



INSTITUTIONEN FÖR SOCIALT ARBETE

“DET ÄR EN UTOPI ATT TRO ATT ALLA BARA ÄR PÅ TÅGET OCH SJUNGER JA TILL ALLTING.”

En kvalitativ intervjustudie om socialchefers erfarenheter av konflikter mellan det politiska styret, verksamheten och externa aktörer.

SQ4562, Vetenskapligt arbete i socialt arbete, 15 hp

Scientific Work in Social Work, 15 higher education credits

Kandidatnivå

HT22

Författare: Dominique Lussenburg & Jakob Ivarsson

Handledare: Staffan Johansson

Sammanfattning

Titel: “Det är en utopi att tro att alla bara är på tåget och sjunger ja till allting”: En kvalitativ intervjustudie om socialchefers erfarenheter av konflikter mellan det politiska styret, verksamheten och externa aktörer.

Författare: Dominique Lussenburg & Jakob Ivarsson

Att leda en människobehandlande organisation kan vara en utmanande uppgift. Inom socialförvaltningar finns det tre nivåer vars vitt skilda perspektiv försvårar kommunikationen och relationerna inom socialförvaltningen, samt skapar utrymme för missförstånd och oenighet. Dessa nivåer är: politikerna; förvaltningsledningen; och de professionella. Utifrån att de olika nivåerna inom socialförvaltningen behöver samverka för en bra och fungerande förvaltning är det av vikt att undersöka vilka konflikter som förekommer och hur de hanteras.

Syftet med studien var att öka insikten i och förståelsen kring hur socialchefer upplever och hanterar konflikter i sitt arbete med fokus på relationen mellan det politiska styret, verksamheten och externa aktörer. De frågor som ställs är vilka konflikter som upplevs, hur dessa hanteras, varför de uppstår samt om de är nödvändiga och naturliga, eller kan undvikas. För att besvara studiens frågeställningar genomfördes semistrukturerade intervjuer med fem socialchefer i Västra Götalandsregionen. Intervjuerna analyserades utifrån den teoretiska referensramen som består av ledarskapsteori, olika konflikt-typer, domänteori samt institutionell organisationsteori, och jämfördes med tidigare forskning.

Resultatet visar att socialcheferna upplevde flera olika konflikter med politiker, professionella, media, medborgare samt inom sig själva. Konflikterna inom organisationen hanterades genom maktskapande eller relationsskapande strategier, såsom att utbilda, följa strukturer och främja delaktighet. För konflikter med media lades stor vikt vid handlingsplaner och kommunikationer. Gentemot medborgarna beskrevs bland annat en vilja att förmedla information och bemöta missnöje på ett bra sätt. Konflikterna orsakades framförallt av olika perspektiv och tankesätt, otydlighet, personkemi, okunskap hos politiker och professionella samt bristande resurser. Konflikterna kan hävdas vara nödvändiga och naturliga, men också i viss mån kunna undvikas och framförallt lösas. I diskussionen berörs även att brist på tillitsbaserad styrning i samverkan och som helhet, samt krockar med NPM-styrning, också skulle kunna förklara konflikterna.

Nyckelord: domänteori, förvaltning, konflikter, samverkan, tillitsbaserad styrning

Abstract

Title: "It's a utopia to think that everyone is just on board and sings yes to everything": A qualitative interview study on social services administration directors' experiences of conflicts between the political board, the social service operations and external actors.

Authors: Dominique Lussenburg & Jakob Ivarsson

Leading a social service organization can be a challenging task. Within social services administrations there are three levels whose widely different perspectives make communication and relationships within social services administrations difficult, as well as creating room for misunderstandings and disagreements. These levels are: the politicians; the administrative management; and the professionals. Based on the fact that the different levels within the social administration need to cooperate for a good and functioning administration, it is important to examine which conflicts occur and how they are handled.

The aim of the study was to increase the insight and understanding of how directors of social services administrations experience and manage conflicts in their work with a focus on the relationship between the political board, the social service operations and external actors. The questions asked were what conflicts are experienced, how these are handled, why they arise and whether they are necessary and natural, or can be avoided. In order to answer the study's questions, semi-structured interviews were conducted with five directors of social services administration within the Västra Götaland region. The interviews were analyzed based on the theoretical frame that consisted of leadership theory, different conflict types, domain theory and institutional organization theory. The results were also compared to previous research.

The results show that the directors of social services administration experienced several different conflicts with politicians, professionals, the media, citizens and within themselves. The conflicts within the organization were managed through power-gaining or relationship-building strategies, such as educating, following structures and promoting involvement and participation. For conflicts with the media, great emphasis was placed on action plans and communicators. Towards the citizens, a willingness to convey information and respond to dissatisfaction in a good way were described as important ways to handle and avoid conflicts. The conflicts were mainly caused by different perspectives and ways of thinking, lack of clarity, personal chemistry, politicians' and professionals' ignorance and a lack of resources. The conflicts can be claimed to be necessary and natural, but also to a certain extent preventable and above all resolvable. The discussion also mentions that a lack of trust-based governance in collaboration and as a whole, as well as clashes with NPM governance, could also contribute to the conflicts.

Keywords: domain theory, management, conflicts, cooperation, trust-based governance

Innehållsförteckning

1. Inledning	1
1.1 Problemformulering	1
1.1.1 Studiens relevans för socialt arbete	3
1.2 Syfte och frågeställningar	3
2. Kunskapsläget	4
2.1 Begreppstydliggörande	4
2.2 Vad gör en förvaltningschef?	4
2.3 Krav från andra aktörer, hantering och makt	5
2.4 Hög arbetsbelastning och bristande resurser	8
2.5 Bilden av andra och sig själv	9
2.6 Professionalisering av chefskap	10
2.7 NPM och behovet av tillit	11
3. Teoretisk ram	14
3.1 Ledarskapsteori	14
3.2 Individuella, mellanmännsliga och systemkonflikter	15
3.3 Domänteori	16
3.3.1 De tre domänerna - politik, förvaltning, professionell	16
3.3.2 En fjärde domän - de institutionella villkoren	19
3.4. Institutionell organisationsteori	20
3.5 Sammanfattning	21
4. Metod och metodologiska överväganden	22
4.1 Metodval	22
4.2 Urval	23
4.3 Genomförande av intervjuer	24
4.4 Bearbetning av empiri och analysmetod	25
4.5 Studiens tillförlitlighet	26
4.6 Etiska aspekter	27
4.7 Arbetsfördelning	28

