



Vad är problemet egentligen?

En diskursanalys av implementeringen av delat ledarskap i särskilt boende för äldre i Lunds kommun

Kandidatuppsats (SOPA63)

VT 2023

Antal ord: 14750

Handledare: Staffan Blomberg

Socialhögskolan

Frida Gudmundsson och Josephine Pahlman

Abstract

Author(s): Frida Gudmundsson & Josephine Pahlman

Title: What is the actual problem? A discourse analysis of the implementation of shared leadership in special housing for elderly in Lunds kommun

Supervisor: Staffan Blomberg

The aim of this study has been to study the process of implementing a shared leadership in special housing for the elderly in the Health- and welfare administration of Lund. Therefore we have analysed the decisions and the decision-making process through a discourse analysis. Carol Bacchi's WPR-analysis have provided us with a method to analyse the policy making process and deconstruct the problem representations made in the process. Kjell Arne Røvik's theory on the spread of organisational ideas through a symbolic perspective was our theoretical framework to understand the spread and popularity of a shared leadership. Through a problem representation where the coworkers are made the problem and the managers the problem solvers, the coworkers are made out to be passive and unable to participate in work environment development while the managers take on a position which might heighten their workload and create unrealistic expectations on their performance. Meanwhile, other problems in the workplace are silenced or ignored through this problem representation. The idea of shared leadership might be used as a template, a way to justify the disregard of other solutions.

Keywords: shared leadership, WPR, organisational studies, discourse, Bacchi.

Innehållsförteckning

1. Inledning	3
1.1 Syfte och frågor	3
1.2 Arbetsfördelning	4
2. Kunskapsläget	5
2.1 Litteratursökning	5
2.2 Det svenska forskningsfältet	5
2.3 Det internationella forskningsfältet	6
2.3 Sammanfattning	7
3. Teoretiska utgångspunkter	8
3.1 Organisationsidéer utifrån ett symbolperspektiv	8
3.2 Översättning av organisationsidéer	10
4. Metod	12
4.1 Metodologiska överväganden	12
4.2 Urvalsprinciper	12
4.3 Material	13
4.4 Analysmetod	13
4.5 Tillförlitlighet	16
4.6 Etiska överväganden	18
5. Analys	19
5.1 Vad framställs som problemet?	19
5.2 Hur har den här problemframställningen av ‘problemet’ kommit till? Vilka premisser och antaganden ligger till grund för denna framställningen av ‘problemet’?	21
5.3 Vad problematiseras inte i den här problemframställningen? Var är tystnaderna? Kan ‘problemet’ ses eller tänkas på ett annat sätt?	31
5.4 Vilka effekter skapas av den här framställningen av ‘problemet’?	36
6. Avslutande diskussion	40

1. Inledning

I december 2022 tog Vård- och omsorgsnämnden ett beslut om att anställa åtta extra enhetschefer på kommunens särskilda boenden. I beslutet fanns också inbakat ett beslut om att införa ett samledarskap för dessa chefer. Bakgrunden till beslutet ligger i identifierade problem med undermålig arbetsmiljö och brister i arbetsmiljöarbetet och för låg kvalitet i verksamheterna (VOO 2022/0627:6f). Förvaltningen brottas med bristande måluppfyllelse, både på brukarsidan och på personalsidan. Förvaltningens arbetsmiljöarbete och sjukskrivningstal har granskats och följts upp av kommunrevisionen 2019-2021, och har även 2020 gjort en genomlysning av enhetschefernas stödfunktioner. Vintern 2021 beställde förvaltningen också en rapport gällande chefernas organisatoriska förutsättningar, med fokus på antal medarbetare per chef.

I förvaltningens tjänsteskrivelse som nämnden har som underlag för beslut i december 2022 är minskandet av antalet medarbetare per chef den lösning som presenteras på en rad problem. Samledarskapet beskrivs som ytterligare en omorganisation som ännu mer kommer bidra till att önskvärda förbättringar möjliggörs. Utgångspunkten i vår undersökning är formulerad utifrån Michel Foucaults teorier: ett problem uppstår först när det definieras och framställs som ett problem (Bacchi 2009:3). Hur denna problemframställning uppstår kan förstås genom att analysera spridningen av organisationsidéer, vilket formas av flera faktorer. I denna beslutsprocess menar vi att det därför finns en diskurs som möjliggör för just denna problemframställning och lösning, medan andra framställningar av problemet och lösningar förbises. Inom ramen för diskursen produceras sanningar, antaganden, subjektpositioner och effekter för dem både innanför och utanför verksamheten. Dessa hoppas vi kasta ljus på med vår undersökning.

1.1 Syfte och frågor

Syftet med uppsatsen är att undersöka de antaganden och premisser som ligger till grund för beslutet att anställa fler chefer. Genom undersökningen vill vi synliggöra de diskurser och problemframställningar som möjliggjort omorganiseringen, däribland samledarskapet som idé.

Våra frågor är:

- Vad är det som utmålas som ett problem i beslutet om omorganisering?

- Vad är det för diskursiva antaganden och premisser som ligger till grund för problemframställningen?
- Vad utesluts och tystas i problemsframställningen?
- Vad blir konsekvenserna av problemframställningen?

1.2 Arbetsfördelning

I vårt arbete har vi författare haft olika huvudansvar. Frida har haft huvudansvar för metod, och Josephine har haft huvudansvar för teori och kunskapsläge. Vi har låtit metoden vara styrande som grund till vår analys, och det teoretiska ramverket som påbyggnad och fördjupning. Riktningen i analysen har vi kontinuerligt diskuterat med varandra och kommit överens om vid genomläsning av vårt material. Likaså har vi tillsammans summerat vad vårt sammanfattande avslutningskapitel ska ta upp. Övriga stycken har vi muntligt kommit överens om vad vi ska skriva, men delat upp själva skrivandet. Frida har skrivit inledningskapitlet med problemframställningen och syfte, metodologiska överväganden, urvalsprinciper, implementering av WPR-analysen, samt analyskapitlet minus teori. Josephine har skrivit teori, kunskapsläge, tillförlitlighet, etik, att anpassa Røvik och Bacchi, samt teorin i analyskapitlet.

2. Kunskapsläge

2.1 Litteratursökning

Artiklarna som har varit underlag för forskningsfältet av delat ledarskap har vi hittat med hjälp av universitetets egna sökverktyg, LubSearch. Genom att använda sökord såsom “delat ledarskap”, “shared leadership” samt “distributed leadership” har vi hittat relevanta artiklar. Genom vissa artiklar har vi även hittat referenser till andra artiklar som gett en fördjupad insyn i det rådande kunskapsläget. Vår önskan med vår uppsats är ge ett unikt exempel av delat ledarskap genom att göra en dokumentanalys av själva implementeringen av fenomenet.

2.2 Det svenska forskningsfältet

Kortfattat kan delat ledarskap definieras som olika former av samarbete i en ledningsfunktion; arbetsuppgifter respektive ansvar och befogenheter kan vara gemensamma eller uppdelade (Döös & Wilhelmson 2003:334). Om man går djupare in i vad delat ledarskap är så kan det framstå som en komplex företeelse där alla dess aspekter är svåra att fånga in. Delat ledarskap kan bestå av både formalitet och informalitet; och se olika ut beroende på varifrån och vem det betraktas av. Dessutom är delat ledarskap flexibelt då det förändras när organisationen förändras – det följer olika faser i organisationens liv och ser inte likadant ut från en tid till en annan (Döös & Wilhelmson 2003:336).

Delat ledarskap förekommer i det allmänna medvetandet, genom exempelvis Miljöpartiets två språkrör – men uppfattningarna om vad det delade ledarskapet är och hur det ska värderas anses vara oreflekterade (Döös et al 2005:8). I vår sökning av forskning om delat ledarskap kan man dra slutsatsen att Marianne Döös är en av de ledande forskarna inom delat ledarskap i Sverige. Marianne Döös är professor emerita vid Stockholms universitet samt är projektledare för ett forskningsprojekt om delat ledarskap mellan chefer i det svenska arbetslivet (Stockholms universitet, u.å.; Stockholms universitet, u.å.). Genom sin forskningskarriär har Döös publicerat en rad artiklar, både på engelska och svenska, om just delat ledarskap. Artiklarna är både utvärderande, framåtblickande samt teorigenererande – vilket är något Döös själv kallar sin forskning för. Genom sin forskning har Döös försökt definiera delat ledarskap, men även kartlagt förekomsten av delat ledarskap i det svenska arbetslivet, utvärderat chefers syn av delade ledarskap inom flertalet kommunala verksamheter i Stockholms stad samt utvärderat det internationella forskningsfältet. Döös har dessutom utvärderat det delade ledarskapets framtid i det svenska arbetslivet genom en så

kallad ”trendspaning” (Döös & Wilhelmson 2003; Döös et al 2005; Döös et al 2006; Döös & Wilhelmson 2021).

2.3 Det internationella forskningsfältet

Forskningsfältet om delat ledarskap kan sägas ha uppkommit under 1965, men har sedan 2015 ökat markant i form av publicerade artiklar. Majoriteten av forskningen kommer från Europa, och till viss del även Nordamerika. Majoriteten av de publicerade artiklarna har undersökt utbildningssektorn, men flertalet artiklar har även skrivits om förekomsten av delat ledarskap inom hälso- och sjukvård (Döös & Wilhelmson 2021:720-721, 723-724). Delat ledarskap är ett fenomen med gamla anor, men det råder ingen egentlig konsensus om hur det ska definieras och vad det är (Döös et al 2005:7). Inom den internationella forskningen kan vi se samma mönster – försök har gjorts för att komma fram till konsensus, till en gemensam förklaring av det delade ledarskapet, men varje forskare tycks komma till sin egna slutsats om hur delat ledarskap ska definieras (Zhu et al 2018:836).

Trots folkningsfältets spridning råder det i dagsläget ingen konsensus kring en gemensam begreppsdefinition eller ett teoretiskt ramverk av delat ledarskap inom det internationella forskningsfältet. Dessutom är kunskapen om föregångare, konsekvenserna av samt gränserna av delat ledarskap fragmenterad med anledning av bristen på ett övergripande ramverk som skildrar den generella strömmen av forskning på delat ledarskap (Zhu et al 2018:834-835). Traditionell forskning på ledarskap och organisationsteori ger dessvärre ingen guidning på området, då det har dominerats av perspektiv om ledarskap som något singulärt. När man talar om ledarskapet så är det nästan oundvikligt att inte även prata om *ledarna* – som ofta målas ut som individer med heroiska bakgrunder och episka berättelser (Crevani, Lindgren och Packendorff 2007:41). Vissa forskare menar därmed att utifrån ett kollektiverat ledarskap, exempelvis delat ledarskap, kan man istället prata om ledarskap som en process. Ledarskapet sker i en organisation genom olika processer och praktiker av personer i interaktion – den behöver inte vara tilldelad en specifik person. Tanken om ledarskap som något individualiserat är starkt förankrat i den samhälleliga diskursen och perspektivet ledarskap som en process är svårt att begränsa för att kunna studera vidare (Crevani, Lindgren och Packendorff 2009:78-79).

Trots det delade ledarskapets bristande definition och innebörd ser vi att det framkommer allt oftare inom arbetslivet samt forskningsfältet – och att det verkar ha positiva resultat för

chefer och deras arbetsgrupp. Forskning visar att grupperna får en ökad känsla av ett gemensamt syfte, social support genom varandra och förbättrad, konstruktiv kommunikation (Wu, Cormican & Chen 2020:53, 58). Forskningen om delat ledarskap har, trots den till synes empiriska framgången, blivit granskad och kritiserad. Kritik har lyfts bland annat om en vetenskaplig okunnighet om det delade ledarskapets framtid, en frånvaro av analys av mänskliga beteenden vid delat ledarskap och en tendens att i diskursen benämna flera olika praktiker som "ledarskap". Det finns potential att istället utveckla begreppet "hybridledarskap" som en mer exakt beskrivning av den komplexitet som är synonymt med ledarskapet, där hierarkiska och heterarkiska element bildar ett nät av komplexa praktiker. Det finns också potential att utveckla de allierade begrepp som ligger nära det delade ledarskapet – nämligen makt respektive demokratiskt ledarskap i organisationer (Gronn 2008:155).

2.3 Sammanfattning

I detta kapitel har vi redogjort för hur vi har sökt efter den litteratur vi använt, främst genom Lunds universitets egna databas. Genom detta har vi hittat ett antal artiklar som dels redogör för det svenska forskningsfältet av delat ledarskap, men även det internationella forskningsfältet. I det svenska forskningsfältet kan man se Marianne Döös som en ledande aktör, som bl.a. undersökt attityder gentemot delat ledarskap, teoretiserat kring det delade ledarskapets framtid samt försökt mynta en definition av delat ledarskapet. Det internationella forskningsfältet är dominerat av forskning från främst Europa och Nordamerika. Det råder ingen konsensus om hur begreppet delat ledarskap ska definieras, och tidigare forskning har inte kunnat ge något stöd i detta. Delat ledarskap ger dock en unik inblick i en ny typ av kollektiverat ledarskap som fungerar som en process. Forskningen visar främst på positiva resultat av implementering av delat ledarskap, men även på att det finns potential för forskningsfältet att utveckla och komma till en gemensam definition av begreppet.

Det har varit svårt att hitta verkliga exempel av delat ledarskap med relevans för det sociala arbetet, vilket vi önskar kunna hjälpa forskningsfältet med genom att granska begreppet utifrån den implementering som sker i SÄBO i Lunds kommun. Genom att implementera delat ledarskap väljer också organisationer att själva definiera det – och det är vi intresserade av att fördjupa genom vår förankring i nyinstitutionell organisationsteori.

