

CARINA BECKERMAN

Att leda i kommunal eller privat regi

- finns det några skillnader?

SKRIFTSERIE 2014:1



INSTITUTET FÖR EKONOMISK FORSKNING
VID LUNDS UNIVERSITET

Produktion: KEFU Skåne

FÖRORD

Föreliggande rapport är ett resultat av den uttalade forskningspolicy som KEFUs styrelse arbetat med sedan några år tillbaka. I korthet går denna ut på att KEFUs FoU-medel primärt skall satsas på initiering och fördjupning av forskning inom hälso- och sjukvård, skola och omsorg. Satsningarna skall baseras på de kunskaps- och kompetensplattformar inom kommunalekonomi som KEFU representerar.

Frågan om olika driftsformer inom kommunal verksamhet har allt sedan den på allvar dök upp i början av 1990-talet varit en ständigt aktuell fråga. I föreliggande rapport undersöks om det finns några skillnader i hur chefskapet uppfattas och utövas i kommunalt respektive icke kommunalt drivna verksamheter. De verksamheter som studeras är gymnasieskolor och enheter inom äldreomsorg. Givet studiens relativt begränsade empiriska underlag menar författaren att resultatet skall tolkas med viss försiktighet. Författarens förhoppning är emellertid att studiens kan skapa förståelse för hur komplex arbetssituationen är för rektorer vid gymnasieskolor och enhetschefer inom äldreomsorgen. Rapporten riktar sig till andra som är intresserade av skolans värld och/eller äldrevården och vill fördjupa sig i skillnaderna mellan ledarskap i kommunal och icke-kommunal verksamhet.

Det empiriska materialet analyseras bland annat med hjälp av ett urval av klassiska ledarskapsteorier. En av studiens slutsatser är att det förvisso finns vissa skillnader mellan det ”privata” och ”kommunala” chefskapet, men att skillnaderna inte nödvändigtvis behöver vara så stora. Tvärtom förefaller förutsättningarna för chefskap i de olika regiformerna allt mer likna varandra. Studien visar också med påtaglig tydlighet hur krävande de två chefspositionerna är och väcker också frågan om hur deras arbetsinsats värderas. Som brukligt svarar författaren ensam för de värderingar och slutsatser som görs i rapporten.

Lund i april
Ulf Ramberg
KEFU

SAMMANFATTNING

Det övergripande syftet i denna studie är att jämföra och analysera skillnader och likheter mellan att leda i kommunal och icke-kommunal regi för rektorer i gymnasieskolan och enhetschefer för äldreboenden. Ambitionen är också att beskriva hur kraven för dessa två chefskategorier har förändrats sedan början av 1990-talet samt vad i omvärlden som för närvarande påverkar deras situation som ledare och chefer.

Studien fokuserar på ledarskap och undviker frågor om vinst, effektivitet och produktivitet. Den följer i spåren på en rad studier som undersökt hur kraven på ledare förändras i takt med samtida förändringar i samhället, i detta fall inom skolans och äldrevårdens värld. Studien baseras på intervjuer och analyseras inom ett ramverk konstruerat av ledarskapsteorier.

Studiens resultat indikerar att det finns skillnader mellan att vara chef i en kommunal eller icke-kommunal verksamhet. Skillnaderna består av med vilken snabbhet beslut kan genomföras, tillgång till resurser och hur cheferna behandlas av media. Både rektorer och enhetschefer för äldreboenden påverkas av liknande förändrade kravbilder såsom ökad administration, allt fler arbetsuppgifter, mångfald, ifrågasättande av allmänheten och ekonomiskt tänkande. Påtagligt är också rektorers upplevelse av att de påläggs fler och fler arbetsuppgifter. Såväl skola som vård och omsorg är aktuella politikområden och reformtakten ställer fler och fler krav på både rektorer och enhetschefer för äldreboenden. Mobbning och sociala problem är andra centrala omvärldsfaktorer som påverkar situationen för de berörda ledarna och tar tid ifrån det som både rektorer och enhetschefer för äldreboenden egentligen vill arbeta med. Förhoppningen är att denna studie ska bidra till att skapa förståelse för hur komplex arbetssituationen är för dessa chefer. Rapporten riktar sig till andra som är intresserade av skolans värld och äldrevården och som vill forska vidare om skillnaderna mellan ledarskap inom kommunal och icke-kommunal verksamhet.

Nyckelord: Ledarskap, rektorer, enhetschefer för äldreboenden, privat sektor, kommunal sektor, icke-kommunal sektor, välfärdsföretag.

Innehållsförteckning

Förord.....	3
Sammanfattning.....	4
Kapitel 1 Studiens syfte, bakgrund och upplägg.....	7
1.1 Övergripande syfte och frågor.....	7
1.2 Utgångspunkter och motivering av fall	7
1.3 Om studiens chefer och deras ansvar.....	8
1.4 Studiens fall	10
1.5 Studiens begränsningar.....	12
Kapitel 2 Perspektiv på ledarskap	14
2.1 Verksamhetsspecifika egenskaper inom gymnasium och äldreomsorg.....	14
2.1.1 Att vara rektor.....	14
2.1.2 Att vara chef inom äldreomsorg.....	16
2.2 Föreställningar kring ledarskap; ett klassikerurval.....	17
2.2.1 Ledarskap från allra första början: Att leda för lydnad	17
2.2.2 Administration eller känslor.....	18
2.2.3 Chester Barnard: The Functions of the Executive.	18
2.2.4 The Economic Man och The Administrative Man	19
2.2.5 The Organization Man	19
2.2.6 Michael Crozier och den byråkratiska världen	20
2.3 Från individcentrering till process och inflytande	21
2.3.1 Ledarskap som en inflytandeprocess	21
Kapitel 3 Presentation och analys av empirin.....	23
3.1 Kapitlets upplägg.....	23
3.2 Skillnaden mellan att leda i kommunalt respektive icke-kommunal regi.....	23
3.2.1 Gymnasierektorer.....	23
3.2.2 Enhetschefer för äldreboenden	24
3.3 De empiriska objekten: Vad gör de och hur har kraven förändrats?.....	26
3.3.1 Rektorer på gymnasieskolor.....	26
3.3.2 Enhetschefer för äldreboende.....	30
3.4 Vad i omvärlden påverkar?.....	34
3.5 Utövat ledarskap i skenet av några klassiker.....	35
Kapitel 4 Slutsatser.....	37
4.1 Finns det någon skillnad mellan att leda i kommunal eller icke-kommunal regi? 37	
4.1.1 Gymnasierektorer.....	37
4.2 Vad gör en rektor/enhetschef och hur har kraven förändrats?.....	39
4.2.1 Gymnasierektorer.....	39
4.2.2 Enhetschef för äldreboende	40
4.3 Vad i omvärlden påverkar?.....	40
Kapitel 5 Avslutande diskussion och behov av fortsatt forskning.....	43

KAPITEL 1

STUDIENS SYFTE, BAKGRUND OCH UPPLÄGG

1.1 ÖVERGRIPANDE SYFTE OCH FRÅGOR

Det övergripande syftet i denna studie är att jämföra och analysera skillnader och likheter mellan att leda i kommunal och icke-kommunal regi för rektorer i gymnasieskolan och enhetschefer för äldreboenden. Ambitionen är också att beskriva hur kraven för dessa två chefskategorier har förändrats sedan början av 1990-talet samt vad i omvärlden som för närvarande påverkar deras situation som ledare och chefer.

De frågor som ställs är följande:

1. Finns det några skillnader mellan att leda i kommunal eller icke-kommunal verksamhet för gymnasierektorer och enhetschefer för äldreboenden och hur ser dessa i så fall ut?
2. Vad gör en gymnasierektor/enhetschef för ett äldreboende och hur har kraven på dessa båda ledare förändrats de senaste två decennierna?
3. Vad i omvärlden påverkar gymnasierektorer och enhetschefer för äldreboenden som ledare?

1.2 UTGÅNGSPUNKTER OCH MOTIVERING AV FALL

Två centrala utgångspunkter i den här studien är att 1) det är inte lätt att vara chef och 2) i dagens samhälle ökar kraven på chefer hela tiden, inte minst inom offentlig sektor. Den amerikanske ledarskapsforskaren John Kotter skrev 1982 i boken *The General Managers* att det kommer att komma en tid när chefsjobben är så krävande att inte ens de mest begåvade och erfarna individerna klarar av att hantera dem. En annan viktig tanke bakom studien är att kraven på chefer inom privat och offentlig sektor närmar sig varandra. Förr behövde exempelvis inte kommunala gymnasier och äldreboenden på samma sätt syssla med marknadsföring och vara medvetna om att de har ett varumärke att vårda som de måste idag. Samtidigt måste privata företag tänka på att uppfylla börskoder, krav på CSR redovisningar och vara goda aktörer i samhället.

Studien fokuserar på gymnasierektorer och enhetschefer för äldreboenden eftersom de arbetar inom områden som nästan alla har synpunkter på och

som debatteras flitigt. I media väcker ofta frågor om vinst, vanvård och misskötsel negativ uppmärksamhet. Att det finns både gamla och personal som trivs har svårt att nå ut. Enligt de intervjuade i den här studien förvränger media ofta händelser på ett sådant sätt att det tom blivit svårt att rekrytera personal till både skolan och äldreboenden. När media ringer säger en av cheferna att hon mår illa. Hon upplever att de bara är ute efter skandaler och inte att berätta något om allt det som fungerar bra. Hon menar också att det ofta är svårt att förklara för media hur vardagen ser ut på ett äldreboende och vad det innebär att vara gammal, dement och sjuk.

Olika ägarformer har dessutom introducerats på marknaden de senaste decennierna. Från att tidigare nästan alltid ha arbetat inom offentlig sektor så kan man som rektor för en gymnasieskola eller enhetschef för ett äldreboende numera också arbeta inom den privata sektorn. Fler och fler icke-kommunala företag inom vård, skola och omsorg tar över verksamheter som tidigare drevs i kommunens regi.

Kommuner och landsting omsätter runt 800 miljarder kronor varje år men upplevs trots detta vara underförsörjda när det gäller forskning och utveckling inom exempelvis ledarskap, struktur och strategifrågor. Enbart kommunernas kostnader för äldreomsorgen närmar sig 100 miljarder kronor. För närvarande finns det ungefär 5000 enhetschefer inom kommunalt driven äldreomsorg men många går i pension de närmaste åren. Frågan är nu hur äldreboenden ska attrahera kompetent personal både till chefspositioner och till den vårdande personalgruppen. Det finns därför en önskan från flera håll om att utvärdera ledarskapet inom offentlig sektor för att se hur man kan stödja dessa chefer bättre i framtiden (se Dagens samhälle, 17 sept 2012).

Förhoppningen med denna studie är att öka förståelsen för det komplexa i båda dessa chefsroller och föreslå vidare forskning. Forskarens förhoppning är också att studien ska användas i samband med seminarier för andra intresserade både inom och utanför skolans och äldreboendens värld.

1.3 OM STUDIENS CHEFER OCH DERAS ANSVAR

Rektor är en titel för den högsta administrativa och pedagogiska ledaren för en utbildningsanstalt, i den här studien ett gymnasium. Rektor ska, enligt skollagen, leda och samordna det pedagogiska arbetet inom sitt verksamhetsområde. Rektor är ”pedagogisk ledare och chef för lärarna” och har det övergripande ansvaret för att verksamheten som helhet inriktas på att nå de nationella målen. Detta konkretiseras i läroplanerna

genom rektors särskilda ansvar. I skollagen förtydligas rektors ansvar, befogenheter och beslutsrätt. Rektor fattar till exempel ensam beslut om den egna skolenhetens inre organisation samtidigt som rektor har möjligheter att delegera beslutanderätt. Sammantaget ger detta rektorn verktyg som kan användas till att kontinuerligt forma och utveckla skolverksamheten. Detta innebär att det blir extra viktigt att följa upp och belysa hur rektorerna tar sitt ansvar och utövar sina befogenheter för att skapa skolutveckling. Syftet med GY 2011 är att verka för att ännu bättre än tidigare förbereda elever för yrkeslivet eller fortsatta studier på högskolan.

