structure in fives*. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice Hall.
- Olve, N-G., Roy, J., & Wetter, M. (1999) *Balanced Scorecard i svensk praktik*. Stockholm: Liber
- Raae P. H. (2008). Rektor tænker organisation. Organisationsforestillinger i lyset af den dobbelte reform af det almene gymnasium. *Gymnasiepedagogik* nr 67, 2008
- Scott, W.R. (2008). *Institutions and Organizations. Ideas and Interests*. Los Angeles: Sage.
- Thompson, J.D. (1971). *Hur organisationer fungerar*. Stockholm: Prisma.
- Weick, K.E. (1995). *Sensemaking in Organizations*. Thousand Oaks Ca: Sage Publ.

Vidare läsning:

- Johansson, R. (2001). *Nyinstitutionalismen inom organisationsanalys*. Lund: Studentlitteratur.
- Furusten, S. (2007). *Den institutionella omvärlden*. Stockholm: Liber.
- Klasson, T. (2010). *Professioner i offentlig förvaltning*. Lund Studentlitteratur.
- Almqvist, R. (2006). *New Public Management – om konkurrensutsättning, kontrakt och kontroll*. Stockholm: Liber.
- Czarniawska, B., & Sevón, G. (2005). *Global Ideas*. Stockholm: Liber.