

Den nya offentliga förvaltningen

Ska universitetet drivas som företag?

Våra beslutsfattare anser att den offentliga sektorn, inklusive universitetet, måste bli billigare och effektivare. Man tror att dessa målsättningar främjas av att verksamheten bedrivs som vinstmaximerande företag. Synsättet präglar den så kallade nya offentliga förvaltningen.

Universitetet uppfattas ibland som en skola, ibland som ett utredningsinstitut eller ett ämbetsverk, men nuförtiden mest som ett slags företag. Man försöker därför införa sådana styrmetoder som man tror att näringslivet använder. Men grundforskningen och sådan tillämpade forskning som initieras av forskarna själva hör till universitetens viktigaste verksamhetsområden, och kan oftast inte säljas till betalande kunder.

Det finns enstaka likheter mellan universitetet och andra organisationer. Främst kanske när det gäller kunskapsföretag, så som konsult- och arkitektbyråer, läkarstationer eller tidningsredaktioner. I sådana organi-

tar fasta på det som kan observeras på kort sikt leder till en snedvridning, vilket inträffar när universitetens personal tvingas försumma sådan verksamhet (så som forskning och uppdateringar av undervisningsmaterial) som inte genast syns i avlagda examina.

Den inre motivationen

Den nationalekonomiska forskningen har på senare tid uppmärksammat också den inre motivationen. En anställd kan med andra ord uppfatta organisationens, i ett universitet oftast den egna institutionens framgång som en drivfjäder. Eller så kan hon finna tillfredsställelse i själva arbetet. Maskning på jobbet inte är ett så stort problem som den traditionella

den offentliga sektorn och i synnerhet i universitetet än i näringslivet.

Unga forskare tvingas därmed ägna en stor del av sin tid åt att konkurrera om små stipendier eller korta förordnanden. Professorerna förutsätts också i allt större utsträckning konkurrera om pengar. Bristen på basfinansiering innebär en förskjutning av forskarens arbete från forskning till att skriva ansökningar och dessutom en förskjutning av makten över forskningens innehåll från forskaren till finansierarna. Den extrema osäkerhet som råder inför framtiden påverkar forskarnas arbetsförmåga, ibland deras mentala hälsa.

En sådan snedvridning förstärks av undervisningsministeriets aktuella krav på en strukturförändring inom universitetet. Det har redan lett till en mycket destruktiv kamp mellan olika ämnen; risken är att forskningssamarbetet och innovationsverksamheten blir lidande. Frågan om huruvida man skall prioritera forskning eller magisterexamina ställs på sin spets.

Det råder alltså inte brist på konkurrens inom universitetssektorn, men det handlar om en destruktiv konkurrens som avleder energin från forskningen och undervisningen. Det för forskningen, och för den eftersträvarvärdade effektiviteten, så viktiga samarbetet mellan individer och ämnen förbättras knappast av att man samtidigt iscensätter ett allas krig mot alla.

Näringslivet kan lära sig av universitetet

Den nya offentliga förvaltningen går till hejdlösa överdrifter när det gäller att idealisera den privata sektorn, inte minst dess benägenhet att ständigt förändras. Att näringslivet okritiskt ses som en förebild är särskilt märkligt mot bakgrunden av den senaste tidens bedrägerier och skandaler: aktiemarknadskrascher, skyhöga löner och optionsförmåner för den högsta ledningen.

Det kan emellertid finnas drag inom den offentliga förvaltningen inklusive (det traditionella) universitetsväsendet som kunde vidareutvecklas och fungera som förebilder för näringslivet. **Bruno S. Frey** och **Matthias Benz** nämner i en artikel i *Economic Journal* (2005) den offentliga sektorns strävan efter grundliga och rättvisa urvalsprocesser, karriärvägar som avskräcker materialister, autonomi för de anställda inom ramen för givna regler, tidsbegränsade ledaruppdrag och restriktioner för återval och andra begränsningar som gäller den verkställande ledningen. De betonar särskilt att den inre motivationen borde stötts med hjälp av icke-ekonomiska former av erkännande och av fasta inkomster, så att man undviker missämja på grund av till exempel problem med att övervaka och mäta de anställdas prestationer och som dessutom skall frigöra tid för de anställda för att arbeta för ett gemensamt mål, medan

”Det råder alltså inte brist på konkurrens inom universitetssektorn, men det handlar om en destruktiv konkurrens som avleder energin från forskningen och undervisningen.”

sationer är ledaren en fackman som inte enbart administrerar utan också deltar i det egentliga arbetet. I ett mångvetenskapligt universitet är det svårt att hitta en ledare som är expert på alla områden. Universitetet måste därför ledas av kollegiala förvaltningsorgan som konsistorier, styrelser samt fakultets- och institutionsråd. Ett universitet kan därför karakteriseras som ett slags producentkooperativ (i likhet med många kunskapsföretag i den privata sektorn).

