

Framtidens välfärd att vinna

Analys av handlingsstrategier för engagerade
välfärdsanställda

Abstract

In contemporary Sweden, welfare professionals are mobilising to signal that they lack the preconditions to carry out their work in line with the politically stated mission and professional ethics. Following a seminar in which welfare professionals shared their views on the working conditions, this study explores action strategies for welfare professionals who seek to influence the policy agenda. The study is inspired by action research, and grounded in an interpretive approach.

By integrating critical views of Chantal Mouffe, policy discourse analysis, the multiple streams framework and strategies of policy entrepreneurs – a theoretical framework is developed. This is used to analyse interviews with panellists from the previously mentioned seminar: A nurse, a teacher and a part-time social worker, part-time union secretary. Secondly, material from three contentious mobilisations is analysed.

The analysis suggests that welfare professionals collectively frame problems through the mobilisations and receive attention in the political stream. Presence in the policy stream is weaker. Thus, making use of the resources of the unions is suggested to enhance participation. Another proposal is to utilize a re-issuing strategy, to push for new governing models grounded in professional ethics and care. Lastly, the need for a broader movement is suggested, in order to change the dominant discursive order. One possible strategy is to articulate a movement that links different occupational groups working within welfare services.

Nyckelord: uppror, välfärdsanställda, handlingsstrategier, policyentreprenör, multiple streams framework

Antal ord: 10 046

Innehållsförteckning

1 Inledning	1
1.1 Välfärdsanställda gör uppror	1
1.2 Sluta skära ner – vi orkar inte mer!	2
1.3 Syfte och frågeställning	2
1.4 Perspektiv på förändringar i välfärdens styrning och finansiering	3
1.5 Avgränsningar	3
2 Teoretiska utgångspunkter	5
2.1 Ett maktperspektiv – den nyliberala hegemonin i kris?	5
2.2 Multiple streams framework	6
2.2.1 Problemströmmen	7
2.2.2 Policyströmmen	7
2.2.3 Politikströmmen	8
2.2.4 Policyfönster och sammankoppling av strömmarna	8
2.2.5 Policyentreprenörer och deras strategier	9
3 Metod	11
3.1 Att söka kunskap som blir praktiskt användbar	11
3.2 Kvalitet i aktionsforskning	11
3.3 Material & genomförande av analys	12
4 Analys	14
4.1 Problemströmmen – välfärdsanställda som problemmakare och visseblåsare	14
4.1.1 Vilka demokratiska värden vill det här samhället ha?	14
4.1.2 Otillräckliga resurser	15
4.1.3 Styrning med konsekvenser	16
4.1.4 Att skapa rörelse i strömmen	16
4.2 Policyströmmen – har välfärdsanställda röst i strömmen?	17
4.2.1 Förslag som artikuleras	17
4.2.2 Förutsättningar för att delta i policyströmmen	18
4.2.3 Förutsättningar för att vinna gehör	19
4.3 Politikströmmen: Att påverka politiken	21
4.3.1 Organisering i protestinitiativen	21
4.3.2 Samarbeten över yrkesgränserna	22

4.3.3	Möjlighet att samlas i ett bredare kollektivt vi?.....	23
4.3.4	Vem är motståndaren?.....	24
4.3.5	Att tolka den nationella stämningen.....	24
5	Diskussion.....	25
5.1	Handlingsstrategier för att sätta förslag på agendan.....	25
5.2	Räcker det att sätta förslag på agendan – för att vinna framtidens välfärd?.....	26
5.3	Kommentarer till studiens genomförande.....	27
5.4	Nya frågor som väckts.....	27
6	Referenser.....	28
6.1	Analysmaterial.....	28
6.2	Övriga referenser.....	29
	Bilaga 1: Affisch för seminarium 13 oktober 2019 i Malmö.....	32
	Bilaga 2: Analysmallar.....	33

1 Inledning

1.1 Välfärdsanställda gör uppror¹

Det är därför det är vårt ansvar att stå här idag. Vi kan inte längre utföra det som är vår plikt. Vi kan inte längre tillgodose patienters vårdbehov på ett etiskt och hållbart sätt. Vi hinner inte hjälpa, lindra, trösta eller värna om integritet. Vi hinner inte ens rädda liv på alla. [...] Idag demonstrerar vi inte bara för oss, utan för det vi bryr oss mest om, våra patienter. Om ni politiker inte vill lyssna på oss som sjuksköterskor, så lyssna i alla fall på dem. Hjälp oss att hjälpa patienterna!

(Fördinsyster – tal vid sjukvårdsdemonstration i Lund, 30 september 2019)

På senare tid har uppror och protestinitiativ startats av anställda i en rad olika yrkesgrupper inom välfärden. *Kommunalarbetaren* publicerar i december 2019 en karta över lokala protester som rubriksätts: ”Hela Sverige protesterar mot försämringar i välfärden” (Steen & Söderlund 2019). *Undersköterskeupproret*, *Förskoleupproret* och *Lärarmarschen* är tre av de protestinitiativ som tar plats på kartan, med lokal förankring på många håll.

Protesterna är återkommande en reaktion på nedskärningar, och ett sätt att föra fram krav på förändrade förutsättningar. I det inledande citatet synliggörs en frustration över att inte kunna leva upp till det professionella uppdraget. Saknas förutsättningar för att utföra uppdraget i linje med lagstiftning och professionell etik innebär det, för att tala med Lundquist (1998, s. 63), att värden i vårt offentliga etos är hotade. Protestinitiativen kan samtidigt tolkas som ett kollektivt sätt att slå larm om att den generella välfärden urholkas. Stämmer detta får det konsekvenser för välfärdsstatens möjlighet att bidra till det goda livet, till självförverkligande livsprojekt (jfr Rothstein 2010, s. 279).

I ljuset av klimatkrisen finns också skäl att synliggöra välfärdsstatens roll. Den offentliga välfärden är enligt Raworth (2018, s. 102) en avgörande komponent för att samhället och ekonomin ska kunna blomstra, inom ramen för de planetära gränserna. Vad vi behöver är i så fall en vitaliserad offentlig välfärd, i kontrast till den krisande välfärd som upproren uppmärksammar.

Om vi ser att välfärdsanställdas protestinitiativ har ett angeläget budskap, är frågan hur de kan få ökat genomslag. Detta utforskas i föreliggande studie.

¹ Tack till Kerstin Eldh och Gunilla Ryd som i huvudsak iscensatte seminariet 13 oktober 2019 i Malmö. Tack också till er som har deltagit i studien för spännande samtal, och till studiecirkeln som träffas på torsdagar för synpunkter och uppmuntran i processen. Slutligen tack till min familj.

1.2 Sluta skära ner – vi orkar inte mer!

Studiens fokus inspireras av samtalen vid ett seminarium om välfärdens utveckling som hölls 13 oktober 2019 i Malmö: *Sluta skära ner – vi orkar inte mer! Hur kan vi vända skutan efter 30 år med New Public Management?* (Bilaga 1: Affisch). Titeln avslöjar två antaganden som samtalen utgick från. Dels att många välfärdsanställda idag möter återkommande besparingskrav, dels att styrningsregimen *new public management* (NPM) präglar vardagen. Titeln pekar också på seminariets konstruktiva ambition – hur kan en annan utveckling se ut och möjliggöras?

En utgångspunkt var samtidigt iakttagelsen att uppror startas *inom* olika yrkesgrupper i vården, skolan och omsorgen, men att det tycks saknas samtal *mellan* yrkesgrupperna, mellan upproren. Seminariet inleddes därför med att fyra välfärdsanställda presenterade perspektiv på situationen inom sitt arbetsområde: Sjukvården, gymnasieskolan, förskolan och socialtjänsten. Diskussion fördes om likheter i utmaningar, och behov av förändring. I en andra del av seminariet presenterades positiva erfarenheter från tidigare organisering inom förskolan i Malmö, och en samarbetsmodell för styrning inom välfärden som har använts i Norge. Rebecca Selberg (forskare, Genusvetenskapliga institutionen i Lund) presenterade även perspektiv från pågående forskning om effekter av NPM inom sjukvården.

Jag medverkade själv i seminariet som moderator, och det väcktes då en nyfikenhet på att fördjupa de frågor och teman som belystes. Studien har formats utifrån denna nyfikenhet, med ambitionen att söka en fortsatt kunskapande dialog med de som medverkade under seminariet.

1.3 Syfte och frågeställning

Syftet med studien är att undersöka hur engagerade välfärdsanställda kan agera för att få genomslag för de förslag som de lyfter. Det kan innebära förslag som artikuleras i relation till den egna arbetsplatsen och yrkesgruppen, men även förslag som rör den bredare välfärden, över yrkesgränserna. Genom studien utforskas i linje med detta följande övergripande frågeställning:

Vilka handlingsstrategier använder sig välfärdsanställda av i uppror och protestinitiativ, och vilken möjlighet har de att sätta förslag på den politiska dagordningen?

Handlingsstrategier avser de typer av strategier som används i syfte att påverka.

1.4 Perspektiv på förändringar i välfärdens styrning och finansiering

De bristande förutsättningar som välfärdsanställda ger uttryck för i protestinitiativen kan ställas i relation till förändringar i välfärdens styrning och finansiering. Under drygt trettio år har reformer inom offentlig sektor influerats av styrmodeller från näringslivet och marknadslogik, vilket begreppet *new public management* (NPM) ringar in (Hall 2012, s. 42). Detta har medfört institutionella förändringar som idag präglar vardagen för välfärdsanställda inom vård, skola och omsorg, med ökad intensitet och en minskad professionell autonomi (Ryan Bengtsson 2018, s. 166–167). Bejerot, Forsberg Kankkunen och Hasselbladh (2015, s. 36) pekar samtidigt på att det finns gradskillnad i effekterna för arbetsmiljön och handlingsutrymmet mellan olika yrkesgrupper. De beskriver exempelvis hur effekterna är mer kännbara för lärare, i jämförelse med effekterna för läkare.

Utifrån fältstudier i högstadieskolor belyser Allelin (2019) hur jakten på mätbarhet inom skolan skapar en lärarroll som har fokus på betygscoachning, snarare än att stimulera elevernas utveckling. Allelin ser detta krassa fokus som en spegling av politikens instrumentella förhållningssätt till skolan, i kontrast till skolan som en plats för självförverkligande (ibid.).

Något som påverkar välfärdsanställdas vardag är även att ambitionsnivån i välfärdsåtagandet kan sägas ha sänkts sedan 80-talet. I relation till hur Sveriges Kommuner och Regioner bedömer behoven har vi idag en lägre nivå av arbetade timmar i välfärden (Scocco m.fl. 2018, s. 4). Nivåer och omfattning i de allmänna socialförsäkringarna har också skurits ned (Hedborg 2016; Bergmark 2016, s. 44). Välfärdspolitikens omfördelade effekt har parallellt sjunkit sedan mitten av 90-talet (Therborn 2018, s. 102). Rothstein (2010, s. 191) beskriver den generella välfärdsmodellen som en ”överlägsen omfördelningsmaskin” – men maskinen tycks ha programmerats om.

En finansieringsaspekt som syns direkt i välfärdsanställdas vardag är besparingar i kommuner och regioner. Plesner & Larsson (2019, s. 42) beskriver hur det för 2018 förelåg risk för besparingar inom välfärdsnämndernas verksamheter i 260 av landets kommuner. Besparingar sker ofta genom ospecificerade effektiviseringskrav eller otillräcklig kompensation för ökade kostnader (ibid.).

1.5 Avgränsningar

Studien är empirisk, med konstruktiv ambition. I fokus står protestinitiativ som tas av anställda inom delar av välfärden som präglas av kontakt med människor, med medborgarna. Genomförandet av studien sker genom dialog med välfärdsanställda

inom skolan, sjukvården och socialtjänsten – samt genom att studera protestinitiativ som hör till dessa sektorer.