Äldreboenden ingår i kommuner eller privata vårdkoncerner. En enhetschef leder vanligtvis dessa boenden och är ansvarig enligt bla HSL Hälso-och sjukvårdslagen och Socialtjänstlagen. Därefter kan de lyda under lagstiftning om hur mat och arbetsmiljö ska hanteras, hur lokaler bör förvaltas, brandförsvaret, föreskrifter från Boverket och Socialstyrelsen och även särskilda föreskrifter som råder i den kommun där de verkar. *Brukare* är ett ord som i det här sammanhanget ofta används för de som brukar en tjänst som att bo på ett äldreboende och erhålla hjälp av personalen.

De brister man ser idag inom äldrevården skylls ofta på utbildningsnivån bland cheferna. Oftare är de mer utbildade inom vård och socialt arbete än inom ledarskap och organisation. Samtidigt har själva uppdraget ändrat karaktär från att vara vårdande till att innefatta verksamhetsansvar, budgetansvar och personalansvar.

Enligt en undersökning som fackförbundet Vision presenterade i januari 2013 om vilka förutsättningar som råder för att kunna utöva ett gott ledarskap inom den kommunala sektorn framgår att medan 72 procent av cheferna inom äldreomsorgen har fler än 30 anställda basar 83 procent av kommunernas tekniska chefer över färre än 30 personer. Cirka 78 procent av de tekniska cheferna anser att de har tillräckligt med handlingsutrymme för att kunna leda verksamheten mot de uppsatta målen. Inom äldreomsorgen uppger bara 44 procent av cheferna att det handlingsutrymmet finns.

Möjligheterna att ge medarbetarna återkoppling för utfört arbete är lägst inom äldrevården och dessutom är tillgången till administrativt stöd sämst, enligt undersökningen. Chefer inom äldrevården drunknar vidare i administration och blir mer administratörer än ledare. Det gäller även för rektorer som tillbringar en stor del av sin arbetstid med administration.

För att råda bot på en del av problemen avsatte regeringen i budgetpropositionen 2012 ungefär 100 miljoner kr för att öka kompetensen bland de anställda inom äldreomsorgen fram till år 2015. Bland annat planerar man att införa en obligatorisk utbildning för enhetschefer för äldreboenden som liknar den statliga rektorsutbildningen. Men bristen på utbildning är bara en del av problemet. Det råder också dåliga förutsättningar för cheferna att utöva ledarskap med stora personalgrupper som ofta är geografiskt spridda. Det förefaller också finnas en viss teknikfientlighet inom äldreomsorgen. Sverige är ett av de länder i världen som lägger mest pengar per capita på äldreomsorgen. Trots detta beskrivs den ofta som katastrofal. Det får många olika konsekvenser som svårigheter att rekrytera personal och oroliga anhöriga.

1.4 STUDIENS FALL

Studiens huvudsakliga empiriska material baseras på 13 intervjuer med chefer i 13 organisationer i Stockholm stad och Lunds kommun (se bilaga 1). Utgångspunkten för intervjuerna är att de chefer som intervjuats konstruerar sin värld utifrån det de ser och upplever och försöker dela med sig av detta genom att svara på studiens frågor (Berger and Luckmann, 1966). I studien ingår sju gymnasieskolor (fem privata och två kommunala) och sex äldreboenden (tre privata och tre kommunala).

För en av rektorerna var det hennes första chefsjobb medan alla andra intervjupersoner har haft flera chefsjobb tidigare och stor erfarenhet som ledare inom den sektor där de verkade. En av rektorerna är chef för tre kommunala skolor samtidigt. De intervjuade är utvalda ad hoc.

Under studiens gång har John Bauer bytt ägare och Carema har bytt namn men jag har ändå valt att behålla de ursprungliga namnen. Det viktiga är vad den intervjuade personen säger och inte namnet på den organisation där han eller hon arbetar. Resultaten av intervjuerna är ju också anonymisera

	Stockholm	Lund
Gymnasium	5	2
Äldreboende	3	3

Figur 1: Fördelning gymnasier/äldreboende i Stockholm respektive Lund

	Kommunalt	Icke-kommunalt
Gymnasium	3	4
Äldreboende	3	3

Figur 2. Fördelning gymnasier/äldreboende mellan kommunala och icke-kommunala

Intervjuerna har skett i form av samtal kring ett antal frågor som förberetts utifrån studiens syfte och teorier om chefskap och ledning. Däremellan har utrymme givits för de intervjuade att associera och reflektera. Alla intervjuer har skett på de intervjuades arbetsplatser. Intervjuerna har spelats in på band, transkriberats och analyserats.

Intervjuerna är uppdelade i åtta block. Frågorna i det första blocket syftar till att ta reda på vad som ingår i arbetsuppgifterna för dessa två chefsroller. Intervjuerna inleddes med frågor om vilken bakgrund personen har, vilken utbildning och om personen tidigare haft chefsbefattningar. Därefter ställdes en fråga om vad som ingår i deras nuvarande befattningsbeskrivning. Den följdes av en fråga där intervjupersonen fick ange vad han eller hon ansåg var lättast resp svårast i sin nuvarande arbetsuppgift. I nästa block kommer ett antal frågor vars syfte är att få den intervjuade att relatera till tidigare chefsjobb, chefsjobb i andra sektorer i samhället eller chefsjobb med andra ägarförhållanden.

I block tre ställs två frågor: vad som förvånande intervjupersonen i det nuvarande chefsjobbet och om han eller hon vill arbeta i kommunal eller icke-kommunal regi. I block fyra ställs några frågor om ledarskapsutbildning, vidareutbildning och kompetensutveckling. Block fem handlar om hur den närmaste organisationen runt intervjupersonen ser ut.

I block sex ställs frågor om intervjupersonen är nöjd med sina anställningsvillkor, vad han eller hon skulle vilja ändra på i sina anställningsvillkor och vad som allmänt skulle kunna vara bättre i den situation denna person befinner sig i. I block sju ställs frågor om antal möten, anställda och studenter/boenden. Block åtta slutligen tar upp vad kvalitet innebär för den intervjuade och om de har kvalitetsutvärderingar där han eller hon arbetar.

Empirin har analyserats frågvis och enligt det uppställda teoretiska ramverket enligt nedan.

Frågor/Teorier

Finns det en skillnad mellan att leda i kommunal och icke-kommunal regi för rektorer och chefer för äldreboenden?	Verksamhetsspecifika egenskaper inom gymnasium och äldreomsorg	Valda ledarskapsklassiker	Process/ Inflytande
Vad gör en rektor/enhetschef och hur har kraven förändrats?	Verksamhetsspecifika egenskaper inom gymnasium och äldreomsorg	Valda ledarskapsklassiker	Process/ Inflytande
Vad i omvärlden påverkar dessa chefs situation som ledare?	Verksamhetsspecifika egenskaper inom gymnasium och äldreomsorg	Valda ledarskapsklassiker	Process/ Inflytande

Figur 3. Analyschema över hur frågor och svar behandlats

Under analysarbetet har empirin återkopplats till det teoretiska ramverket i akt att genomföra en analys som försöker sätta in empirin i ett större sammanhang (Holme och Solvang, 1997).

En ledstjärna under arbetet med studien har varit David Silvermans ord om att god forskning är metodologiskt innovativ, empiriskt rigorös, teoretiskt levande och praktiskt relevant (Silverman, 2007). Att välja intervjuer som metod är kanske inte särskilt innovativt och Silverman själv skriver att vi lever i ett intervjusamhälle och att den vanligaste frågan idag är ”hur mår du”. I detta fall har intervjuer ändå valts eftersom det bedömdes vara det bästa sättet att närma sig studiens respondenter.

1.5 STUDIENS BEGRÄNSNINGAR

Studien fokuserar på ledarskap och om det finns någon skillnad mellan att leda i icke-kommunal eller kommunal regi. Den tar inte upp frågan om man ska får göra vinst eller inte i så kallade välfärdsföretag, genus eller om det finns någon skillnad i effektivitet och produktivitet beroende på om verksamheten drivs i icke-kommunal eller kommunal regi. Den fokuserar på svenska förhållanden även om dessa frågor också diskuteras i andra västerländska länder.

Studien är också begränsad till att studera gymnasierectorer och enhetschefer för äldreboenden, trots att det finns andra intressanta chefsroller inom offentlig sektor. I studien ingår ett begränsat antal intervjupersoner och de resultat som redovisas utgår huvudsakligen ifrån vad som framkommit i dessa intervjuer. Studien är menad som ett

nedstick i den svenska verkligheten och hur den ser ut ”just nu” för dessa två chefskategorier. Jag är som forskare medveten om den oerhört stora mängd forskning som gjorts om privat kontra offentligt med många olika vinklar inom områden som företagsekonomi, nationalekonomi och statskunskap, inte minst med institutionell teori som grund.

Den här studien tar ledarens perspektiv och använder sig av ledarskapsteorier som analysverktyg. Studien kan härigenom sägas följa i spåren av en rad studier som fokuserar på hur kraven på ledare förändras i takt med samtida förändringar i samhället, i detta fall inom skolans och äldreomsorgens värld. Det teoretiska ramverket är uppbyggt kring (1) teorier om verksamhetsspecifika egenskaper inom gymnasium och äldreomsorg, (2) ett antal ledarskapklassiker som visar hur kraven på ledare förändrats under de senaste hundra åren och slutligen hur (3) kraven på ledare idag förändrats från individcentrering till process och inflytande.

KAPITEL 2

PERSPEKTIV PÅ LEDARSKAP

2.1 VERKSAMHETSSPECIFIKA EGENSKAPER INOM GYMNASIUM OCH ÄLDREOMSORG

2.1.1 Att vara rektor

Brude Sundin skriver i sin avhandling ”En riktig rektor” (2007) att rektor arbetar i en splittrad och rörig tillvaro som på ytan kan vara svår att förstå och finna mening i. Rektoreernas position emellan olika intressenter och delkulturer utgör en anledning till att de som Brude Sundin uppfattar det befinner sig i ett *emotionellt spänningsfält*. Det går inte att som rektor tillmötesgå samtliga intressen därtill är de för många och spretiga men det gäller att hantera dem på ett tillräckligt bra sätt annars blir det svårt att vara kvar i rektorspositionen. Rektorer måste erhålla legitimitet från många olika håll, både yttre och inre sådan, för att klara av sin situation och överleva som rektor.

Möten spelar en stor roll för att skapa tillit och förtroende ledare och ledda emellan i skolans miljö. Inte sällan hamnar rektorerna i känsliga lägen som kräver noga övervägningar för att finna rätt balans mellan olika intressenter och upprätthålla tillit och legitimitet. Rektorer är själva inte heller känslomässigt neutrala utan arbetar dagligen med att uppfatta, sondera, använda, styra och hantera såväl egna känslor som andras.

Ludvigsson skriver i sin studie ”Samproducerat ledarskap. Hur rektorer och lärare formar ledarskap i skolans vardagsarbete” (2009) att lärarna ställer krav på att lärare och rektor ska förstå varandra och förhandla, men samtidigt ska rektor var tydlig i sitt ledarskap och inte ”som en politiker”. Storslagna ideer om ledarskap och krav kan få rektorer att känna sig otillräckliga. Det går inte att leva upp till alla krav som finns på en rektor. Enligt Ludvigsson formar rektor och lärare tillsammans hur ledarskapsprocessen ser ut i en skola.

I Stålhammars studie (1988) om lämpliga egenskaper för en rektor i gymnasieskolan betonade var fjärde respondent mod, envishet och civilkurage som de mest önskvärda egenskaperna. Därefter följde samarbetsförmåga och förmåga att lyssna. Det är intressant att konstatera att få då ansåg att rektor behövde ha en klar målinriktning eller en

genomtänkt ideologi för att kunna leda sin skola. Som sitt främsta stöd nämnde ungefär 54 % av rektorerna skolledargruppen och därefter ca 17 % informella grupper och goda vänner.