Behövs ekonomiska drivfjädrar?

I enlighet med den nya offentliga förvaltningen anses universitetet och deras anställda behöva ekonomiska incitament för att bli effektivare. Enheternas budgeter knyts därför till tidigare resultat, främst i form av examina. För närvarande införs även individuella ekonomiska drivfjädrar i form av det nya lönesystemet.

Men om forskarna drivs av ett genuint intresse för sina uppgifter och arbetar så långt krafterna räcker så kan man fråga sig vad käppar och morötter kan ha för positiv betydelse. Givetvis kan morötter i form av lönehöjningar sporra även forskare, men ständiga resultatmätningar och individuella löneförhandlingar kan också leda till skadlig kortsiktighet eller till och med minska de anställdas motivation.

Ett universitet avviker från den enkla bilden av ett företag med en väldefinierad produkt redan i och med att en typisk anställd både forskar och undervisar (och sköter såväl nödvändig som påtvingad administration). Man kan visa att straff och belöningar som

ekonomiska teorin gör gällande, inte ens i vanliga företag. Forskare kan i många avseenden jämföras med bildkonstnärer, författare, musiker eller representanter för andra skapande yrken vars utövare ofta kännetecknas av annat än materiella drivkrafter. Sådana personer kunde tvärtom hämmas av att utsättas för käppar och morötter, till exempel därför att deras stolthet kanske såras.

Man kan även fråga sig om inte den inre motivationen kan göra de universitetsanställda ekonomiskt sårbara, så att man utnyttjar deras motivation till att ge lägre lön eller ingen lön alls för utfört arbete. Ett universitet i den nya offentliga förvaltningens anda kan alltså bestraffa de anställda för den inre motivationen. Några preliminära resultat i ett pågående projekt där jag deltar tyder på att lönen blir lägre om motivationen ökar (lönesänkningar beror också på arbetsgivarsidans förhandlingsstyrka). Man exploaterar helt enkelt personalens engagemang. Genom att beakta den inre motivationen i en, i övrigt konventionell, ekonomisk analys kan vi därför hävda att den nya offentliga förvaltningens fördelar för universitetet är långtifrån självklara.

Konkurrens eller samarbete?

Om universitetet ska likna dagens företag så kan vi räkna med konkurrens såväl mellan individer, som tävlar om positioner, som mellan olika universitet och enheter inom dem. Nedsänkningarna i universitetet och de uppskrivade målsättningarna för forskarexamina innebär redan nu att konkurrensen om ett fåtal fasta positioner kan vara minst lika hård som i näringslivet. Det förekommer också jämförelsevis mera snuttjobb i



Fabriksgolvet?

prestationsbaserad lön sporrar till fusk och konkurrens inom personalen. Därmed är det inte sagt att en lönehöjning inte skulle sporra även en forskare.

Det här betyder inte att universitetet inte kunde dra nytta av erfarenheter från näringslivet. En ledande företagsexpert, **W. Edwards Deming**, nämner fyra sätt att ta kål på ett företag genom att förstöra arbetsglädjen och motivationen hos personalen. För det första kan man införa konkurrens inom personalen och mellan företagets olika avdelningar. För det andra kan man belöna och bestraffa i enlighet med prestationer som är svåra eller omöjliga att mäta. För det tredje kan man förnedra personalen, och sist men inte minst skapa rädsla.

Den nya offentliga förvaltningen riskerar således minska eller dämpa kreativiteten och därigenom effektiviteten i det traditionella universitetet. Det finns inga genvägar till bättre resultat, men en institution kan främja kreativiteten genom inspirerande dialoger, diskussioner och ett gott samarbete, samt entusiasmera genom exempelns makt.



Sonja Grönbloom är forskare i nationalekonomi vid Åbo Akademi sonja.gronblom@abo.fi