De teoretiska perspektiv som används för studiens analys presenteras och motiveras i efterföljande kapitel. Till skillnad från närliggande forskning som intresserar sig för välfärdsanställdas protestinitiativ och motstånd används inte feministisk teori i analysen (jfr Selberg 2013; Ryan Bengtsson 2018).

2 Teoretiska utgångspunkter

Vilka förutsättningar finns för att påverka den politiska dagordningen? För att analysera detta använder jag mig av det teoretiska ramverket kring *multiple streams framework* (MSF) och *policyentreprenörer*.

Jag väljer samtidigt att läsa MSF ur ett diskursanalytiskt maktperspektiv, för att på ett mer fruktbart sätt kunna analysera förutsättningarna för förändring. Här väljer jag att gå i dialog med idéer som Chantal Mouffe presenterar i ”Till vänsterpopulismens försvar” (2019).

2.1 Ett maktperspektiv – den nyliberala hegemonin i kris?

Genom att läsa *multiple streams framework* med Chantal Mouffes blick kan vi problematisera hur möjligheterna att påverka dagordningen står i relation till de maktförhållanden som samhällsordningen är ett uttryck för (Mouffe 2019, s. 116). Mouffe (2008, s. 26) utgår från idén att varje samhälle präglas av en dominerande hegemoni som ger de sociala institutionerna sin mening. Den dominerande ordningen kan samtidigt utmanas genom mothegemoniska praktiker som försöker etablera en annan form av hegemoni (Mouffe 2019, s. 116). Detta konfliktfyllda förhållande är en livsnerv i den politiska demokratin, och har ingen rationell lösning (a.a., s. 121).

Den tid vi nu befinner oss i, i Västeuropa, beskrivs som ett *populistiskt ögonblick* (Mouffe 2019, s. 23):

Det går att tala om ett populistiskt ögonblick när den dominerande hegemonin börjar destabiliseras i takt med att antalet ouppfyllda krav i samhället blir allt större under trycket av politiska eller socioekonomiska förändringsprocesser.

Mouffe (2019, s. 24–25) menar att den nyliberala hegemoni som sedan 1980-talet har dominerat, tycks befinna sig i kris. Den nyliberala perioden har inneburit att två av den liberala demokratis centrala värden urholkas (a.a., s. 30–32). Dels *folksuveräniteten* – bl.a. genom att möjligheten att välja mellan verkliga politiska alternativ i politiken försvinner, när alla regeringsmöjligheter innebär en inordning i det nyliberala projektet. Dels *jämlikheten* – när en växande ojämlikhet utvecklas samtidigt som försvaret av jämlikhet stryks från agendan.

Mouffe (2019, s. 45–48) diskuterar vidare vad vi kan lära av Thatchers sätt att bryta upp den socialdemokratiska hegemonin. Ett viktigt inslag var att måla upp en ny frontlinje mellan å ena sidan ett etablissemang av klåfingriga

statstjänstemän, fackföreningar och bidragstagare, och å andra sidan de arbetande och ansvarstagande skattebetalarna. Idag bör vänstern etablera en ny politisk frontlinje som kan bryta upp samförståndet i den politiska mitten (a.a., s. 53). Att definiera en motståndare är då centralt, liksom att artikulera ett nytt kollektivt *vi*. Detta artikulerande diskuteras som konstruerandet av en *ekvivalenskedja* där en mängd heterogena krav kan samlas och bilda en kollektiv vilja. De olika kraven eller kamperna länkas samman på jämbördig grund, men behåller sin egenhet (a.a., s. 85–86).

Det Mouffe (2019, s. 60) ser som ett önskvärt vänsterpopulistiskt projekt är en radikaliserings av demokratin genom en demokratisering av de befintliga liberaldemokratiska institutionerna. De demokratiska värdena bör aktiveras för att genom sin kritiska innebörd vara en del av utmanandet av den nyliberala ordningen (ibid.)

Vidare behöver ”miljöfrågan” inkluderas och sättas högst på dagordningen, så att ekologiska och demokratiska värderingar kombineras (Mouffe 2019, s. 83–84). Intressant för vår senare diskussion om förslag för att ändra styrningen inom välfärden är hur Mouffe (2019, s. 90) beskriver att statens roll i det radikaldemokratiska projektet bör vara att ”ge medborgarna förutsättningar att ta kontroll över den offentliga servicen och organisera den demokratiskt”.

En strategisk aspekt som Mouffe (2019, s. 98) lyfter fram är affekternas roll – att känna ett begär efter något och agera för att nå det – för politisk identifikation och politisk gemenskap. Affektiv energi kan mobiliseras på ett sätt så att det främjar en identifikation i linje med det radikaldemokratiska projektets framtidsvision (ibid.).

2.2 Multiple streams framework

Hur kommer det sig att policyförslag hamnar på den politiska dagordningen? Det ramverk som John Kingdon presenterade för över trettio år sedan har blivit välanvänt och prövats i olika kontexter (Greer 2015, s. 417; Herweg m.fl. 2018, s. 17). Jag utgår i min tolkning av *multiple streams framework* (MSF) främst ifrån Herweg, Zahariadis och Zohlnhöfers (2018) presentation av ramverket. Samtidigt tar jag hjälp av Winkel och Leipolds (2016) integrering av MSF och tolkande, diskursiv policyanalys.

MSF utvecklades med direkt inspiration från garbage can-modellen, som beskriver beslutsfattande i organisationer som oförutsägbart (Greer 2015, s. 420). MSF utgår från att politiken präglas av en *komplexitet* och *tvetydighet*, där det finns olika parallella sätt att rama in problem och lösningar (Herweg m.fl. 2018, s. 18). Beslutsfattare arbetar under *tidsbegränsningar*, och tillsammans med tvetydigheten gör detta att deras uppfattningar om policyförslag skiftar och formas genom interaktion. Politiska system antas präglas av *oklara gränsdragningar* – exempelvis mellan olika politikområden, och brist på samsyn (a.a., s. 19). Politiker och tjänstepersoner byts ut – vilket beskrivs som *flytande deltagande* (a.a., s. 20).

MSF beskriver policyprocessen genom att måla upp tre strömmar, som i huvudsak flyter oberoende av varandra: *Problemströmmen*, *policyströmmen* och *politikströmmen* (Greer 2015, s. 420).

2.2.1 Problemströmmen

När uppfattar vi något i samhället som ett problem som politiken bör lösa? Forskningstraditionen kring MSF lyfter fram hur *indikatorer* som förändras eller sätts i relation till jämförbara exempel kan användas för att skapa bilden av ett problem (Herweg m.fl. 2018, s. 21). Plötsliga händelser, *fokuserande events*, som naturkatastrofer eller strejker är andra sätt som problem kan synliggöras på. Ett tredje är *feedback* om politiska program, exempelvis om kostnader skenar iväg eller ambitionerna inte kan nås (a.a., s. 22).

Sammantaget ser MSF problem som socialt konstruerade. Det behövs ett aktörskap för att rama in ett problem om det ska kunna få uppmärksamhet, och hur problemet ringas in styr vilka lösningar som det kan kopplas samman med (Herweg m.fl. 2018, s. 22). Aktörskapet i problemströmmen diskuteras som att *problemmakare* omformulerar *förhållanden* till *offentliga problem*, och arbetar för att beslutsfattare ska anamma probleminramningen (ibid.).

Med ett diskursanalytiskt perspektiv kan det som sker i strömmarna ses som *diskursiva mönster* (Winkel & Leopold 2016, s. 115). Metaforiskt kan vattnet som flyter i strömmarna förstås som diskursiva praktiker, där fenomen tolkas, kommuniceras kring och ges mening. Flödet och riktningen styrs av de strandlinjer som den dominerande diskursen etablerar (ibid.). För att något ska uppfattas som ett politiskt problem eller en lösning och få gehör, behöver det då hålla sig inom de värderingar som, med Mouffes blick, den rådande dominerande hegemonin är ett uttryck för.

2.2.2 Policyströmmen

Inom policyströmmen finns policygemenskaper som samlar olika lösa sammansättningar av aktörer med det gemensamma fokuset att arbeta fram förslag för ett politikområde (Herweg m.fl. 2018, s. 22). Inom forskningen som använder MSF diskuteras även externa influenser som påverkar förslagen i policygemenskaperna, t.ex. hur idéer förflyttar sig över landsgränser och får sin legitimitet genom framgång på andra platser (a.a., s. 23).

Vidare identifieras kriterier för att policyförslag ska överleva som alternativ i konkurrensen med andra förslag: *Teknisk genomförbarhet*, *värderingsmässig acceptans*, *offentlig politisk acceptans*, *finansiell hållbarhet*, *genomförbarhet inom rådande lagstiftning* och *orientering i linje med rådande policytradition* (Herweg m.fl. 2018, s. 24).

Kriterierna för överlevnad speglar idén om hur den dominerande ordningen upprättar strandlinjer som styr de diskursiva praktikerna i strömmen. Kriteriet *orientering i linje med rådande policytradition* är uttryck för ett stigberoende som

kan sägas prägla policyutvecklingen i strömmen (Winkel & Leipold 2016, s. 116). När strömmen flyter fram och det formas nya policyförslag reproducerar dessa samtidigt den dominerande diskursen, genom att de behöver förhålla sig till de förslag och idéer som är kända och accepterade sedan innan (ibid.). Samtidigt sker genom reproduktionen av diskursen en vidareutveckling, när nya fenomen uppträder söker sig strömmen i nya riktningar. Det innebär en pågående erodering av de stabiliserande vallar som den diskursiva ordningen skapar vid strömmarnas strandlinjer. Vallarna utgörs metaforiskt av icke-formaliserade diskursiva strukturer (förståelse, kommunikation, praktiker) och formella institutioner som bär upp diskursen (a.a., s. 117).

2.2.3 Politikströmmen

I politikströmmen identifieras tre huvudsakliga element (Herweg m.fl. 2018, s. 24–25). Ett första är *nationell stämning*, idén att det finns dominerande uppfattningar som många i samhället delar – och som beslutsfattare upplever att de behöver förhålla sig till. Ett andra element är *intressegruppers kampanjer*. Ett tredje är *regering och lagstiftande församling*, där förändringar i samband med val eller ministerbyten påverkar agendasättningen. Inom forskningen kring MSF anförs att det är regering och lagstiftande församling som har mest tyngd i strömmen – men de påverkas av nationella stämningar och intressegrupper (ibid.).

För att förslag ska sättas på den politiska agendan behövs någon central beslutsfattare som stödjer förslaget och som är beredd att arbeta ”inifrån” för att få det genomfört. Dessa beskrivs som *politiska entreprenörer* (Herweg m.fl. 2018, s. 26).

2.2.4 Policyfönster och sammankoppling av strömmarna

Policyfönster – öppningar för att sätta förslag på agendan – förstås som sällsynta, tidsbegränsade och svårförutsägbara. De öppnar sig i problemströmmen eller i politikströmmen, exempelvis i samband med mer förutsägbara händelser som politiska val, eller vid plötsliga skeenden som naturkatastrofer (Herweg m.fl. 2018, s. 26). En omsvängning i den nationella stämningen eller fokuserande händelser som en strejk kan också skapa öppningar.

När ett fönster öppnas innebär det att strömmarna kan sammankopplas: Det finns *politiker* som uppfattar något som ett *problem*, samtidigt som det finns ett eller flera policyförslag som förs fram som *lösningar* (Herweg m.fl. 2018, s. 28).

Vi kan med ett diskursperspektiv förstå policyfönster som ”vågor” i politik- eller problemströmmen, som får strömmarna att svämma över och mötas, till följd av en stark probleminramning eller andra händelser som skapar rörelser i strömmarna (Winkel & Leipold 2016, s. 118).