3. Teoretiska utgångspunkter

Den teoriutveckling vi kommer utgå från i denna uppsats är den nyinstitutionella forskningen, vilket sägs ha sitt ursprung år 1977 (Linde och Svensson 2013:17). De nya organisationstrenderna ställer nya krav på våra moderna organisationer, utmanar etablerade teorier om organisationsförändring samt organisationsuppbyggnad och leder till en utökad globalisering samt homogenisering av våra organisationer (Rövik 2000:23-25). Tanken om delat ledarskap kan ses som en organisationsidé, och dess spridning samt etablering inom Vård- och omsorgsförvaltningen i Lunds kommun kan tolkas utifrån ett flertal perspektiv samt begrepp. Vår utgångspunkt i nyinstitutionell forskning är det som närmast förklarar den framgång vi ser i spridningen av delat ledarskap utifrån det material vi har funnit. Vi befinner oss i en tid där spridningen av moderna organisationsidéer går snabbare och längre, speciellt med hänsyn till den globaliserade samtid som vi lever i. Delat ledarskap är inget svenskt, eller för den delen skånskt eller lundensiskt fenomen – detta är ett fenomen med spridning över hela världen, vilket forskningen vi presenterat tidigare också visar.

3.1 Organisationsidéer utifrån ett symbolperspektiv

Vi väljer att utgå från symbolperspektivet när det gäller populära idéers spridning, snarare än verktygsperspektivet som snarare kan sägas utgå från en rationalitet gällande effektivisering och implementering av nya idéer (Rövik 2000:30-31). Symbolperspektivet utgår från att de institutionella omgivningarna som organisationen befinner sig i är inte objektiva realiteter, utan är av samhället skapade fenomen. Delat ledarskap kan tolkas utifrån detta perspektiv för strömningar av idéspridning: genom att organisationer söker sin legitimitet utifrån används nya organisationsidéer som symboler för modernitet och rationalism. Men, dessa tankar om modernitet och rationalism är socialt skapade normer och konventioner skapade just utifrån. (Rövik 2000:34-35). Många av de organisationsidéer som får spridning behöver inte nödvändigtvis ha bevis på att de är effektiva – de som driver förändringen främst är sociala auktoriteter, exempelvis forskare och konsulter (Rövik 2000:36).

Institutionaliseringen, d.v.s etableringen, av organisationsidéer gör att de efterhand tas för givet, att de ses som den enda rätta vägen att gå för att uppnå de modernitetsnormer som finns. Organisationers legitimitet är i mångt och mycket beroende på om man kan anta de föreställningar omgivningen har av organisationen, vid varje tidpunkt. Dessa institutionella omgivningar är dock inte stabila – normerna för modernitet och organisationens syfte samt

uppbyggnad förändras. Därför är organisationer idag under högt förändringstryck och nya förslag till reformer är numera vardag. (Rövik 2000:34-35). Institutionaliseringsen av populära idéströmningar kan dock även påverka den interna självbilden – både genom uppfattningar om vilka andra organisationer man liknar och önskar sig identifiera med, och vilka man inte vill. (Rövik 2000:35-36). Att fritt välja organisationsformer påverkar därför även till stor del av normativa påtryckningar och socialt konstruerade idéer som tas för givna (Rövik 2000:37). Organisationsidéernas livscykel är dessutom inte stabil – dessa idéer är under ständig förändring och förnyelse. Det kommer inte bara ett flertal nya organisationsidéer ständigt, utan redan etablerade organisationsidéer förnyas också (Rövik 2000:36). Dessutom kan organisationsidéer avinstitutionaliseras, d.v.s förlora sin ställning som organisationsförebild – inte för att de *inte* håller måttet för krav på effektivisering och modernitet utan för att nya normer utvecklas och organisationen måste leta efter nya idéer som bemöter dessa. Idéer kan därför också få en negativ signaleffekt om inte organisationen är snabb nog att omorganisera sig enligt nya idéer – de blir en symbol för det gamla och avlagda (Rövik 2000:36-37). Över en längre tid kan man dock syna ett förhållande mellan idéer som följer varandra, och som i vissa fall avlöser varandra – det finns en slags *succession* av idéströmningar inom en uppsättning organisationer (Rövik 2000:27).

Det finns ett flertal perspektiv på hur organisationer förhåller sig till, samt implementerar, strömningar av organisationsidéer. Inom symbolperspektivet kan man utlösa två mer specifika resonemang: lösningsframdrivna reformer och lösa kopplingar. (Rövik 2000:37-38). Med lösningsframdrivna reformer menas att någon inom organisationen uppmärksammas av en populär idé (“lösningen”) och därefter upplever att man har ett lokalt “problem” som måste lösas, vilket leder till institutionaliseringen av sagda organisationsidé. Organisationsidéer kommer i form av tidstypiska problembeskrivningar och med tidstypiska lösningar – och till synes verkar alla organisationer ungefär samtidigt uppleva att de har samma typer av problem. (Rövik 2000:38).

I den interna hanteringen av organisationsidéerna finns det dock en risk att kopplingarna mellan idévärlden och de faktiska aktiviteterna, d.v.s praxisvärlden, inte överensstämmer fullständigt – detta kallas för lösa kopplingar. Flertalet observationer har gjorts där organisationer inte använder idéer för att koordinera interna aktiviteter – idéerna väljs inte enbart utifrån hänsyn till effektiviteten i den interna organisationen, utan också utifrån omgivningens hänsyn. Nya organisationsidéer kan tyckas ge organisationen en profil,

legitimitet och identitet i förhållande till andra organisationer och aktörer inom samma fält. Samtidigt förekommer det att olika grupper av aktörer, inom samma organisation, anammar olika idéer från olika arenor utifrån som de har anknytning till. Sällan syns dessa organisationsidéer tillsammans, utan förblir löst kopplade inom organisationen (Rövik 2000: 38).

3.2 Översättning av organisationsidéer

Hur organisationer väljer att anpassa, d.v.s översätta, olika organisationsidéer för sin egna verksamhet är mycket populärt inom det skandinaviska nyinstitutionella forskningsfältet (Rövik 2007: 31). Det är viktigt att komma ihåg att organisationsidéer är inga materiella ting – eftersom de är just *idéer* kan de därför spridas snabbt och långt. Eftersom de inte är materiella ting har inte organisationsidéer någon given, oföränderlig form. Därför brukar de översättas, och omformas, när de sprids och färdas in i nya organisationer (Rövik 2000:149).

För att en populär organisationsidé ska få fäste i en organisation så hamnar den i en motiveringsfas, vilket kan delas in i tre delar. Den första är receptets manifestering, . Den andra är matchning och entusiasmering, då vissa aktörer inom en organisation entusiasmeras av idéen och får uppfattningen att det matchar lokala problemuppfattningar – slutligen når idéen beslut om adoptering. (Rövik 2000:117) Översättning får därför en viktig roll för att kunna anpassa idéen till organisationen.

Spridningen av organisationsidéer kan beskrivas enligt två modeller: diffusionsmodellen och översättningsmodellen. Vi väljer att utgå från översättningsmodellen som också sägs ha en mer korrekt empirisk beskrivning av hur idéer faktiskt sprids. Enligt översättningsmodellen tillkommer ny kraft för idéen av samtliga aktörer som ingår i spridningskedjan. Detta eftersom aktörerna inte är passiva mottagare, utan snarare aktivt bearbetar och omformar idéerna som är ute på spridning. De populära organisationsidéerna behöver därför inte appliceras helt och hållet, utan aktörerna kan välja ut specifika valda stycken (Rövik 2000:150). Detta är något vi kontinuerligt har sett under läsningen av vårt material, vilket vi kommer in i under analysen.

Översättning är ofta en kontinuerlig process utan ett riktigt slut – de teorier som finns om översättning visar oftast bara hur olika översättningar kan se ut i början av en process som fortlöper i ett långvarigt tillstånd (Rövik 2000:165). Men, eftersom idéer fortsätter att

översättas och bearbetas kan vi se att föreställningen om en “oundviklig” homogenisering för moderna organisationer inte är ett faktum. Idéer som sprids blir tolkade på olika sätt och av olika aktörer, och tolkas sedan om, så att de ständigt skapas nya och olika versioner av dem (Rövik 2000:166). Därför kan tolkningen av delat ledarskap se något annorlunda ut i Lunds kommun i jämförelse med andra organisationer som har adopterat idén.

4. Metod

4.1 Metodologiska överväganden

Våra frågeställningar är formulerade kring antaganden att 'problem', dvs problemframställningar, skapas diskursivt. Det som framställs som ett problem är inte en objektiv sanning, utan det blir till ett problem i en viss diskurs. I vår formulering av forskningsfråga med fokus på diskurser och problemframställning har vi redan där tagit ställning för vissa ontologiska och epistemologiska ståndpunkter. Bryman beskriver diskursanalysen som anti-realistisk, dvs att verkligheten tolkas och förstås av de som upplever den. Det finns ingen objektiv verklighet som väntar på att bli "avläst" av forskare, utan verkligheten är mångfacetterad och beroende av de personer som upplever den (Bryman 2018:641). Dessa ståndpunkter gör det inte på något sätt omöjligt att använda sig av kvantitativa metoder, däremot skulle de kvantitativa metoderna behöva förenas med mer kvalitativt inriktade metoder för att ge svar på just de frågor vi formulerat. I den metod vi nu har valt så följer som sagt en viss syn på vetenskap och kunskap. Den följer med oss i hela undersökningen, om än via vår metod snarare än via vårt teoretiska ramverk.

4.2 Urvalsprinciper

Vår undersökning är en dokumentgranskning, och vår enda empiri är dokument. Likväl behöver vi redogöra för hur dessa dokument valts ut. Kvalitativ forskning innebär ofta ett målstyrt urval (Bryman 2018:498). I ett målstyrt urval är det forskningsfrågan som styr urvalet, i vårt fall valet av undersökningskommun och vilka handlingar vi ansåg vara relevanta. Vårt urval är gjort utefter tanken om att vi ska kunna få svar på våra frågeställningar utifrån vårt valda material. En form av teoretiskt urval kan därför sägas vara det vi gjort: när vi har nog med material för att kunna få till en vetenskapligt intressant diskussion har vi inte tagit in mer material (Bryman 2018:499f). Urvalet är dock också begränsat av tidsåtgång: vi kan inte blicka hur lång tid tillbaka som helst, även om vi säkert skulle hitta relevant material för vår undersökning både i nämndshandlingar och i interna handlingar på förvaltningen längre tillbaka i tiden.

I vår undersökning så valde vi forskningsområde först, det delade ledarskapet. Sedan började vi se oss om för att hitta lämpligt material för att undersöka och diskutera fenomenet. Att Lunds kommun nyligen tagit beslut om att påbörja implementeringen av delat ledarskap i Vård- och omsorgsförvaltningen visste vi sedan tidigare. Valet av Lunds kommun kändes

därför lämpligt då beslutet om implementering låg så nära i tid, och därmed skulle underlätta för materialinsamling. Vi började med att titta i möteshandlingar för Vård- och omsorgsnämnden för när beslutet om implementering togs. Vi tittade då på det material som förvaltningen valt att ha som underlag för beslutet. Därefter har vi sedan genom hänvisningar till tjänsteskrivelser och rapporter och annat material försökt följa arbetsgången och beslutsprocessen och på så vis valt ut material.

4.3 Material

Vårt material består av tjänsteskrivelser, konsultrapporter, revisionsrapporter, medarbetarenkäter och protokoll. En del av materialet är det material som använts som beslutsunderlag för nämnden vid beslutet om implementering av det delade ledarskapet. Övrigt material ingår inte i beslutsunderlaget, men är relevant för vår undersökning då det exempelvis hänvisas till i beslutsunderlaget eller på annat sätt är relaterat till beslutet. För att ge möjlighet till en överblick följer här en tabell över vårt material.

Typ av material	Diarienumr	Innehåll	Årtal	Sidantal
Tjänsteskrivelse Vård- och omsorgsförvaltningen (VoO)	VOO 2022/0627	Tjänsteskrivelse inför beslut av implementering, beslutsunderlag	2022	15
Nämndprotokoll VoO	VOO 2022/0051	Protokoll över beslut av implementering	2022	37
Tjänsteskrivelse VoO	VOO 2019/0444	Uppföljning systematiskt arbetsmiljöarbete	2019	11
Verksamhetsplan VoO	VOO 2019/0302	Verksamhetsplan och internbudget 2020	2019	30
Tjänsteskrivelse Kommunstyrelsen (KS)	KS 2018/0143	Arbetsmiljömål 2018-2020	2018	2
Tjänsteskrivelse KS	KS 2021/0195	Arbetsmiljömål 2021-2022	2021	3

Samverkansprotokoll Cesam	X	Bilagor till Kommunfullmäktiges sammanträde 2018-02-28	2018	4
Revisionsrapport EY	Ingår i: VOO 2022/0627	Granskning arbetsmiljö och sjukfrånvaro, beslutsunderlag	2019	41
Revisionsrapport EY, uppföljning	Ingår i: VOO 2022/0627	Uppföljning arbetsmiljö och sjukfrånvaro, beslutsunderlag	2021	26
Medarbetarenkät Särskilt boende	Ingår i: VOO 2022/0627	Statistik medarbetarenkät 2021, beslutsunderlag	2021	5
Medarbetarenkät Särskilt boende	Ingår i: VOO 2022/0627	Statistisk medarbetarenkät 2022, beslutsunderlag	2022	7
Konsultrapport Rolstad & Rådqvist	Ingår i: VOO 2022/0627	Chefers organisatoriska förutsättningar VoO, beslutsunderlag	2022	25
Konsultrapport Åkesson	Ingår i: VOO 2022/0627	Översyn av stödfunktionerna VoO, beslutsunderlag	2020	25

4.4 Analyismetod

Bacchi har formulerat sex frågor att ställa till sitt material för en grundlig kritisk granskning. Alla frågor är dock inte relevanta för vår undersökning, eller inte möjliga att undersöka inom ramen för uppsatsen. Vi har därför slagit samman två frågor till en gemensam fråga (nedan fråga 2), samt tagit bort en fråga: fråga 6 (How/where has this representation of the ‘problem’ been produced, disseminated and defended? How could it be questioned, disrupted and replaced?) har en framåtblickande och aktivistisk förändringsansats, samt en väldigt ambitiös ansats att undersöka hela arenan eller slagfältet för problemframställningen, vilket vi inte har

tid eller plats för att undersöka. Frågan kommer därför inte att ingå i vår undersökning.