De krav som ställdes på en rektor i Lindes studie (1995) var att han eller hon skulle vara mer inriktad på pedagogiskt ledarskap, försedd med nödvändiga administrativa och ekonomiska verktyg, för att förverkliga sitt ledarskap. Rektor borde sträva efter att klargöra sin ledarroll i någon form av ledningsdeklaration. Rektor borde också känna till målen och den ideologiska bakgrunden för att kunna tydliggöra och hävda målen samt främja förverkligandet av dessa. Rektor borde vidare initiera diskussioner om målen och utvecklingen på skolan för att i dessa diskussioner göra personalen delaktig. Rektor bör också se det administrativa systemet som ett medel för att utveckla verksamheten och personalen. Han eller hon bör sträva efter god personalvård vilket bla innebär att skapa goda relationer och att ta till vara personalen som resurs. För att lyfta rektors handlande till en professionell nivå krävdes av denne även ett reflekterande förhållningssätt till sitt ledarskap. Det är först då som ledarskapet kan betraktas som professionellt. Detta genom att rektor utifrån sin kunskapsbas handlar medvetet, strategiskt och långsiktigt, söker helhetsbetonade lösningar, utvecklar en gemensam begreppsapparat, ett slags yrkesspråk och kan både styra och leda.

Möjligheterna att lyckas med målstyrning har ifrågasatts, skriver Lindberg i sin studie om styrning i svenska gymnasieskolor (1998). En del forskare går till och med så långt i sin kritik att de hävdar att det är en styrform som är olämplig inom den offentliga sektorn. Kritiken har främst riktat in sig på svårigheterna att förena politikernas styrning av skolan med tjänstemännens genomförande av verksamheten. Dels har ansvar och befogenheter överförts från central, statlig nivå till kommunal nivå. Dels har skolledningarna fått ökat ansvar och större befogenheter. Dessutom kräver målstyrning kompletterande styrinsatser. Det handlar om att komponera en lämplig mix av styrformer snarare än att ersätta regelstyrning med målstyrning

Regelstyrning baseras på formell auktoritet och kan ske genom direkt ordergivning eller genom regler och instruktioner. Målstyrning kan förenklat beskrivas som att enbart slutmålet fastställs av ledningen för en verksamhet, men att själva utförandet delegeras till rektor och skolans personal. Den högsta ledningen styr verksamheten genom att fastställa mål och korrigerar om enheternas prestationer avviker från målen. Självstyrning innebär att individer agerar utifrån egna bedömningar utan instruktioner av överordnade. Det betyder att organisationskulturen, skolkoden och den informella strukturen har stor betydelse (se också

Larsson, 2012). De som arbetar i verksamheten inhämtar och avger själva den information som de anser vara nödvändig. Tre centrala slutsatser av Lindbergs studie är att det fordras stark styrning i en gymnasieskola, att det krävs en mix av styrformer som är anpassade för varje verksamhet och att självstyrning bör utvecklas och användas i högre grad än tidigare.

Scherp konstaterar i sin studie "Utmanat eller utmanande ledarskap" (1998) att undervisningsmönstret har förändrats i riktning mot mer elevaktiva arbetsätt i den svenska skolan. Både ett utmanande och ett serviceinriktat ledarskap samvarierar med en förändring av undervisningsmönster i riktning mot mer elevaktiva arbetsätt även om samvariationerna ser olika ut. Att som ledare vara inlemmad i den egna skolans lärarkultur samvarierar positivt med serviceinriktat ledarskap och svagt negativt med ett utmanande ledarskap. En mer elevaktiva arbetsätt kongruent organisation samvarierar, enligt honom, positivt med en förändring av undervisningsmönster i samma riktning.

2.1.2 Att vara chef inom äldreomsorg

Hjalmarson, Norman, och Trydegård konstaterar i en rapport om äldreomsorgens chefer (2004) att frågor om ekonomi går som en röd tråd igenom hela intervjuundersökningen. Enhetscheferna känner en stor press att klara sin ekonomi samtidigt som de har begränsade möjligheter att påverka sina ekonomiska förutsättningar. De flesta har bekymmer med hur de ska klara ekonomin och kunna ge en godtagbar kvalitet på vården och omsorgen. De är kritiska till ersättningsfrågor och kritiska mot hur biståndshandläggare fattar beslut. Deras arbetsmiljö är stressig och de flesta uppger problem som sömnsvårigheter. De upplever att det ställs höga krav på dem, men att de har begränsat handlingsutrymme och kontroll över sitt arbete. De behöver stöd men de stödfunktioner som finns varierar. De stannar kvar på sin post därför att de upplever sitt arbete som meningsfullt. Ett tillgängligt ledarskap är viktigt inom äldreomsorgen och det betyder en ledare med "öppen dörr", enligt Hjalmarson et al. Dörren behöver inte bara vara öppen utan det krävs generellt ett större engagemang och behov av att uppmärksamma vårdens och omsorgens arbetsledning menar de:

"Vi menar att vård- och omsorgspersonalens behov av ledning bör få större uppmärksamhet och bli legitimerat både som ett medel att förbättra kvaliteten men också att förbättra arbetsmiljön. Arbetsledning behövs med tanke på arbetsuppgifternas omfattning och svårighetsgrad. Förutom vård- och omsorgsproblematiken innehåller arbetet också ofta existentiella och sociala delar som sällan uppmärksammas. Personalen behöver ha möjlighet att på olika sätt få stöd i det dagliga arbetet. Ett annat skäl att uppmärksamma behovet av arbetsledning och handledning är förekomsten

av utbildad personal. Det är också angeläget att uppmärksamma vilka kvalifikationer som behövs för att ge personal inom äldreomsorgen kvalificerad arbetsledning.” (Hjalmarson, Norman och Trydegård, 2004, s 75).

2.2 FÖRESTÄLLNINGAR KRING LEDARSKAP; ETT KLASSIKERURVAL.

I modern ledarskapsforskning handlade det från början om att mäta och lyda. Det var Frederick Taylor som introducerade begreppet scientific management. Senare visade Fayol på betydelsen av administration och Elton Mayo på att arbetaren faktiskt var en människa som drevs av känslor och instinkter, vilket en ledare måste ta hänsyn till. Barnard (1938) poängterade att ledaren också måste vara etisk och en god förebild. Simon (1945) visade att beslutsfattande är centralt och vi kan bara ta bästa möjliga beslut med det underlag och den kunskap vi har. Crozier (1964) argumenterade för att rationalitet är det bästa sättet att leda en organisation.

Ofta är det emellertid andra händelser i omvärlden som präglar den organisatoriska ”vardagen”. Den på senare tid allt mer dominerande synen på ledarskap är att se det som en inflytandeprocess. Det argumenteras för att det behövs ett transformerande ledarskap och ledare som kan väcka genklang och presentera budskap på ett attraktivt sätt. Den personorienterade föreställningen om ledarskap och den mer processororienterade föreställningen är emellertid båda påtagligt levande i den aktuella debatten under 2010-talet. Det finns därför anledning att närmare beskriva hur några av de mer formativa verken i de olika skolorna diskuterar vad ledarskap är och vilket inflytande det har. Beskrivningarna är av utrymmesskäl av översiktlig karaktär och kan därför inte anses göra verkens alla tankar om ledarskap full rättvisa.

2.2.1 Ledarskap från allra första början: Att leda för lydnad

I sin bok ”The Principles of Scientific Management” (1911) introducerade Frederick Winslow Taylor begreppet ”Scientific Management”. Taylor gör en mycket tydlig uppdelning mellan arbetare och chefer och anses också ha bidragit till idéer om effektiva produktionsmetoder. Taylorismens tankar om ledarskap fokuserar på ”arbetarens” individuella uppgifter och direkta belöningsmekanismer istället för mer indirekta belöningar såsom vinstdelningssystem baserade på årsbokslut. Taylorismen präglas vidare av en mycket systematisk ansats och är en tidig förespråkare av kvalitetsstandarder. Arbetarens individuella preferenser negligeras i stort och betydelsen av chefens arbetsledande ansvar och makt är påtaglig. Taylorismen anses inte heller

uppmärksamma de mer”mjuka faktorerna” utan behandlar människor som maskiner med allt vad det kan innebära i form av konflikter mm. Ansatsen har vidare en betoning på att mäta eftersom mätning möjliggör förbättringar. Och en chef förmodas kunna förbättra produktiviteten i en fabrik genom att vetenskapligt analysera och upprätta optimala flödesprocesser.

Taylorism har inspirerat rörelser som Management by Objectives, Business Process Reengineering, Operations Research, Total Quality Management och sökandet efter kritiska framgångsfaktorer.

2.2.2 Administration eller känslor

Ungefär samtidigt med Taylor presenterar Henri Fayol 1916 sin tankar om chefsskap i en fransk industritidning. Hans ofullbordade verk ”Administration industrielle et générale” baseras på ett 30-årigt yrkesliv som VD för ett franskt företag inom stål och kol industrin. Fayols utgångspunkt var att alla organisationer är hierarkiska och att ju högre upp man kommer i denna hierarki desto mer tid ägnas åt administration. En viktig princip för Fayol är att en anställd bara ska ha en chef. Detta är i polemik mot Taylor som betraktar chefer som tekniska specialister, vilket innebär att en anställd kan ha flera chefer med ansvar för olika delar av en arbetsuppgift. Henri Fayol anser att chefer är generalister och bör vara goda administratörer, medan Taylor tycker att det är cheferna som måste förstå sig på verksamheten och att arbetarna i stort är utbytbara. Som Urwick påpekar i förordet till den andra engelska upplagen av Fayols verk från 1949, kan dessa två olika perspektiv delvis förklaras av deras två olika yrkesmässiga karriärer (till skillnad från Taylor hade Fayol under merparten av sin yrkeskarriär varit högt uppsatt chef). Att ledning av människor är viktigt och att detta kunde underlättas av mer vetenskapliga och rationella metoder var snarare något som band dem samman, enligt Urwick.

Snart kom fler och fler forskare och yrkesverksamma också att intressera sig för och betona behovet av ledare som såg människan i arbetskraften och dess behov, samtidigt som fackföreningar som tog till vara den anställdes intressen växte fram i samhället (se t.ex. Mayo, 1933).

2.2.3 Chester Barnard: The Functions of the Executive.

En annan ledarskapsklassiker är Chester Barnard’s bok ”The Functions of the Executive” från 1938. Enligt Barnard är exekutiv förmåga den strategiska faktorn i allt mänskligt samarbete, och exekutivt arbete kan beskrivas som ett specialiserat arbete som handlar om att få en organisation att fungera. De viktiga exekutiva funktionerna består av att

formulera mål för verksamheten, säkerställa dess integritet, koordinera aktiviteter, erbjuda ett system för kommunikation och ta ansvar för och stödja olika initiativ i organisationen. Barnard påpekar också i sin bok att i uppgiften för en chef ingår att vara en moralisk förebild för andra. Han skriver också att den generella exekutiva processen inte först och främst är intellektuell utan estetisk och moralisk. Då ledaren enligt Barnard påverkar den sociala integrationen i organisationen är det väldigt viktigt vem som blir ledare.

2.2.4 The Economic Man och The Administrative Man

Enligt nobelpristagaren Herbert Simon, som publicerade sin bok "Administrative Behavior" 1945, utgör beslutsfattandet hjärtat i administrationen. Organisationer förstås därför bäst genom sina beslutsprocesser. Simon introducerade begreppen "The Economic Man" och "The Administrative Man". The Economic Man är enligt Simon den ideala och rationella modellen för beslutsfattande medan The Administrative Man beskriver hur beslutsfattande sker i verkligheten.

Simon skiljer således mellan en normativ och en empirisk nivå, på hur saker och ting borde vara och hur de är, och på värderingar och fakta. Det viktiga, enligt Simon, är inte att kritisera den rationella modellen utan att förstå hur beslut i verkligheten fattas och skapa organisationer som tar hänsyn till detta. Enligt Simon väljer The Economic Man bästa möjliga alternativ medan The Administrative Man letar efter det som är "bra nog". I verkligheten handlar en beslutsprocess nästan alltid om att välja bland några få tillfredställande alternativ. Det är ytterst sällan ett beslut drivs av att en människa vill eller kan maximera sin nytta. Därför bör organisationer också organiseras i enlighet med detta, enligt Simon.