Om ny policy kommer på plats blir en effekt förändringar i de diskursiva praktikerna, vilket medför att nya diskursiva vallar stöps i strömmarnas strandlinjer, när strömmarna skiftar riktning (Winkel & Leipold 2016, s. 118).

Vidare kan vi förstå landskapet som strömmarna flyter genom som en diskursiv terräng med höjder och dalar, där dalgångarna formas av de diskurser som tidigare har sammankopplat strömmarna. Det beskrivs hur det i dessa dalar är sannolikt att även framtida sammankopplingar kan ske, då det finns knutpunkter – upparbetade flödespunkter (a.a., s. 119).

2.2.5 Policyentreprenörer och deras strategier

Policyentreprenörer investerar över tid resurser i att driva policyförslag inom policyströmmen, och arbetar för att skapa uppslutning bakom förslag (Herweg m.fl. 2018, s. 28). Utmärkande i jämförelse med andra aktörer i policyströmmen är att policyentreprenörer utmanar status quo och på betydande sätt vill förändra (Mintrom & Norman 2009, s. 650). Forskningen utifrån MSF har haft fokus på individer som drivande policyentreprenörer, men Mintrom (2019, s. 2) betonar hur kollektiva aktörer också kan betraktas som policyentreprenörer.

Vi ska här titta närmre på fem strategier som lyfts fram som karaktäristiska för policyentreprenörers sätt att arbeta (Mintrom 2019, s. 9). Detta kompletteras av diskursiva strategier som synliggörs inom diskursiv policyanalys (Winkel & Leipold 2016, s. 113).

Probleminramning. Nya inramningar av problem kan göra att personer, grupper eller aktörer relaterar till dessa på nya sätt – vilket kan skapa grund för påverkanskoalitioner (Mintrom 2019, s. 10). Vi kan jämföra med hur Mouffe beskriver artikulering av ett kollektivt *vi*, beskrivet tidigare i texten. Winkel & Leipold (2016, s. 123) lyfter även fram skapande av *berättelser* och *motherättelser* som strategi, där nya fenomen i samhällsutvecklingen kopplas ihop med mönster som finns i en diskurs när det gäller problembilder och lösningar. Samtidigt är probleminramning och berättelser ett sätt att artikulera vad som ska betraktas som politiskt sant (ibid.).

Användande och utökande av nätverk. Det lyfts fram hur policyentreprenörer bör ingå i nätverk över sakpolitiska gränser för att ha lösa kopplingar som kan underlätta för idégenerering och spridning av idéer. Samtidigt bör de vara aktiva i nätverken inom det policyområde de söker påverka inom, som en ”insider” (Mintrom 2019, s. 10–11). Direktkontakter med beslutsfattare ökar logiskt nog chanserna till genomslag (Herweg m.fl. 2018, s. 29).

Arbete med påverkanskoalitioner. Genom att etablera nya koalitioner av personer i olika positioner, som delar en förståelse för samhällsutvecklingen eller ser samma problem, och som över tid koordinerar påverkansaktiviteter. Alternativt genom att mobilisera redan existerande koalitioner (Mintrom 2019, s. 11–12).

Att leda genom exempel. Policyentreprenörer kan iscensätta förslag för att påverka beslutsfattares känslighet inför risker. I forskningen synliggörs hur pilotprojekt är ett verktyg som används för att pröva förslag (Mintrom 2019, s. 13). Vi kan se detta som ett både praktiskt och retoriskt förarbete, något som är viktigt för att vara beredd när ett policyfönster öppnar sig (Winkel & Leipold 2016, s. 122).

Att skala upp förändringsprocesser. Genomslaget för förändringar på en plats kan fungera som argument i lanseringen av förslaget på fler platser, eller som argument för liknande lösningar inom andra policyområden (Mintrom 2019, s. 13). Policyentreprenörers framgångar kan också fungera som en plattform för fortsatt policyutveckling, sett över längre tid (Mintrom & Norman 2009, s. 659). Ett annat sätt att skala upp är genom involvering av fler aktörer i förändringsprocessen (Mintrom 2019, s. 13).

Ur diskursperspektiv lyfts ytterligare strategier fram. En är *emotionalisering* och *polarisering*, som kan innebära att agera i det offentliga för att mobilisera opinion och stöd som kan rucka på status quo, bl.a. genom att aktivera känslomässiga mönster (Winkel & Leipold 2016, s. 123). En omvänd diskursiv strategi för att begränsa känslomässig rörelse är att *rationalisera* eller *vetenskapifiera* (a.a., s. 113).

En strategi som kan sägas vara en förutsättning för effektiv probleminramning och skapande av berättelser är *exkludering* – att framhålla en viss tolkning innebär samtidigt att exkludera andra synsätt och röster. En motsatt strategi är istället att öka komplexiteten genom att överbelasta med flera parallella förslag (Winkel & Leipold 2016, s. 123).

En *normativ* diskursiv strategi innebär att koppla upp sig mot koncept som har starka positiva konnotationer i den politiska diskursen eller har stark folklig förankring (Winkel & Leipold 2016, s. 123).

Problem och lösningar kan strategiskt *frånkopplas* varandra och nya *omkopplingar* kan istället göras för att argumentera för eller emot förslag, för att anpassa probleminramning och lösningar till förändringar i policydiskursen (Winkel & Leipold 2016, s. 124).

Mintrom & Norman (2009, s. 659) betonar vidare hur policyentreprenörer påverkas av det politiska klimatet. Detta nyanserar policyentreprenörers aktörskap i relation till de omgivande strukturerna. Omdiskuterat är huruvida policyentreprenörer kan skapa vågor i strömmarna, eller om deras aktörskap är begränsat till att rida på vågorna (Winkel & Leipold 2016, s. 120).

Ett diskursperspektiv betonar ett mer sammanvävt förhållande där policyentreprenörers själva identitet formas och omformas av den dominerande policydiskursen (Winkel & Leipold 2016, s. 121). För att utöva diskursivt aktörskap behöver de hitta en position att agera från, för att söka manipulera flödet i strömmarna för sammankoppling (ibid.). Positioner inom diskursen som möjliggör detta sammanfaller med de knutpunkter i den diskursiva terrängen som tidigare har nämnts.

Sammantaget har vi nu en rik bild av strategier som synliggörs i forskningen kring policyentreprenörer och inom diskursiv policyanalys.

3 Metod

3.1 Att söka kunskap som blir praktiskt användbar

Ansatsen i studien inspireras av aktionsforskning, med ett fokus på att söka ny kunskap som blir praktiskt användbar. Studiens konstruktiva ambition sammanfaller med traditionen inom aktionsforskning, där forskningsfrågorna ofta har karaktären av "hur kan vi förändra detta?" (Bradbury 2015, s. 1). Att ta intryck av aktionsforskning motiveras också av studiens ambition att bidra till ett gemensamt kunskapssökande.

Aktionsforskning kan beskrivas som ett demokratiskt och deltagande sätt att skapa kunskap (Bradbury 2015, s. 1). Genom att kombinera aktion och reflektion söks svar och lösningar på angelägna frågor, i deltagande former där kunskapande sker *tillsammans med* de som involveras. En central utgångspunkt är ambitionen att bidra till önskvärda förändringar genom de processer som genomförs (ibid.).

Samtidigt torde aktionsforskning rymmas inom det som Yanow (2003, s. 10) beskriver som kännetecknande för tolkande metoder. Bortom skillnader i konkreta metodval finns en gemensam konstruktivistisk syn på världen, och en gemensam tolkande grundinställning till hur vi kan nå kunskap (ibid.). Det specifika i olika kontexter och olika tolkningsmöjligheter är en given hållning (Yanow 2003, s. 11). Vidare är utgångspunkten att forskarens val, formuleringar och maktrelationer påverkar det som studeras – något som behöver hanteras genom en reflexiv praktik som forskare (ibid.).

Samtidigt som aktionsforskning delar mycket av sina utgångspunkter med andra tolkande ansatser menar Lindhult (2008, s. 334) att aktionsforskning, och interaktiv forskning, utmärker sig genom betoningen på *deltagande processer* (samarbeten, partnerskap, direkt deltagande i forskningen) och på *handling* (praktisk handling, emancipatorisk förändringsorientering).

3.2 Kvalitet i aktionsforskning

Hur kan aktionsforsknings vetenskaplighet beskrivas och motiveras? Hur vet vi att vi sysslar med forskning som får ett värde, blir relevant och är trovärdig?

Yanow (2003, s. 10) menar att det finns ett behov av att formulera parallella alternativ till den positivistiskt präglade kvalitetsmetodologin eftersom de

underliggande vetenskapsteoretiska antagandena skiljer sig. Ett sådant alternativ är de fem validitetskriterier som Herr & Anderson (2005, s. 55–57) föreslår för aktionsforskning, här sammanfattade:

Resultatvaliditet – i vilken utsträckning forskningen bidrar till praktisk handling som bemöter de behov som var anledningen till att initiera forskningen.

Processvaliditet – i vilken utsträckning det i forskningsprocessen finns utrymme för att belysa, reflektera över och ompröva de problem och lösningar som studeras, på ett sätt som främjar lärande i processen.

Demokratisk validitet – i vilken utsträckning forskningen genomförs tillsammans med de som är berörda av forskningens fokus.

Katalytisk validitet – i den utsträckning som forskningsprocessen bidrar till att deltagarna lär känna verkligheten så att de kan förändra den: Genom att de får nya perspektiv, omvärderar föreställningar eller inspireras i sin praktik.

Dialogisk validitet – i vilken utsträckning det finns en kritisk dialog om forskningsprocessens kvalitet med deltagarna i forskningsprocessen och/eller andra aktionsforskare.

Dessa kriterier kommer till användning i studiens avslutande del, där studiens genomförande kommenteras.

3.3 Material & genomförande av analys

Materialet för studiens analys består dels av en ljudinspelning från seminariet 13 oktober 2019 (Seminarium) som tidigare har introducerats, dels efterföljande samtalsintervjuer med tre av paneldeltagarna vid seminariet. Intervjupersonerna anonymiseras i texten och benämns genom studien som E, F och G. Intervjuperson E arbetar som sjuksköterska inom sjukvården, med arbetsplats i Malmö. F arbetar som lärare vid en kommunal gymnasieskola i Malmö. G har en delad anställning som facklig sekreterare i ett fackförbunds Malmöavdelning och socialsekreterare i Malmö stad. De var alla tre inbjudna till seminariet både utifrån sin yrkesroll och utifrån att de har varit engagerade i tidigare protestinitiativ för att påverka förutsättningarna i sin sektor.

Intervjuerna genomfördes i slutet av november 2019. Utgångspunkten för intervjuerna var intervjupersonernas reflektioner efter seminariet och tankar om organisering för förändring – utifrån intervjupersonernas yrkesvardag och engagemang. Inför intervjuerna sammanfattade jag centrala aspekter som tagits upp i seminariet, dessa skickades ut till intervjupersonerna och utgjorde ett underlag att reflektera utifrån vid intervjuerna.

Intervjuerna kan beskrivas som utforskande samtal, och på förslag liknas vid en dans där tankar och reflektioner formas i interaktionen (Poole & Mauthner, s. 464). I de två senare intervjuerna (av de tre) kunde jag även lyfta in vissa perspektiv som hade artikulrats i tidigare intervju(-er), för att medvetet sätta fokus på dessa aspekter. Intervjuerna har spelats in och relevanta passager för analysens fokus har transkriberats, i enlighet med Wroblewski och Leitner (2009, s. 246).

Parallellt med intervjuerna har material från tre av välfärdsanställdas protestinitiativ valts ut för kvalitativ textanalys. Protestinitiativen har valts för att de hör till samma välfärdssektorer som de tre intervjupersonerna, men också för att de är av olika karaktär och därmed ger ett breddat underlag. Material från respektive protestinitiativ har valts ut och finns tillgängligt online. Det valda materialet tycks ge en representativ bild av initiativens agenda och arbetsformer. Privat kommunikation, minnesanteckningar från möten eller liknande skulle kunna ge en fördjupad bild av processerna i initiativen, men för studiens syfte bedöms det utvalda materialet som tillräckligt.