Resterande frågor är däremot väl lämpade för att ge svar på vår frågeställning.

Våra frågor till vårt material blir därför följande:

1. *Vad framställs som problemet?*
2. *Hur har den här problemframställningen av 'problemet' kommit till? Vilka premisser och antaganden ligger till grund för denna framställningen av 'problemet'?*
3. *Vad problematiseras inte i den här problemframställningen? Var är tystnaderna? Kan 'problemet' ses eller tänkas på ett annat sätt?*
4. *Vilka effekter skapas av den här framställningen av 'problemet'?*

Nedan följer en genomgång av de frågor vi kommer använda i vår analys.

1. Vad framställs som problemet?

Vad framställs som ett problem? Hur framställs detta 'problemet'? Bacchi menar att hur man känner för ett fenomen avgör hur man föreslås arbeta med det. På samma sätt kan man titta på vad som föreslås som åtgärd, i det här fallet färre medarbetare per chef och det delade ledarskapet, och på så sätt också avslöja vad man menar är själva problemet (2009:3). En policy är dock ofta mångfacetterad och kan innehålla flera olika mer eller mindre dominanta och/eller motsägelsefulla problemframställningar (Bacchi 2009:4), vi kommer därför identifiera en eller två problemframställningar, även om fler skulle vara möjliga.

2. Hur har den här problemframställningen av 'problemet' kommit till? Vilka premisser och antaganden ligger till grund för denna framställningen av 'problemet'?

Möjliggörandet av en viss problemframställning är inte en linjär eller självklar utveckling (Bacchi 2009:10-11). Konkurrerande problemframställningar både finns och har funnits, i olika tider och på olika platser. Syftet med frågan är att visa på att problemframställningen är just konstruerad, och hade kunnat framställas annorlunda, eller inte alls. Frågan blickar 'bakåt' på kunskapsströmningar och idétraditioner, vad som möjliggjort och möjliggör just denna problemframställning. I vårt material kommer vi titta på de beslutsunderlag som förvaltningen anger ligger till grund för beslutet. Genom frågan visas också att olika problemframställningar vinner olika mycket legitimitet, ofta beroende på makten och förmågan hos de som förespråkar problemframställningen. Vilka förutsättningar är det som möjliggjort för en viss problemframställning att bli dominant? Frågan undersöker både diskursiva och icke-diskursiva praktiker (så som beslutskedjor, var beslut tas, av vem osv)

(ibid). I vår undersökning diskuterar vi vikten av i vilken instans mål och beslut tas, och hur detta skänker legitimitet åt just denna problemframställning.

Sammanhängande med denna fråga är analys av vilka antaganden som ligger till grund för problemframställningen - vilka sanningar, kunskaper, logiker behöver vara etablerade för att den här problemframställningen ska vara möjlig att formulera (Bacchi 2009:5). Bacchi lägger särskild vikt vid språket och språket som meningsskapare, och föreslår en analys av språkliga binära motsatspar, nyckelkoncept och kategorier. Motsatsparen, eller dikotomier innehåller inte bara ett isärskiljande, utan också en hierarki (ibid). Här bör undersökas vilka dikotomier som används för att forma och upprätthålla problemframställningen. Nyckelkoncept är abstrakta, breda begrepp som kan fyllas med olika mening. I en diskurs kan ett nyckelkoncept, exempelvis "god arbetsmiljö" eller "ledarskap", verka absoluta, oföränderliga eller självklara, men vid en djupare analys ser man att även dessa är konstruerade, föränderliga (Bacchi 2009:8). Kategorisering av människor i olika fack menar Bacchi är centralt för i hur diskursiv makt och styrning utövas. Kategorisering av människor påverkar hur människor ser på sig själva och på andra, och hur de agerar och bemöter andra utefter detta (Bacchi 2009:9).

3. Vad problematiseras inte i den här problemframställningen? Var är tystnaderna? Kan 'problemet' ses eller tänkas på ett annat sätt?

Under denna fråga undersöks vad som inte har problematiserats, vad som går omärkt förbi i den värld som problemframställningen målar upp. Syftet med frågan är att vidare visa på att problemframställningen som uttrycks inte är självklar, inte är neutral, inte är oföränderlig. Syftet är också att visa att problemframställningen inte är allomfattande, att problemframställningen har en begränsande effekt på policyn - vad är möjligt och inte möjligt utifrån policyn inom ramen för denna problemframställning Bacchi 2009:13)? Vilka andra sätt att se på och lösa arbetsmiljöfrågan lyfts inte? I denna fråga kan man bygga vidare på exempelvis de dikotomier och kategorier som identifierats i fråga 2. Kategorier och motsatspar är förenklingar av en komplex verklighet, vad begränsas eller omöjliggörs av dessa kategoriseringar och motsatspar, vad hamnar utanför dem? På vilket sätt förvrider och förvränger de fenomenen? Frågan kastar en bredare blick utanför problemframställningen och identifierar vad som finns utanför den. Frågan ger också utrymme för att identifiera alternativa problemframställningar, och varför de inte vunnit dominans och legitimitet i denna kontext (ibid). På så vis kan man se 'problemet' ur andra perspektiv.

4. Vilka effekter skapas av den här framställningen av 'problemet'?

Bacchi fokuserar här på tre olika sorters effekter: diskursiva effekter, subjekspositioner, och levda/materiella effekter. Syftet med frågan är att identifiera effekterna så att de kan granskas. En underliggande tanke med en WPR-analys är att problemframställningar skapar svårigheter och olikheter för olika grupper av människor. Därför behöver effekterna granskas, då de drabbar människor olika (Bacchi 2009:15). Frågan blickar framåt och granskar vad konsekvenserna för människor blir av policyn och problemframställningen den representerar.

Granskningen av de diskursiva effekterna kan kopplas till fråga 2 och 3, som identifierar vilka kunskaper och sanningar som ligger till grund för de antaganden som görs, samt vad som tystas i diskursen. När en viss problemframställning görs, så möjliggörs vissa former av sociala interventioner, arbetsätt och sätt att tala och tänka om människor och fenomen, medan andra omöjliggörs, vilket har effekter på de människor som påverkas negativt eller gynnas av problemframställningen (Bacchi 2009:16). Granskningen av subjekspositioner undersöker sociala relationer inom ramen för problemframställningen. Hur byggs dessa upp, vilka subjekspositioner är tillgängliga? En person som internaliserar en subjeksposition i en diskurs ser sig själv och andra utifrån de premisser som ställs upp i diskursen, vilket också påverkar beteende och handlingar (Bacchi 2009:17). Skapandet av subjekspositioner kan också ha en effekt att ställa grupper mot varandra, där den ena exempelvis pekats ut som syndabock, den andra som problemlösare (ibid).

Bacchis resonemang bygger tydligt på Michel Foucaults teoribildning om 'dividing practises', där han menar att stigmatisering av utpekade minoriteter, exempelvis homosexuella, tjänar ett syfte för staten (eller annan makthavare), då önskvärda och icke-önskvärda beteenden avvisas eller uppmuntras varefter subjektet disciplinerar sig själv och andra utifrån vad som är normalt eller avvikande beteende (Bacchi 2009:16). De levda effekterna menar Bacchi är exempelvis vilka resurser som blir tillgängliga för vem i en viss policy (Bacchi 2009:18). Var lägger man resurser, var lägger man inte resurser? Vilka hälsoeffekter, exempelvis, får en arbetsfördelning eller resursfördelning på individerna som berörs?

När det gäller anpassning så är teori och analysmodell svaret på två olika trådar vi försöker följa – Bacchis WPR-analys erbjuder frågor som vi kan ställa texten om hur *policyprocessen*

har sett utifrån ett diskursivt analysperspektiv, medan Røviks teorier snarare kan svara på den precisa frågan om hur *delat ledarskap* har kommit in som en lösning i organisationen. Detta kan vara svårt att urskönja i analysen, men det är också därför vi anser att de passar bra ihop eftersom Røviks teorier erbjuder ett djup till Bacchis analysmodell. Bacchi skriver att ett problem kan inte existera utan att någon har definierat det, och det är just i en policyskapandeprocess som formuleringen av ett problem kan urskiljas (Bacchi 2009:3). Detta går hand i hand med Røviks teorier om motiveringsfasen, där det tredje steget av denna fasen är just att ta *beslut*, alltså policies, om adopteringen av en organisationsidé (Røvik 2000:117). När Røvik presenterar symbolperspektivet kan det tolkas ur ett diskursivt perspektiv då det talas om socialt skapade normer och konventioner – vilket tycks sammanvävas bra med Bacchis analysmodell (Røvik 2000:34).

4.5 Tillförlitlighet

En diskursanalytisk undersökning kan kritiseras för att vara för vid, för bred, för spekulativ, för subjektiv för att räknas som intressant och relevant vetenskap. Vi menar dock att den vetenskapliga relevansen och den vetenskapliga kvalitén på undersökningen beror på vad man menar att vetenskaplig kunskap är, samt *hur* och *vad* man tänker att den kunskapen ska användas till. Vi gör inget anspråk på att vår undersökning levererar en absolut och statisk sanning. Utifrån Bacchis analysmetod, vilket vi kommer att förklara mer längre fram, så gör vi vår undersökning ur ett poststrukturalistiskt perspektiv vilket innebär att vi fokuserar på hur problemen *uppstår* i policyskapande processer (Bacchi 2009:34). Eftersom vi använder oss av Bacchi, som är en diskursanalytiker, så antar vi ett konstruktivistisk perspektiv där vi anser sociala företeelser och kategorier kontinuerligt skapas i sociala samspel, men också kontinuerligt revideras (Bryman 2016:58). Därför kan vår analys ses som en del av ett större ständigt pågående akademiskt samtal, där vi vill bidra med en del av kunskapskakan, och förhoppningsvis med detta väcka nya tankar och funderingar. Genom vårt val av problemformulering och syfte är det viktigt att inse vår egen förförståelse i det – vi måste utöva reflexivitet, alltså få en förståelse för vår egen ingång i den undersökning vi gör. Det är viktigt att förstå vårt ansvar i att inte ta problemförmedlingar för givet, utan vi måste reflektera över deras ursprung, syften och effekter (Bacchi 2009:19).

Det finns dock sätt att mäta tillförlitligheten i den kvalitativa forskning, exempelvis genom begrepp såsom trovärdighet, överförbarhet, pålitlighet samt möjligheten att styrka och konfirmera. I en värld med flera beskrivningar av den sociala verkligheten så måste det finnas

trovärdighet i just den beskrivningen som vi gör, genom att vara transparent om vår process – exempelvis genom utförlig beskrivning av metod och applicering av teori. Trovärdigheten bekräftas genom att vi inte anser oss presentera en absolut sanning, utan snarare ett perspektiv av den (Bryman 2016:467). Överförbarheten handlar om att ge en tillräckligt djup beskrivning för att kunna förse läsaren med en databas så att de själva kan bedöma hur överförbara resultaten är för andra miljöer. Genom att använda Röviks generella teorier om idéspredning inom moderna organisationer och applicera detta på den specifika analysmetod som presenteras av Bacchi ger detta oss ett unikt resultat – eftersom vi redan kan se, genom tidigare forskning samt pågående omorganiseringar i andra kommuner att delat ledarskap är en idé som just nu sprider sig. Med det sagt måste inte processen för implementeringen ha sett likadan ut som i VoO-förvaltningen i Lund, men det kan finnas likheter som gör det intressant (Bryman 2016:468). Pålitlighet bekräftas genom att redogöra för alla faser av forskningsprocessen, vilket helt enkelt handlar om att man presenterar det arbete som gjorts inför analysen genom att exempelvis beskriva metodval, arbetsfördelning, presentera teori och så vidare (ibid). Möjlighet att kunna styrka och konfirmera innebär att skribenterna har agerat i god tro, alltså att man inte medvetet har låtit ens personliga värderingar eller teoretisk inriktning ha påverkat utförandet och ens slutsatser. Det är dock granskarens uppgift att slå fast detta (Bryman 2016:470).

4.6 Etiska överväganden

Som författare av en uppsats av denna typ är det viktigt att vara respektfull gentemot tidigare forskning – både genom att synliggöra och visa respekt för det tidigare forskare har gjort, men också korrekt återge deras studier och resultat (Eldén 2020:72). Vi har därför valt att inte bara referera, utan även sidhänvisa vid de tillfällen vi återger vad någon annan har skrivit. Med det sagt så bör man läsa tidigare forskning med ett kritiskt öga, men utan att försöka hitta fel eller brister (Eldén 2020:72). Vårt syfte, i användandet av tidigare forskning, har handlat dels om att hitta teori som passar vår analys, men också hitta perspektiv som kan appliceras på en analys av en verklig implementering av delat ledarskap.

När det gäller vår analys och urval är det viktigt att även ha förståelse för att de arbetsmiljöproblem som uppstått i Lunds kommun och dess VoO-förvaltning inte är unika. Vår granskning är därför inte kritik riktad specifikt på kommunen, nämnd, förvaltning eller någon specifik individ – utan Lunds kommun och VoO-förvaltningen har helt enkelt valts som ett vardagsnära exempel eftersom det är därigenom vi stötte på begreppet delat ledarskap

först. Vår analys handlar om att få en förståelse för hur delat ledarskap har kommit till tals och vilka problem som detta sägs vara en lösning på. Syftet med vår undersökning är inte att peka finger om vad som är rätt eller fel, utan handlar om att ge ytterligare ett perspektiv. Materialet vi har använt har varit offentligt, vilket gör att alla kan ta del av det material som är grunden för vår analys.

5. Analys

5.1 Vad framställs som problemet?

I Carol Bacchis första analytiska fråga råder hon oss att titta på vad som föreslås som lösning för att förstå vad beslutsfattarna tänker är själva 'problemet'. Bacchi nämner att policy-beslutsfattare överlag ses som objektiva "problemlösare" av färdigformulerade och objektiva problem. Enligt Bacchi kan ett problem inte existera utan att någon har definierat det, och i en policyskapandeprocess är det just formulering av ett problem man gör (Bacchi 2009:3). Genom att gå baklänges och se vad som föreslås som lösning i en policy, kan problemframställningen identifieras (ibid).