5. Resultat och analys	30
5.1 Vilka konflikter upplevs?	30
5.1.1 Konflikter med politiker	30
5.1.2 Konflikter med professionella	34
5.1.3 Konflikter med media och medborgare	36
5.1.4 Inre konflikter	39
5.2 Hur hanteras konflikterna?	40
5.2.1 Kunskap är makt	40
5.2.2 Socialchefen som pedagog	42
5.2.3 Tillit- och förtroendeskapande	43
5.2.4 Hävdande av struktur och ordning	45
5.2.5 Individuella copingstrategier	47
6. Avslutande diskussion	48
6.1 Konflikterna	48
6.2 Hanteringen	49
6.3 Orsakerna	51
6.4 Avslutande ord och framtida forskning	52
Referenslista	54
Bilaga 1 - Informationsbrev	58
Bilaga 2 - Intervjuguide	59

Förord

Under de nio höst- och vinterveckor som vi har arbetat med denna uppsats har en rad personer bidragit till och stöttat vårt arbete. I detta avsnitt vill vi därför tacka dem.

Till att börja med vill vi rikta ett stort tack till er socialchefer som har tagit tid från era hektiska scheman och tackat ja till att delta i denna studie. Utan er hade studien inte kunnat genomföras. Vi är oerhört glada och tacksamma för de tankar och erfarenheter ni har delat med oss.

Nästa tack riktas till vår handledare Staffan Johansson som har gett oss värdefull feedback på våra utkast, bidragit med positivitet och energi, samt lett oss igenom den här kandidatuppsatsen.

Vi vill även tacka de kurskamrater som vi har kunnat utbyta erfarenheter med samt opponenterna som har bidragit med bra synpunkter och konstruktiv kritik.

Slutligen vill vi även tacka våra nära och kära som har haft tålamod och visat förståelse när vårt fokus har varit på uppsatsen. Likaså vill vi tacka varandra för ett gott samarbete.

Göteborg, December 2022

Dominique Lussenburg & Jakob Ivarsson

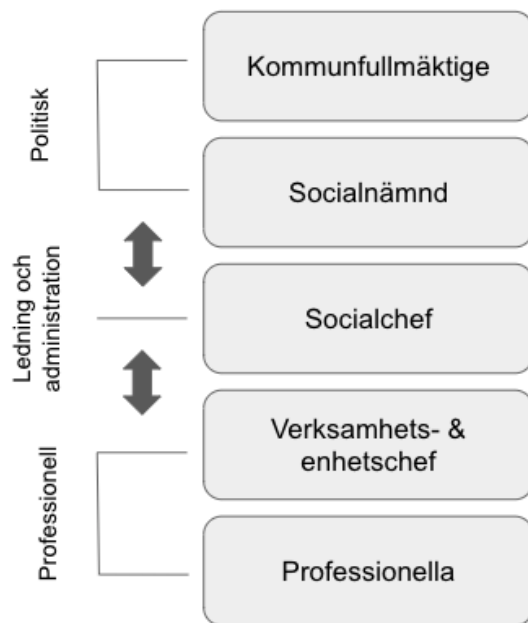
1. Inledning

1.1 Problemformulering

“Hur får man politiker och tjänstemän att leka snällt med varandra?” Den frågan ställer Emma Wange (2021) i en redaktionskrönika i Dagens Samhälle i maj 2021. Det uttrycks ofta ett missnöje gällande styrning och ledning bland medarbetare och chefer inom människobehandlande organisationer (Bringselius, 2018), men är ledningen verkligen så dålig? Att leda en människobehandlande organisation kan vara en utmanande uppgift. Människobehandlande organisationer (MBO) har som huvuduppgift att skydda, bibehålla eller förbättra det personliga välbefinnandet bland människor genom att definiera, förändra eller bibehålla deras egenskaper (Johansson, Dellgran & Höjer, 2015). MBO kännetecknas av att vara föremål för en byråkratisk, administrativ och juridisk styrning samtidigt som de professionella inom organisationen kräver eget handlingsutrymme. Utifrån att det inom MBO ofta finns stor osäkerhet samt risk att människor kan ta skada finns det även ett behov av regelbunden samverkan mellan olika professioner, huvudmän och organisationer. Inom kommunala människobehandlande organisationer finns det ytterligare en aktör som bär formellt ansvar och har det övergripande beslutsmandatet: politikerna. Inom socialtjänsten i Sverige har politikerna ett stort inflytande, inte bara i skapandet av policys utan även i individuella klientärenden. Detta skiljer inte bara socialförvaltningen från andra offentliga förvaltningar utan även Sverige från andra länder (Shanks, 2016). Denna svenska modell har beskrivits som ”avprofessionaliserad” och ”lekmannastyrd” (Liljegren et al., 2014). Socialcheferna som leder hela förvaltningen där socialtjänsten är inbegripen arbetar således inom ett område där organisationens struktur, politiska beslut och professionellas synpunkter ofta behöver medlas och hanteras (Ivarsson Westerberg, 2013).

Organisationen inom socialtjänsten liknar ofta figuren nedan (Figur 1). Thylefors (2022) beskriver att forskningen har urskilt tre nivåer som skiljer sig åt och ofta kommer i konflikt med varandra inom kommunal förvaltning: politisk nivå;

lednings- och administrationsnivå; samt professionell nivå. Nivåernas skillnader beskrivs i olika teorier som kulturer, logiker, områden, system samt domäner.



Figur 1. Illustrerat exempel på organisationen för en socialförvaltning.