2.2.5 The Organization Man

Sune Carlsons bok "Executive Behavior" (1951), anses vara den första systematiska beskrivningen av vad en chef gör och är för många fortfarande en viktig källa för kunskap om vad det i realiteten innebär att vara chef. Studien var ett ambitiöst projekt och en av de första empiriska studierna inom ämnet företagsekonomi. Carlson studerade flera av den tidens mest kända chefer i det svenska näringslivet bland annat Handelsbankens Ernstfrid Browaldh och NKs Ragnar Sachs. Hans studie visade bland annat på betydelsen av tid och rum för samspelet mellan en ledare och hans eller hennes sociala och fysiska omgivning.

Efter andra världskriget växte många organisationer och institutioner fram i en allt snabbare takt. Begrepp som organisering, institutionalisering och strukturering fick en stor betydelse för

samhällsutvecklingen och för de som analyserade densamma. William Whytes berömda bok ”The Organization Man” som publicerades 1956 kom exempelvis att spela en viktig roll. Han synliggjorde i sin bok den nya sortens organisationer och människor som fanns i dessa. Det var ifrån dessa människor med moderna värderingar som framtidens chefer på mellannivå skulle väljas, enligt Whyte.

2.2.6 Michael Crozier och den byråkratiska världen

Fransmannen Michael Crozier argumenterade i ”The Bureaucratic Phenomenon” från 1964 för rationalitet som ett av de bästa sätten att leda en organisation. Han hade studerat Webers begrepp för den ideala, effektiva byråkratin och konstruerade en teori för den dysfunktionella byråkratin. Kärnan i hans teori är att i situationer när nästan allt bestäms i förväg är det centralt för människor att ta kontroll över sina liv och att utforska ”osäkra zoner”.

Enligt Crozier övergår då relationer i organisationer till att bli strategiska spel som går ut på att utnyttja dessa zoner antingen för egen del, eller för att förhindra andra att vinna fördelar. Organisationen låses därefter in i en mängd interna maktstrider som förhindrar dess medlemmar att lära från sina misstag och gå vidare. Byråkratier inför en mängd regler och lagar som ska täcka varje händelse och tror sig därmed vara rationella. Men resultatet av detta blir att när beslut är förutbestämda blir hierarkiska relationer mindre viktiga och en del av ledarskapet förlorar sin makt att styra. För att behålla det opersonliga beslutsfattandet måste beslut tas av människor som inte kan påverkas av de som påverkas av besluten. Det innebär att problem bara löses av personer som egentligen inte har någon direkt kunskap om hur den verkliga situationen ser ut. När möjligheter till förhandlingar försvinner skapas en mängd isolerade öar i organisationen. Det resulterar i en press från vissa grupper att alla bör uppträda enligt vissa vedertagna normer oavsett personlig tro eller mer långsiktiga mål för organisationen.

Croziars teorier visar att de grupper som tar kontroll över de osäkra zonerna får oproportionerligt stor makt i en annars egalitär organisation. Detta leder till att parallella maktstrukturer uppstår och beslut tas som baseras på faktorer som inte är relaterade till organisationen i sin helhet. Crozier visar också på ett intressant sätt hur den tröga, stela och hierarkiska förvaltningen i en byråkrati förhindrar en nödvändig förnyelse. I en hierarkisk organisation är det ledaren längst upp i toppen som fattar besluten och har underordnade som utför hans eller hennes order. Men Crozier undrar om det inte är så att ledaren befinner sig så högt upp att det blir svårt att se vilka problem som finns. Att identifiera

vilket det verkliga problemet är, analysera och ställa rätta frågor är viktigare än att ha en lösning, anser Crozier. I senare alster har Crozier fortsatt att argumentera för att dagens beslutsfattare måste lära sig att fokusera mer på vilka frågor som ska ställas och inte på lösningarna. Crozier varnar också för att 'intelligenta konformister' har fått för mycket makt i dagens samhälle på bekostnad av originalitet och kreativitet.

2.3 FRÅN INDIVIDCENTRERING TILL PROCESS OCH INFLYTANDE

2.3.1 Ledarskap som en inflytandeprocess

Vissa personer har gåvan att utstråla ett så kallat 'naturligt ledarskap' som gör att människor väljer att följa dem. De kan vara officiella politiska eller religiösa ledare men också personer som finns i 'vardagen'. Det finns vidare chefer som saknar naturligt ledarskap och det finns ledare som inte är chefer. Ledarskap fungerar också ofta bättre ju mer erfarenhet en person har. I en chefsroll ingår vissa moment som man kan lära sig, såsom att känna igen vissa problem och hur de bör hanteras. Men ett naturligt ledarskap är däremot ofta medfött och har med utstrålning och karisma att göra. (Beckerman, 2011)

Ledarskap beskrivs också som en process där en individ har ett så pass stort inflytande att han eller hon kan påverka andra personer inom sin grupp eller organisation och därmed styra utfallet av olika skeenden. I Bass Handbook of Leadership (2008, s. 25) definieras ledarskap på följande sätt:

"Leadership is an interaction between two or more members of a group that often involves a structuring or restructuring of the situation and of the perceptions and expectations of the members. Leaders are agents of change, whose acts affect other people more than other people's acts affect them. Leadership occurs when one group member modifies the motivation or competencies of others in the group. Leadership can be conceived as directing the attention of other members to goals and the paths to achieve them".

Yukl, skriver i sin bok "Leadership in organizations" (1994) att ledarskap är när en individ i en grupp eller organisation påverkar och har inflytande över hur händelser tolkas, vilka val och strategier som görs, hur aktiviteter i organisationen organiseras, hur anställda motiveras att uppnå uppställda mål, hur relationer i organisationen upprätthålls, hur kunskap utvecklas och skaffar stöd och samarbete med människor utanför gruppen eller organisationen. I en artikel "The Concept of Power" från 1957 konstaterar R Dahl att makt handlar om att det först och främst existerar

en relation mellan människor. Av vikt i en maktrelation är sedan att det finns en tidsskillnad när det gäller exempelvis tillgång till viss information mellan den som utövar makt och de som han eller hon utövar makt över. Dessutom måste A också lyckas att få B att göra något som han eller hon i vanliga fall inte skulle göra.

I takt med den allt snabbare förändringstakten i samhället framförde forskaren James Burns (1978) idén om ett transformerande ledarskapet. Det är när en eller flera personer interagerar med andra på ett sådant sätt att ledare och efterföljare inspirerar varandra till att uppnå högre nivåer av motivation och moral. Samma år skrev John Kotter att nätverk och väl utvecklat strategiskt tänkande är två centrala begrepp som driver framgångsrika chefer. Några år senare betonade Bennis & Nanus (1985) återigen att det är chefens uppgift att skapa mening för medarbetarna. Ett redskap för att göra detta är att använda visioner och konstruera ett gemensamt sätt att se på saker och ting tillsammans med medarbetarna i organisationen.

För att göra detta behöver en ledare helst ha personlighet och karisma och få människor att vilja följa honom eller henne. Det är viktigt hur en idé eller en vision presenteras eller ”inramas” eftersom det påverkar vilka val människor gör. Denna insikt kan användas av en ledare och har effekter på hur en organisations medlemmar förstår och reagerar på den värld de lever i. Att presentera något som han eller hon vill sälja in på ett attraktivt sätt är en kompetens som de flesta framgångsrika ledare har (Fairhurst and Sarr 1996).

Olika tekniker, som nämns i samband med inramning eller ”framing”, kan vara att använda metaforer (för att ge en ny mening åt en idé genom att jämföra den med något annat), berätta historier, myter och legender, utveckla traditioner som riter, ritualer och ceremonier, använda slogans och jargong, artefakter, kontrastera och spin (tala om ett begrepp och ge det en positiv eller negativ innebörd). Det handlar dessutom mer och mer om att leda kunder och andra i olika värdekonstellationer där mening och social personlighet utgör viktiga drivkrafter, enligt Normann (2001) i boken *”När kartan förändrar affärslandskapet”*.

Till en framgångsrik ledares uppgift hör också att skapa genklang hos omgivningen (Goleman, D., Boyatzis, R., McKee, A. 2002). Effektiva ledare är lyhörda för andra människors känslor och skickliga att påverka i en positiv riktning. De beskriver ärligt sina egna värderingar och prioriteringar och relaterar hela tiden till omgivningens känslor. Att skapa genklang är enligt författarna naturligt för människor med en hög grad av emotionell intelligens och involverar många intellektuella aspekter.

KAPITEL 3

PRESENTATION OCH ANALYS AV EMPIRIN

3.1 KAPITLET'S UPPLÄGG

I detta kapitel presenteras först vilka skillnader och likheter som identifierats mellan att arbeta som rektor eller enhetschef för ett äldreboende i icke-kommunal eller kommunal verksamhet. Därefter beskrivs arbetsuppgifterna för dessa två chefskategorier och om kraven på dem förändrats sedan början på 1990-talet. Kapitlet avslutas med en diskussion om vad i omvärlden som påverkar dessa chefers vardag.

3.2 SKILLNADEN MELLAN ATT LEDA I KOMMUNALT RESPEKTIVE ICKE-KOMMUNAL REGI

3.2.1 Gymnasierektorer

Bilden som tonar fram i intervjuerna är tydlig: Det är svårt att vara rektor. En rektor har ett stort ansvar och det ställs många krav på rektor från många olika håll och de intervjuade tycker att det anseende de har i samhället inte motsvarar det ansvar de har. För rektorer är det sammanfattningsvis a) snabbhet till beslut, b) anställningsförhållanden, c) tillgång till resurser och d) hur de uppmärksammas av media som skiljer mellan att arbeta icke-kommunalt eller kommunalt.

I ett kommunalt gymnasium är rektor utbildningsförvaltningens förlängda arm. Det innebär att han eller hon måste ta hänsyn till hela kommunens verksamhet och inte bara sin egen när han eller hon ska göra något, till exempel anställa en lärare. Bilden som förmedlas av de kommunala cheferna är att rektorskapet är tungt och det tar ofta lång tid att fatta beslut.

En icke-kommunal rektor tar kontakt med sin närmaste chef och får direkt ja eller nej när det gäller ett ärende. Inom det kommunala har rektor vanligtvis ett femårigt förordnande som omprövas (i föreliggande studie av Stockholm stad eller Lunds kommun). Det är förvaltningsdirektören som anställer och bestämmer om rektor får vara kvar eller inte. I en friskola lyfts rektor bort om styrelsen tycker så. Intrycket från intervjuerna är att kommunala rektorer förefaller ha större anställningstrygghet i jämförelse med rektorer för icke-kommunala skolor.

När frågan ställdes om vad rektorerna tror om varandras arbetssituation bekräftar de ofta officiella åsikter om motparten. En rektor i en friskola tror att i den kommunala skolan har rektorerna mindre frihet, men bättre stödfunktioner centralt. Hon tror också att kommunala gymnasier har mer resurser och stöd för elever med olika diagnoser och inlärningssvårigheter, än friskolor. En manlig rektor tror att det råder hårdare krav inom icke-kommunal verksamhet där man inte tillåts att gå med underskott. En rektor för en skola som drivs i stiftelseform säger att de arbetar mycket resultatorienterat eftersom stiftelsen vill gå med överskott och generera utveckling. De arbetar entreprenöriellt, långsiktigt och framåtblickande.

En rektor för en friskola säger att på den nivå han befinner sig fokuserar de på att uppnå målen inte på vinsten. Uppnår inte skolan målen kan den inte finnas kvar. Rektorer för kommunala och icke-kommunala verksamheter lyder under samma lagstiftning, men har inte tillgång till lika mycket resurser. För specialundervisning i samband med t. ex olika diagnoser har de kommunala gymnasierna i allmänhet mer resurser, enligt de intervjuade. Men det finns icke-kommunala skolor som inriktar sig på att vara starka när det gäller viss specialundervisning, till exempel dyslexi. Samtidigt behandlas de olika av media.