Ett chefsproblem

På Vård- och omsorgsnämndens sammanträde 2022-12-14 tar en enig nämnd beslutet att införa fler chefer i VoO-förvaltningen, i syfte att minska antalet medarbetare per chef (VOO 2022/0051:6, §112). Åtta fler enhetschefer ska tillföras de redan existerande 14 enhetscheferna inom kommunens verksamhet Särskilt boende för äldre (Säbo) och totalt uppgå till 22 enhetschefer. I förvaltningens tjänsteskrivelse att-sats nummer två kopplar förvaltningen beslutet om fler chefer till ett fortsatt arbete med "intentionerna som syftar till förbättrad kvalitet i verksamheten, ökad brukarnöjdhet, förbättrad arbetsmiljö samt ökad attraktivitet som arbetsgivare" (VOO 2022/0627:8). En av dessa intentioner är införandet av delat ledarskap i form av samledarskap i samband med utökningen av antalet chefer (ibid). Nämndens beslut om fler chefer gäller för hela Vård- och omsorgsförvaltningen, men implementeringen kommer ske först inom verksamheten Säbo. Det är också inom Säbo som idén om det delade ledarskapet ska implementeras enligt förvaltningens förslag. Vi kan alltså rätt snabbt konstatera att lösningen på 'problemet' är att minska antalet medarbetare per chef, samt att dessa chefer ska vägledas av ett delat ledarskap. Vad är då formulerat som ett problem, utifrån lösningen?

Införandet av 8 nya enhetschefer i verksamheten Säbo kommer kosta förvaltningen ca 6,8 miljoner kronor per år, vilket innebär en ökning i kostnader initialt (VOO 2022/0627:12). Effekterna av beslutet om fler chefer, samt införande av samledarskap, bedömer förvaltningen dock att det ska spara dem cirka 13,5 miljoner per år, cirka fem år efter implementeringen (VOO 2022/0627:12-14). I sina beräkningar av de ekonomiska konsekvenserna listar förvaltningen tre områden som kommer förbättras och effektiviseras:

- Personalomsättningen beräknas minska då arbetsmiljön förbättras, och genom utökat stöd från chefer till medarbetare.

- Minskade sjukskrivningar genom utökat ledarskap och stöd från chefer till medarbetare.

- Medarbetarna kommer arbeta mindre övertid, då cheferna ges bättre förutsättningar för att planera deras scheman (VOO 2022/0627:7)

Utöver dessa tre punkter beräknas även kvaliteten på verksamheten ökas, vilken mäts och utvärderas enligt förvaltningsspecifika mål för verksamheternas brukare och medarbetare.

Kvalitetshöjningen beräknas leda till högre brukarnöjdhet (VOO 2022/0627:11).

Lösningen att minska antalet medarbetare per chef, samt införa ett samledarskap beräknas alltså leda till ekonomiska besparingar, förbättrad arbetsmiljö i form av minskade sjukskrivningar och minskad personalomsättning, mer effektiv schemaläggning, samt ökad kvalitet i verksamheten gentemot både brukare och medarbetare. 'Problemet' målas ut som ineffektiv ekonomi, dålig arbetsmiljö med hög sjukskrivning och hög personalomsättning, för mycket övertid genom ineffektiv schemaläggning, samt för låg verksamhetskvalitet och brukarnöjdhet. I nästa steg dras slutsatsen att 'problemet' uppstått då chefen inte givits rätt förutsättningar för att arbeta förebyggande för att 'problemen' inte ska kunna uppstå. Problemframställningen blir här ett chefsproblem, 'problemet' uppstår på grund av resursbrister på chefsnivå och löses därför också bäst på chefsnivå genom tillförande av resurser. Givetvis är det rimligt att chefer har ett arbetsmiljöansvar. I den här problemframställningen blir det dock underförstått att medarbetarnas klagan på arbetsmiljön inte löses bäst på medarbetarnivå, exempelvis genom tillförande av resurser i personalgruppen eller liknande satsningar.

Modernitetsproblem

En annan lösning som presenteras är samledarskapet. Beslutet att införa fler chefer i vård- och omsorgsförvaltningen som nämnden tar säger egentligen ingenting om hur arbetet ska organiseras, var och hur dessa chefer ska arbeta. Fler chefer hade kunnat innebära exempelvis att fler enheter skapats och antal brukare minskats, vilket är ett av förslagen från enhetscheferna själva. Förvaltningen gör egentligen ingen tydlig problemframställning för att motivera införandet av samledarskapet. Väldigt generella fördelar för berörda chefer med samledarskap lyfts såsom "bättre verksamhetsresultat", "backup vid frånvaro", minskad omsättning på chefer", "ökad arbetstillfredsställelse för chefer" osv, med hänvisning till en

konsultrapport som förvaltningen beställt och som fungerar som beslutsunderlag för implementering av fler chefer (Rolstad & Rådqvist 2022).

Konsultrapporten i sin tur redovisar inte för hur dessa fördelar uppstår, utan hänvisar vidare till studier på området. Vad är då 'problemet' som lösningen samledarskap ska lösa? För att bättre förstå tittar vi noggrannare på Rolstads & Rådqvists rapport. Under en rubrik om delat ledarskap beskriver författarna en "utmanande utveckling" av invanda föreställningar om hur ledarskap bör se ut. De skriver:

“Det pågår en utveckling som utmanar både våra och den traditionella ledarskapsforskningens invanda föreställningar /.../ I takt med att nya utmaningar i arbetslivet uppstår utvecklas även nya former för ledarskap och organisering som bättre kan hantera den ökande graden av komplexitet, förändringstakt och osäkerhet” (Rolstad & Rådqvist 2022).

Även författaren till rapporten Översyn av stödfunktionerna Vård- och omsorgsförvaltningen (också del av underlag för beslut om implementeringen) skriver att verksamheter i offentlig sektor står inför utmaningar som innebär en “ökad komplexitet”. Dessa komplexa frågor behöver “hanteras på ett helt annat sätt” (Åkesson 2020:10). Det delade ledarskapet presenteras som en ny form av ledarskap som kan ersätta det som tidigare varit, som underförstått är något förlegat, inte anpassat efter det moderna arbetslivet och moderna organisationer.

Nu kan vi i alla fall börja se en problemframställningen: nuvarande former för ledarskap är förlegade, och därför ett problem. Ledarskapet görs till en fråga om modernt och omodernt, invandhet och tradition ställs emot förändring, nyhet, komplexitet. Det utvecklas dock inte vidare vilka utmaningarna är, på vilket sätt nuvarande ledarskapsformer är illa anpassade, och hur de nya ledarskapsformerna är en förbättring. Detta kommer vi återkomma till och diskutera mer under fråga 2 och 3 i analysen, där vi kommer diskutera organisationsidéströmningar såsom NPM och tillitsbaserad styrning.

5.2 Hur har den här problemframställningen av 'problemet' kommit till? Vilka premisser och antaganden ligger till grund för denna framställningen av 'problemet'?

Syftet med fråga två är att belysa de förutsättningar som möjliggjorde för just den här problemframställningen att få fäste, snarare än någon annan problemframställningen. På så vis understryks att 'problemet' är något som skapats, och att problemframställningen kan ha sett annorlunda ut tidigare eller på andra platser, eller inte formulerats som ett problem överhuvudtaget (Bacchi 2009:11). Förutsättningarna är både de fysiska, dvs arbetsprocesser och de beslut som fattats, och de diskursiva, alltså vilka idé- och kunskapsströmningar som dominerat och möjliggjort den specifika problemframställningen.

Innan beslutet togs

Förslaget om att införa fler chefer och ett samledarskap i vård- och omsorgsförvaltningens särskilda boenden har föregåtts av en rad granskningar och rapporter. År 2020 genomförs en översyn av stödfunktionerna i vård- och omsorgsförvaltningen, på uppdrag av managementkonsulten Sven-Martin Åkesson. Åkesson presenterar olika lösningsförslag för att möjliggöra ett bättre chefsarbete med fokus på rätt stödfunktioner på rätt plats och rättvis tillgång till dem för cheferna. Han föreslår även några olika organisatoriska förändringar som kan genomföras för att minska belastningen på chefer och få nöjdare medarbetare, så som mindre enheter, fler chefer, eller fler stödroller till chef (Åkesson 2020:18). Revisionsbyrån EY har år 2019 på uppdrag av kommunrevisionen granskat arbetsmiljön och sjukskrivningastalen, samt utvecklingsarbete och implementering av arbetsmiljörutiner- och föreskrifter (EY 2019). Uppföljning skedde 2021 där man konstaterar att något bestämt antal medarbetare per chef inte längre finns som ett arbetsmiljömål, men dock är en följande indikator på målet om minskad personalomsättning. Man konstaterar att personalomsättning och sjukskrivning är fortsatt hög, och råder nämnden att därför fortsätta arbetet med att förbättra chefers förutsättningar för arbetsmiljöarbete, med fokus på verksamheten särskilt boende (EY 2021). Efter detta upphandlar förvaltningen en utredning med Psykologpartners Organisation & Ledarskap, där uppdraget är att utreda chefers organisatoriska förutsättningar, med fokus på antal medarbetare per chef (Rolstad & Rådqvist 2022). Det är i denna konsultrapporten som idén om delat ledarskap etableras, med hänvisning till rådande forskning på ämnet som utgår från den svenska Marianne Döös. Man kan se att VoO-förvaltningen värderar just de externa konsulternas rapporter högt, med tanke på deras position som beslutsunderlag samt hur förvaltningen tydligt plockar upp flera av de idéer som konsulterna levererar. Framför allt den senaste beställda rapporten används för att legitimera

förvaltningens förslag. Eftersom de värderas högt kan de ses som sociala auktoriteter och därför spelar de en viktig roll i spridningen av populära organisationsidéer (Rövik 2000:36).

Vi har försökt begära ut förvaltningens interna dokument kring arbetet som föranledde upphandlingen, men vi fick till svar att förvaltningens jurister bedömer dokumenten som arbetsdokument och inte offentliga handlingar. Vi kan därför inte veta hur förvaltningen resonerade. Vad vi däremot kan se är att det redan i beställningen sker en tydlig inriktning på just medarbetare per chef, en inskränkning i konsulternas uppdrag som redan här omöjliggör flertalet problemframställningar. Problemframställningen, och därmed också lösningsförslag, blir oundvikligen inriktad på chefsnivå. Även om alternativa förslag ges av konsulter, så är det genom hela processen ett antagande att 'problemet' ska lösas på chefsnivå.

Antal medarbetare per chef, ett nyckelkoncept

Ett nyckelkoncept är mer framträdande och genomgående än andra: antalet medarbetare per chef. Enligt Bacchi är ett nyckelkoncept abstrakta och öppna koncept som kan fyllas med mening utefter kontext. Begreppet kan dock vara så etablerat att det är svårt att se det som något konstruerat. Genom att dekonstruera begreppet visas att mening och betydelse är något som ges ett begrepp, och är vare sig naturligt eller förexisterande (Bacchi 2009:8). I förvaltningens tjänsteskrivelse summeras de olika granskningarna och rapporternas slutsatser. Det blir dock tydligt att summeringen är gjord med ett visst urval, med fokus på antalet medarbetare per chef, även om flera andra åtgärder eller slutsatser dras i rapporterna och granskningarna. Förvaltningen väljer att se Arbetsmiljöverkets allmänna tillsyn 2019 som början på förvaltningsöversynen som ledde fram till implementeringen av det delade ledarskapet och fler chefer. Som förslag till handlingsplan 2020 dvs åtgärder som avser förbättra det systematiska kvalitetsarbetet, och prioriteringar i verksamhetsplan 2020 (politiskt beslutade dokument) nämns dock ingenting om antal medarbetare per chef (VOO 2019/0444, VOO 2019/0302). I tjänsteskrivelsen skriver förvaltningen “/.../framfördes muntligen särskilda rekommendationer om att minska antalet medarbetare per chef till verksamhetschefen för särskilt boende för äldre (VOO 2022/0627:2). Det är vanligt att dokumentationen är bristande vid implementering av populära organisationsidéer – oftast refererar man till de positiva effekterna ett koncept sägs ha haft, utan att grundligt undersöka om det faktiskt är den nya organisationsidéen som är bakgrunden till detta, och/eller så anges resultat genom oprecisa förklaringar och oftast skrytsamma sådana. Även dokumenterade succéhistorier underbyggs av så kallad mjuk data och mjuk logik, då de i flesta fall uttrycks

muntligt och i oprecisa termer. Bristen på data kompenseras med anekdoter och händelser, alltså inga större urval som eventuellt kan ge underlag för att generalisera om de faktiska effekterna implementeringen av en populär organisationsidé har lyckats uppnå (Rövik 2000:68). Vi har ingen anledning att tvivla på sanningshalten i det som står i dokumenten från förvaltningen, men det är onekligen intressant att det i det skrivna materialet inte nämns något om antal medarbetare per chef. Det kan tolkas som att vid tiden då materialet skrevs ansågs antal medarbetare per chef inte vara särskilt viktigt, inte lika prioriterat, men att man nu idag försöker hänvisa bakåt i tiden till en statlig myndighets rekommendation. Hårt tolkat kan viss antydning till efterhandskonstruktion skönjas.