Nu bryter vi tystnaden var ett tvärfackligt nätverk för socialarbetare, aktivt 2011–2015, med bas i Stockholm. Material som analyseras består av deras formulerade plattform (NBVT), en text som annonserar nätverkets nedläggning (NBVT 2015), ett kort tal inspelat vid manifestation med Folkkampanjen för Gemensam välfärd 21 september 2013 i Stockholm (NBVT 2013), samt en debattartikel signerad nätverkets styrgrupp (Gürsoy m.fl. 2014). Ryan Bengtssons studie (2018) där *Nu bryter vi tystnaden* finns med som exempel, har också bidragit med en förförståelse för detta protestinitiativ.

Skolmarschen genomfördes 12–13 oktober 2019, med demonstrationer i tolv städer. Initiativet var en uppföljning på vårens *Lärarmarsch*. En debattartikel inför marschen analyseras (Hellsten Kerslow m.fl. 2019), tillsammans med ett inspelat tal vid marschen i Stockholm (*Skolmarschen*) och en artikel om möte med utbildningsministern veckorna efter marschen (Wallin 2019).

#Fördinsyster: Demonstration för sjuksköterskors arbetsvillkor och patientsäkerheten som hölls 30 september 2019 i Lund. Ett upprop som initiativtagarna till demonstrationen publicerade (Kristiansson m.fl. 2019) analyseras, tillsammans med inspelade tal vid demonstrationen (*Fördinsyster*) och en rapporteringstidningsartikel (Agrell 2019).

Analysen av seminariet, intervjuerna och materialet som hör till protestinitiativen har genomförts i flera etapper, utifrån den teoribildning som presenterades i föregående kapitel. För att behandla materialet systematiskt och underlätta för senare överblick har jag utformat analysmallar med frågor till materialet, med grund i de teoretiska perspektiven (bilaga 2). Jag har först analyserat varje del i materialet separat utifrån mallarna, dvs. en analys för seminariet, en analys för varje intervju och en analys för varje text eller videoklipp från protestinitiativen. Jag har sedan skrivit fram en helhetsanalys, strukturerad utifrån problem-, policy- och politikströmmen. Helhetsanalysen presenteras i nästföljande kapitel och diskuteras i det avslutande kapitlet.

4 Analys

4.1 Problemströmmen – välfärdsanställda som problemmakare och visselblåsare

4.1.1 Vilka demokratiska värden vill det här samhället ha?

Hur ramas problem in i protester och samtal som analyserats? En övergripande röd tråd är hur resurser och styrning utvecklas på ett sätt som medför att förutsättningarna för att bedriva arbetet urholkas. På olika sätt formuleras hur det saknas förutsättningar att arbeta i linje med de politiskt beslutade ambitionerna, och i linje med professionernas etik.

Upplevelsen av att verksamheten inte ligger i linje med det politiskt beslutade uppdraget är en gemensam nämnare när problemen formuleras vid seminariet, något som sedan återkommer i intervjusamtalen:

Utan att prata med varandra innan så lyfte alla fram: Det här står i lagstiftningen, men det är det här vi gör. Att det finns en sån diskrepans mellan vad lagstiftaren har sagt att vi ska göra [och det vi gör], det glider liksom. Och det tycker jag var väldigt slående, att alla lyfte det. (Intervju G)

Vid seminariet problematiseras hur principerna om lika välfärd utifrån behov, som finns formulerade i lagstiftningen för skolan, sjukvården och socialtjänsten, undermineras av utvecklingen: ”Vår profession kräver resurser, förutsättningar. [...] Vilka demokratiska värden vill det här samhället ha?” (Seminarium, paneldeltagare som arbetar som förste förskollärare i Malmö).

Vi kan i protestinitiativen se hur välfärdsanställda tar rollen som problemmakare och visselblåsare utifrån en upplevd nödvändighet av att agera, något som de sjukvårdsanställda i Lund artikulerar (Kristiansson m.fl. 2019):

Det är vår plikt som leg. sjuksköterskor att värna om patientens integritet samt ha ett arbetssätt som stödjer professionella etiska värderingar. Det är vår PLIKT att nu blåsa i visselpipan och demonstrera mot den pressade vårdssituationen på svenska sjukhus idag!

Ansvar i den professionella rollen betonas återkommande – för att medborgarna ska möta en välfärd präglad av kvalitet och rättssäkerhet, ett ansvarstagande för

medborgarnas rättigheter. Det öppnar för koalitioner med patienter, klienter, elever och föräldrar.

Något som lyser fram i protestinitiativen är också den emotionella energi som mobiliseras, grundat i yrkesstoltheten och omsorgen om de människor man möter i arbetet. En normativ laddning som finns i att åberopa koncept som medborgarnas rättigheter och patientsäkerheten används även.

4.1.2 Otillräckliga resurser

Gemensamt för probleminramningen är även att peka på problematiken med otillräckliga resurser och besparingar, ofta i form av ospecificerade effektiviseringskrav. En diskursiv kritik av politikerns sätt att beskriva besparingar som *effektiviseringar* och användningen av begreppet *reformutrymme* artikuleras i delar av materialet: "Vi har synat er bluff nu, ni kan inte hålla på med det här längre. Vi vill inte se reformutrymme där ni tar pengar för fritids och ger till skolan, och flyttar runt i olika pengapåsar, som ändå slutar med att man får lika mycket." (Skolmarschen)

Ett sätt att formulera problematiken som tycks få genomslag ur anställdas perspektiv är att krav och resurser står i obalans, i linje med det glapp vi har nämnt mellan politiska ambitioner och resurser.

I delar av materialet betonas också en ömsesidig påverkan mellan välfärdens olika delar när det gäller resurser och arbetets förutsättningar. Ur socialtjänstens perspektiv (NBVT 2013) beskrivs exempelvis hur sänkta nivåer och lägre omfattning i de nationella socialförsäkringarna gör att arbetsbelastningen på socialtjänsten ökar, när fler medborgare får kommunalt försörjningsstöd. Något som i sin tur belastar den kommunala ekonomin, och därmed påverkar resurserna till andra delar av den kommunalt finansierade välfärden.

Att betona kopplingar mellan olika delar av välfärden kan sägas öppna upp för koalitioner över yrkesgränserna. Ömsesidigheten lyfts fram vid seminariet, av paneldeltagare som arbetar som förste förskollärare:

De familjer som du möter i socialtjänsten, det är de barnen jag har i förskolan. Om vi kan arbeta bättre med barnen, blir det lättare i exempelvis gymnasieskolan. Vi behöver se helhet, hur varje del av välfärdssystemet är beroende av varandra, hur det påverkar varandra.

De bristande resurserna är något som genomgående beskrivs få konsekvenser för arbetsmiljön och arbetsbelastningen. En indikator är hur sjukskrivningar ökar (Hellsten Kerslow m.fl. 2019). Ett problem är i sin tur hur detta bidrar till bristande kontinuitet bland personalen, och till en generell personalbrist. NBVT nämner omsättningen bland personal som en indikator (Gürsoy m.fl. 2014): "Vi hör om arbetsplatser i Stockholm där ingen har arbetat längre än ett år." Vid seminariet beskrivs arbetsmiljön också som en orsak till att helt lämna yrket som förskollärare.

I intervjusamtalen med E och G beskrivs vidare hur den bristande kontinuiteten bland personal försvagar möjligheten till kunskapsöverföring mellan

nya och tidigare anställda, och möjligheten att utveckla kvaliteten i arbetet över tid.

4.1.3 Styrning med konsekvenser

I delar av materialet synliggörs *new public management* (NPM) uttryckligen som ett problem. Vid seminariet och samtalsintervjuerna var detta ett uttalat tema på förhand, därmed handlar det i samtalen om *vilka* problematiska effekter som NPM får. I NBVT:s texter finns också en uttryckt kritik mot NPM. Ett tydligt tema är hur mätbarhet, standardiserade processer och decentraliserat budgetansvar krockar med den relationella aspekten och helhetsperspektivet på människan som är central för socialtjänsten, sjukvården och skolan. Ett citat från seminariet illustrerar: “Det är exempelvis helt omöjligt att standardisera ett samtal med en patient. [...] För att som personal orka arbeta år efter år måste det finnas plats för den relationella aspekten.” (Seminarium, intervjuperson E)

Inneboende svårigheter med marknadsstyrning och privata utförare lyfts också fram i seminariet och samtalsintervjuerna när det gäller skolan och sjukvården.

I materialet från Skolmarschen används inte begreppet NPM, däremot kritiserar ekonomistyrningen med effektiviseringskrav och det decentraliserade budgetansvaret (Hellsten Kerslow m.fl. 2019). Kopplat till sjukvårdsdemonstrationen i Lund nämns heller inte NPM, men bristen på långsiktighet i verksamhetens finansiella förutsättningar kritiseras (Fördinsyster). Vid demonstrationen riktas också kritik mot det upplevda avståndet till chefer: “Det känns väldigt långt upp till cheferna i den här stuprörsorganisationen, det finns många mellanchefer” (Agrell 2019).

Individuell lönesättning lyfts vidare som problematiskt och splittrande i intervjusamtalen, då den som stannar kvar på en arbetsplats beskrivs få lägre löneutveckling än den som byter jobb. Lönestrukturen beskrivs även som problem i andra delar av materialet. NBVT kräver i sin plattform en anständig lön för socialarbetare (NBVT). I uppropet (Kristiansson m.fl. 2019) kopplat till sjukvårdsdemonstrationen framhävs att lönesättningen behöver förändras för att främja kontinuitet.

I intervjusamtalen uttrycks upplevelsen av att det har skett ett skifte bland kollegor. Man ser inte höjda löner som prioriterat i första hand, utan snarast en bättre arbetsmiljö: “Det sa vi också när Anna Ekström var här. Hon tittade in i personalrummet för något år sedan, hon var på besök. Och så frågade hon, vad är det viktigaste för er? Och då sa vi arbetsmiljön [...]” (Intervju F).

4.1.4 Att skapa rörelse i strömmen

Protestinitiativen skapar genom att lyfta fram anställdas vittnesmål *feedback*, som också underbyggs med *indikatorer* i tal och debattexter. Offentliga manifestationer som genomförs kan vi tolka som försök att skapa *fokuserande events*, med olika styrka och genomslag.

Möjligheten att strejka diskuteras i seminariet och samtalsintervjuerna som ett annat verktyg för att sätta fokus på problemen. Svårigheter med att strejka i offentlig sektor och en svag tradition förs fram, men i samtalen lyfts samtidigt förskolan som en verksamhet där en strejk skulle få stor påverkan. En koppling görs också i samtalen till skolstrejkerna för klimatet, och hur dessa kan påverka synen på strejk som en möjlighet. Det artikuleras i samtalet med E hur verksamheter även inom välfärden skulle ha möjlighet att exempelvis lägga ner arbetet två timmar varje fredag. I samtalet med G föreslås hur det kommer finnas förslag som relaterar till klimatkrisen och klimatstrejkerna på kommande fackliga kongresser.

Sammantaget kan vi se hur välfärdsanställda tar rollen som problemmakare, och skapar rörelse i problemströmmen. Övergripande drag i sätten att rama in problem har synliggjorts, vid sidan av detta finns även nyanser som är specifika för respektive välfärdssektor.

Problemen som artikuleras får i viss mån gehör politiskt, även om det ligger utanför den här studiens ramar att analysera det närmre. Ett exempel är den nyligen inrättade *Välfärdskommissionen* (Finansdepartementet 2019), som bl.a. ska adressera förbättrad styrning, effektivt resursnyttjande och en god arbetsmiljö. Delar av problemen plockas alltså upp politiskt, även om det tycks ske med en delvis annorlunda inramning.