Det är ett stort fokus i media på icke-kommunala gymnasier och vad som sker där jämfört med i de kommunala gymnasierna, enligt studiens rektorer. Båda arbetar vidare mer med sitt varumärke idag jämfört med tidigare. Studien indikerar emellertid att rektorer för icke-kommunala gymnasier kan tvingas till mer aktiv marknadsföring i akt att ”ragga elever”. Rektorer för både icke-kommunala och kommunala verksamheter kan också tvingas arbeta med att lägga ner skolor som går dåligt eller inte har tillräckligt stort underlag elever. Hur stor lönen är varierar mellan skolor, liksom förmåner.

3.2.2 Enhetschefer för äldreboenden

I de äldreboenden som är kommunala tar beslutsfattandet längre tid för cheferna, enligt studiens intervju material. Kommunen bedriver en omfattande och fragmenterad verksamhet och en chef för ett äldreboende som vänder sig till kommunen i en fråga får ofta vänta på ett svar.

En kvinnlig chef för ett äldreboende säger att hon är glad över att hon har tagit steget över till det privata. Hon gillar att arbeta i ett snabbt tempo och att få forma sitt arbete själv. Det boende hon är chef för ägs vid intervjun av Carema. Hon säger att de får mycket hjälp från Carema i Stockholm med IT, HR och annan utbildning. Carema håller sig a jour

med det senaste och har ett intranät med information som enligt henne är bra. I Carema behöver man inte vänta om det händer något utan får stöd och svar direkt. När boendet hon nu ansvarar för var kommunalt så politikerna om hon ringde när det hade hänt något att; ”*vänta lite, inte idag utan på torsdag. Det går inte nu utan längre fram.*” Men det hinner hända väldigt mycket under tiden i väntan på att ett beslut ska upp i berörd nämnd.

Samtidigt säger chefen att det var en tuff period när de blev Carema. Det fanns en stark anhöringförening som hade dömt ut personalen innan de ens hade startat. De fick ha många möten och förklara hur de såg på verksamheten, vilket tog mycket energi.

Carema vill ha öppenhet och insyn och de redovisar sin verksamhet varje kvartal till kommunen. Enligt chefen måste de ”*ligga ännu bättre till än kommunala boenden när det gäller kvalitet*”. Hon uttrycker också förståelse över behovet av insyn:

”Människor är rädda när de inte har insyn. Jag var själv rädd och visste inte hur det fungerade i privat verksamhet. Men i privat verksamhet vill man ju ha öppenhet och redovisa. Kommunen kräver ibland in alla papper på en gång. Det är synd att man skapar rädsla istället för trygghet. Kommunen kontrollerar hela tiden. Det är mycket kvalitetskontroller.”

En gång i månaden kontrollerar de om äldreboendet klarar sin budget. De har bildat ett nätverk med fem enhetschefer för olika boenden som träffas en gång i månaden. De hjälper och informerar varandra om hur de löst olika problem osv. Hon känner sig trygg i sin chefsroll: ”*Jag vet att jag kan få hjälp. Jag är inte orolig att jag inte klarar av det*”.

”*Jag har ett stort mandat att styra min egen klinik eftersom vi är privata. Det vi gör är tydligare och synliggörs*”, säger en annan chef och fortsätter:”*Det är långa och krångliga beslutsvägar i kommunen. Jag träffade aldrig mina chefer när jag jobbade i kommunen. Jag hade aldrig några lönesamtal osv*”.

En annan intervjuad chef upplever också att det är trögt när boendet är kommunalt: ”*Ser jag en brist nu tar jag i det direkt och informerar senare. Jag kan få tag i VD inom en timme om det skulle behövas, trots att vi är 12 000 anställda.*”

Oavsett om enhetscheferna arbetar kommunalt eller icke-kommunalt har samtliga gått många utbildningar i ledarskap, miljö, ekonomi med mera. Löner och förmåner är låga oavsett om man arbetar kommunalt eller icke-kommunalt. Att sköta ekonomi och hålla budgeten utgör en röd tråd i

verksamheten. Men de som är chefer för icke-kommunala äldreboenden upplever att de är utsatta för media på ett annat sätt än de som arbetar kommunalt. De upplever sig också mer kontrollerade av kommunen. Detta menar de försvårar rekryteringen av både chefer och personal.

3.3 DE EMPIRISKA OBJEKTEN: VAD GÖR DE OCH HUR HAR KRAVEN FÖRÄNDRATS?

3.3.1 Rektorer på gymnasieskolor

En rektor för en gymnasieskola har till uppgift att utbilda och förbereda unga människor som tar sina första steg in i vuxenlivet. Det är ett chefsjobb som inkluderar många och svåra arbetsuppgifter, enligt de intervjuade. Oavsett om en rektor arbetar i kommunal eller icke-kommunal regi är han eller hon också styrd av en mycket omfattande lagstiftning. Att vara rektor är ett brett uppdrag och samtidigt måste han eller hon gå på djupet i många frågor och det är inte alltid de känner att de får expertstöd av den organisationen de tillhör.

I en rektors arbetsuppgifter ingår allt ifrån att vara ledare för en organisatorisk enhet, pedagogisk ledare, leda arbetet mot målen i gymnasieskolan, skapa en gemensam värdegrund, konflikthantering, ha föräldrakontakter, ekonomiskt ansvar, HR, arbetsmiljöansvar, miljöansvar, hantera mobbning, sjukdomar och kontakta sociala myndigheter, sjukvården eller polisen när elever har problem. I arbetsuppgifterna ingår också varumärkesarbete, kontakter med media, elevrekrytering och att utveckla och avveckla skolor. En rektor måste följa upp resultat, syssla med investeringar i mindre omfattning, utveckla och fastställa strategier för verksamheten, lära ut demokrati och dessutom uppmuntra sökandet efter ny kunskap. Som pedagogisk ledare bör de vidare vara uppdaterade på senaste forskningen inom områden som pedagogik.

En rektor är vidare en synlig och vanligtvis lättillgänglig person på skolan, enligt de intervjuade. En rektor i en gymnasieskola har färre mellanchefer att delegera till jämfört med t.ex. en chef i ett privat företag varför det är lätt för eleverna att få kontakt med rektorn.

I intervjuerna framgår det tydligt att rektor arbetar i ett *emotionellt spänningsfält*, med de implikationer på gott och ont som detta medför (Brude Sundin, 2007). De har svårt att tillgodose alla intressen och erhålla legitimitet från så många olika håll som egentligen krävs. I intervjuerna framgår också att det blir svårare och svårare att vara lärare och chef inom skolan. Det öppna demokratiska samhället som medför att

människor ifrågasätter allting får de konsekvenserna, som en rektor uttrycker det. *”Jag har varit i den situationen då man tror att man kan hota sig till bättre betyg”*. *”De upplevda kränkningarna ökar hela tiden”*, säger en annan av de intervjuade som är rektor för tre kommunala gymnasier i Stockholm.

Enligt Brude Sundin så hamnar rektor ofta i känsliga lägen som kräver noga övervägningar för att hitta rätt balans mellan olika intressenter och upprätthålla tillit och legitimitet. Rektor har svårt att alltid vara känslomässigt neutral och arbetar dagligen med att uppfatta, använda, styra och hantera såväl sina egna känslor som andras och det visar också intervjuerna i den här studien. Rektor bör dessutom ha ett reflekterande förhållningssätt till sitt ledarskap för att han eller hon ska anses tillhöra professionen (Abbott, 1988).

Vidare upplever de intervjuade skollagen som otydlig. Olika personer kan tvinga rektor att göra olika saker utifrån olika vinklar, t.ex. när det gäller betyg. *”Vad du än gör riskerar det att bli fel”*, säger en rektor för en icke-kommunal gymnasieskola.

Enligt Ludvigssons studie (2009) vill de övriga lärarna att lärare och rektor ska förstå varandra och kunna förhandla, men samtidigt får rektor inte vara *”som en politiker”*. Hur ledarskapsprocessen ser ut i en gymnasieskola formas, enligt Ludvigsson, av rektor och lärare tillsammans. Det är på gott och ont och personalärenden, såsom lärare som inte klarar av jobbet eller har privata problem, tillhör en av rektors många svåra frågor att ta tag i och besluta om.

För en rektor är kvalitet i arbetet att eleverna når sina mål och mår bra. Men många elever mår dåligt idag. Skolan och rektor får ta ansvaret när föräldrar och samhälle inte räcker till. Beroende på den lokala skolans utmaningar kan därför definitionen av kvalitét variera. En rektor definierar kvalitet i sitt arbete som att:

”Säkra det demokratiska styrelseskicket vi har i det här landet. Få medborgare som klarar av livet och uppmuntra spjutspetsarna som ska hjälpa oss vara konkurrenskraftiga mot omvärlden”.

För en rektor som ansvarar för en skola i en förort med många ensamkommande flyktingbarn och studenter som inte har ett hem att studera i och helt har tappat förtroendet för vuxenvärlden, är kvalitet i arbetet att: *”Eleverna når så långt de kan med tanke på den livssituation de har.”* Kvalitet i arbetet för en annan rektor är att skolan erbjuder så bra utbildning att eleverna känner sig förberedda för högre studier och att de säger *”det var tre bra år på gymnasiet”*. För ytterligare en rektor är

kvalitet att genomföra det som planerats och att arbeta efter de riktlinjer som bestämts. Vad rektorer definierar som kvalitet i arbetet växlar med andra ord beroende av omständigheterna.

Vad gäller anställningsförhållanden svarar de flesta rektorer först att de är nöjda med sina anställningsvillkor (förutom att de inte har övertidsersättning). Men sedan kryper det fram att de är nöjda därför att de har gett upp och inte förväntar sig bättre. En kvinnlig rektor säger att hon inte gör sig några illusioner inom den bransch hon verkar. Hon har ingen fallskärm och kan få gå på dagen. Det känns osäkert eftersom hon har familj. En manlig rektor för ett icke-kommunalt gymnasium tycker att han har låg lön efter sju års arbete. En rektor som arbetar kommunalt skulle önska sig mer tid för reflektion och att få träffa politikerna.

Mängden administration och svårigheterna att få igenom förändringar inom skolans värld förvånade överlag de rektorer som intervjuats. En manlig rektor menade att han sitter vid datorn mer än hälften av arbetstiden. En kvinnlig rektor för ett icke-kommunalt gymnasium uttryckte det som om att:

”Det som förvånade mig är att det är så mycket att göra. Jag är klockan 7 på jobbet och jobbar hela dagen. Jag äter lunch vid datorn, min dag är helt fylld. Det finns inte en sekund över. Mitt arbete äter helt upp mig. Ändå delegerar jag”.

Svårigheterna att få igenom förändringar inom skolans värld nämns också som något som förvånade. En manlig rektor för ett privat gymnasium uttryckte det på följande sätt:

”Skolan är sprungen ur ett gammalt samhällssystem. Det är en institution där mycket gammalt tänkande lever kvar. Idag måste vi vara flexibla. Alla elever behöver inte ha lika mycket av allting. Det påverkar scheman, tjänstefördelning och undervisning och lägger hinder i vägen för förändring.”

Vad som upplevs som lättast respektive svårast i en chefsroll har ofta att göra med vilken personlighet man själv har. Både rektorer och enhetschefers arbete handlar mycket om relationer, men samtidigt är relationer svårt. De flesta tycker om att ha med människor att göra men personalfrågor är samtidigt svåra. Information anges också ofta som ett svårt område, det vill säga att informera om rätt saker på rätt sätt så att det når rätt mottagare. En rektor uttryckte det som:

”Svårast är att hitta balansen mellan vem som ska få tillgång till min tid, elever, medarbetare eller Excel-ark”. ”Lättast är eleverna, de ger jobbet en mening. Svårast är det ekonomiska ansvaret med budget och rapporter”.

Att lyckas med strategisk utveckling och förändringsarbete är svårt liksom att hantera personal, elever som mår dåligt och trycket från föräldrarna.