I det som är förvaltningens inledning till tjänsteskrivelsen om beslutet att minska antalet medarbetare per chef hänvisas dessutom felaktigt till ett kommunfullmäktigemål om max antal medarbetare per chef (VOO 2022/0627:2). Detta är ett kommunfullmäktigemål som faktiskt aldrig funnits, utifrån vad vi funnit i kommunikation med Kommunkontoret och vår egen genomgång av mandatperiodens EVP:er från 2018-2019. I fotnoten i tjänsteskrivelsen står "Kontakt med HR på kommunkontoret som ej kan hitta det specifika beslutet i diariet. Det har dock funnits ett sådant KF-mål enligt mail 2022-11-07" (VOO 2022/0627:2, fotnot 2). Hänvisningar till detta icke-existerande KF-mål återkommer som en osalig ande i rapporter, granskningar och tjänsteskrivelser, även om förvaltningen är nogga med att understryka att målet *har* funnits, men inte längre gäller (VOO 2022/0627:3). Det bör nämnas att förvaltningen också vid ett tillfälle lyfter att kommunstyrelsen 2018 beslutade om kommunövergripande arbetsmiljömål, där ett av målen var "Antal chefer med färre medarbetare än 30 ska öka" (KS 2018/0143). Väl värt att nämna är också att fackliga representanter på det KS-sammanträde där både arbetsmiljömål och arbetsmiljöpolicy 2018 beslutades riktade kritik mot att representanterna inte fått ta del av alla handlingar och att ärendena därför inte kan ses som samverkade. I protokollet står dock under punkterna arbetsmiljömål och arbetsmiljöpolicy: "Efter redaktionella ändringar som uppmärksammats under dagens möte anses ovanstående dokument samverkat" (Cesam protokoll 2018-03-01). Arbetsmiljömålet försvann dock 2020, och blev istället en av många följande indikatorer på målet "Personalomsättningen ska vara balanserad" (KS 2021/0195).

Det är intressant att förvaltningen väljer att fokusera så envist på ett (icke-existerande) KF-mål som de själva säger ändå inte längre är gällande, snarare än ett i alla fall existerande KS-arbetsmiljömål, om än med tveksam samverkansstatus. Det är också intressant att

förvaltningen i efterhand väljer att snarare än att se till beslutade prioriteringar och åtgärder, istället från ingenstans lyfter muntliga rekommendationer. Det för oss tillbaka till nyckelkonceptet. Ett starkt koncept är svårt att ifrågasätta. *Vem* som säger något spelar roll för hur det uttalade kommer bemötas och befästas. Ju mer tyngd och legitimitet som kan läggas i det uttalade, desto större chans att det tas emot som en sanning. Likaså vinner en diskurs mark när fler och fler anammar och förstärker den genom att acceptera dess premisser (Bacchi 2009:11). Att koppla idén om färre medarbetare per chef till Arbetsmiljöverkets rekommendationer kan vara ett försök att befästa en diskurs, nyckelkonceptet antal medarbetare per chef som bästa och enda lösning. Arbetsmiljöverket spelar en viktig roll i spridningen av populära organisationsidéer är viktig: den kan ses som ett auktoritativt centrum, alltså har den en status som förebild i förhållande till andra organisationer – i detta fall specifikt frågor om organisation och arbetsmiljöfrågor. De förslag på organisationsidéer ses som en självklarhet utifrån att Arbetsmiljöverket kan sägas ha uppnått statusen som normativ hegemoni, det vill säga en ledande roll inom frågor om arbetsmiljö. För förvaltningens egna del kan det innebära ett uttryck för identitetsförvaltande då man vill närma sig den ideala bild som finns av god arbetsmiljö, som har etablerats av Arbetsmiljöverket, genom att adoptera de idéer som de har etablerat. Detta är också ett uttryck för imitation med kalkylerat risktagande – man efterliknar andra framgångsrika organisationer, vilket i sig alltid är ett risktagande då det sällan finns dokumentation som visar på ett samband mellan andra organisationers framgång och de recept man har adopterat (Rövik 2000:70). Det som också är unikt för Arbetsmiljöverket är att myndigheten kan också, när det gäller översättning av vissa organisationsidéer, fungera som förstärkare som väljer ut och betonar vissa aspekter av konceptet, men även som filter i den meningen att vissa aspekter inte kommer ut i den slutgiltiga, fältgiltiga översättningen av en organisationsidé (Rövik 2000:154).

KF är kommunens högst beslutande organ, en folkvald församling. KS är jämförbar med de andra nämnderna i kommunen, och består av representanter från de olika partierna, icke-folkvalda. Ett KF-mål antas i samband med att budget och verksamhetsplan för kommunen och alla dess verksamheter antas, medan arbetsmiljömålen tas fram av KS arbetsutskott i samarbete med fackliga representanter. Ett KF-beslut kan därför tillmätas en annan politisk tyngd med sin hänvisning till att vara ett demokratiskt fattat beslut av en folkvald församling, snarare än ett beslut taget av en liten grupp politiker valda av sitt eget parti. Det går att tolka förvaltningens selektiva upplyftande av rekommendationer och

felaktiga hänvisningar till mål som ett försök att vinna legitimitet och kraft till sitt förslag till beslut om antal medarbetare per chef. Vi tvivlar inte på den forskning som visar att ett nära ledarskap med få medarbetare per chef har goda effekter på många sätt, men det intressanta är vilka sätt som förvaltningen väljer att söka legitimitet för sitt förslag. I fråga 1 kom vi fram till att problemframställningen som är gjord framställer 'problemet' som ett problem som löses bäst på chefsnivå. Att befästa antal medarbetare per chef och utmåla det som ett naturligt mål att fokusera på är en premis för att möjliggöra problemframställningen.

Samledarskap, ytterligare ett nyckelkoncept

Delat ledarskap i form av samledarskap är ett annat begrepp vi identifierar som ett nyckelkoncept, ett begrepp som fyllts med innehåll och mening som ligger till grund för problemframställningen om förlegade former för ledarskap. Beslutet att implementera ett samledarskap bygger på premissen om att verksamheten står inför komplexa utmaningar och behöver lösas med ett nya former för ledarskap, som nämnt under fråga 1. Frågan är dock vad för mening det delade ledarskapet fylls med, och vad det egentligen kommer bestå av i praktiken. I den upphandlade rapport som granskat chefernas organisatoriska förutsättningar utgår författarna från Marianne Döös m fl forskning, och beskriver samledarskapet som den mest renodlade formen av delat ledarskap, cheferna är på samma hierarkiska nivå, och att de har formellt gemensamt ansvar, befogenheter och arbetsuppgifter (Rolstad & Rådqvist 2022:10). Vidare beskriver författarna att cheferna ska få till en "helhet" och att båda ska känna gemensamt ansvar för denna. Gemensamma värderingar, prestigelöshet och ömsesidigt förtroende är tre faktorer för framgångsrikt delat ledarskap (Rolstad & Rådqvist 2022-06-08:11). En "bottenplatta" av nära dagligt samarbete, jämn maktbalans, tät och öppen kommunikation, gemensamt beslutsfattande, samlokalisering osv beskrivs som viktiga förutsättningar som underlättar för de tre faktorerna (ibid).

Att samledarskapet fungerar gäller då att ovan nämnda förutsättningar är uppfyllda. De positiva effekterna av samledarskapet riskerar dock att försvinna om förutsättningarna inte finns. Rolstad & Rådqvist beskriver exempelvis de negativa konsekvenserna av en uppdelning av chefernas arbetsuppgifter. Det poängteras att vid uppdelning av arbetsuppgifter fungerar inte samledarskapet längre. Cheferna riskerar att "tappa samarbetszonen och det kollektiva lärandet" och cheferna riskerar att glida isär när den dagliga samverkan inte längre behövs (Rolstad & Rådqvist 2022:11) En uppdelning av arbetsuppgifter beskrivs som något som ibland ändå görs efter krav från medarbetarna för att "stilla oro" (ibid). Det lyfts också ett antal nackdelar med delat ledarskap när det inte fungerar, när "bottenplattan" brister:

ineffektivitet, svårigheter för medarbetarna pga bristande koordination mellan cheferna, kommunikationsproblem, konflikter osv (Rolstad & Rådqvist 2022:12). Vård- och omsorgsförvaltningen väljer trots risken med uppdelade arbetsuppgifter att i tjänsteskrivelsen nedteckna tydligt uppdelade arbetsuppgifter. Först och främst ska personalgruppen (på samma boende) delas i två. Varje chef har sin egen personalgrupp som denne har ansvar för gällande medarbetarsamtal, löneöversyn, rehabilitering, arbetsmiljö, kompetensutveckling m.m. Förvaltningen väljer också att gardera sig mot eventuella nackdelar genom att införa ett antal åtgärder där just upprättande av skriftliga ansvarsområden är en av dem, och ett tydliggörande av vad som är gemensamt ansvar och vad som är enskild chefs ansvar.

Det kan ifrågasättas hur mycket samledarskap det i praktiken faktiskt blir, när de enda uttalade samledande uppgifterna för cheferna är ekonomi och verksamhetsutveckling, för att skapa likvärdiga och goda förutsättningar genom en sammanhållen enhet (Rolstad & Rådqvist 2022:9-10). Som tydligast blir användandet av samledarskapet som ett koncept ämnat att skänka attraktivitet och legitimitet när man tittar på hur cheferna faktiskt kommer att placeras. I tjänsteskrivelsen står att 8 chefer kommer anställas till de 14 som redan finns. Kommunen har 14 särskilda boenden. Vårt antagande var att de 8 cheferna skulle placeras på varsin enhet. På sista sidan i tjänsteskrivelsen, efter att verksamhetschef och direktör signerat och tackat för sig, finns dock en bilaga som visar hur tjänsterna kommer fördelas. De 8 cheferna kommer i de flesta fall att delas i halvor, i två halvtidstjänster (VOO 2022/0627:15). Vad som kan tolkas utifrån bilagan är att en och samma nyrekryterad chef kommer att spendera halva tiden på ett boende tillsammans med en redan existerande chef, och den andra halvan av tiden på ett boende med en annan redan existerande chef. Den nya chefen kommer alltså ha en del av sin personalstyrka på en enhet, och den andra halvan av personalstyrkan på en annan enhet. Detta kommer att gälla på 8 enheter. På 4 enheter kommer cheferna vara "odelade". På två av enheterna tillsätts inga nya chefer alls, utan nuvarande chef fortsätter vara ensam chef (ibid). I praktiken blir samledarskapet delat på tre chefer, på två enheter. För oss är detta sättet att arbeta rätt långt ifrån forskningens tolkning av ett samledarskap, och dessutom rätt långt ifrån hur förvaltningen definierar och beskriver samledarskapet i sin tjänsteskrivelse. Hur ska den nya chefen som arbetar på två verksamheter samverka med två chefer som sitter på varsin enhet? Eller ska alla tre chefer samsas om de två verksamheterna? Är det i själva verket en sammanslagning av två enheter till en stor? Den nya chefen kommer i vilket fall behöva sätta sig in i två verksamheters arbete, inte bara en. Detta är ett tydligt exempel på översättning i form av konkretisering, då man väljer att tolka och förtydliga

konceptet om delat ledarskap för att det ska kunna resultera i rutinmässiga aktiviteter. Den generella organisationsidéen blir istället till en specifik plan för hur uppdelningen ska se ut mellan chefer inom Säbo (Rövik 2000:158). Konsekvenser för medarbetarna av de uppdelade personalgrupperna och arbetsuppgifterna kommer diskuteras under fråga 3, liksom varför man väljer att hålla ihop enheten men dela på personalgruppen.

Även den något svårtydda kontrollåtgärden “skapa bättre förutsättningar att uppnå måluppfyllelse, för att möta ökade krav på ledarskapet” ska införas (ibid). Ökad tydlighet i styrdokument och rutiner ska enligt förvaltningen ge förutsättningar för att arbeta mot samma mål för verksamheten (ibid). Ett i praktiken uppdelat ledarskap, fokus på måluppfyllelse och minskat handlingsutrymme för arbete mot målen för tankarna snarare till ett traditionellt ledarskap och NPM, än tillitsbaserad styrning och samledarskap. Delat ledarskap används som en rationaliserad symbol, där dess legitimitet i spridningen som symbol utgår från att det följer det som vi ser som rationellt i en modern organisation: demokrati, styrning, effektivitet och vetenskaplighet. Den starka tron på vetenskapligheten kan dock leda till att en organisationsidé egentligen är irrationell och blir snarare en rationaliserad *myt* (Rövik 2000:35). Användningen av delat ledarskap kan skänka legitimitet gentemot omgivningen, men det kan också ge konsekvenser för den organisationsinterna självuppfattningen – med Lunds kommuns starka vilja att vara modern och nyskapande så blir det en “självklarhet” att etablera denna identiteten (Rövik 2000:35-36). I ett exempel på matris eller faktorer att beakta inför införandet av samledarskap så nämner konsulterna bl.a. stabilitet i omvärlden och organisationen som en faktor att beakta. Då nämns exempelvis omvärldsförändringar, stabilitet samt omorganisering. Konsulterna, och därigenom förvaltningen, är själva medvetna om hur känslig den institutionella omgivningen de befinner sig i är (Rolstad & Rådqvist 2022:19). Enligt symbolperspektivet så är det från den institutionella omgivningen som tidstypiska problem lyfts fram, som sedan motiveras att lösas med tidstypiska lösningar. Lösningarna, eller idéerna, lyfts då fram som det “naturliga”, och ofta det enda rätta, sättet att lösa problemen på. Lösningarna presenteras som universala, men det gör också problemen – det är något som alltså drabbar alla organisationer. Problemen beskrivs ofta som allvarliga och djupgående, i princip som ett hot mot organisationens existens. Lösningen, och problemet, tycks alltså uppstå samtidigt – och accepteras för att den ger en förenklad bild av den egentliga problematiken, bygger på ideal från andra organisationer samt framställs som vetenskapliga (Rövik 2000:122-125).