4.2 Policyströmmen – har välfärdsanställda röst i strömmen?

Utifrån de analyserade protestinitiativen och samtalen ska vi synliggöra lösningar som diskuteras, och idéer för hur välfärdsanställdas röster i policyströmmen kan stärkas. De lösningar som lyfts är en spegling av probleminramningen – det handlar om förslag för att kunna arbeta i linje med uppdraget och yrkesetik.

4.2.1 Förslag som artikuleras

En styrning som tar etiken och människovärdet som utgångspunkt föreslås vid seminariet, grundat i professionernas etik och den mänskliga omsorgen. Det betonas i seminariet och intervjusamtalen att detta inte handlar om att gå tillbaka till styrning före NPM, det handlar om att skapa en ny typ av styrning. De processer som har initierats genom *Tillitsdelegationen*² kritiserar under seminariet som otillräckliga, då de fortsatt utgår från ekonomisk logik snarare än etik.

Under samtalen betonas även hur styrningen behöver förändras för att främja helhetssyn på människan och samverkan, något som också återkommer i bl.a.

² Regeringen inrättade Tillitsdelegationen i juni 2016, för att främja tillitsbaserad styrning och ledning. Bl.a. har försöksverksamheter genomförts på kommunal och regional nivå, beskrivna i huvudbetänkandet (SOU 2018:47) som lämnades i juni 2018.

NBVT:s plattform (NBVT). Gemensamt i materialet är vidare förslag om att ta bort administration, mätande och kontroller som inte bidrar till arbetets kvalitet, samt hur administrativ personal och servicepersonal behöver utökas, för att exempelvis sjuksköterskor ska kunna fokusera på mötet med patienter.

En aspekt som är tydlig i samtalen, men som inte nämns i protestinitiativen, är en vilja att uppvärdera offentlig organisering som norm – i kontrast till organisering med privata utförare. Det formuleras t.ex. i samtal med E: ”Sjukvården är något som ska produceras i samhällets regi, därför att det är så nödvändigt. Och då kan man inte splittra upp det [...]”.

Vidare argumenteras det i samtalen för att synliggöra politiska valmöjligheter och skiljelinjer, en kritik av bristen på demokratiskt samtal om det som betraktas som *sunt förnuft* i den rådande ordningen. Här syns en kritisk hållning till vad som blir möjligt att föreslå som lösningar i policyströmmens diskursiva fåra.

Förslag om resurser och finansiering formuleras rakt som i Skolmarschens slagord: ”Sluta, sluta effektivisera, börja, börja investera” (Skolmarschen). I protestinitiativen finns förslag om att kompensera fullt ut för kostnadsökningar, och utöver det tillsätta mer resurser.

I samtal med F betonas att ett större statligt ansvar behövs för välfärden i hela landet, med en ökning av välfärdens resurser. Möjligheten till skattehöjningar och ökad omfördelning lyfts även fram i intervjusamtalen. I samtalet med G betonas möjligheten att nationellt höja omfattningen och nivåerna i socialförsäkringarna: “Man hade kunnat täppa till hålen i välfärden. Fler berättigade till a-kassa, till sjukersättning, då hade vi fått mindre att göra, då hade klyftorna varit mindre.”

Ett rakt förslag är även att balansera resurser och krav. I materialet om Skolmarschen nämns förslag om att ändra i skollagen för att tvinga kommunerna att även minska på uppdraget, om de minskar resurserna (Wallin 2019). Här efterfrågas ärlighet och aktivt ställningstagande från politiken, i kontrast till schablonmässiga effektiviseringskrav.

Ett viktigt fokus för förslag i både samtalen och protestinitiativen är att främja kontinuitet bland personalen. Reformering av lönesättning diskuteras återkommande, ett behov av lönestrukturer som upplevs som mer rättvisa och kan bidra till kontinuitet på arbetsplatserna. NBVT artikulerar konkreta förslag för balanserad arbetsbelastning (Gürsoy m.fl. 2014), och andra aspekter som kan främja kontinuiteten (NBVT).

Ytterligare ett perspektiv som hörs i protestinitiativen är att lyssna till anställda och öka möjligheterna till inflytande (Skolmarschen; Fördinsyster).

4.2.2 Förutsättningar för att delta i policyströmmen

Ett antagande när det gäller policyströmmen är att protestinitiativen bara indirekt påverkar de aktörer som finns i strömmen, genom att skapa synlighet för policyförslag. Utifrån det analyserade materialet är det rimligt att se sjukvårdsdemonstrationen i Lund på det sättet.

Skolmarschen var en utlöpare från *Lärarmarschen* som hölls i maj, med tydliga kopplingar till bl.a. de två lärarförbunden. Förutom den påverkan

initiativen får på fackförbunden och andra policyaktörer är det i läsningen av materialet om Skolmarschen tydligt hur det utvecklas ett nytt nätverk mellan drivande personer, även om vi inte vet mer om vilket gehör deras röst kan få i policyströmmen.

NBVT hade en kontinuitet 2011–2015 och deltog i viss mening som aktör i policyutvecklingen kring socialt arbete och socialtjänsten (NBVT 2015). De fick tillgång till resurser från Vision och Akademikerförbundet SSR, och sökte stöd hos förbunden för sina ståndpunkter, även om de drev sin egen agenda. I nedläggningstexten uppmanas till lokal facklig organisering (ibid.).

Att påverka inom fackförbunden är en strategi som diskuteras även vid seminariet, något som vi kan tolka med förståelsen att det inom fackförbunden finns resurser och ett visst upparbetat deltagande i policygemenskaper. Intern påverkan kan handla om att lyfta policyförslag, men också att föreslå samarbeten med andra aktörer. Samtidigt uttrycks farhågor i intervjusamtalen om möjligheten att påverka inom förbunden. Vi kan koppla dessa farhågor till hur fackförbunden intar en position inom den rådande diskursiva ordningen, och hur de behöver anpassa sig till förändringar i strömmen.

Vid sidan av fackförbunden nämns *Tankesmedjan Balans* i samtalsintervjuerna, som röstbärare för delar av de perspektiv som lyfts i studien. Att starta en ny tankesmedja kan vi tolka som en form av *policyentreprenörskap*. De två initiativtagarna Åsa Plesner och Marcus Larsson (2019, s. 135) reflekterar själva över hur deras granskningar får spridning, bl.a. när det gäller skolans ekonomi. Aktörer som det fackliga idéinstitutet Katalys och socialdemokratiska Reformisterna nämns också i intervjusamtalen som policyaktörer med en närliggande agenda.

4.2.3 Förutsättningar för att vinna gehör

För att vinna acceptans för policyförslag är en strategi att genomföra pilotprojekt, alternativt kan genomförande på andra platser återopas. I protestinitiativen och samtalen lyfts inte direkta förslag till pilotprojekt, men något som diskuteras i seminariet är positiva erfarenheter från 80-talets organisering inom förskolan i Malmö. *Modellkommunmetodiken* som har använts i Norge lyfts även fram som ett arbetssätt för utvecklingsarbete.

Ett exempel på pilotprojekt är försöksverksamheterna som har genomförts inom *Tillitsdelegationen* (SOU 2018:47). Inspiration för pilotprojekt kan också hämtas bland alternativ till NPM som Eldh & Ryd (2015, s. 26–33) lyfter fram. Tillitsdelegationens försöksverksamheter och andra alternativ kan jämföras med det Mouffe (2019, s. 90) formulerar om mer demokratisk organisering av offentlig service, där medborgarna också ingår i styrningen på ett mer direkt sätt. En sådan jämförelse bjuder in till att reflektera över hur styrning kan utvecklas där både anställda och medborgare får ökat inflytande.

En annan infallsvinkel, som återkom i intervjusamtalen, handlade om möjligheten att genomföra reformer som kan lägga grunden för ytterligare reformer i samma riktning, och möjliggöra att förändring skalas upp. Vi kan

beskriva det som strategiska reformer, som bidrar till att erodera de diskursiva vallarna i en utsträckning så att hela strömmen kan ändra riktning.

Vi återvänder igen till Tillitsdelegationens arbete, som föregicks av flera år av kritik av NPM i samhällsdebatten, något som plockades upp av Socialdemokraterna inför valet 2014 och omsattes i politik när de kom i regeringsställning (Ahlbäck Öberg & Widmalm 2016, s. 7). Tillitsbaserad styrning har fått ett visst genomslag – samtidigt som det finns en kritik mot en fortsatt inordning i en ekonomisk logik som hördes vid seminariet. Vi kan med diskursiv blick föreslå hur strömmen har letts i delvis ny riktning, men element av ordningen har överlevt och omgestaltas i den nya styrningen. Frågan blir samtidigt om det är möjligt att utnyttja att terrängen stöps om? Kan den upparbetade flödespunkten användas för omkoppling, där önskvärda förslag knyts till den etablerade probleminramningen? Ett sådant förhållningssätt handlar då om att ta fasta på delar i det som utvecklas inom tillitsbaserad styrning, men vidareutveckla det.

I samtalsintervjun med F lyfts tanken på en förändring av skolpengen till en behovspeng, en reform som skulle innebära en institutionell förändring med effekter för fristående skolors möjlighet att göra vinst – utan att direkt inskränka möjligheten till vinstuttag. En reflektion i samtalet är att det kan finnas större chans att vinna politisk majoritet för denna förändring, i jämförelse med ett vinststopp. Principiellt intressant är med andra ord reformer som kan vinna gehör, men samtidigt bidrar till att förändra strömmens riktning.

Förutsättningarna för att vinna gehör kan också analyseras i ljuset av kriterierna för överlevnad. Vi har nyss pekat på möjligheterna att hålla sig inom den *rådande policytraditionen*, men samtidigt utmana. Detta behöver i så fall göras utan att tappa det långsiktiga målet ur sikte. Bland de övriga kriterierna är vad som uppfattas som *finansiellt hållbart* en utmaning, då förslag om utökade resurser går på tvärs med den rådande föreställningen om nödvändiga effektiviseringar.

Sammantaget finns förslag som handlar om styrning med etik och människovärde som utgångspunkt, om resurser, främjande av arbetsmiljö och kontinuitet bland personal samt frågor om inflytande. De har svårt att överleva och vinna gehör i den nuvarande diskursiva terrängen, men vi har pekat på möjligheter att kroka i policyprocesser som redan har skapat förändringar i strömmen.

Välfärdsanställda har ett begränsat deltagande i policyströmmen. För att öka närvaron identifieras fackförbunden som aktörer med resurser att delta kontinuerligt och även andra policyaktörer med närliggande agenda, som kan fungera som en plattform i strömmen.

4.3 Politikströmmen: Att påverka politiken

Är det någon politiker från Region Skåne här idag?

(Fördinsyster – tal vid sjukvårdsdemonstration i Lund)

Välfärdsanställdas protestinitiativ organiseras för att söka påverka politiken och opinionen. Även om ingen politiker ger sig tillkänna vid demonstrationen i Lund (citater ovan), finns andra exempel på direktkontakter med beslutsfattare. Vi ska nu titta på organiseringen i protestinitiativen, och hur de söker kontakt med politiken. Förutsättningarna för fackliga samarbeten och andra typer av koalitioner undersöks sedan.