Stödjande nätverk

Att vara chef är ett tungt uppdrag med mycket ansvar. Ofta uppger chefer att de känner sig ensamma och behöver mer stöd. Men cheferna i föreliggande studie har vanligtvis 2-3 närstående medarbetare, t ex en eller två biträdande rektorer, och är nöjda med det stödjande nätverk de har. Intervjuerna visar att möten är ett arbetsverktyg för både rektorer och enhetschefer för äldreboenden. Det stämmer väl med Brude Sundin (2007) som skriver att möten spelar en viktig roll, inte minst för att skapa tillit och förtroende ledare och ledda emellen. Det finns emellertid samtidigt en risk att det blir för mycket möten. En av de intervjuade säger också att 80 procent av arbetstiden går åt till möten och "hela tiden" svarade en annan av studiens respondenter på frågan hur många möten hon går på. Uppskattningvis har de intervjuade i snitt 20-30 möten per vecka.

Ledarskapsutbildning

Bristen på och behovet av mer utbildning nämns ibland som ett problem i debatten, men ingen av studiens respondenter anser sig ha för lite utbildning. De ger alla uttryck för att de fått mycket extra utbildning, bla i ledarskap, oavsett om de arbetar i kommunal eller icke-kommunal regi. De flesta har också gått många olika kurser i arbetsmiljö, ekonomi och coaching.

Stress

Alla rektorer känner stress i sin nuvarande position. Det är framför allt känslan av att inte ha kontroll som stressar. En manlig rektor för ett icke-kommunalt gymnasium uttrycker det på följande sätt:

"Jag känner stress när jag inte lever upp till människors förväntningar. Jag försöker tänka att allt står inte och faller med mig. Var och en får ta sitt ansvar, de är vuxna människor."

En kvinnlig rektor för ett icke-kommunalt gymnasium säger:

"Ja, det är en fråga om att gå rakt igenom dörren. Men jag har lärt mig att hantera det. Ett tag jobbade jag dygnet runt. Jag skickade mail kl 3 på natten. Nu väljer jag att prioritera människor framför papper. Den som står på min tröskel prioriteras före en rapport som kanske inte lämnas in i tid"

En manlig rektor för ett kommunalt gymnasium säger:

”Jag kan ligga vaken mellan klockan 2-5 och älta svåra frågor, som personalfrågor, nedläggning, ekonomi och krav på att det ska gå ihop. I kommunen så är det katten på råttan. Det ska vara krav på mätbarhet, transparens och nyckeltal. Stadshuset är på utbildningsförvaltningen som är på utbildningschefen som är på mig”

En kvinnlig rektor för ett privat gymnasium säger:

”Ja, ibland är det övermäktigt mycket att göra och så många krav från så många håll. Man måste ha kompetens och vara kunnig på så många områden och svara snabbt. Det kan vara frågor som att anmäla barn till socialtjänsten eller att siffrorna inte går ihop och var är då den felande länken”.

I svaren ser man tydligt att det är en utmaning att arbeta med så många olika processer samtidigt och att försöka hitta en balans i det dagliga arbetet mellan relationer, ekonomi, förbättringsarbete och att uppdatera sig när det gäller vetenskapliga nyheter.

Media, varumärke, marknadsföring

Kontakter med media kan variera i intensitet. Överlag är inte kontakten så frekvent. De flesta rektorer säger att det endast tar några timmar per år. Men om något händer som startar ett mediadrev, då kan det ta hur mycket tid som helst.

På frågan om varumärke och marknadsföring svarar en kvinnlig rektor på en icke-kommunal gymnasieskola:

”Marknadsföring har blivit ett enormt stort område som jag försöker delegera bort. Jag får ett visst centralt stöd men mycket av jobbet måste göras ute på skolorna på gräsrotsnivå. Vi lägger enormt mycket energi på rekrytering av elever från aug till nov. På pappret hade vi 90 elever i augusti men i november var de 204”.

3.3.2 Enhetschefer för äldreboende

Enhetschefer för ett äldreboende ansvarar för människor i slutet av livet och personalen arbetar i den boendes hem vilket kräver integritet och goda värderingar. En enhetschef beskrev detta på följande sätt:

”Jag har kontakt med sjuka människor, andra företag har kontakt med friska människor. Detta är de boendes hem. Det skiljer mot att vara chef inom andra sektorer i samhället. Vi kan också bli anmälda om vi orsakar skador”.

En enhetschef för ett äldreboende har ett ansvar för vård och omsorg, ska säkerställa säkerhet för boende och personal, sköta ekonomin, HR, bemanning, miljöansvar, arbetsmiljöansvar, lokalerna, arbeta med

varumärket och ha kontakter med media och anhöriga. Samtal och relationer kan inte vänta utan går före allt, inte minst då missförstånd lätt uppstår, enligt de intervjuade. Det är därför viktigt att informera och nå ut till alla.

De intervjuade enhetscheferna kände en stor press att klara ekonomin. Ekonomi var något som gick som en röd tråd genom hela deras tillvaro. De måste lära sig göra budget, följa den och förstå och hitta det som kan ha gått fel. Liknande bilder återges i Hjalmarson, Norman och Trydegårds studie från 2004.

Närvaron av stress och att uppleva sig inte hinna med är genomgående i hur enhetscheferna beskriver sin vardag. Liksom rektorerna som uttrycker att de är för lättillgängliga i vissa fall har även enhetscheferna synpunkter på att de jämt skall ha ett ”tillgängligt ledarskap”. Att hela tiden ha dörren ”öppen” för sina medarbetare är svårt i en stressig miljö och många av de intervjuade vittnade om sömnsvårigheter.

Bilden av vad kvalitet är var ganska entydig. Kvalitet för en enhetschef för ett äldreboende är:

*”att jag personligen i varje situation tar den på allvar och gör mitt bästa”.
Kvalitet är att göra det man ska och att kunderna får det som personalen har lovat. Kvalitet är också ”utbildad, engagerad, ansvarstagande personal och låg personalomsättning”.*

Många av enhetscheferna för de icke – kommunala enheterna hade tidigare arbetet kommunalt. De flesta var förvånade över skillnaden mellan att arbeta kommunalt eller privat. De fann det också svårare att driva förändringar i politiskt styrda organisationer, vilket nedanstående citat av en kvinnlig vårdchef som gick från kommunal verksamhet till privat beskriver:

”Det som förvånade mig är att jag fick så stor frihet och stort ansvar. Men jag hade inga problem med det”.

Möjligheten att förändra fanns emellertid också inom den kommunala verksamheten och arbetets glädjeämne och svåra frågor var också tämligen likartade mellan de två regiformerna. En enhetschef för ett kommunalt demensboende uttryckte det som att:

”Jag blev förvånad över att jag fick ett sådant gehör när jag kom in och föreslog ordning och reda. Det hade varit kaos innan. Lättast är att träffa trevliga människor som är tacksamma att de fått plats för en släkting. Svårast är att hantera dödsfall både bland patienter och anställda. Svårt är också när närstående betar sig illa mot personalen”.

Mångfaldsutmaningar och utbildningsbehov

”Mångfaldsfrågor” är ett annat fenomen som mer och mer påverkar arbetet som chef. De mångkulturella utmaningarna är många och berör frågor kopplade till t.ex. bemötande, kommunikation, genus och maktfrågor på en arbetsplats och är enligt de intervjuade svåra att ta tag i. Utmaningarna tar sig snabbt konkreta uttryck på arbetsplatsen, vilket cheferna inte alltid är beredda på. Det kan t.ex. handla om schemaläggning och hur arbetslag formeras till att “Nubben ska vara kall på midsommar”.

Bristen på och behovet av mer utbildning nämns ofta som ett problem inom äldreomsorgen. T.ex. tog Socialstyrelsen 2011 tillsammans med branschens aktörer initiativ till en nationell ledarskapsutbildning för enhetschefer inom äldreomsorgen. I föreliggande studie menar emellertid de intervjuade att de har tillräckligt med utbildning. Carema har t.ex. en intern chefsutbildning och Capiro har en egen ledarskapsakademi. De flesta av de intervjuade har också gått många olika kurser i arbetsmiljö, ekonomi och coaching och ger inga explicita uttryck för mer utbildning.

Stödjande nätverk och stress

Alla cheferna i den här studien har 2-3 närstående medarbetare som t.ex. biträdande verksamhetschef och är nöjda med det stödande nätverk de har. De personer som arbetar inom Carema och Capiro utnyttjar när de behöver olika stödfunktioner som HR och Ekonomi på huvudkontoret. En chef för en enhet inom Carema har fått tillgång till en internetcoach. Även för cheferna inom äldreomsorgen spelar möten en mycket viktig roll för att skapa tillit och förtroende och de har i snitt 20-30 möten per vecka.

Även om cheferna upplever att de är nöjda med sitt stödande nätverk beskrev alla utom en av de intervjuade att de upplever stress i sin nuvarande position. Många motstridiga krav och intressen är det som främst stressar. En kvinnlig chef för ett icke-kommunalt boende säger: *”Jag känner stress när vi blir ifrågasatta därför att vi är privata”*.

En annan kvinnlig chef för en icke-kommunal vårdklinik säger:

”Ja absolut. Jag fungerar bättre under stress men under vissa perioder kan det bli för mycket. Det är stressande med medarbetarsamtal, budget, bemanning och att hitta lösningar på dessa problem”.

Media, varumärke

I studien framkommer det många exempel på hur media påverkar chefernas arbetssituation. En chef uttryckte denna påverkan på följande sätt:

”När det stått något i media så får jag mer klagomål. Ibland ringer anhöriga socialstyrelsen istället för till mig. Det tog över ett år att övertyga anhöriga att vi har husmanskost och inte mat från Sodexo. Media medför mycket negativt och skapar oro.”

Media påverkar också anhörigas förväntningar och och föreställningar om den vård som ges, vilket nedanstående citat illustrerar:

”Media kan medföra att anhöriga står och skriker mot personalen.”

”Vi vill visa media hur mycket gott vi gör för de gamla. Hur ska vi få personal att vilja arbeta här och anhöriga förstå att deras anhöriga har det bra när det står så mycket negativt i media.”

Det är också svårt att nå ut med andra, mer positiva bilder av äldreomsorgen enligt de intervjuade. En chef för ett äldreboende säger:

”Media kommer bara om man kan ’bjuda på lite vanvård mellan kl 14-15’. Jag får hjärklappning och mår dåligt om media ringer. De är bara ute efter något dåligt”.

Samma person berättar att hon jobbat över hela veckan men på fredag eftermiddag tog hon ledigt några timmar för att gå till hårfrisörskan och klippa sig. Då ringde en journalist för att fråga om något. Hon sa som det var att hon inte befann sig på jobbet och undrade om han kunde ringa en annan dag. I tidningen stod det sedan att ”chefen håller fredagskväll kl 15.30”.

Lön

En kvinnlig chef för ett privat boende inom Carema säger att hon är missnöjd med att inte ha övertidsersättning och att tvingas använda sin privata bil i jobbet. Innan Carema-skandalen hade de en liten extra bonus men den togs bort på grund av vad som stod i media. Man skulle inte få “tjäna pengar på de gamla”.

En kvinnlig chef för ett kommunalt boende svarar på frågan om lön på följande sätt:

”Lönen är låg. Det finns nog ingen man som skulle ta det här jobbet för den här lönen. Jag har inte heller någon trygghet om kommunen lägger ner. Det skulle vara roligt få mer semester och någon trygghet inskriven i mitt avtal.”

3.4 VAD I OMVÄRLDEN PÅVERKAR?

Det visade sig att de omvärldsfaktorer som påverkar cheferna i föreliggande studie var av samma karaktär. Sammanlagt identifierades sex huvudsakliga faktorer enligt nedan:

1. Mer administration

Alla chefer gav uttryck för de senaste årens allt större administrativa börda. Fler och fler rapporter ska produceras och chefernas tid för mer verksamhetsnära, stödande och utvecklande insatser krymper.