Koppling mellan delat ledarskap och tillitsbaserat ledarskap och styrning görs av författarna till de båda konsultrapporterna som förvaltningen beställt. Åkesson väljer att (helt utan föregående analys) i sin rapport utgå ifrån att en förändrad styrning och ledning behövs, och kopplar till det tillitsbaserade ledarskapet som en helt nödvändig förändring för att möta den "ökade komplexiteten" (Åkesson 2020:10). Även Rolstad & Rådqvist nämner det tillitsbaserade ledarskapet som svar på behovet av ett nytt sätt att leda, och att ett nära och tillitsfullt ledarskap kräver färre medarbetare per chef. Ingen av konsulterna specificerar dock vad den ökade komplexiteten består av, och vad som egentligen var problematiskt med det nuvarande ledarskapet. Det tillitsbaserade ledarskapet med Louise Bringselius i spetsen är något som Lunds kommun anammat. Några dagar efter beslutet om fler chefer i VoO tar Kommunfullmäktige beslut om nya mål för kommunen i EVP 2023-2025. Mål nr 1 säger att Lunds kommun ska inta en ledande position vad gäller tillitsbaserad styrning. Det tillitsbaserade ledarskapet beskrivs som lyhördhet gentemot professionen, ge större påverkansmöjlighet för de som arbetar i organisationen, och som ett smart och effektivt sätt att möta framtidens utmaningar (EVP 2023-2025:4). Att beskriva idén om tillitsbaserad styrning och ledning som en reaktion på det av många kritiserade styrningssättet New Public Management (NPM) känns inte som en alltför långt dragen slutsats. Bland annat lyfter Mats Tyrstrup i *Chefstidningen* det tillitsbaserade ledarskapet som en tydlig motreaktion på NPM (Nilsson 2019). Då NPM effektiviserade, styrde, övervakade, vägde och mätte så ska den tillitsbaserade styrningen istället minska detaljstyrningen, ge ökat handlingsutrymme, ge plats för kollegialt lärande, minska onödig administration etc. Detta leder till att den slutligen avinstitutionaliseras, alltså förlorar sin status som populär organisationsidé. Det måste inte betyda att NPM har förlorat effektiviteten, utan snarare ett tecken på de starka normer som råder i den institutionella omgivningen om ständig utveckling och förnyelse. Detta är en norm som internaliseras i organisationen, och man är i ständig jakt efter nya idéer som uppfattas som nya och framtidsinriktade. Detta leder också till att idéer, ganska snabbt, förlorar sitt värde som symbol för modernitet – NPM är ett sådant exempel då det ger förvaltningen istället en negativ signaleffekt. I fråga om succession, d.v.s förhållandet mellan olika organisationsidéer som följer varandra, så kan fråga om tillitsbaserad styrning ses som en radikal förändring. Men, det är inte ovanligt – och att anta är att en idé som är snarlik NPM kommer att återkomma. Utifrån symbolperspektivet kan man tolka utvecklingen av organisationsidéer snarare som en cykel, då gamla idéer utvecklas till nya genom en annan utformning och språkdräkt som får den att framstå som annorlunda. Orsaken till detta är att kravet på organisationer att förnyas och utvecklas är högt, men tillgången till genuint nya

idéer är egentligen begränsad (Rövik 2000:36-37). Så långt får vi en rätt bra förståelse för vad som avses med det delade ledarskapet, med koppling till den tillitsbaserade styrningen. Konceptet samledarskap fylls med betydelse. Det kan dock ifrågasättas huruvida det som förvaltningen ämnar implementera som samledarskap och tillitsbaserad styrning kanske snarare har undertoner av fortsatt övervakning, kontroll och effektivisering.

Dikotomin chef - medarbetare och kategorisering av yrkesgrupper

Dikotomier och kategorier kan användas för att upprätthålla de sanningar och kunskaper som en problemframställningen lutar sig tillbaka på (Bacchi 2009:9). En uppdelning av människor i olika grupper kan göra att det känns rimligt i att exempelvis behandla dem olika. I vårt material finns en tydlig hierarkisk dikotomi mellan chef och medarbetare. Det tydligaste exemplet på det är vem som anses äga och kunna vara delaktig i arbetsmiljöarbetet.

Arbetsgivare, dvs Lunds kommun, har enligt lag arbetsmiljöansvar, vilket delegeras ut till de olika nämnderna och styrelserna, och nedåt i chefsleden i förvaltningarna. I

Arbetsmiljöpolicyn antagen 2018 specificeras att alla medarbetare aktivt ska medverka i arbetsmiljöarbetet för att uppnå en bra arbetsmiljö (Arbetsmiljöpolicy 2018:2). I arbetsmiljömålen antagna av KS för 2020-2022 (målen är dock fortfarande aktuella i skrivande stund) finns exempelvis mål om att sjukskrivning och personalomsättning ska minska, medarbetarengagemanget ska öka, och följs av flertalet mål som fokuserar just på medarbetarnas möjlighet till återhämtning, rimlig arbetsbelastning osv.

I vår analys i fråga 1 identifierar vi problemframställningen som ett chefsproblem, dvs 'problemet' löses bäst på chefsnivå. Förvaltningen räknar i tjänsteskrivelsen med att tillförandet av fler chefer förbättrar arbetsmiljön så pass att både personalomsättning och sjukskrivning minskar (VOO 2022/0627:12). I detta ligger ett antagande att det är cheferna som har kompetensen och möjligheten att förbättra arbetsmiljön. Enligt genomförda medarbetarenkäter 2021 och 2022 inom särskilt boende visar siffrorna att den absolut största missnöjdheten står att finna i arbetsbelastning och möjlighet till återhämtning. På frågor om nivån på rimlig arbetsbelastning och möjlighet till återhämtning är det så många som 29% respektive 34% som uppger att det stämmer dåligt eller mycket dåligt. Det är dubbelt så många jämfört med exempelvis ledarskapsfrågor (12-18% som tycker att cheferna är mindre bra på att visa uppskattning och ge bra förutsättningar) (Medarbetarenkät 2021,

Medarbetarenkät 2022). Tillförandet av resurser till fler chefer, istället för exempelvis satsningar på kortare arbetsdagar, fler kollegor per pass eller andra satsningar direkt riktade på medarbetarnivå (mer om detta i fråga 3), visar på en uppdelning i de som skapar arbetsmiljö som aktivt arbetsmiljöarbete (chefer), och de som passivt mottar arbetsmiljöarbetet och arbetsmiljön (medarbetare). Kopplar man detta till policyn om aktivt deltagande medarbetare och arbetsmiljömålen är det intressant hur förvaltningen väljer formulera problemet och lösningen, och i det också delar upp chef och medarbetare i olika kategorier.

Kategoriseringen av medarbetarna som passiva mottagare av chefernas arbetsmiljöarbete kan utvecklas ytterligare. I rapporter och i tjänsteskrivelsen beskrivs yrkesgruppen som arbetar på de särskilda boendena som en yrkesgrupp i stort behov av tydlig och nära ledning och styrning. Rolstad & Rådqvist använder sig av begreppet kontrollspann för att mäta bland annat vilket behov av styrning och ledning medarbetarna har. Ett kontrollspann är helt enkelt arbetsgruppens storlek i verksamheten (Rolstad & Rådqvist 2022:7-9). Rapportförfattarna skriver att medarbetare med hög kompetens och låg personalomsättning kan fungera i organisationer med breda kontrollspann. Anställd inom vård- och omsorg beskrivs däremot som en grupp där många saknar utbildning och med hög omsättning, vilket beskrivs som tidskrävande för chefen då mycket tid måste läggas på att följa upp och övervaka personalens kompetens (ibid). Författarna beskriver även att de “förändringar” som nu väntar i offentlig sektor kräver ett nytt ledarskap (ett nära och tillitsbaserat fokuserat på att öka medarbetarengagemanget) och att detta förutsätter ett mindre kontrollspann (ibid), underförstått fler chefer. Dikotomin mellan chef och medarbetare och kategoriseringen av medarbetarna som en svårledd och tidskrävande grupp samt problemframställningen färre medarbetare per chef kan dock öppna för risken att åtgärden att anställa fler chefer snarare leder till ökad styrning och övervakning av medarbetarna, snarare än ett nära och tillitsfullt ledarskap. Bacchi beskriver kategorisering av människor som centrala för styrning av människor. Hur människor beskrivs påverkar hur de uppfattas, och hur man utövar styrning över dem. I förlängningen börjar också människan övervaka och reglera sig själv utifrån den givna kategorin (Bacchi 2009:9). Att på chefs- och förvaltningsnivå göra dessa antaganden om medarbetarna får onekligen effekter för organisationen som helhet och för de enskilda individerna. Detta kommer vi diskutera mer under fråga 4. Dikotomin mellan chef och medarbetare och kategorisering av medarbetarna omöjliggör för alternativa problemframställningar, vilket vi kommer diskutera i fråga 3 nedan.

5.3 Vad problematiseras inte i den här problemframställningen? Var är tystnaderna? Kan 'problemet' ses eller tänkas på ett annat sätt?

En del av den diskursiva makten ligger i att det är svårt att se utanför diskursen. Diskursen sätter ramarna för vad som är möjligt att tänka och tala om något (hänvisning bacchi typ). Ett sätt att se bortom den dominanta diskursen är att lyfta alternativa sätt att tänka om 'problemet', och att försöka identifiera mindre framgångsrika eller tystade problemframställningar. Syftet med detta är att visa vilka begränsningar den dominanta problemframställningen resulterar i (Bacchi 2009:13). Dikotomin mellan chef och medarbetare och kategoriseringen av medarbetarna är en form av diskursiv begränsning. Problemframställningar som bryter mot de 'sanningar' och antaganden som ligger till grund för dikotomin och kategoriseringen får svårt att vinna mark.

Kategorier och idéer som begränsar

Rapportförfattaren Åkesson lyfter olika alternativ för att implementera ett nära och tillitsbaserat ledarskap, vilket han identifierat som ett behov. Förutom alternativet att öka antalet chefer, så föreslår han också alternativet öka eller effektivisera stödfunktionerna så att stödet till varje chef ökar, och alternativet att införa andra ledarroller för att biträda chefen (så som arbetslagledare, gruppleddare m.m., roller som ofta tillsätts ur den redan existerande personalgruppen av vårdbiträden och undersköterskor) (Åkesson 2020:18). I den kategorisering av medarbetarna och dikotomin mellan chef och medarbetare som görs, så kan dock tanken på att lyfta medarbetare från "golvet" till en högre position ses som mindre möjlig. Detta trots att undersköterskor och vårdbiträden är yrkesgrupper som de flesta kommuner har stora svårigheter att rekrytera och behålla. Möjlighet till avancemang hade annars varit ett sätt att göra en anställning mer attraktiv. I detta finns en alternativ problemframställningen som inte hörs överhuvudtaget, där 'problemet' snarare är bristen på medarbetare, att yrket är för oattraktivt och slitsamt och därmed orsak till hög personalomsättning och sjukskrivning. Åkesson beskriver också i sin granskningsrapport att det är viktigt i ett tillitsbaserat och nära ledarskap att chefen för verksamheten har ansvar för hela verksamheten och alla dess delar, från daglig drift och ekonomi till utveckling och förbättring, då detta anses vara ett tecken på tillits och handlingsutrymme gentemot chefen (Åkesson 2020:18). Att då flytta ansvarsområden från chef till stödfunktioner eller stöttande ledarroller såsom en samordnare kan anses gå i oönskad riktning gällande hur ledarskapet framställs.

I granskningsrapporten av arbetsmiljö och sjukfrånvaro hänvisas till ett Hälsoprojekt som är en del av nämndens arbete mot att uppnå mål om minskad sjukskrivning och personalomsättning. Hälsoprojektet bestod bland annat av satsningar på teamledare från arbetslaget som skulle arbeta förebyggande mot ohälsa, samt satsningar på fysisk ohälsa bland erfarna medarbetare och psykisk ohälsa bland yngre medarbetare (Granskning kring arbetsmiljö och sjukfrånvaro 2019:28f). Nämnden skulle besluta om eventuella implementeringar efter utvärdering av projektet. En utvärdering och diskussion av implementeringar går dock inte att finna på Vård- och omsorgsförvaltningen. Hälsoprojektet lyfts heller inte i någon senare rapport eller tjänsteskrivelse kring arbetsmiljöarbetet. Förvaltningen väljer även att lyfta SOU 2022:41 - Ökad kvalitet och jämlikhet i vård och omsorg för äldre personer. I rubriken kallar förvaltningen dock utredningen för “SOU utredning om ett aktivt och närvarande ledarskap”, och de gör sedan rätt selektiva lyft av de delar av SOUn som innebär satsningar på första linjens chefer, medan de satsningar som föreslås för medarbetare inte nämns (VOO 2022/0627:6). I detta finns ett omöjliggörande av en problemframställning av de problem som medarbetarna faktiskt upplever, och en tystnad i form av avsaknad av lösningar som på något vis fokuseras på medarbetarnivå.

Förvaltningen gör också i sin tjänsteskrivelse ett litet instick att satsningen på fler chefer och därför färre medarbetare per chef är en jämställdhetsatsning. Generellt sett är det fler medarbetare per chef i kvinnodominerade verksamhetsområden (VOO 2022/0627:6). Antal medarbetare per chef görs därför till en jämställdhetsfråga. Här finns dock också en uppenbar tystnad: medarbetarna består ju också till stor del av kvinnor, men på dem görs inga satsningar. Det nämns knappt i tjänsteskrivelsen eller i övrigt material att särskilt boende har en majoritet kvinnor anställda. Kopplingar till jämställdhetsarbete görs faktiskt aldrig i något annat material, förutom den lilla passusen i tjänsteskrivelsen.

Tystnader och dolda effektiviseringar?