4.3.1 Organisering i protestinitiativen

Den tändande gnistan till NBVT var ett möte med ansvarig lokalpolitiker, där svaret på beskrivningen av en allt högre arbetsbörda var att de borde bli mer effektiva i sitt arbete (Ryan Bengtsson 2018, s. 171–172). Det tvärfackliga nätverket startade kort därefter, och koordinerades av en styrgrupp. De skapade närvaro online genom sociala medier och en blogg, och deltog under åren ”i samtal med både ministrar och lokalpolitiker [...]” (NBVT 2015). Ett exempel på en offentlig manifestation som de initierade är ”Soc-skriket!”, i december 2014 utanför Stadshuset i Stockholm (Rönngren 2014). NBVT var också en plattform för att skriva debattartiklar och på andra sätt skapa synlighet. I jämförelse med Skolmarschen och sjukvårdsdemonstrationen i Lund finns likheter i hur organiseringen skapar nya kontakter mellan engagerade anställda och blir en plattform att föra talan utifrån. Gemensamt är också att kombinera närvaro online med offentliga manifestationer – som ofta får medial uppmärksamhet.

Skolmarschen riktade sig över yrkesgränserna i skolan genom att samla de olika skolyrkenas uppror och involverade även engagerade föräldrar i Skolföräldraproret. Efter marschen i oktober mötte företrädare för yrkesupproren utbildningsministern, och företrädarna beskriver i Skolvärldens artikel (Wallin 2019) om mötet att de även har bjudit in sig till riksdagen för en hearing om nedskärningarna i skolan.

Demonstrationen i Lund för sjuksjuksköterskors arbetsvillkor och patientsäkerheten initieras av sjuksköterskor vid SUS. Ur det analyserade materialet är det svårt att utläsa om initiativet har kopplingar till facklig organisering eller andra nätverk. Däremot artikuleras en önskan om koalition med patienter och engagerade medborgare, som också uppmanas kräva en patientsäker vård (Fördinsyster). Vid demonstrationens samling bjuder också en företrädare för organisationen Tillsammans Lund in till att gå med i Skolmarschen någon vecka senare (ibid.): “Bilda kedja med andra, håll ihop. [...] Kanske vi kan göra något

tillsammans, och se att vi har ett gemensamt intresse av att stå upp mot de nedskärningar som politiker beslutar om”. I jämförelse med denna uppmaning till koalition kan vi lyfta fram hur NBVT (2013) talade för en ”gemensam välfärd värd namnet” vid demonstrationen i Stockholm som *Folkkampanjen för gemensam välfärd* anordnade, där andra aktörer och engagerade medborgare deltog.

Det community för åsiktsutbyte som Facebook kan fungera som tycks vara en viktig samlade punkt i upproren, något som kommenteras i samtalet med F:

Lärarupproret [...] går man in i den gruppen på Facebook är det åsikter åt alla håll. Men den fyller en viktig funktion. Folk får prata av sig, bli upprörda, engagerade. Och att samla till lärarmarsch och lite sånt där.

I citatet synliggörs hur Facebook kan ha en organiserande funktion, men också hur upprördhet och engagemang kan stimuleras i gemenskapen online, något som påminner oss om Mouffes (2019, s. 98) argumentation för att mobilisera affektiv energi – på sätt som skapar identifikation med en konstruktiv vision. Ett sådant perspektiv pekar på behovet av att bortom att säga nej till nedskärningar också ha en framåtsyftande vision, t.ex. grundad i professionens etik och demokratiska värden.

4.3.2 Samarbeten över yrkesgränserna

Protestinitiativen organiseras i flera fall fristående från yrkesgruppernas fackförbund, även om kopplingen är tydlig i NBVT och drivande personer i upproren i många fall även är fackliga medlemmar. I seminariet och intervjusamtalen diskuteras fackförbundens roll och förutsättningarna för ökat fackligt samarbete. En ovana vid tvärfacklig organisering lyfts fram, och behov av att påverka inifrån förbunden om det ska komma till stånd. Det uttrycks även att försiktighet kan finnas inom TCO- och SACO-förbund för att driva frågor med politisk laddning, då man värnar det partipolitiska oberoendet, en skillnad mot den tradition som finns inom LO-förbunden.

I samtalet med G lyfts också svårigheten som fackliga parter ställs inför när prioriteringar ska göras i centrala kommunala budgetförhandlingar, då yrkesgrupper inom den kommunala välfärden ställs mot varandra. Samtidigt nämns potential som kan finnas i att utveckla samarbeten som rör långsiktiga ”eller lite mer politiska” frågor. Vi kan jämföra med en gemensam facklig protest som häromåret genomfördes i Huddinge, vilket ledde till en substantiell förändring i budgeten för 2018 (Plesner & Larsson 2019, s. 133). I det fallet gick Kommunal, Lärarförbundet, Lärarnas riksförbund, Vision och Vårdförbundet samman om kravet att löneökningar måste kompenseras.

En annat förslag för fackligt samarbete som nämns i samtalsintervjuerna är möjligheten för exempelvis TCO-förbund att gå samman om att starta en ny tankesmedja för opinionsbildning och policypåverkan.

I samtal med E beskrivs en annan form av organisering över yrkesgränserna inom vården i Malmö, som skiljer sig genom en ideologisk utgångspunkt:

Socialistiska vårdarbetare. E ser organiseringen som ett svar på den försiktighet inför att driva en politisk agenda som har upplevts i andra protestinitiativ:

Genom att säga att vi är socialistiska vårdarbetare [...] vi har en annan idé om hur välfärden ska se ut, hur samhället ska se ut. Det blir lite frigörande att få säga det på det sättet och göra den analysen, istället för att vara så försiktig.

I samtalet med E synliggörs hur sammanhanget blir ett stöd för engagemanget på den egna arbetsplatsen, t.ex. för diskussion med kollegor och dialog vid möten. Nätverket kan också aktiveras när det finns aktuella frågor att agera i.

4.3.3 Möjlighet att samlas i ett bredare kollektivt vi?

De olika sätten som välfärdsanställdas engagemang tar sig uttryck utesluter inte varandra. Som föreslås i samtalet med F finns ett värde med olika plattformar för att driva förändring. Dels den fackliga strukturen, dels löst strukturerade nätverksinitiativ som forum för anställdas frustration. Överlappningar kan också finnas, både mellan protestinitiativ och genom att engagerade anställda finns i flera sammanhang parallellt.

I samtalsintervjuerna uttrycks samtidigt hur en ny samlande politisk rörelse skulle behövas som på ett kontinuerligt sätt driver frågor för att åstadkomma ett hegemoniskt skifte [min tolkning], sannolikt fristående från fackförbunden men med möjlighet till kopplingar. Förutsättningarna för en rörelse knyter an till frågan om att artikulera ett kollektivt *vi*, att skapa en kedja som kan bidra till att strömmarna svämmar över och att den diskursiva ordningen radikalt förändras. Svårigheterna med att hitta de gemensamma nämnarna och att bli överens i en bredare rörelse nämns i samtalet med G. Det reflekteras även i samtalsintervjuerna över möjligheten att länka samman en rörelse för gemensam välfärd och jämlikhet med klimatrörelsen, bl.a. utifrån hållningen att stärkt offentlig välfärd också är klok klimatpolitik.

En återkommande jämförelsepunkt i samtalsintervjuerna är hur lärare i USA de senaste åren har strejkat och vunnit i flera delstater, bl.a. i West Virginia med krav om löneökningar inte bara för sig själva, utan för alla offentliganställda i delstaten (Blanc 2019). I kontrast nämns Lärarförbundets (2019) kampanj *Prioritera skolan*, som inleds med texten: "Kommuner måste prioritera skolan. Även om det innebär att annat måste stå tillbaka." Som det artikuleras i samtalet med F är Lärarförbundets linje problematisk när alla delar av vård, skola och omsorg behöver satsas på. I samtalet med E återkommer idén om strejk inom förskolan som en möjlighet, med strejkerna i USA i åtanke:

Det är ju en jätteintressant tanke, liksom att den sektorn skulle strejka för en större grupp. Där det ju blir en ekonomisk förlust för många. Det blir inte bara ett företag som ska ta ställning till det, utan då blir det ett helt samhälle, och det är där det behöver ligga.

4.3.4 Vem är motståndaren?

En förutsättning för att formera ett nytt kollektivt vi är som Mouffe (2019, s. 53) föreslår att definiera en motståndare, något som samtidigt innebär en polariserande strategi. Det finns i protestinitiativen en udd riktad mot ansvariga politiker i första hand, och även en antagonism mot NPM som styrningsregim – något vi på förslag kan tolka som att själva den diskursiva ordningen identifieras som motståndare. Att se både politikerna och styrningsregimen som motståndare är logiskt utifrån hur den dominerande ordningen formar ramarna för politiken, samtidigt som ansvariga politiker tar de faktiska besluten.

Om ”politikerna” ses som motståndare är det viktigt att samtidigt synliggöra de möjliga politiska valen, som undanträngs i den rådande ordningen. Snarare än att hävda att politiken inte ska lägga sig i, behöver bristen på demokratiskt utrymme lyftas fram. Här syns behovet av att driva fram en politisk ärlighet i det offentliga samtalet, något som efterfrågas i bl.a. seminariet. Det finns annars risk att den representativa demokratin i sig ifrågasätts, snarare än dess sätt att fungera under rådande hegemoni (jfr Mouffe 2019, s. 74). Att enbart definiera NPM som motståndare är samtidigt svårgripbart och abstrakt, och sannolikt svårt att mobilisera en rörelse kring.

Ett alternativ är att söka motståndaren i de intressen, aktörer och personer (däribland kan politiker återfinnas) som agerar för att upprätthålla den nuvarande ordningen. I samtalen diskuteras möjligheterna till omfördelning av resurser, och att peka på att en rik elit gynnas av att upprätthålla den rådande ordningen. Här finns öppning för polarisering genom retorik som belyser hur klassklyftorna vidgas, och hur välfärden urholkas som jämlikhetsprojekt.

4.3.5 Att tolka den nationella stämningen

Vi har nu diskuterat välfärdsanställdas uppror som en form av kampanjer i politikströmmen och analyserat möjligheter till utvecklad organisering. Integrerat har vi också tittat på hur det söks kontakter med politiken. Det tredje elementet i politikströmmen är den *nationella stämningen*.

En bild som framträder när välfärdsanställdas protestinitiativ betraktas som en helhet är en upprorsanda, grundad i yrkesstoltheten och omsorg om elever, patienter eller motsvarande. Även om det inte ger någon indikation för hur stämningen ser ut i befolkningen som *helhet*, utgör de välfärdsanställda *en del* av den folkliga opinionen. Som det pekas på både i samtalen och protestinitiativen är det dessutom många som dagligen är i kontakt med välfärden, exempelvis som föräldrar eller patienter. När välfärdsanställda väljer att protestera offentligt finns det, vilket poängteras i samtalen, goda möjligheter till folkligt stöd.

5 Diskussion

5.1 Handlingsstrategier för att sätta förslag på agendan

Analysen visar hur välfärdsanställda genom protestinitiativen tar rollen som problemmakare i problemströmmen. Både *emotionalisering* och *normativ kraft* används i probleminramningen, med grund i den professionella yrkesetiken och omsorg om de människor som man möter i arbetet. Denna probleminramning öppnar för koalitioner med medborgarna som möter välfärden, och de intresseorganisationer som företräder exempelvis patienter eller föräldrar. De tydliga gemensamma nämnare som finns mellan yrkesgrupperna i probleminramningen innebär även en öppning för koalitioner över yrkesgränserna. Vidare kan protestinitiativen ses som feedback i strömmen, en kollektiv visselblåsning som genom offentliga manifestationer skapar synlighet. Förutsättningarna för att använda strejk diskuteras också, något vi kan tolka som ett potentiellt sätt att skapa fokuserande events med större genomslag.

I analysen utifrån politikströmmen synliggörs hur olika plattformar för organisering kompletterar varandra när välfärdsanställda söker påverka, där de fackliga strukturerna med fördel kan bidra med resurser till nya mer löst strukturerade, aktivistiska nätverk. Det artikuleras samtidigt ett behov av en ny samlande politisk rörelse som kan ta större plats i politikströmmen. Utökade fackliga samarbeten diskuteras även som möjliga påverkanskoalitioner, där det kan handla om punktkampanjer eller mer kontinuerliga samarbeten som en ny tankesmedja. Det synliggörs vidare hur protestinitiativen i flera fall tar direkt dialog med beslutsfattare.