2. Allt fler arbetsuppgifter

Den ökade administrativa bördan som cheferna känner av kopplar de bland annat till att fler av deras arbetsuppgifter har blivit påtagligt mer prioriterade av politikerna. Det finns en mycket stark och levande politisk debatt om den svenska skolan och äldreomsorgen som får påtaglig inverkan på deras arbetsuppgifter. Det finns också en upplevelse av att t.ex. skolan får ta över mer och mer av det ansvar som tidigare hanterades av barnens/elevernas föräldrar. Enbart alla diagnoser som många elever har upptar en stor del av rektors tid i början på terminen. Även mobbning, sociala problem och bråk tar tid ifrån kärnverksamhet; det som både rektorer och enhetschefer för äldreboenden helst vill arbeta med.

3. Media

Media påverkar både rektorer och enhetschefer för äldreboenden. Inverkan kan sägas vara både direkt och indirekt. De upplever att verksamheten ofta beskrivs bristfälligt och felaktigt. Granskning är nyttig men ofta upplever de att den skapar mer skada än nytta i verksamheten. De tvingas hantera släktingar till elever och boenden som är upprörda av felaktiga anledningar och får svårt att rekrytera personal när verksamheten ständigt skildras negativt i media.

4. Mångfald

Kulturell mångfald på arbetsplatsen har blivit vanligt och något cheferna över tid har fått lära sig att hantera. Utmaningarna är många och av skiftande karaktär. Volymen av mellanmänniska relationer är omfattande inom såväl skola som äldreomsorg och berör olika former av vardagliga mellanmänniska relationer mellan personal, brukare/elever och anhöriga.

5. Ifrågasättande av allmänheten svårt att möta

Det är många som ”tycker till” om verksamheten. Föräldrar, media, politiker och många andra haråsikter om det arbete som görs i skolan och på äldreboendena. Det är ibland svårt för cheferna att förklara sådant som har med verksamheten att göra för utomstående. Dels för att verksamheten i vissa fall är svår att beskriva (sjukdomsförlopp, kvalite etc) men också för att de inte får berätta vad som helst för vem som helst på grund av tystnadsplikt etc.

6. Ekonomiskt tänkande

Det ekonomiska tänkandet styr inte bara de icke-kommunala alternativen utan också kommunala verksamheter hårt. De intervjuade indikerar ett stort fokus på ekonomi. Föreslagna förbättringar och förändringar ”ursäktas” ofta med att de sparar pengar.

3.5 UTÖVAT LEDARSKAP I SKENET AV NÅGRA KLASSIKER

För både rektorer och enhetschefer för äldreboenden finns ett behov av att utöva ett transformerande ledarskap (Burns, 1978) då deras verksamheter de senaste åren varit under lupp och utsatt för högt förändringstryck. Över rektorers och äldreboende chefers vardag styr andra och beslut och lösningar på problem tas ofta av personer som egentligen inte har någon direkt kunskap om hur den verkliga situationen ser ut (Crozier, 1964). Byråkraterna inför regler och lagar för att täcka varje händelse i verksamheten men det innebär samtidigt att rektorer och enhetschefer för äldreboenden förlorar makten över sin vardag.

Studiens klassikerurval i kapitel 2 lyfter fram centrala föreställningar och aspekter av ledarskap och hur det utövas som väl stämmer in på chefernas situation i föreliggande studie. Studiens enhetschefer påverkas t.ex. av samma rörelser i det moderna samhället som många andra chefer innan dem. Ideérna om administration och dess betydelse som Fayol (1949) lyfter fram, eller som det faktum att de samtidigt bör vara flexibla och göra så gott de kan (Simon, 1945).

För båda studiens chefskategorier förefaller det vidare vara viktigt att se människan i medarbetarna (Mayo, 1938) och att vara en etisk förebild (Barnard, 1938) för de anställda, inte minst givet de utmaningar som den mångkulturella arbetsplatsen för med sig. I detta sammanhang har också chefer ett tydligt ansvar enligt Bennis & Nanus (1997). Även om det inte är lätt förutsetts det att chefen ska skapa mening och konstruera ett gemensamt sätt att se på saker och ting tillsammans med medarbetarna i

organisationen. Uppmuntra, trösta och stödja både elever, boenden och medarbetare är också viktigt för både rektorer och enhetschefer för äldreboenden.

För båda chefskategorierna handlar det vidare om att lyckas skapa genklang hos omgivningen (Goleman, D., Boyatzis, R., Mc Kee, A., 2002) och presentera olika budskap om verksamheten och dess mål på ett attraktivt sätt (Fairhurst and Sarr, 1996).

KAPITEL 4

SLUTSATSER

4.1 FINNS DET NÅGON SKILLNAD MELLAN ATT LEDA I KOMMUNAL ELLER ICKE-KOMMUNAL REGI?

Det övergripande syftet i denna studie är att jämföra och analysera skillnader och likheter mellan att leda i kommunal och icke-kommunal regi för rektorer i gymnasieskolan och enhetschefer för äldreboenden. Ambitionen är också att beskriva hur kraven för dessa två chefskategorier har förändrats sedan början av 1990-talet samt vad i omvärlden som för närvarande påverkar deras situation som ledare och chefer.

I akt att genomföra studiens syfte har intervjuer genomförts med chefer (rektorer och enhetschefer) som är verksamma inom både kommunal och icke kommunal verksamhet i Stockholm stad och Lunds kommun. Då studiens huvudsakliga beskrivning och tolkning av data har utgått från vad dessa respondenter sagt finns det anledning att tolka studiens resultat med viss försiktighet och kritik. Det empiriska utvalet är begränsat. Och att påstå att Stockholm stad och Lunds kommun kan representera ett "kommungenomsnitt" avseende förutsättningarna att bedriva gymnasieskolor eller äldreomsorg låter sig inte göras.

Skillnader och likheter som framkommit i studien redovisas per verksamhet i kommande två avsnitt. Därefter redovisas hur kraven på cheferna har förändrats och vad det är i omvärlden som driver på förändringar.

4.1.1 Gymnasierektorer

En del likheter är uppenbara, t.ex. att de till stora delar lyder under samma lagstiftning. Andra likheter är kanske inte lika intuitiva, t.ex. att alla chefer är lika stressade och har lika god tillgång till ledarskapsutbildning och kurser (en tillgång de också utnyttjar). Liknande mönster finner vi enligt nedan också i det som skiljer:

1. Anställningsförhållande

Som kommunal rektor får man ett femårigt förordnande som omprövas av förvaltningsdirektören i staden. Rektor beskriver sig som

utbildningsnämndens förlängda arm. En icke-kommunal rektor anställs direkt av ägarna.

2. Beslutssnabbhet

En kommunal rektor måste gå till nämnderna i olika frågor och beslut upplevs ta lång tid. Om en kommunal rektor vill anställa en ny lärare måste han eller hon exempelvis höra med förvaltningen om det finns någon inom kommunen som behöver omplaceras. En kommunal rektor måste på detta sätt ta hänsyn till hela kommunen och inte enbart till sin egen verksamhet. Denna beslutslogik beskrivs som tung och tidskrävande. En icke-kommunal rektor vänder sig till sin chef och får ja eller nej i en fråga (åtminstone i frågor av mer kortsiktig, operativ karaktär). I en icke-kommunal gymnasieskola är det snabbare till beslut.

3. Media

Icke-kommunal och kommunal verksamhet behandlas olika av media. Fokus är ofta på icke-kommunal verksamhet.

4. Resurser

Icke-kommunal och kommunal verksamhet har olika tillgång till stödresurser. Här har kommunal verksamhet ofta mer resurser för elever med t.ex. olika problem.

5. Marknadsföring

En icke-kommunal rektor kan få ägna mycket tid åt att rekrytera elever. En kommunal rektor deltar också i mässor och marknadsföring mm men inte på samma sätt.

4.1.2 Enhetschefer

Mellan enhetschefer i kommunal och icke-kommunal verksamhet råder ungefär samma likheter och skillnader. Vad gäller likheter lyder enhetschefer för äldreboenden under samma huvudsakliga lagstiftning, är lika stressade, lika dåligt betalda och har gått lika mycket ledarskaputbildning och kurser oavsett om de är kommunala eller icke-kommunala.

1. Anställningsförhållanden

Ett kommunalt boende lyder under socialnämnden. En kommunal enhetschef kan därför ha flera chefer över sig beroende på hur stor kommunen är och hur den är organiserad. En chef för ett privat äldreboende kan också ha flera chefer över sig men upplever vanligtvis

det inte så, snarare är bilden att de har en tämligen rak och direkt ingång till sina ägare.

2. Beslutssnabbhet

Många av studiens enhetschefer i äldreboenden har erfarenheter från både kommunal och privat regi och de menar att det råder snabbare beslutsvägar inom den privata äldreomsorgen jämfört med den kommunala.

3. Media

Rapporteringen i media påverkar den icke-kommunala sektorn mer än den kommunala. De intervjuade upplever sig vara mer övervakade och menar att media påverkar rekryteringen av både chefer och personal negativt.

4. Resurser

Det icke-kommunala äldreboendet har tillgång till centrala resurser som IT, HR och utbildning. För det kommunala boendet erbjuds detta av kommunen.

4.2 VAD GÖR EN REKTOR/ENHETSCHEF OCH HUR HAR KRAVEN FÖRÄNDRATS?

4.2.1 Gymnasierektorer

Både rektorer och enhetschefer för äldreboenden arbetar med människor och relationer. De har ett juridiskt ansvar och deras arbete är omdiskuterat. Båda dessa chefsjobb inkluderar många och svåra arbetsuppgifter. Oavsett om en rektor arbetar i kommunal eller icke-kommunal regi är rektor styrd av en omfattande lagstiftning och med en mycket omfattande volym och bredd av arbetsuppgifter. I en rektors arbetsuppgifter ingår allt från att vara ledare för en organisatorisk enhet, pedagogisk ledare, leda arbetet mot målen i gymnasieskolan, skapa en gemensam värdegrund, konflikthantering, ha föräldrakontakter, ekonomiskt ansvar, HR, arbetsmiljöansvar och miljöansvar. De måste hantera mobbning, sjukdomar, kontakta sociala myndigheter eller polisen när elever har problem, arbeta med varumärket, ha kontakter med media, syssla med elevrekrytering och utveckla och avveckla skolor. En rektor måste följa upp resultat, syssla med investeringar i mindre omfattning, utveckla och fastställa strategier för verksamheten, lära ut demokrati och uppmuntra sökandet efter ny kunskap.

De intervjuade rektorerna i den här studien uppger sig ha tillräcklig utbildning och är nöjda med det nätverk de har för att hantera sina

arbetsuppgifter. De uttrycker emellertid förvåning över hur mycket administration som ingår i arbetet och det är inte alltid lätt att ”*hitta en balans mellan elever, medarbetare och Excel.*” Stress kände de alla. Var skolan ligger påverkar också hur svåra arbetsuppgifterna är. I vissa områden består t.ex. elevunderlaget av barn med svåra sociala förhållanden. Givet arbetets karaktär tycker inte rektorerna att de har det anseende de förtjänar i samhället, åtminstone jämfört med en del andra chefers ansvar och arbetsuppgifter och relativt den lönen de har.

4.2.2 Enhetschef för äldreboende

En enhetschef för ett äldreboende arbetar ofta med sjuka människor i deras hemmiljö. Det kan innebära svåra avgränsningar som har med värderingar och integritet att göra. Det handlar om hur man går in och ut ur den gamles boende och hanterar personliga föremål. En enhetschef för ett äldreboende har ett ansvar för vård och omsorg, ska säkerställa säkerhet för boende och personal, sköta ekonomin, HR, bemanning, miljöansvar, arbetsmiljöansvar, ansvar för lokalerna, arbeta med varumärket, ha kontakter med media och kontakt med anhöriga. Svåra samtal uppstår i samband med bemanning, etik, moral och att hantera akuta situationer vid t.ex. dödsfall. Arbetsdagen består av många möten och alla intervjuade känner stress.

Ibland uppstår besvärliga situationer när anhöriga betar sig illa mot personalen eller tvärtom. Det ”mångkulturella” används som ett samlande begrepp för de utmaningar och problem som uppstår när olika nationaliteter ska arbeta tillsammans.