Ledning finns på alla nivåer, men nivåerna har olika typer av ledarskap som ofta krockar med varandra, såsom uppgiftsorienterat och människoorienterat ledarskap (Szücs & Andersson Bäck, 2015). Ett uppgiftsorienterat ledarskap “ägnar sig åt att verksamheten gör rätt saker” medan ett människoorienterat ledarskap ägnar sig åt “att göra saker rätt i mötet med klienten” (Szücs & Andersson Bäck, 2015:237). Förvaltningschefer bedriver ett uppgiftsorienterat ledarskap då de utvecklar strategier och beslutar vad verksamheten ska göra, trots att de sällan träffar medborgarna. Enhetscheferna bedriver däremot i regel ett människoorienterat ledarskap. Krockar kan också ske då förvaltningschefer är mer process- och resultatnriktade än enhetscheferna som är mer transformativa. Szücs och Andersson Bäck (2015) exemplifierar detta genom att beskriva enhetschefernas ledning av socialarbetare som ska följa handlägningsprocessen och fatta beslut enligt socialtjänstlagen trots att budgeten har överskridits, varav det senare ligger i förvaltningschefens fokus och ansvar. Detta riskerar att förvaltningscheferna distanseras från sin etiska och moraliska grund. Enhetscheferna och dess medarbetare arbetar dessutom ofta i en “egen värld”, fränkopplad från förvaltningscheferna och den politiska styrningen (ibid.). Politikerna bedriver i sin

tur ett ideologiskt ledarskap, vilken till skillnad från förvaltningschefernas resultatorientering är mer fokuserad på processorientering och normstyrning. Det vill säga att sätta ramarna som definierar villkoren för MBO genom policyprocesser. Det som skiljer nivåerna åt gör således att de har helt olika perspektiv, vilket kan försvåra kommunikationen och relationerna inom socialförvaltningen samt skapa utrymme för missförstånd och oenighet. Öppen kommunikation inom organisationen och högre chefers uppskattning har visat sig vara kopplade till verksamhetens kvalitet (Lampinen, Suutala & Konu, 2017). Detta skulle kunna tyda på att relationerna inom socialförvaltningen även påverkar medborgarna, varför vikten av en fungerande kommunikation och relation mellan politiker, förvaltningschefer och verksamhet kan behöva utvecklas ytterligare.

1.1.1 Studiens relevans för socialt arbete

Utifrån att de olika nivåerna inom socialförvaltningen ändå behöver samverka för att få en bra förvaltning både för politiker, förvaltningsledning, professionella och medborgare är det av vikt att undersöka vilka konflikter som förekommer och hur de hanteras. Forskning på ämnet inom just socialt arbete är dessutom begränsad vilket visar betydelsen av vår studie (Morén, Perlinski & Blom, 2015). Då socialcheferna beskrivs vara de som får möta och behöva hantera de olika nivåernas perspektiv ansågs det mest relevant att undersöka konflikterna utifrån deras upplevelser.

1.2 Syfte och frågeställningar

Syftet med studien är att bibringa läsaren ökad insikt i och förståelse kring hur förvaltningschefer i den kommunala socialtjänsten upplever och hanterar konflikter i sitt arbete med fokus på relationen mellan det politiska styret, verksamheten och externa aktörer.

Med utgångspunkt i ovanstående syfte har studien följande frågeställningar:

- Vilka konflikter upplever socialchefer i den komplexa mellanpositionen?
- Hur hanterar socialchefer dessa konflikter?
- Vad tycks kunna förklara dessa konflikter? Betraktas de som naturliga och nödvändiga, eller kan de undvikas?

2. Kunskapsläget

I kapitlet som följer redogörs för kunskapsläget gällande socialcheferns komplexa arbete i relation till den politiska styrningen, verksamheterna och externa aktörer. Det presenteras ett axplock av tidigare forskning samt bakgrundsfaktorer för att skapa en bild av forskningsområdet och kontextualisera denna studie.

Sökningar i Göteborgs Universitetsbiblioteks sökmotor, Google Scholar och DiVA gav få relevanta resultat. Sökorden som användes i olika kombinationer var "socialchef", "förvaltningschef", "socialtjänsten", "socialt arbete", "offentlig förvaltning", "senior manager", "third tier manager", "social work", "manage", "public sector organisations", "organizational conditions", "domän teori" och "tillitsbaserat ledarskap/styrning". Litteratur och forskning har i stället främst hittats genom kedjesökning utifrån förslag på vetenskapliga artiklar och litteratur från handledaren, samt tidigare kurslitteratur.*

2.1 Begreppstydliggörande

De strategiska cheferna inom den kommunala socialtjänsten har olika beteckningar i litteratur och forskning. "Third tier managers" (Shanks, 2016) och "senior managers" (Vito, 2020) är några beteckningar som används inom internationell forskning. Framöver kommer cheferna att benämnas som socialchefer eller förvaltningschefer. Externa aktörer kommer även att benämnas som medborgare och media. Professionella kommer också att benämnas som medarbetare och anställda.

2.2 Vad gör en förvaltningschef?

För att förstå vilka konflikter socialchefer möter är det viktigt att ha en förståelse för vad det mångsidiga uppdraget innebär. I detta avsnitt presenteras därför en kort beskrivning av yrket. Enligt regeringens styrdokument kring myndighetscheferns villkor (SOU 2011:81) behöver förvaltningschefer inte besitta den främsta expertisen inom verksamhetsområdet, men de ska för ett effektivt och rättssäkert bedrivande av förvaltningen ha förmåga att samla den personal som krävs för den ålagda uppgiften. God kommunikation och ledarskapsförmåga förespråkas

tillsammans med ett intresse och en förmåga att på strategisk nivå arbeta med kompetensförsörjningsfrågor, förverkliga politiska prioriteringar, ha en god översyn av statens (och kommunens) finanser samt bidra till en effektiv användning av resurser. Utöver detta ska förvaltningschefer även företräda verksamheten internt och externt, bland annat gentemot media, samt företräda arbetsgivarintresset för att förvaltningen ska “uppfattas som en attraktiv arbetsgivare” (SOU 2011:81:52).

De studier som allmänt beskriver förvaltningschefer praktiska vardag har uttryckt denna som komplex, med en slitning mellan olika arbetsuppgifter, att medverka i olika möten samt agera medlare mellan olika samhällssfärer (Lundqvist, 1998). De uttrycks ofta få närvara vid politiskt strategiska beslut för att i nästa stund gå in i detaljer kring administrativa frågor (Ivarsson Westerberg, 2010). Förvaltningscheferna beskrivs i stora delar vara styrda av lagar och förordningar, politiska beslut samt skattefinansiering, och har således mindre autonomi än chefer i privat sektor (Ivarsson Westerberg, 2013). Inom dessa ramar beskrivs de dock ha makt att påverka och styra sin förvaltning. Detta främst genom kontroll av beredningsprocesser, informationsövertag gentemot politiker och tjänstemän samt i sin förmedlande roll mellan verksamheten och politiken. Makt beskrivs här skapas genom en medveten och omedveten tolkande roll i översättningsprocessen. Förvaltningscheferna utsätts dock även för både administrativa och politiska krav, där förvaltningspolitiska värden såsom rättssäkerhet, effektivitet och demokrati ofta krockar i form av målkonflikter.