När aktiviteten i problemströmmen analyseras konstateras att problemen som välfärdsanställda belyser i någon mån finns på den politiska agendan – men i analysen av policyströmmen ser vi att välfärdsanställdas förslag har svårt att vinna gehör i dagens diskursiva terräng. En frågetecken bör även i mitt perspektiv resas vid förslag som handlar om sänkta ambitioner, för att skapa balans mellan krav och resurser. Även om det tvingar fram en politisk ärlighet finns en risk att det bidrar till politisk acceptans för ett påtagligt sänkt åtagande i den generella välfärden, något som krockar med den övergripande agenda protestinitiativen driver.

Välfärdsanställda har till synes svag närvaro i policyströmmen. Kapaciteten för att delta i policygemenskaper är därmed något som skulle behöva stärkas. Fackförbund, och andra policyaktörer med en närliggande agenda och resurser,

kan vara plattformar för att driva och utveckla policyförslag. Ett område som är angeläget för fortsatt policyutveckling är finansieringen av välfärden. Här skulle fler fackförbund kunna följa i Kommunals (2019) fotspår och ta fram egna förslag för den långsiktiga finansieringen, utifrån ett helhetsperspektiv på välfärden och hur dess olika delar ömsesidigt påverkar varandra.

Ett annat område där det tycks behövas en policyutveckling utifrån välfärdsanställdas perspektiv är styrning utifrån etiken och människovärdet, där försöksverksamheter kan vara ett sätt att pröva och skapa acceptans – i likhet med hur Tillitsdelegationen har arbetat. Detta knyter an till den angelägna diskussionen om hur strategierna att *leda genom exempel* och att *skala upp förändringsprocesser* kan användas. Något som på förslag kan göras i ökad utsträckning är att hämta stöd i goda exempel från andra länder. Den nyligen utgivna rapporten om Skottlands sjukvård (Taxén 2019) är ett exempel.

Analysen utifrån policyströmmen pekar också på möjligheten att kroka i policyprocesser som redan har skapat förändringar. Ett tydligt alternativ som synliggörs är att ta fasta på positiva aspekter i de processer som har satts igång genom Tillitsdelegationen. Detta skulle vi kunna beskriva som ett led i att skala upp förändringsprocessen, men också som en omkopplingsstrategi – då etablerad probleminramning kopplas till vidareutvecklat förslag. En poäng är samtidigt att strömmens diskursiva vallar ytterligare omstöps.

5.2 Räcker det att sätta förslag på agendan – för att vinna framtidens välfärd?

Strategier som synliggörs i föregående del kan bidra till beredskap för tillfällen då policyfönster öppnar sig. Samtidigt kan vi med Mouffes blick fråga om det räcker att sätta förslagen på agendan och vinna enstaka reformer – om målet är en starkt gemensam välfärd? Behöver även ett hegemoniskt skifte åstadkommas för att möjliggöra en långsiktigt önskvärd utveckling? Reformvinster kan bidra till att destabilisera den rådande ordningen, men det kan finnas risk att de förändringsprocesser som initieras sedan slukas i strömmens diskursiva kraft.

Utifrån en kritisk inställning till möjligheterna att förändra inom rådande hegemoni är en fråga om det finns förutsättningar för att artikulera ett kollektivt *vi* – en ekvivalenskedja – som kan rucka på ordningen. I analysen syns gemensamma nämnare mellan yrkesgrupper i välfärden, och vi har även lyft fram koalitioner som iscensätts fackligt. I linje med resonemanget om gemensamma nämnare lanserades i december 2019 *Välfärdsinitiativet*, en nystartad förening som initiativtagare till uppror inom skolan och sjukvården står bakom, med ambitionen att ”samla alla gräsrotsinitiativ under samma paraply” (Skytte m.fl. 2019). Föreningen kan tolkas som ett artikulering av ett gemensamt *vi* för engagerade välfärdsanställda.

Frågan är om en bredare kedja också är möjlig? Som har pekats på i analysen finns det möjlighet att rama in välfärd som klok klimatpolitik, något som öppnar för att söka en artikulering som kan länka klimatengagerade och välfärdsanställda.

5.3 Kommentarer till studiens genomförande

I relation till studiens ansats, som hämtar inspiration från aktionsforskning, diskuteras här genomförandet utifrån fem validitetskriterier (Herr & Anderson 2005, s. 55–57). Studien har genomförts under en kort tidsperiod, något som begränsar möjligheterna till processinriktat, deltagande arbetssätt.

Resultatvaliditet: Den praktiska handling som företagits inom studien är i huvudsak samtalsintervjuerna, tillsammans med det analysarbete jag har genomfört på egen hand. Studien kommer vidare att delas med det nätverk som varit involverade i seminariet 13 oktober 2019, däribland intervjupersonerna, samt skickas till aktiva i protestinitiativ som studerats.

Processvaliditet: Samtalsintervjuerna gav möjlighet att reflektera över problem och förslag som hade tagits upp under seminariet, och belysa dessa på fler sätt – vilket skapade utrymme för ett visst lärande i processen. Samtidigt hade genomförande över längre tid kunnat ge möjlighet till återkommande träffar, med utrymme för fördjupat kunskapande.

Demokratisk validitet: Samtalen vid seminariet utgjorde en viktig inspiration till studiens frågor och utformning. Med hjälp av citaten i analysdelen syns också delar av intervjupersonernas reflektioner.

Katalytisk validitet: Reflektioner vid seminariet och samtalsintervjuerna ger uttryck för att samtalen belyste förhållanden, på sätt som gav nya perspektiv och tankar – med relevans för deltagarnas engagemang. I samtalsintervjuerna formulerades hur vissa aspekter i seminariet upplevdes som slående.

Dialogisk validitet: Studiens utformning och genomförande har kortfattat diskuterats vid samtalsintervjuerna.

5.4 Nya frågor som väckts

Studiens analys och slutsatser pekar på teman och frågor som skulle vara av intresse att fortsätta undersöka, exempelvis i återkommande träffar med en grupp av engagerade välfärdsanställda. Två av dessa teman är hur styrning som utgår från etik och människovärde kan utvecklas och prövas, samt hur organisering över yrkesgränserna kan utvecklas – i likhet med det nystartade *Välfärdsinitiativet*.

Ett behov som synliggörs i den avslutande diskussionen är större närvaro i policyströmmen. Här finns en konstruktiv roll som forskning skulle kunna spela i ökad utsträckning, genom att i dialog med välfärdsanställda bidra till försöksverksamheter, samt till spridning av erfarenheter från andra länder.

6 Referenser

6.1 Analysmaterial

- Agrell, Alexander, 2019. "Sjuksköterskor i Lund: 'Detta var den värsta sommar vi varit med om'". *Sydsvenskan*. Nyhetsartikel. 2019-09-30. [Elektronisk] <https://www.sydsvenskan.se/2019-09-30/detta-var-den-varsta-sommar-vi-varit-med-om> Hämtdatum 2019-12-07.
- Fördinsyster = Videoinspelning, tal vid "Demonstrera för våra sjuksköterskor!", Lund. 2019-09-30. [Elektronisk] <https://www.facebook.com/events/374215346835222/permalink/397589204497836/> Hämtdatum 2019-12-07.
- Gürsoy, Nadja – Marie Guting – Elin Lindén – Ann-Marie Strömberg – Samuel Svan – MärtaLisa Tillema, 2014. "Nu bryter vi tystnaden: Vi vill kunna sova om natten". *Dagens Arena*. Debattartikel. 2014-11-17. [Elektronisk] <https://www.dagensarena.se/opinion/nu-bryter-vi-tystnaden-vi-vill-kunna-sova-om-natten/> Hämtdatum 2019-12-07.
- Hellsten Kerslow, Christhine – Linnea Lindquist – Lillemor Marlowe – Alexander Skytte – David Spak, 2019. "Skolan offras på politikernedskärningsaltare". *Dagens samhälle*. Debattartikel. 2019-09-16. [Elektronisk] <https://www.dagenssamhalle.se/debatt/skolan-offras-pa-politikernedskarningsaltare-28942> Hämtdatum 2019-12-07.
- Intervju E = Sjuksköterska inom sjukvården, med arbetsplats i Malmö. Intervju 28 november 2019.
- Intervju F = Lärare vid kommunal gymnasieskola i Malmö. Intervju 20 november 2019.
- Intervju G = Tjänsteperson med delad anställning som facklig sekreterare i ett fackförbunds Malmöavdelning och socialsekreterare i Malmö stad. Intervju 25 november 2019.
- Kristiansson, Josefina – Dennis Brodelis – Lina Modin – Louise Olsson – Emelie Thorstad – Fanny Lindholm, 2019. "Vi kräver ett krafttag för en värdigare och säkrare sjukvård för patienter och sjuksköterskor". *Skrivunder.com*. [Elektronisk] https://www.skrivunder.com/vi_kraver_ett_krafttag_for_en_vardigare_och_sakra_re_sjukvard_for_patienter_och_sjukskoterskor Hämtdatum 2019-12-07.
- NBVT = "Plattform". Nu bryter vi tystnaden. [Elektronisk] <https://nbvt.wordpress.com/about/> Hämtdatum 2019-12-07.

- NBVT, 2013. Videoinspelning, tal av Nu bryter vi tystnaden vid manifestation arrangerad av Folkkampanjen för gemensam välfärd, Stockholm. 2013-09-21. [Elektronisk] <https://www.facebook.com/nubrytervitystnaden/videos/574421365938531/> Hämtdatum 2019-12-07.
- NBVT, 2015. "Nu bryter vi tystnaden lägger ner". Nu bryter vi tystnaden, 2015-10-07. [Elektronisk] <https://nbvt.wordpress.com/2015/10/07/nu-bryter-vi-tystnaden-lagger-ner/> Hämtdatum 2019-12-07.
- Seminarium = Ljudinspelning från seminariet "Sluta skära ner – vi orkar inte mer! Hur kan vi vända skutan efter 30 år av New Public Management?", Malmö. 2019-10-13. [Elektronisk] https://drive.google.com/file/d/1Z_b6sTS-HUPUEJKfxXoF94evdkcWxdr/view?usp=sharing Hämtdatum 2019-11-06.
- Skolmarschen = Videoinspelning, Skolmarschen i Stockholm anländer till Sergels torg, tal av Alexander Skytte. *GräsrotsTV*, 2019-10-12. [Elektronisk] <https://www.facebook.com/grasrotstv/videos/697043410772326/> Hämtdatum 2019-12-07.
- Wallin, Fredrik, 2019. "Här möter Anna Ekström personerna bakom Skolmarschen: 'Jag är bekymrad'". *Skolvärlden*. Reportage. 2019-10-22. [Elektronisk] <https://skolvärlden.se/artiklar/har-moter-anna-ekstrom-personerna-bakom-skolmarschen-jag-ar-bekymrad> Hämtdatum 2019-12-07.