I Rolstad & Rådqvists rapport lyfter enhetscheferna själva olika lösningsförslag på hur man ska minska antalet medarbetare per chef. Flera mindre enheter med varsin chef, och en uppdelning i en egen enhet för kväll/natt med egen chef är två motförslag till ett samledarskap med två eller fler chefer i ett hus (Rolstad & Rådqvist 2022:16). Som nämnt ovan lyfter Åkesson också vikten av rätt stödfunktioner till varje chef. Ovan började vi också skönja en helt ignorerad formulering av ‘problemet’ som ett medarbetarproblem. Ingen av dessa alternativa förslag omnämns i tjänsteskrivelsen när beslutet ska tas i nämnden. Varför

har det då blivit så att alternativa förslag inte kommit upp till politisk diskussion? En del av en möjlig förklaring finns i Rolstads & Rådqvists (2022) rapport. Rapportförfattarna redogör för hur de arbetat med förvaltningens personal för att ta fram förslaget, bland annat genom workshops med styrgruppen (bestående av verksamhetschef, HR-chef, HR-partners samt konsulterna) och enhetscheferna. Redan på första workshopen är det nästan taget för givet att samledarskapet kommer implementeras, då de fördelar och risker som de anställda lyfter är relaterade till att ha en chefskollega såsom risk för statusförlust, delat hus, kollega man inte trivs med osv. Idén om samledarskap är inte självklar för att den är den mest effektiva vägen att gå, men den har fått status som det genom social auktorisering under sin spridningsväg av bl.a. forskare. Utom och inom förvaltningen får den fortsatt auktorisering genom flertalet konsultrapporter som garanterar dess framgång (Rövik 2000:36). I fallet med VoO-förvaltningen så används konsulterna inte bara som förmedlare av idén om samledarskap, utan även som transportörer för dess fortsatta spridning och etablering inom förvaltningen samt som översättare av idén (Rövik 2000:157). Att anta är att idén om samledarskap redan har institutionaliserats inom förvaltningen genom de olika konsultrapporterna som gjordes redan inför workshops med påverkade chefer – idén har alltså blivit så pass etablerad inom förvaltningen att det inte finns något annat tillvägagångssätt eftersom det framstår som den enda rationella vägen att gå (Rövik 2000:35). Det är under denna workshop som andra alternativ dock lyfts av enhetscheferna, så som mindre enheter och en uppdelad verksamhet i dag/natt med olika chefer för verksamheten (Rolstad & Rådqvist 2022:16). Men, det delade ledarskapets framgång har redan fått bekräftelse från forskare och konsulter, till skillnad från de andra organisationsidéerna som presenteras. Eftersom de medarbetare som presenterar dessa nya idéer inte har någon auktoritet som bekräftar deras goda framgång och potential inom förvaltningen så har de sämre utsikter för att bli institutionaliserade (Rövik 2000:36). För att en populär organisationsidé ska få fäste i en organisation så hamnar den i en motiveringsfas, vilket kan delas in i tre delar. Den första är receptets manifestering, vilket har skett genom nyckelkonceptet antal medarbetare per chef och senare samledarskap. Den andra är matchning och entusiasmering, då vissa aktörer inom förvaltningen entusiasmeras av idén och får uppfattningen att det matchar lokala problemuppfattningar – slutligen når idén beslut om adoptering. De andra idéerna hade alltså i princip ingen chans eftersom idén om samledarskap hade kommit så långt in i sin motiveringsfas (Rövik 2000:117). På workshop två, där diskussion av potentiella risker ska fortsätta, och vidare förslag utvecklas, deltar dock bara styrgruppen och endast några av enhetscheferna. De allra flesta resurschefer var borta på

obligatorisk utbildning. Två resurschefer bjöds därför in för att möjliggöra en diskussion (Rolstad & Rådqvist 2022:16). Resurscheferna ska då alltså representera hela den ordinarie enhetschefergruppen. Därefter är inte enhetscheferna med längre i kommande analysworkshop, presentation av rapporten, osv förrän enhetschefergruppen får en muntlig sammanfattning av rapporten. Endast styrgrupp bestående av verksamhetschef, HR och konsulterna är de som faktiskt diskuterar och beslutar om hur organisationen framöver ska se ut. Har de sedan börjat varit beslutade om att samledarskapet är den önskvärda vägen framåt är de inte konstigt att andra vägar tystats och inte lyfts.

Varför är styrgruppen så till synes bestämda vid just samledarskap? Vi har redan föreslagit en förklaring om att samledarskapet skänker legitimitet åt organisationen, och att ledarskap från medarbetarhåll kan vara mindre tänkbart. Det är dock uppdelningen av personalgruppen som är den enda konkretiseringen av samledarskapet som faktiskt löser det problem som förvaltningen handskas med – två, eller kanske tre, chefer som delar ansvaret för en och samma personalgrupp får ju inte färre anställda att ansvara för, det är då bara de anställda som får fler chefer. Förklaringen kan också vara så krass som ekonomi. Frånvaron av diskussion av andra alternativ på lösning kan ses som ett sätt att dölja den besparande effekt som satsningen samledarskap kan ha. Vid ett samledarskap införs fler chefer, men andra funktioner förbli oförändrade. Förvaltningen nämner Åkessons rapport och slutsatsen han drar att de stödfunktioner som finns är nog och därför inte behöver ökas (VOO 2022/0627:10). Detta är dock en slutsats han drar under förutsättning att *en* chef får rätt antal medarbetare (Åkesson 2020:21). Cheferna får dela på de lokaler som finns, på de stödfunktioner som finns, på de arbetslag som finns, säkert också på det material som finns. Chefsstöd, administrativa funktioner, antal medarbetare, medarbetares arbetstider/arbetspass, inga lokalförändringar behövs, osv. Satsningar och organisationsförändringar som hade kunnat bli väldigt kostsamma, framför allt förslaget om mindre enheter. Förutom möjligen nya lokaler hade också en ökning av alla personalgrupper behövts, från lokalvårdare och fastighetsskötare till vårdbiträden och undersköterskor. Fler lokaler innebär fler kvadratmeter att städa och underhålla, och det hade inte varit möjligt för personal att vara flexibla över avdelningsgränser och dela på personal på samma sätt som nu. De stordriftsfördelar som nu finns med stora enheter hade försvunnit. Den sortens förslag hade antagligen varit antingen väldigt oattraktiva eller väldigt svårmotiverade för nämnden att besluta om, även om det möjligtvis hade varit en väldigt bra lösning. En sådan lösning hade heller kanske inte kunnat paketeras som något modernt och innovativt, ingen legitimitet eller statushöjning att visa upp

utåt hade skett för kommunen. Nu gör man snarare tvärtom: den nya "halva" chefstjänsten på enheterna bidrar till att föra samman två enheter närmare varandra till ännu större enheter där ekonomi, personalgrupper, osv ska samköras. Idén om fler chefer och ett samledarskap kan ses som ett sätt att dölja en ovillighet att satsa på verksamheterna, kanske kan det även ses som en dold effektivisering genom uteblivna nödvändiga satsningar bland medarbetarna. Det banar också väg för kommande sammanslagningar av enheter och enheters resurser, vilket i sig skulle innebära en väldigt stor ekonomisk effektivisering. Att lägga det under en idé om samledarskap gör att framställningen gentemot brukare, medarbetare, politiker och skattebetalare blir helt annorlunda än om man framställt det som en sammanslagning och effektivisering av verksamheten. Samledarskapet blir ett fräsch och modernt skycke att lägga över förändringar med negativ klang, som annars kanske inte riktigt väckt samma gehör hos anställda och politiker. I artikeln *Räcker det med tillit när resurserna minskar* i Chefstidningen problematiserar forskare och verksamma inom socialt arbete just hur nya organisationsidéer med tillit som ledord inte på något sätt ersätter NPM-logiken med övervakning och kontroll, utan den logiken lever kvar i organisationen (Nilsson 2019). Tanken med nya moderna former av ledarskap löser heller inte de budgetproblem som många verksamheter brottas med (ibid).

I problemframställningen ser vi alltså vissa tystnader och begränsningar. Tankar och idéer blir mindre möjliga genom en begränsande diskurs och förgivettagna 'sanningar'. Det som inte ryms inom diskursen tystas. Det delade ledarskapet presenteras som den enda rationella vägen att gå genom att måla upp en bild av detta som en symbol för modernitet och nytänkande i en allt mer komplex omvärld (Rövik 2000:35). Det är också den enklaste lösningen – genom att presenteras som vetenskaplig får den legitimitet. Men, idén förenklar också problemet, då den bygger på en generalitet som många organisationer handskas med. Genom idéens påstådda framgång försöker förvaltningen uppfylla sin önskan att likna andra, framgångsrika organisationer (Rövik 2000:125). Det är också därför man kan argumentera för att implementeringen av delat ledarskap som en organisationsidé är irrationell – det är inte självklart att delat ledarskap är det rätta svaret för de problem som förvaltningen handskas med, men det är det som med sin starka spridning ger skenet av att vara den enda rationella vägen att gå (ibid).

5.4 Vilka effekter skapas av den här framställningen av 'problemet'?

Passiva medarbetare och allsmåttiga chefer

Bacchi tänker sig effekterna som levda eller reella, och som diskursiva (subjektspositioner är en form av diskursiva effekter) (Bacchi 2009:15). Dessa effekter följer på och går in i varandra. Diskursiva effekter blir till levda effekter som blir till diskursiva effekter, osv. Uppdelningen i medarbetare-chef kan placeras in i denna rundgång, där ett visst narrativ om medarbetarna och cheferna (vissa subjektspositioner) leder till vissa reella beslut om resurser, arbetsfördelning, osv. Medarbetaren har i detta narrativ inte mycket att säga till om, och omtalas mycket litet och då främst i negativa ordalag. Framför allt framställs de också som ett problem för verksamheten som någon annan måste lösa, med sina höga sjukskrivningstal och ombytlighet på arbetsmarknaden. Passiv och resurskrävande blir den bild av medarbetarna som förmedlas i denna process. Detta menar vi kan bidra till ett rättfärdigande av avsaknad av satsningar riktade åt medarbetarna. De är helt enkelt inte värda att satsa på, då de inte har förmågan att lösa problemet. Det kommer heller inte bli lättare att rekrytera dessa yrkesgrupper, som det redan nationellt är brist på (SOU 2022:41). Subjektspositionen som blir tillgänglig för enhetschefen blir som problemlösare. Enhetschefen ska med sitt ledarskap lösa sjukskrivningstalen och få personalen att vilja stanna, och dessutom öka kvalitén på den service som ges till brukarna (VOO 2022/0627:12). Detta utan egentligen tillförda resurser eller andra verktyg mer än sig själv. Förväntningarna och kraven på enhetschefen blir höga, och risken är att pressen blir ännu högre på första linjens chefer. Risken är att man i denna diskurs gör både medarbetarskapet och chefskapet mindre attraktivt. Med chefsrollen kommer förväntan om stora förbättringar, helt och hållet beroende av din insats som ledare. Förbättringarna utan tillförda resurser ska möjliggöras genom minskat antal medarbetare per chef samt samledarskapet, som också ska vara en attraktionskraft för framtida rekrytering av enhetschefer (ibid). Risken för cheferna blir att mer arbete görs av varje enskild chef i ett försök att leva upp till de höjda förväntningarna, samt att det arbete som en chef tidigare gjorde kommer nu att göras två gånger av två chefer, som en form av dubbelarbete. För den nya chefen som delas på två enheter kommer arbetsbördan dessutom bli ännu större. En reell effekt av samledarskapet är höjda risker för utbrändhet på chefsnivå. För medarbetarna uteblir satsningar på dem, och yrket undersköterska och vårdbiträde fortsätter målas upp som okvalificerad arbetskraft med begränsade möjligheter till påverkan och avancemang i verksamheten. Detta kan också leda till att de som redan arbetar i verksamheten fortsätter att reproducera denna diskurs om sig själv, de agerar utefter förväntningarna och anammar den subjektsposition som skapas. Det kan också bidra till en motsättning eller polarisering mellan medarbetare och chef, vilket kan motverka samledarskapets förhoppningar om ett nära ledarskap. Kommunens önskan och mål om att skapa engagerade medarbetare och

närvarande ledare riskerar att inte uppfyllas så länge denna diskurs är rådande. Förutom faktumet att det samledarskap som förvaltningen presenterar snarare kunde liknas med ett hybrid ledarskap då det förekommer både ensamt chefsarbete samt gemensamt chefsarbete så är det viktigt att inse att distinktionen mellan chefer och medarbetare underminerar individuella medarbetare med stark påverkan på övriga i personalgruppen. Fokus på kvantitet kan leda till att man ignorerar kvaliteten i de ledare som redan finns på arbetsplatsen, närmare sagt på golvet bland de andra medarbetarna (Gronn 2008:152). Att se ledarskapet som en process snarare som något tilldelat till en, eller flera, personer hade kunnat engagera medarbetare i exempelvis arbetsmiljöarbetet på ett helt annat sätt, men med de fyrkantiga beskrivningarna av chefsuppdraget och dess arbetsuppgifter finns det ingen öppenhet inför detta (Crevani, Lindgren och Packendorff 2009:78-79).

Ett glömt brukarperspektiv

Att redan från början se problemen med arbetsmiljön som ett problem med främst arbetsmiljöarbetet kan också leda till att fokus hamnar på pappersarbetet, dvs dokumentation och rutinskapande, snarare än den faktiska arbetsmiljön. Jacobsson & Martinell Barfoed (2019) lyfter exempelvis att skapandet av dokumentation, kvalitetssäkringsdokument, utvärderingar osv blir till ett tomt producerande för producerandets skull, vilket tar fokus från det egentliga arbetet med brukarna. Så länge cheferna kan visa att de har ett aktivt arbetsmiljöarbete kan arbetsmiljön riskera att hamna i skymundan. I detta finns också risken att de faktiska brukarna glöms bort, när fokus ligger på rutinskapande och pappersexerciser. De som bor på de berörda särskilda boendena och som tar emot den service och vård som verksamheten faktiskt handlar om är relativt osynliga i materialet vi gått igenom. Förbättringarna för brukarna förväntas också komma genom det ökade antalet chefer och samledarskapet, men det är långt ifrån brukarna som står i fokus i denna omorganisation. Med denna diskurs riskeras de boende, deras perspektiv och deras åsikter att åsidosättas, vilket förpassar dem in i en subjeksposition som passiva och inte viktiga. Det blir också tydligt att organisationen blir större och viktigare än brukarna som är i dem.