2.3 Krav från andra aktörer, hantering och makt

Förvaltningschefer beskrivs i tidigare forskning ha många krav från andra aktörer och olika sätt att hantera dessa. De ibland motstridiga kraven och hur de hanteras kan ge upphov till konflikter, varför det anses av vikt för studien att presentera både olika krav och hanteringsstrategier. I en studie gjord av Lundberg Rodin (2010) undersöktes hur olika aktörers krav upplevdes och hur motstridiga krav hanterades av tolv förvaltningschefer inom social omsorg, utbildning och teknisk förvaltning, genom intervjuer och observationer. De aktörer som var viktiga för förvaltningschefer och därför framförallt fokuserades på i studien var politiker, medarbetare och externa såsom medborgare och media. I studien framkom att den

politiska situationen hade betydelse för förvaltningschefernas arbete. Partiernas konstellationer samt majoritetens och oppositionens styrka påverkade, men även att politikerna byttes ut i samband med val. Kraven från politikerna upplevdes därför förändras över tid. Förvaltningscheferna styrdes även av den nationella politiken och upplevde att statliga nationella krav hade ökat. I studien menade vissa chefer att uppdrag hade lagts till utan att andra tagits bort, vilket påverkat arbetsbelastningen. Det främsta kravet från politikerna upplevdes vara att leverera högsta möjliga kvalitet till lägsta möjliga kostnad. Samtidigt upplevde förvaltningscheferna att politikerna förväntade sig vidareutveckling och kvalitetsförbättring. Detta skapade konflikter när förvaltningscheferna försökte balansera mål och medel. Cheferna upplevde ibland politikernas krav som orealistiska och politikerna som oförmögna att se konsekvenserna av sina beslut. Cheferna upplevde även att det fanns för många policys då det inte gick att överblicka eller genomföra alla. Den politiska styrningen, budgetarbetet samt måluppföljningen upplevdes dock ha blivit tydligare enligt cheferna. Tydligare politisk styrning, mål samt visioner var också något som upplevdes positivt. Några chefer i studien uttryckte dock en osäkerhet kring om budgetmaterial och redovisningar faktiskt lästes av politikerna. För att hantera dessa krav belyste cheferna vikten av att känna till rollerna inom organisationen, följa både formella och informella spelregler samt att ha en fingertoppskänsla för dessa regler (Lundberg Rodin 2010). Det krävdes även goda relationer och dialog med politikerna för att kunna ha ett bra samarbete. Cheferna betonade att det var viktigt med information, kommunikation och respekt. Det var även viktigt att ta upp frågor vid rätt tillfälle, vilket gjorde att cheferna ibland väntade för att få mer tid eller låta frågan mogna innan den togs upp på den politiska nivån. I Shanks (2016) studie som utforskar individ- och familjeomsorgschefer uppfattning om deras organisatoriska villkor och dagliga arbete, beskrev även cheferna att de protesterade eller avgick som strategi om starkt missnöje fanns över politiska beslut eller riktningen för organisationen.

Förvaltningscheferna i Lundberg Rodins (2010) studie upplevde att medarbetarnas krav var att cheferna skulle synas i verksamheterna, ge besked och direktiv samt agera bollplank. Däremot ansågs dessa krav inte kunna uppfyllas på grund av mängden anställda som förvaltningscheferna hade. För att hantera medarbetarnas

krav eftersträvade några chefer att träffa medarbetarna mer genom att flytta ut sina möten till verksamheterna. Andra valde att medvetet distansera sig från de anställda då de inte ville köra över cheferna under sig. Cheferna lade även stor vikt vid organisationsstrukturen (Lundberg Rodin, 2010). Det ansågs exempelvis inte vara accepterat att "runda" en chef och gå direkt till politiker eller annan överordnad chef. Vikt lades också vid skapandet av en samsyn och gemenskap bland medarbetarna samt att medarbetarna skulle se interna utredningar och underlag som en naturlig och viktig del av utvecklingsarbetet, snarare än som kritik.Handledning, medarbetar- och utvecklingssamtal var i studien också viktiga hanteringsverktyg. Det lades även vikt vid att medarbetarna skulle få stöd och därmed kunna känna tillit till ledningen. Hantering av individfall skedde endast i mycket speciella fall, till exempel om det förväntades höga kostnader eller fanns ett stort medialt intresse. Utifrån en studie baserad på CHEFiOS-projektet belyser Berntson, Stengård och Dellve (2018) att chefer inom vård och omsorg i högsta grad använder sig av delaktighet som hanteringsstrategi för sin komplexa situation. Detta innefattade att cheferna hade förtroende för att medarbetarna utför sina arbetsuppgifter på ett bra sätt, och välkomnade deras synpunkter och idéer för att kunna påverka verksamheten. Dessutom belyste Berntson, Stengård och Dellve (2018) att forskning visat att hög delaktighet påverkar medarbetarnas prestationer och trivsel positivt. Ytterligare en frekvent använd strategi var acceptans, vilket innefattade både en aktiv acceptans av arbetsvillkoren och ett sökande efter förståelse. Berntson, Stengård och Dellve (2018) framför även att forskning visat att en acceptans för saker som orsakar stress men som inte går att påverka minskar negativa effekter på individen.

Förvaltningscheferna i Lundberg Rodins (2010) studie talade inte mycket om media, utöver att media beskrevs vilja ha information snabbt och lätt. Politikerna upplevdes ha för lite kontakt med medborgare, varpå medborgarna beskrivs ha vänt sig till förvaltningscheferna med sina synpunkter. I de flesta fall då medborgarna lämnade synpunkter till förvaltningscheferna skickades de dock vidare till ansvarig medarbetare. Vissa medborgare upplevdes ha svårt att förstå detta och blev därför missnöjda.