Inom både den kommunala och den icke-kommunala sektorn består arbetet av väldigt många möten. Cheferna är lika stressade och lika missnöjda med förmåner och anställningsvillkor oavsett om de arbetar kommunalt eller privat. De måste tänka lika mycket på ekonomin och en allt större del av arbetet upptas med administration, göra budget och kontrollera att den hålls osv. Alla enhetschefer har fått ledarskapsutbildning och upplever sig ha ett stödjande nätverk. Av de intervjuade är alla kvinnor och alla anser att de har en låg lön. ”En man skulle inte ta det här jobbet”, tror en av enhetscheferna för ett kommunalt äldreboende.

4.3 VAD I OMVÄRLDEN PÅVERKAR?

Det visade sig att de omvärldsfaktorer som påverkar cheferna i föreliggande studie var av samma karaktär. Sammanlagt identifierades sex huvudsakliga faktorer enligt nedan:

1. Mer administration

Alla chefer gav uttryck för de senaste årens allt större administrativa börda. Fler och fler rapporter ska fyllas i och produceras och chefernas tid för mer verksamhetsnära, stödjande och utvecklande insatser krymper.

2. Alltfler arbetsuppgifter

Den ökade administrativa bördan som cheferna känner av kopplar de bland annat till att fler av deras arbetsuppgifter har blivit påtagligt mer prioriterade av politikerna. Det finns en mycket stark och levande politisk debatt om den svenska skolan och äldreomsorgen som får en stark inverkan på deras arbetsuppgifter. Det finns också en upplevelse av att t.ex. skolan får ta över mer och mer av det ansvar som tidigare hanterades av barnens/elevernars föräldrar. Enbart alla diagnoser som många elever har upptar en stor del av rektors tid i början på terminen. Även mobbning, sociala problem och bråk tar tid ifrån kärnverksamhet; det som både rektorer och enhetschefer för äldreboenden helst vill arbeta med.

3. Media

Media påverkar både rektorer och enhetschefer för äldreboenden. Inverkan kan sägas vara både direkt och indirekt. De upplever att verksamheten ofta beskrivs bristfälligt och felaktigt. Granskning är nyttig men ofta upplever de att den skapar mer skada än nytta i verksamheten. De tvingas hantera släktingar till elever och boenden som är upprörda av felaktiga anledningar och får svårt att rekrytera personal när verksamheten ständigt skildras negativt i media.

4. Mångfald

Kulturell mångfald på arbetsplatsen har blivit vanligt och något cheferna över tid har fått lära sig att hantera. Utmaningarna är många och av skiftande karaktär. Volymen av mellanmänskliga relationer är omfattande inom såväl skola som äldreomsorg och berör olika former av vardagliga relationer mellan personal, brukare/elever och anhöriga.

5. Ifrågasättande av allmänheten svårt att möta

Det är många som ”tycker till” om verksamheten. Föräldrar, media, politiker och många andra haråsikter om det arbete som görs i skolan och på äldreboendena. Det är ibland svårt för cheferna att förklara sådant som har med verksamheten att göra för utomstående. Dels för att verksamheten i vissa fall är svår att beskriva (sjukdomsförlopp, kvalite etc) men också för att de inte får berätta vad som helst för vem som helst på grund av tystnadsplikt etc.

6. Ekonomiskt tänkande

Det ekonomiska tänkandet styr inte bara de icke-kommunala alternativen utan också kommunala verksamheter hårt. De intervjuade indikerar ett stort fokus på ekonomi. Föreslagna förbättringar och förändringar ”ursäktas” ofta med att de sparar pengar.

KAPITEL 5

AVSLUTANDE DISKUSSION OCH BEHOV AV FORTSATT FORSKNING

Både rektorer och enhetschefer för äldreboenden har viktiga ansvarsuppgifter som att vårda gamla den sista tiden i livet och att utbilda och förbereda unga människor för ett första steg in i vuxenlivet. De påverkas båda av fenomen som mångfald, ifrågasättande, mediabevakning, ökad administration, fler arbetsuppgifter och ett ekonomiskt tänkande som styr.

Kraven på dessa två chefskategorier ökar hela tiden. De befinner sig mitt i en ständigt pågående politisk diskussion som påverkar deras vardag på olika sätt. Verksamheten påverkas av det politiska beslutsfattandet och skall så göras, men som ansvariga chefer önskar de att politiken bättre skulle sätta sig in i deras verksamheters villkor innan beslut fattas. Förutsättningarna för att bedriva skolverksamhet och äldreomsorg kan också variera betydligt inom kommunen. Delaktighet och medinflytande ställer stora krav på chefernas flexibilitet och tålamod och de allt fler arbetsuppgifterna de förväntas göra medför många svåra samtal om etik, krav på att informera bättre både utåt och inåt, marknadsföring, utbildning och bemanning.

Sammanfattningsvis kan man utifrån denna studie konstatera att det finns vissa skillnader mellan att leda i kommunal eller icke-kommunal sektor, men frågan är hur stora de är. Det förefaller snarare vara så att kommunal och icke-kommunal verksamhet närmar sig varandra och blir mer och mer lika. Med tanke på studiens begränsade empiriska omfång krävs det emellertid mer forskning för att underbygga om så är fallet.

Det finns flera tänkbara forskningsområden givet denna studies tentiva resultat. Ett forskningsspår är att närmare studera villkoren på arbetsmarknaden för rektorer och enhetschefer för äldreboenden. Hur ser t.ex. relationen mellan rektor och styrelse ut i icke-kommunala gymnasier? Vilka verktyg och tankemodeller kan cheferna använda för att arbeta med frågor kopplade till mångkulturella utmaningar?

Ett annat spår är att titta vidare på tendensen att verksamheternas regiformer allt mer liknar varandra. Om så är fallet är det också intressant

att få en bild av vilka särdrag man så att säga lånar av varandra. Bli det ”kommunala” mer ”privat”, eller blir det ”privata” mer kommunalt” i framtiden?

REFERENSER

- Abbott, A. (1988). *Systems of Professions*. Chicago: University of Chicago Press.
- Aquino, R. (2000). Structural and individual determinants of workplace victimization: The Effects of hierarchical status and conflict management style. *Journal of Management*, 26, 171-193.
- Barnard, C. (1938) *The Functions of the Executive*. Harvard University Press
- Bass, B.M. (2008) *The Bass Handbook of Leadership. Theory, Research & Managerial Applications*. 4th Ed, Free Press.
- Beckerman, C. (2011). *Kameleonten. En bok om ledarskap, kultur och stress*. Studentlitteratur, Lund.
- Beckerman, C. (2005). *Kunskapssamhället-en kraft som inte går att stoppa!* Academia Adacta.
- Bennis, W. & Nanus, B. (1997). *Leadership: The strategies for taking charge*. New York, NY: Harper & Row.
- Berger, P.L & Luckmann, T. (1966): *The social construction of reality*, Doubleday, New York, N.Y.
- Blake, R. & Mouton, J. (1964). *The Managerial Grid*. Houston. Gulf Publications
- Burns J.M. (1978). *Leadership*. New York: Harper and Row.
- Crozier, M. (1964). *The Bureaucratic Phenomenon*. University of Chicago Press.
- Dahl, R. (1957). The Concept of Power. *Behavioral Science* 2:3 (1957: July) p.201.
- Ekhölm, M., Blossing, U. Kåräng, G., Lindvall, K., Scherp, H-Å. *Forskning om rektorer. En forskningsöversikt*. Skolverket 2000.
- Fairhurst, G. T. & Sarr, R. A. (1996). *The art of framing: Managing the language of leadership* (1st ed.). San Francisco: Jossey-Bass.
- Fayol, H. (1949). *General and industrial management*. Pitman Publishing, London.
- Goleman, D., Boyatzis, R., McKee, A. (2002) *Primal Leadership*. Harvard Business Review Press.
- Goodwin, N. (2006). *Leadership in Health Care. A European Perspective*. Routledge.
- Hjalmarson, I., Norman, E., Trydegård, G-B. (2004). *Om man ska vara stöttepelare åt andra måste man stå stadigt själv. En studie om äldreomsorgens chefer och deras förutsättningar*. Rapport/Stiftelsen Stockholms läns Äldrecentrum 2004:2.
- Holme, I.M. & Solvang, B.K. (1997) *Forskningsmetodik*. Studentlitteratur, Lund.
- Jasper, M. & Jumaa, M. (2005) *Effective Health Care Leadership*. Blackwell.
- Kotter, J. (1978). *Organizational Dynamics: Diagnosis and Intervention*. Prentice Hall Organizational Development Series.
- Kvale, S. (2007). *Doing Interviews*. Sage Publications Ltd.
- Larsson, R.G & Olsson, S-B. (2012). *Framtidens ledningssystem för skola och förskola - från mål- och resultatstyrning till systematisk utveckling och lärande*. KEFU Skriftserie 2012:1.
- Lindberg, E. *Styrning i svenska gymnasieskolor*. 1998:22 Luleå University of Technology. Licentiatuppsats.
- Linde, L. *Rektor-ledare för en professionell organisation*. Nr 5 maj 1995. Skolledarhögskolans skriftserie.
- Ludvigsson, A. *Samproducerat ledarskap. Hur rektorer och lärare formar ledarskap i skolans vardagsarbete*. School of Education and Communication Jönköping University. Dissertation Series no 7. 2009.
- Mayo, E. (1933). *The Human Problems of an Industrial Civilization*. Macmillan Co, New York.

- Nonaka, I. & Takeuchi, H. (1995). *The Knowledge Creating Company*. Oxford University Press.
- Normann, R. (1983). *Service Management – ledning och strategi i tjänsteproduktionen*. Malmö. Liber.
- Normann, R. (2001/2005) *När kartan förändrar affärslandskapet*. Liber Ekonomi
- Rektors ledarskap. Kvalitetsgranskning*. Rapport 2012:1 Skolinspektionen.
- Scherp, H-Å. (2007). *Utmanande eller utmanat ledarskap. Rektor, organisationen och förändrat undervisningsmönster i gymnasieskolan*. Göteborg Studies in Educational Sciences 120.
- Silverman, D. (2007). *A Very Short, Fairly Interesting and Reasonable Cheap Book about Qualitative Research*. Sage Publications Ltd.
- Stålhammar, B. (1988) *Att vara rektor i gymnasieskola. En studie av mångdimensionellt ledarskap*. Högskolan i Örebro.
- Sundin Brude, J.(2007). *En riktig rektor. Om ledarskap, genus och skolkulturer*. Linköpings universitet.
- Taylor. F.W. (1911). *The Principles of Scientific Management*. UK: Harper and Brothers.
- Rapport : *Om bara chefen var bättre*. Vision. Jan 2013.
- Von Krogh, G. (1998). Care in Knowledge Creation. *California Management Review*, 40 (Spring) 133-153.
- Yukl, G. (1994). *Leadership in organizations*. Englewood Cliffs New Jersey Prentice-Hall.

Tidningsartiklar

- Dagens Samhälle. Utvärdera ledarskapet i offentlig sektor. 17 sept 2012
- SvD Näringsliv. För många underställda för chefer i äldreården. 29 jan 2013
- Chefstidningen. Chef inom äldreomsorgen-vem ska orka? 5 sept 2012

Intervjuade personers tillhörighet

Akalla äldreboende (Attendo), Stockholm, icke-kommunalt
Blackebergs äldrevård, Stockholm kommunalt
Dianagården, Stockholm, kommunalt
Carema Österbo, Lund, icke kommunalt
Capio Vårdcentral, Lund, icke-kommunalt
Carema Nibblegården, Lund, icke-kommunalt
Viktor Rydbergs gymnasium, Stockholm, icke-kommunalt, stiftelse
Jensens gymnasium, Stockholm, icke-kommunalt
John Bauer gymnasium, Lund, icke-kommunalt
Didaktus, Stockholm, icke-kommunalt
Östra real, Stockholm, kommunalt
Katedralskolan, Lund, kommunalt
Blackebergs gymnasium, Stockholm, kommunalt

KEFU SKRIFTSERIE 45
ISSN 1102-8483
ISRN KEFU-SKR-45-SE

KEFU
BOX 7080
220 07 LUND
Tel: 046-222 78 20
www.kefu.se