Innovation framför funktion - samledarskapet i praktiken

En reell effekt för medarbetarna i verksamheten blir att de plötsligt har dubbelt eller trippelt så många chefer som tidigare. Även om en chef har särskilt medarbetaransvar för en medarbetare gällande lönerevision, utvecklingssamtal, kompetensutveckling osv, så kommer medarbetaren att i det dagliga arbetet behöva handskas med minst två chefer. Vid frågor om

schemaläggning, genomförandeplaner, medicinering, inflyttande av nya boende, kontakt med anhöriga osv kommer medarbetaren behöva förhålla sig till flera chefer, och hoppas att cheferna är samkörda nog för att ge samma svar. Det innebär också att kollegan som arbetar bredvid dig kanske har en annan chef som gör andra bedömningar än din chef gällande lön, ledighet, behov av vikarier osv. För medarbetaren framstår inte samledarskapet och färre antal medarbetare per chef som något som nödvändigtvis blir mer effektivt eller ger bättre tillgång till chef och chefs stöd och närvaro. Om det är så att verksamheterna också närmar sig en sammanslagning kan medarbetarna förväntas arbeta på flera enheter än sin egen. Den levda effekten är delvis redan redovisad, i alla fall i en annan kommun: nämligen Stockholms stad. Medarbetarna har dels uttryckt positiva effekter, såsom ökad tillgänglighet, en förändrad attityd hos cheferna och fungerat som inspiration för medarbetarna i kommunikationen sinsemellan. Däremot har även negativa konsekvenser lyfts fram, såsom fördröjd tid att få vissa besked och att det kan vara svårt att som enskild medarbetare bemöta två chefer när man har åtskiljande åsikter (Wilhelmson et al 2006:38-39).

Till sist vill vi också lyfta samledarskapet i praktiken för enhetscheferna. Förutom den eventuellt ökade arbetsbördan det innebär med de ökade kraven och förväntningarna, samt det otroligt komplicerade att ha sin tjänst delad på två enheter, så finns risken att samledarskapet i praktiken blir en chef + chefsassistent. Arbetar du bara 50% på en enhet har du inte samma förutsättningar i ditt chefs- och ledarskap som den chef som arbetar 100% på enheten. I en jobbbannons som kommunen lagt ut där de börjat rekrytera fyra av de åtta cheferna vänder sig kommunen dessutom främst till “personer med ingen eller liten erfarenhet av att vara chef men däremot med stor chefs- och ledarpotential”. De “välkomnar” dock erfarna chefer också. Vidare beskriver de att de “På så sätt kan en matchning av dessa två olika erfarenhetsnivåer komplettera sina kompetenser och styrkor i ett delat samledarskap” (Lunds kommuns vakanser). Att aktivt rekrytera oerfarna chefer för att para samman med erfarna chefer är inget fel i sig. Risken finns dock att samledarskapet blir på ojämlika villkor då den oerfarna chefen också förväntas dela sig på två enheter.

6. Avslutande diskussion

Under fråga ett i vår analys väljer vi att redogöra för den lösning som beslutsfattarna föreslår, det vill säga att anställa fler chefer och införa ett samledarskap, för att förstå vad beslutsfattarna framställer som självaste problemet. Här kan vi skönja två spår: det första kan tolkas som ett chefsproblem, då nuvarande chefer brister i arbetsmiljöarbetet – därför anser man att fler chefer behövs. Detta argumenterar man kommer att leda till en rad positiva effekter i personalgruppen, såsom minskad personalomsättning, minskad sjukskrivning samt minskad övertid. Ett andra spår kan också ses, nämligen att det råder ett modernitetsproblem inom förvaltningen. De rådande chefsformerna är förlegade och följer inte de krav på modernitet som omvärlden kräver av organisationen, vilket är varför samledarskap införs.

Vidare under fråga två undersöker vi hur den här problemframställningen har kommit till. Genom Bacchis analysmodell försöker vi belysa förutsättningar som möjliggjorde att denna problemframställningen fick fäste. Innan beslutet togs beställdes en konsultrapport in där beslutsfattarna, genom sin riktade beställning, tidigt snävade in sig på antalet medarbetare per chef som ett nyckelkoncept. Detta förstår vi som att förvaltningen väljer att värdera konsulterna högt, men utöver detta ses även Arbetsmiljöverket som ett auktoritativt centrum för spridningen av denna idé. Genomgående beskrivs även ett kommunfullmäktigemål som inte finns – egentligen är det ett arbetsmiljömål som beslutats av kommunstyrelsen. Utifrån detta utvecklas ett till nyckelkoncept, nämligen samledarskap. Denna idé presenteras först genom en konsultrapport och en koppling till tillitsbaserad styrning är synligt, vilket kan ses som en motreaktion på New Public Management som fenomen. Genom detta resonerar vi kring organisationsidéers livscykel med begrepp såsom avinstitutionalisering och succession. Trots konsultens rekommendation av ett jämnt fördelat samledarskap så väljer förvaltningen att dela upp arbetsuppgifter mellan de potentiella cheferna, vilket ses som en översättning av idén från förvaltningens håll. Utefter detta sker även en dikotomi av chefer och medarbetare – cheferna är de som ensamt förväntas ta ansvar för arbetsmiljöarbetet, därför bör det lösas på chefsnivå snarare än på medarbetarnivå. Medarbetarna kategoriseras därigenom som en svårledd och tidskrävande grupp.

Under fråga tre presenterar vi vad som inte problematiseras i den problemframställningen som beslutsfattarna gjort. Genom detta lyfter vi fram andra sätt att se på problemet, exempelvis andra alternativ till samledarskap såsom utökade stödfunktioner för chefer samt

karriäravancemang inom personalgruppen. Dessa lyfts av cheferna och konsulterna, men är inget som beslutsfattarna överväger eller ens uppmärksammar eftersom det redan skett en institutionalisering av den ursprungliga idén. Vi gör en tolkning av samledarskapet som ett medel för att dölja en effektivisering eller utebliven satsning, där satsningar på cheferna blir helt enkelt en mindre kostsam omorganisering än de satsningar som kanske egentligen behövts för att bemöta problem med medarbetarnas arbetsmiljö. Samledarskapet blir helt enkelt en symbol för modernitet och legitimitet – vilket gör den irrationell.

I vårt svar på fråga fyra spekulerar vi vad som blir de levda effekterna av problemframställningen som gjorts. Det vi kan se är att genom beslutsprocessen skapas diskursiva och reella effekter, samt subjekspositioner som disciplinerar både medarbetare och chefer. Anammandet av diskursen och effekterna av beslutet kan leda till högre arbetsbelastning hos chefer samt uteblivna satsningar på medarbetare. Dessa effekter kan fortsätta att bli reproducerade inom verksamheten. Vi presenterar även ett alternativt sätt att tolka det moderna ledarskapet på, exempelvis hybrid ledarskap, för att bättre förstå ledarskapets processer snarare än dess form. Vi ser också att brukarperspektivet kan glömmas bort när fokuset inom organisationen blir på rutinskapande och pappersarbete. Innovationen, alltså tanken om, samledarskapet går framför den faktiska funktionen av det – vilket både medarbetare och chefer kan förlora på. De levda effekterna av problemframställningen är delvis dokumenterade, i alla fall i en annan kommun, där resultatet är både positivt och negativt bland medarbetarna.

Vidare reflektioner

Vid en fortsatt reflektion över diskursernas effekter på de som berörs inom verksamheten vill vi återkoppla till resultaten i medarbetarenkäterna där medarbetarna visade att de upplevde dåliga möjligheter till återhämtning och en för hög arbetsbelastning. Kopplat till den uteblivna uppföljningen av Hälsoprojekten med fokus på medarbetarnas hälsa lämnas vi som gjort undersökningen med känslan av att medarbetarna inte prioriteras, och därmed också ses som utbytbara. Med de faktiska utmaningar kommuner och regioner i hela Sverige har med både budget och att rekrytera och behålla personal inom vård- och omsorgsyrsken kan en diskurs som denna ha svåra effekter för offentlig verksamhet framöver.

Vi reflekterar också över vad just denna implementering och tolkning av samledarskap kommer göra med den fortsatta förståelsen och bruket av samledarskapet som idé. Blomberg

och Petersson beskriver bruket av moderna och populära organisationsidéer som moderna lösningar som reser runt och söker problemframställningar, snarare än att målet söker en lösning (Blomberg & Petersson 2017:36). Att använda samledarskapet som ett sätt att vinna legitimitet snarare än ett faktiskt funktionellt sätt att organisera en verksamhet riskerar att urholka de värden och positiva effekter som samledarskapet enligt forskning faktiskt har.

7. Referenslista

7.1 Material

Cesam protokoll (2018). *Central samverkansgrupp – protokoll 2018-02-28*, i: Bilagor till Kommunfullmäktiges i Lund protokoll 2018. Lund: Kommunfullmäktige.

EY revisionsbolag (2019). *Granskning kring arbetsmiljö och sjukfrånvaro*. Lund: Kommunrevisionen.

EY revisionsbolag (2021). *Uppföljning kring arbetsmiljö och sjukfrånvaro*. Lund: Kommunrevisionen.

KS 2018/0143 (2018). *Tjänsteskrivelse 2018-04-11 Arbetsmiljömål 2018-2020*. Lund: Kommunkontoret.

KS 2021/0195 (2021). *Tjänsteskrivelse 2021-02-24 Arbetsmiljömål 2021-2022 för Lunds kommun*. Lund: Kommunkontoret.

Medarbetarenkät 2021. Särskilt boende, Vård- och omsorgsförvaltningen Lund.

Medarbetarenkät 2022. Särskilt boende, Vård- och omsorgsförvaltningen Lund.

Rolstad, Susanna & Rådqvist, Susanne (2022). *Slutrapport 2022-06-08 Chefers organisatoriska förutsättningar med fokus på antal medarbetare per chef - Vård och omsorgsförvaltningen Lunds kommun*. Psykologpartners Organisation & Ledarskap.

VOO 2022/0627 (2022). *Tjänsteskrivelse 2022-12-05 Färre antal medarbetare per chef inom vård- och omsorgsförvaltningen*. Lund: Vård- och omsorgsförvaltningen.

VOO 2022/0051 (2022). *Protokoll 2022-12-14 Vård- och omsorgsnämnden*. Lund: Vård- och omsorgsförvaltningen.

VOO 2019/0302 (2019). *2019-11-18 Verksamhetsplan och internbudget 2020*. Lund: Vård- och omsorgsförvaltningen.

VOO 2019/0444 (2019). *Tjänsteskrivelse 2019-11-12 Årlig uppföljning av det systematiska arbetsmiljöarbetet 2019*. Lund: Vård- och omsorgsförvaltningen.

Åkesson, Sven-Martin (2020). *Rapport 2020-10-05 Översyn av Stödfunktionerna Vård- och omsorgsförvaltningen i Lunds kommun*. Kode: Åkesson Managementkonsult AB.

7.2 Litteratur

Bacchi, Carol Lee (2009). *Analysing policy: what's the problem represented to be?*. Frenchs Forest, N.S.W.: Pearson.

Blomberg, Staffan & Petersson, Jan (2017). *Konkurrensutsatt äldreomsorg : Utmaningar och dilemman [Elektronisk resurs]*. Lund: School of Social Work, Lund University.

Bryman, Alan (2018). *Samhällsvetenskapliga metoder*. Tredje upplagan Stockholm: Liber.

Crevani, Lucia, Monica Lindgren, Johann Packendorff (2007) Shared leadership: A post-heroic perspective on leadership as a collective construction. *International Journal of Leadership Studies* 3(1), s. 40-67.

Crevani, Lucia, Monica Lindgren, Johann Packendorff (2010) Leadership, not leaders: On the study of leadership as practices and interactions. *Scandinavian Journal of Management* 26(1), s. 77-86.

Döös, Marianne & Wilhelmson, Lena (2003). Delat ledarskap - en trend i vardande? I: *Ute och inne i svenskt arbetsliv*. 2003:8, s. 323-344. Arbetslivsinstitutet.

Döös, Marianne, Marika Hanson, Tomas Backström, Lena Wilhelmson, Åsa Hemborg (2005) Delat ledarskap - kartläggning av förekomst i svenskt arbetsliv. *Arbetsliv i omvandling* nr 2005:15. Arbetslivsinstitutet.

Döös, Marianne, Lena Wilhelmson, Tomas Backström, Katalin Bellaagh, Marika Hanson (2006). *Perspektiv på delat ledarskap i några kommunala verksamheter*. Arbetslivsrapport nr 2006:50. Arbetslivsinstitutet.

Döös, Marianne, Wilhelmson, Lena (2021) Fifty-five years of managerial shared leadership research: A review of an empirical field. *Leadership* 17(6), s. 715-746

Gronn, Peter (2018) The future of distributed leadership. *Journal of Educational Administration* 46(2), s. 141-158

Jacobsson, Katarina & Martinell Barfoed, Elizabeth (2019). *Socialt arbete och pappersgöra: mellan klient och digitala dokument*. 1 uppl. Malmö: Gleerups

Lunds kommun vakanser (2023) *Enhetschefer i delat samledarskap med nytänkt till särskilt boende i Lund* /vakanser.se/
<https://vakanser.se/jobb/enhetschefer+i+delat+samledarskap+med+nytank+till+sarskilt+boende+i+lund/> (hämtad 2023-05-19).

Nilsson, Emmeli (2019). *Räcker det med tillit när resurserna minskar*. / <https://chefstidningen.se/ledarskap/offentlig-chef/racker-det-med-tillit-nar-resurserna-minskar/> (Hämtad 2023-05-19).

Røvik, Kjell Arne (2000). *Moderna organisationer: trender inom organisationstänkandet vid millennieskiftet*. 1 uppl. Malmö: Liber.

Stockholms universitet (u. å.) *Forskningsprojekt: Delat ledarskap*. /su.se/
<https://www.su.se/forskning/forskningsprojekt/delat-ledarskap> (hämtad 2023-05-21)

Stockholms universitet (u. å.) *Marianne Döös: Professor emerita. /su.se/*

<https://www.su.se/profiles/mdoos-1.182175?open-collapse-boxes=research-projects> (hämtad 2023-05-21)

Wu, Qiong, Kathryn Cormican, Guoqan Chan (2020) A Meta-Analysis of Shared Leadership: Antecedents, Consequences, and Moderators. *Journal of Leadership & Organizational Studies*, 27(1) s. 49-64.

Zhu, Jinong, Zhenyu Liao, Kai Chi Yam, Russell E. Johnson (2018) Shared leadership: A state-of-the-art review and future research agenda. *Journal of Organizational Behavior*, 39(7) s. 834-852.