Sammanfattningsvis visade Lundberg Rodins studie (2010) att en av förvaltningschefernas viktigaste och mest komplexa arbetsuppgifter var att lyssna

på och balansera synpunkter både uppåt och nedåt i organisationen. Cheferna uttryckte att de såg sig själva som en länk och översättare mellan politiken och verksamheten. Ibland upplevdes det konfliktfyllt att översätta politiska beslut till praktiska handlingar och flera chefer uppgav att de därför noggrant valde ut sina ord för att inte misstolkas i översättningsarbetet. Cheferna betonade på grund därav ett behov av högt i tak och ett öppet klimat inom organisationen. För att underlätta detta försökte förvaltningscheferna ha goda relationer åt så många håll som möjligt. Samtidigt beskrev de att det behövdes en förståelse för att det inte går att göra alla nöjda, vilket annars kunde leda till känslor av misslyckande, maktlöshet och ensamhet hos förvaltningscheferna.

En studie om hur väl politikernas, förvaltningschefernas och socialarbetarnas uppfattning om sin egen makt stämmer överens med den verkliga makten de besitter, visar att det finns en övergripande överensstämmighet (Johansson, 2012). Värt att notera är att förvaltningschefer upplever att de har mer makt över policy, delegation och organisatoriska frågor än politikerna. Då politikerna ska stå till svars för dessa områden kan det bli problematiskt att de inte upplever det största inflytandet över dem. Medborgarna kan inte rösta bort förvaltningschefer varför det således även finns en demokratisk risk med detta. Shanks (2016) visade i sin studie att vissa chefer försökte få inflytande över politikerna genom att exempelvis uppsöka kontakt privat, snarare än via byråkratiska former. Studien visade också att politiker ibland tog direktkontakt med chefer eller socialarbetare gällande individuella klientärenden eller metoder som användes i organisationen. Detta beskrevs skapa oklarheter och irritation kring hur interaktionen mellan politikerna och cheferna faktiskt skulle gå till i verksamheten. Kontakten med politikerna gällande strategiska mål sköttes emellertid främst via förvaltningscheferna. När förvaltningscheferna upplevde missnöje med anställda beskrev de att detta hanterades tydligt, däremot beskrevs hanteringen mer diplomatisk när det gällde politiker vilket skulle kunna bero på makthierarkin (Lundberg Rodin, 2010).

2.4 Hög arbetsbelastning och bristande resurser

Förvaltningschefernas arbetsuppgifter och motstridiga krav från andra aktörer inom förvaltningen kan leda till en känsla av hög arbetsbelastning. Den höga arbetsbelastningen skulle också kunna leda till konflikter, varför en beskrivning av

den höga arbetsbelastningen presenteras i detta avsnitt. Visions socialchefsrapport (2022) visar att drygt fyrtio procent av de tillfrågade socialcheferna har övervägt att byta jobb, trots att nästan alla trivs. En av de vanligaste orsakerna är just för hög arbetsbelastning. Hög arbetsbelastning hos chefer beskrivs i en annan studie även tendera att löpa ner i ledet och påverka medarbetarnas arbetsituation (Elofsson, Lundström & Shanks, 2016). Således är det inte förvånande att socialcheferna även uppger en ökad svårighet att rekrytera både chefer och socialarbetare, trots att det inte råder någon brist på socionomer (Vision, 2022). Anställda beskrivs dock inte vara den enda bristvaran. Var tredje tillfrågad socialchef uppger att de har bristande resurser för att kunna utveckla arbetsmiljön samt erbjuda kompetensutveckling för att bli mer attraktiv på arbetsmarknaden. Ledarskapsutveckling i form av kompetensutveckling eller minskat antal medarbetare per chef beskrivs som ytterligare åtgärder som hade kunnat öka attraktiviteten på arbetsmarknaden, men fyrtio procent av cheferna uppger att tillräckliga resurser inte finns för att genomföra detta. Socialcheferna i studien uppger även att ett större fokus på förebyggande arbete hade varit gynnsamt både för medborgarna, då de sociala problemen går att stoppa tidigare, och för ekonomin, då förebyggande arbete är billigare än omfattande tvångsåtgärder i ett längre perspektiv. Socialcheferna uppger dock att det behövs ett större engagemang från politikerna för att stärkandet av det förebyggande arbetet ska kunna ske (Vision, 2022).

2.5 Bilden av andra och sig själv

Hur människor ser på varandra påverkar hur de är mot varandra. Således är det av betydelse för studien att presentera hur tidigare forskning skildrar vilka uppfattningar de olika nivåerna inom kommunala förvaltningar har om varandra. Lennqvist Lindén (2010) undersöker i sin studie vilka bilder förvaltningstjänstemän, politiker och chefer har av varandra. Studien visar att chefer och tjänstemän delar tre bilder av politikerna: de är okunniga, de gör fel saker och det finns ett behov av en bättre kommunikation mellan politiker, chefer och medarbetare. Trots att framförallt cheferna såg politikerna som okunniga fanns det i studien ingen skillnad på chefernas och politikernas utbildningsnivå, vilket tyder på att det inte finns någon formell kunskapsbrist. Lennqvist Lindén (2010) menade att detta snarare var en esoterisk kunskap som cheferna hänvisade till, vilken är

svår, om inte omöjlig, att definiera empiriskt och det råder tveksamhet om den är baserad på vetenskaplig grund. Lennqvist Lindén (2010) har i sin studie identifierat en ny härskarteknik som hon väljer att kalla infantilisering. Tekniken går ut på att få någon att framstå som okunnig, trotsig och som “inte förstår sitt eget bästa”. Den som blir infantiliserad ses därmed som ett barn och behöver således inte alltid respekteras utan snarare uppfostras.