6.2 Övriga referenser

- Ahlbäck Öberg, Shirin – Sten Widmalm, 2016. "Att göra rätt – även när ingen ser på", *Statsvetenskaplig tidskrift*, årg 118, nr 1, s. 7–17.
- Allelin, Majsa, 2019. "Du ska bli lönsam, lille vän". *Ordfront magasin*. Essä. 2019-12-04. [Elektronisk] <https://ordfrontmagasin.se/du-ska-bli-lonsam-lilla-van/> Hämtdatum: 2019-12-18.
- Bejerot, Eva – Tina Forsberg Kankkunen – Hans Hasselbladh, 2015. "Två decennier av new public management: arbetsmiljön i skola och sjukvård", *Arbetsmarknad & Arbetsliv*, årg 21, nr 3, s. 23–41.
- Bergmark, Åke, 2016. *Ekonomiskt bistånd: försörjningsvillkor och marginalisering – ett hinder för jämlik hälsa?*. Kommissionen för jämlik hälsa. Underlagsrapport nr 1. [Elektronisk] http://kommissionjamlikhalsa.se/wp-content/uploads/2016/05/1.-ekonomiskt-bistand_slutlig.pdf
- Blanc, Eric, 2019. "Strikes Still Get the Goods". *Jacobin*. Recension. 2019-06-15. [Elektronisk] <https://www.jacobinmag.com/2019/06/strike-back-review-joe-burns-teacher-strikes> Hämtdatum 2019-11-06.
- Bradbury, Hillary, 2015. "Introduction: How to Situate and Define Action Research" i Bradbury, Hillary (red.) *The SAGE handbook of action research*. 3. uppl. Los Angeles, Calif.: SAGE, s. 1–9.
- Eldh, Kerstin – Gunilla Ryd, 2015. *Vi räknar minuter, vi räknar pinnar... Till nytta för vem?*. Nätverket för Gemensam Välfärd Malmö. Rapport.

- [Elektronisk] <http://gemensamvalfard.se/wp-content/uploads/2015/12/NPM-rapport.pdf>
- Finansdepartementet, 2019. ”Regeringen inrättar Valfärdskommissionen”. Pressmeddelande. 2019-12-18. [Elektronisk] <https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2019/12/regeringen-inrattar-valfardskommissionen/> Hämtdatum: 2020-01-02.
- Greer, Scott, 2015. ”John W. Kingdon, Agendas, Alternatives, and Public Policies” i Balla Steven J. – Martin Lodge – Edward C. Page (red.) *The Oxford Handbook of Classics in Public Policy and Administration*. Oxford: Oxford University Press, s. 417–432.
- Hall, Patrik, 2012. *Managementbyråkrati: organisationspolitisk makt i svensk offentlig förvaltning*. Malmö: Liber.
- Hedborg, Anna, 2016. *Tillbaka till socialförsäkringar för alla*. Analysgruppen Arbetet i framtiden. Underlagsrapport. [Elektronisk] <https://www.regeringen.se/495534/contentassets/f572c052a02a47bc9e931c9c0099565a/anna-hedborg-tillbaka-till-socialforsakringar-slutversion.pdf>
- Herr, Kathryn – Gary L. Anderson, 2005. *The action research dissertation: a guide for students and faculty*. Thousand Oaks, Calif.: Sage.
- Herweg, Nicole – Nikolaos Zahariadis – Reimut Zohlnhöfer, 2018. ”The multiple streams framework: Foundations, refinements, and empirical applications” i Weible, Christopher M. – Paul A. Sabatier (red.) *Theories of the policy process*. 4. uppl. New York: Routledge, s. 17–53.
- Kommunal, 2019. *Skatteväxling för välfärden – ett idéprogram*. [Elektronisk] <https://www.kommunal.se/sites/default/files/skattevaexlingforvalfarden.pdf>
- Lindhult, Erik, 2008. ”Att bedöma och uppnå kvalitet i interaktiv forskning”, i Johannisson, Bengt – Ewa Gunnarsson – Torbjörn Stjernberg (red.) *Gemensamt kunskapande - den interaktiva forskningen praktik*. Växjö: Växjö University Press, s. 333–347.
- Lundquist, Lennart, 1998. *Demokratins väktare: ämbetsmännen och vårt offentliga etos*. Lund: Studentlitteratur.
- Läraryrket, 2019. ”Prioritera skolan”. Kampanjhemsida. [Elektronisk] <https://opinion.lararforbundet.se/prioriteraskolan> Hämtdatum: 2019-11-16.
- Mintrom, Michael – Philippa Norman, 2009. ”Policy Entrepreneurship and Policy Change”, *Policy Studies Journal*, vol 37, nr 4, s. 649–667.
- Mintrom, Michael, 2019. ”So you want to be a policy entrepreneur?”, *Policy Design and Practice*, vol 2, nr 4, s. 307–323.
- Mouffe, Chantal, 2008. *Om det politiska*. Hägersten: Tankekraft.
- Mouffe, Chantal, 2019. *Till vänsterpopulismens försvar*. Hägersten: Tankekraft.
- Plesner, Åsa – Marcus Larsson, 2019. *De effektiva*. Skarpnäck: Balans.
- Poole, Jennifer M. – Oliver Mauthner, 2014. ”Interviews” i Coghlan, David – Mary Brydon-Miller *The SAGE Encyclopedia of Action Research*. London: Sage Publications Ltd, s. 464–465.
- Raworth, Kate, 2018. *Donutekonomi: sju principer för en framtida ekonomi*. Göteborg: Daidalos.
- Rothstein, Bo, 2010. *Vad bör staten göra?: om välfärdsstatens moraliska och politiska logik*. 3. uppl. Stockholm: SNS förlag.

- Ryan Bengtsson, Anna, 2018. "Collective mobilization among welfare professionals in Sweden – the politicisation of caring" i Sowa, Frank – Ronald Staples – Stefan Zapfel (red.) *The Transformation of Work in Welfare State Organizations: New Public Management and the Institutional Diffusion of Ideas*. London: Routledge, s. 164–181.
- Rönnngren, Jenny, 2014. "Ett skrik för en hållbar socialtjänst". *Feministiskt Perspektiv*. Artikel. 2014-12-09. [Elektronisk] <https://feministisktperspektiv.se/2014/12/09/ett-skrik-for-en-hallbar-socialtjanst/> Hämtdatum 2019-11-28.
- Scocco, Sandro – Lars-Fredrik Andersson – Jonathan Borggren, 2018. *Välfärdens behov och resurser*. Arena Idé. Rapport. [Elektronisk] <https://arenaide.se/wp-content/uploads/sites/2/2018/09/valfardens-behov-och-resurser.pdf>
- Selberg, Rebecca, 2013. "Nursing in Times of Neoliberal Change: An Ethnographic Study of Nurses' Experiences of Work Intensification", *Nordic Journal of Working Life Studies*, vol 3, nr 2, s. 9–35.
- Skytte, Alexander – Linnea Lindqvist – Fredrik Lundin – Pernilla Wallgren, 2019. "Nu startar vi föreningen Välfärdsinitiativet". Gästinlägg, Tankesmedjan Balans. 2019-12-01. [Elektronisk] <https://tankesmedjanbalans.se/nu-startar-vi-foreningen-valfardsinitiativet/> Hämtdatum: 2019-12-18.
- SOU 2018:47. *Med tillit växer handlingsutrymmet – tillitsbaserad styrning och ledning av välfärdssektorn*. Tillitsdelegationens huvudbetänkande.
- Steen, Elin – Therése Söderlund, 2019. "Hela Sverige protesterar mot försämringar i välfärden". *Kommunalarbetaren*. Nyhetsartikel. 2019-12-04. [Elektronisk] <https://ka.se/2019/12/04/protest/> Hämtdatum 2019-12-07.
- Taxén, Lars, 2019. *Skottland visar vägen – en annan sjukvård är möjlig*. Arena Idé i samarbete med Nätverket för Gemensam Välfärd. Rapport. [Elektronisk] <https://arenaide.se/wp-content/uploads/sites/2/2019/12/taxen-2019-skottland-visar-vagen-final2.pdf>
- Therborn, Göran, 2018. *Kapitalet, överheten och alla vi andra: klassamhället i Sverige – det rådande och det kommande*. Lund: Arkiv förlag.
- Winkel, Georg – Sina Leipold, 2016. "Demolishing Dikes: Multiple Streams and Policy Discourse Analysis", *Policy Studies Journal*, vol. 44, nr 1, s. 108–129.
- Wroblewski, Angela – Andrea Leitner, 2009. "Between Scientific Standards and Claims to Efficiency: Expert Interviews in Programme Evaluation" i Bogner, Alexander – Beate Littig – Wolfgang Menz (red.) *Interviewing experts*. Basingstoke: Palgrave Macmillan, s. 235–251.
- Yanow, Dvora, 2003. "Interpretive empirical political science: What makes this not a subfield of qualitative methods", *Qualitative Methods*, hösten 2003, s. 9–13.

Bilaga 1: Affisch för seminarium 13 oktober 2019 i Malmö

I oktober 2009 hölls seminariet "Sverige till salu!" på ABF om privatiseringar inom välfärden. Det blev startskottet för en studiecirkel som under 10 år har träffats, läst och diskuterat. Ofta med frågor om välfärdens utveckling för ögonen,

alltid utifrån intresset för hur vi skapar ett mer jämlikt samhälle.

Vår studiecirkel på ABF firar 10-årsjubileum i oktober och det vill vi fira genom att ordna ett seminarium med rubriken:

Sluta skära ner – vi orkar inte mer!!!!

Hur kan vi vända skutan efter 30 år med New Public Management?

Under de drygt 30 år som New Public Management har rullat fram som en ångvält över den offentliga sektorn har kritiken växt och hörs nu från många håll. Vi ser kraftiga protester från olika yrkesgrupper men knappast något samarbete mellan dem.

Vi tror att ett samarbete eller åtminstone ett samtal skulle gagna alla grupper. Även om en och samma organisationsmodell inte passar för skilda verksamheter med olika typer av arbetsuppgifter så kan vi se stora likheter i den tvångströja som pressar de anställda inom välfärdsyrkena. Vad finns det för likheter som det går att samarbeta om? Är yrkesetiken en sådan sak? Vad betyder Baumols s.k. sjuka, som säger att effektiviseringarna inom varuproduktionen snarast betyder att det går att satsa mer resurser på välfärdstjänsterna?

Söndag 13 oktober kl 13-16

ABF Spånehusvägen 47
Fritt inträde
Välkomna!

Cirkeln och seminariet i samarbete med Gemensam Valfärd/Malmö och ABF



Bilaga 2: Analysmallar

Analysmall för texter och material om välfärdsanställdas protester

- Vad är det för typ av text / material?
- Vilken är textens/materialets kontext? (Vem är avsändare, när skrivs/publiceras, i vilket sammanhang)

Vad *uttrycks* i texterna/materialet, och vad kan *uttolkas* när det gäller:

1. Probleminramning: Vilka problem artikuleras? Vilka problem kan uttolkas?
2. Specificering av alternativ: Vilka lösningar artikuleras? Vilka lösningar kan uttolkas?
3. Hur skapas synlighet för problemet/-en och lösningarna: Vilka former används för protester / manifesterande?
4. Hur används nätverk och koalitioner: Skapas nya nätverk eller utökas befintliga nätverk? Skapas nya påverkanskoalitioner mellan aktörer?
5. Påverkan i politikströmmen: Används direkta kontakter med politiker?
6. Artikuleras försök att utöva ledarskap genom att iscensätta alternativa förslag?
7. Synliggörs eller artikuleras frågor om maktförhållanden?

Analysmall för seminariet och för samtalsintervjuer

Vad *uttrycks*, och vad kan *uttolkas* när det gäller:

1. Probleminramning: Vilka problem synliggörs i samtalet? Vilka resonemang förs kring formuleringen av problem?
2. Specificering av alternativ: Vilka lösningar artikuleras? Vilka resonemang förs kring förslag på lösningar?
3. Vilka handlingsalternativ diskuteras, för att skapa synlighet för problemet/-en och lösningarna?
4. Vilka resonemang förs när det gäller att skapa nya nätverk eller att utöka befintliga nätverk? När det gäller att skapa nya påverkanskoalitioner mellan aktörer?
5. Hur diskuteras möjligheten till direkta kontakter med politiker och de politiska partierna (för att påverka i politikströmmen)?
6. Förs resonemang kring att utöva ledarskap genom att iscensätta alternativa förslag?
7. Hur synliggörs eller artikuleras frågor om maktförhållanden?