Ytterligare något som i studien beskrivs påverka flera förvaltningscheferns bilder av övriga aktörer inom organisationen är “företagsdiskursen”. I denna diskurs ses politiker som överflödiga då förvaltningscheferna själva vet hur företaget (kommunen) bäst ska skötas. Politikerna ska endast hålla sig till politiken vid sidan av, men vad som ingår i denna “politik” är högst otydligt. Medborgarna ses som kunder och bör helt enkelt välja en annan utförare om de är missnöjda. Likaså bör medarbetare som är missnöjda välja en annan arbetsgivare. Lennqvist Lindén (2010) menar i studien att företagsdiskursen kan skada demokratin då den utifrån den disciplinära makten skapar en tystnadskultur bland medarbetare och medborgare. Det uttrycks även att det inom företagsdiskursen inte heller talas mycket om demokrati. I studien framgår dock att företagsdiskursen inte bärs av en majoritet, Lennqvist Lindén (2010) hävdar att det finns ett motstånd, men att detta motstånd inte hörs bland förvaltningscheferna. Lennqvist Lindén (2010) påpekar även att tidigare forskning visat att chefer på hög kommunal nivå har stor respekt för den politiska nivån, och tror således att den skeptiska hållningen gentemot politiker som påvisats i hennes studie snarare är en omedveten handling utifrån professionaliseringsprocessen.

2.6 Professionalisering av chefskap

Ett yrke inom förvaltningar som tillskrivs allt starkare betydelse och beskrivs bli fler och fler inom MBO är just chefer (Ivarsson Westerberg, 2013). Aktuell statistik visar att antalet kommunala chefer i offentlig sektor fortsatt har ökat (SKR, 2022). Att cheferna blir fler och mer betydelsefulla kan påverka dels hur andra ser på dem, dels hur de ser på sig själva, vilket i sin tur skulle kunna vara en konfliktfaktor. I avsnittet presenteras således tänkbara orsaker och konsekvenser av detta. Enligt Ivarsson Westerberg (2013) har chefer i offentlig förvaltning blivit fler på grund av tre faktorer: för det första har en ökning skett av mindre organisatoriska enheter

med ökad självständighet, varför det uppstått ett större behov av chefer. För det andra har en mytbildning om ledarskapets starka betydelse för organisatoriska verksamheter skapats utifrån ledarskapskurser, ett ökat individfokus från media samt en alltmer populär litteratur kring management. För det tredje beskrivs det pågå en professionalisering av chefskapet inom offentlig förvaltning, framförallt för chefer på de högsta nivåerna (Ivarsson Westerberg, 2013). Professionaliseringen innebär att chefskapet framställs som ett eget yrke snarare än en funktion i organisationen.

Professionaliseringen uttrycks delvis ha drivits på av fackliga förbund och föreningar som uppkommit med chefers intressen i fokus, tillsammans med litteratur om ledarskapskompetens som allt mer har kopplat yrket till en egen kunskapsbas (Ivarsson Westerberg, 2013). Alla håller dock inte med om att cheferna delar en gemensam teoretisk kunskapsbas, varför det finns ett motstånd för chefskap som egen profession (Lennqvist Lindén, 2010). Den kunskap om ledarskap som chefer besitter har förvärvats genom praktisk erfarenhet eller utbildningar där den vetenskapliga grunden sällan går att fastställa. Professionaliseringsprocessen går dock ut på att få andra att tro att denna kunskap är något svårt och speciellt. Det finns även andra tekniker för att driva på professionaliseringen. Inom kommunen som Lennqvist Lindén (2010) undersökte lades det stor vikt vid roller och en både uttalad och outtalad regel var att man inte fick röra sig utanför sin roll. Förvaltningscheferna i studien beskrevs vilja arbeta ostört och ha mest kunskap, och hindrade andra från att inkräkta på sitt eget område samtidigt som de tog åt sig mer av politikernas område. Lennqvist Lindén (2010) menar att denna professionalisering av chefskapet orsakats av införandet av målstyrning och New Public Management (NPM). Hon menar att NPM-idéerna, som förklaras i nästa stycke, var vedertagna och att de som kritiserade dessa endast sågs som bakåtsträvande.

2.7 NPM och behovet av tillit

New Public Management (NPM) kan anses ha påverkat relationen och således även konflikterna mellan nivåerna inom kommunala förvaltningar. Likaså kan tillitsbaserad styrning förväntas medföra en förbättring av dessa relationer. I följande avsnitt presenteras därför båda logikerna, samt hur den ena kan anses ha

gett upphov till den andra. NPM uttrycks i studier ha haft stor betydelse för offentlig förvaltning (Johansson, Dellgran & Höjer, 2015). NPM kan beskrivas som en logik formad kring marknads- och företagstänk, som influerat välfärdssektorn. NPM bygger på två ideologiska grundantaganden: managerialism och New Institutional Economics (NIE) (Shanks, 2016). Managerialism har som fokus att forma grunderna för styrning och ledning av organisationer. Ett gott ledarskap ses som avgörande för organisationens utveckling, istället för exempelvis policys och teknologier. Ledningspraktiker professionaliseras och lyfts fram som viktigare än professionell expertis. NIE fokuserar i sin tur på att införa marknadsmekanismer i organisationen. Detta beskrivs medföra ökad konkurrens, ökat fokus på kostnadseffektivitet, ökat ansvar och makt till den styrande ledningen samt ett fokus på att se klienter som kunder (Pollitt & Bouckert, 2011). Offentlig förvaltning bedöms enligt NPM bli mer effektiv om dessa styr- och ledningsinstrument från affärsdrivande företag införs.

Människobehandlande organisationer har visat sig vara mer mottagliga för NPM-logiken än andra offentliga förvaltningar, varför bland annat socialtjänsten har påverkats särskilt (Shanks 2016). Shanks (2016) kopplar i sin studie chefernas erfarenheter och villkor i organisationen till NPM. Managerialism beskrivs ha påverkat chefernas idéer och förväntningar om vad chefskap inom individ- och familjeomsorgen ska vara. Dessutom uttrycks managerialism bland annat ha påverkat val av chefsutbildningar, fokuset på kostnadseffektivitet och det ökade budgetansvaret på lägre chefsnivåer. Agevall (2005) har även undersökt NPM:s konsekvenser på de demokratiska värdena inom offentlig verksamhet: politisk demokrati, rättssäkerhet och förvaltningsetik. Hon uttrycker en risk för att förvaltningstriaden (politiker, tjänstemän och medborgare) splittras, och frågar sig hur detta påverkar den demokratiska trepartsdialogen och tilliten mellan aktörerna. Hon menar att alla nya kontrakt mellan parterna som kommit till följd av NPM skapar en misstro. De offentliga verksamheterna kategoriserar och omformulerar medborgarnas behov och insatserna som erbjuds, för att sänka kostnader och öka effektiviteten. Dessa omdefinieringsstrategier minskar förutsägbarheten för medborgarna och kan påverka rättssäkerheten då bistånd förändras utan att lagen gör det. Tjänstemännens arbetsuppgifter beskrivs också som värdefria enligt NPM, då tjänstemännen befinner sig utanför politiken. Detta kan vara problematiskt då

det etiska ansvaret förskjuts till politikerna, men etiska frågor riskerar samtidigt att omdefinieras till praktiska frågor på den politiska nivån.

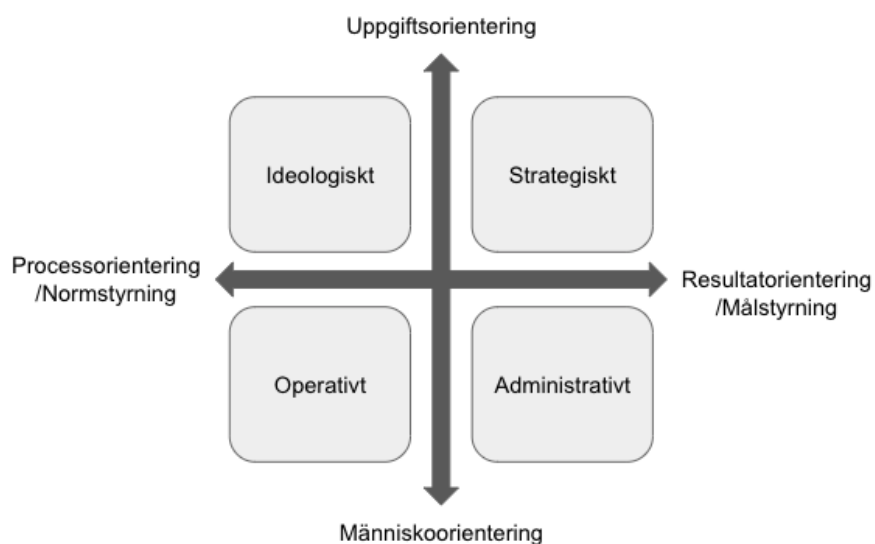
En motreaktion mot NPM beskrivs de senaste åren ha uppkommit, där anställda och chefer inom offentlig förvaltning protesterat mot hur styrning och ledning sker i verksamheterna (Bringselius, 2018). Till följd av detta har regeringen initierat en tillitsreform, där så kallad "tillitsbaserad styrning" varit i fokus (Bringselius, 2018). I en SOU-rapport (SOU 2018:47) belyser författarna vikten av tillitsbaserad styrning i svenska kommuner för att minska detaljstyrning i förvaltningarna, och därmed öka handlingsutrymmet för chefer och anställda inom hälso- och sjukvård, skola och omsorg. Grundidén för tillitsbaserad styrning och ledning uttrycks vara att bevara och öka kvaliteten i offentliga tjänster, framförallt för att öka handlingsutrymmet i mötet mellan de professionella och medborgarna. Organisationer beskrivs enligt forskning i rapporten drivas av tre styrprinciper (SOU 2018:47). De två principerna hierarki (reglering, auktoritet) och marknad (konkurrens) beskrivs traditionellt ha varit ledande för att kontrollera resultaten i verksamheter. Dessa beskrivs ha skapat ökade regleringar, beslutshierarkier och byråkratisk ordning i förvaltningarna. Tillit uttrycks dock som en tredje princip där professionell kunskap är central och samarbete en grundsten. Samtliga tre styrprinciper beskrivs behöva finnas och balanseras mot varandra, men tillit uttrycks ha underbetonats de senaste åren i förhållande till styrning och ledning - vilket man nu vill ändra på. Dellve och Wikström (2018) belyser Nootebooms perspektiv på tillitsbaserad styrning där han skiljer på förtroende och tillit. Att ha tillit till något kräver nämligen förtroende på alla plan, varför det kan upplevas svårt att både arbeta utifrån tillitsbaserad styrning och inneha en chefsposition. Viktiga aspekter som nämns för att kunna utveckla en tillitsfull relation är: transparens, empati och en vilja att både förstå och förklara. Tillitsbaserad styrning beskrivs här som en horisontell styrning, i motsats till den traditionella vertikala styrningen, även kallad top-down styrning. Den horisontella styrningen fokuserar på hur de som står under ledningen upplever att verksamheten och arbetet bäst kan styras, och främjar därigenom kommunikation, kunskap och utveckling. Sammanfattningsvis har vi alltså sett att den tillitsbaserade styrningen kan ses som en motreaktion på de senaste årens fokus på NPM-styrning inom offentlig förvaltning.

3. Teoretisk ram

I kapitlet som följer presenteras studiens teoretiska utgångspunkter som använts under analys- och tolkningsprocessen av studiens empiri. För att introducera det teoretiska området presenteras inledningsvis olika ledarskapstyper inom MBO. Då studiens frågeställningar och syfte berör hur en nivå inom socialförvaltningen uppfattar relationen till och arbetet med andra nivåer ansågs domänteori vara relevant för studien. I angränsning till detta ansågs institutionell organisationsteori vara relevant i hur förvaltningar förhåller sig till de institutionella regler som formas inom domänerna. Eftersom domänteorin även menar att konflikter ligger i människobehandlande organisationers natur ansågs det relevant att också inkludera olika typer av konflikter i studiens teoretiska referensram.

3.1 Ledarskapsteori

Som nämndes i inledningen finns ledning på alla plan inom socialförvaltningen, men det är olika typer av ledning som ofta krockar med varandra. Szücs och Andersson Bäck (2015) beskriver två ledarskapsdimensioner som tillsammans bildar fyra olika ledarskapstyper: ideologiskt; strategiskt; operativt; samt administrativt (Figur 2).



Figur 2. Ledarskapsorienteringar och typer inom människobehandlande organisationer (Återgivning av Szücs och Andersson Bäck's figur, 2015:239).

Det ideologiska ledarskapet karaktäriseras av uppgifts- och processorientering, vilket innebär ett fokus på mål och normstyrning utan någon större hänsyn till resurser och mänskliga krav (Szücs och Andersson Bäck, 2015). Det ideologiska ledarskapet utgörs oftast av de folkvalda politikerna som genom politiska beslut och policyprocesser sätter ramarna som definierar villkoren för MBO. Det strategiska ledarskapet karaktäriseras av uppgifts- och resultatorientering, vilket innebär ett fokus på måluppfyllelse i relation till resursanvändning (ibid.). Det strategiska ledarskapet utgörs oftast av socialchefen som prioriterar att följa budgeten framför relationer, lagstadgade bedömningar och processer. Det operativa ledarskapet karaktäriseras av process- och människoorientering, vilket innebär ett fokus på att människobehandlande och personalorienterade processer fungerar bra, utan någon större hänsyn till måluppfyllelse eller resurser (Szücs och Andersson Bäck, 2015). Det operativa ledarskapet utgörs ofta av chefer som i grunden är socionomer och således rättar sig efter professionsetik och normer. Det administrativa ledarskapet karaktäriseras av resultat- och människoorientering, vilket innebär ett fokus på relation samt förtroende- och motivationsskapande tillsammans med hänsynstagande till resursanvändning och måluppfyllelse. Det administrativa ledarskapet är tänkt i ett delat ledarskap med det operativa ledarskapet, då det numera faller många administrativa uppgifter på den operativa nivån (ibid.).

3.2 Individuella, mellanmänskliga och systemkonflikter

Studien utgår från definitionen att en "konflikt är helt enkelt en kollision mellan oförenliga intressen där parterna uppfattar varandra som hinder för att få som de vill" (Thylefors, 2022). Thylefors (2022) och Ekstam (2004) beskriver att det finns tre olika konflikttyper: individuella konflikter (intrapersonella), mellanmänskliga konflikter (interpersonella) och systemkonflikter (apersonella). Ekstam (2004) beskriver att han under sin tid som konsult ofta blev tilldelad uppdrag för att lösa mellanmänskliga konflikter, fast det egentligen handlade om systemkonflikter. Detta blir problematiskt då en systemkonflikt som hanteras som en mellanmänsklig konflikt endast leder till symptombehandling. Man kommer således inte till roten av konflikten och kan heller inte lösa den (ibid.). Det är därför viktigt att särskilja dessa och att vid konflikter undersöka vilken typ av konflikt det är.

Individuella konflikter är som begreppet indikerar konflikter inom och med en själv (Ekstam 2004). Det kan exempelvis gälla osäkerhet, otrygghet, samvetsproblem eller att ha för stora krav på sig själv. Trots att dessa konflikter inte är direkt relaterade till andra kan de spilla ut över omgivningen då de orsakar frustration. Mellanmänskliga konflikter är den mest uppenbara konflikttypen. Dessa kan grundas i fakta, värderingar, sakinnehåll eller helt enkelt personkemi (ibid.). Att människor har olika uppfattning om saker är en oundviklig del av livet, både privat och på arbetsplatsen. Konflikterna uppstår när dessa uppfattningar behöver mötas och kompromissas. Systemkonflikter grundas i oklarhet gällande exempelvis mål, roller, resursfördelning och struktur (ibid.). De är sällan uppenbara och tar uttryck i form av mellanmänskliga konflikter om de pågår under en längre tid, vilket förklarar varför systemkonflikter ofta misstas för mellanmänskliga konflikter. Ekstam (2004) beskriver en systemkonflikt i en människobehandlande organisation som under lång tid hade hanterats som en mellanmänsklig konflikt, varför den inte kunnat lösas. Systemkonflikten löstes sedan genom att i första hand låta alla berörda ge sin syn på saken, samla alla och presentera de olika perspektiven, enas kring att det de facto är en systemkonflikt, samt att arbeta gemensamt för att bygga om systemet. Detta krävde mycket jobb, men resulterade i att verksamheten fungerade bättre samt att medarbetarna såg varandra i ett nytt ljus och tog tillvara på varandras resurser. Genom detta arbetet kunde verksamheten även formulera ett gemensamt mål som alla i samverkan arbetade mot (ibid.).

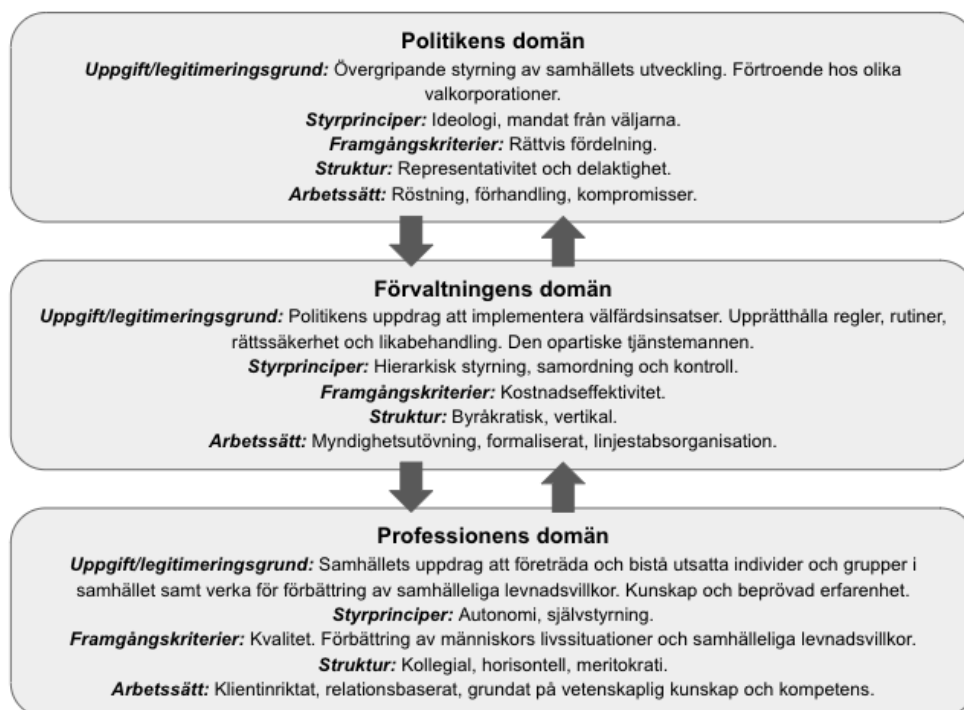
3.3 Domänteori

Domänteorin uppstod ur ett utvecklingsprojekt där Kouzes och Mico (1979) upptäckte att tre delar inom människobehandlande organisationer har olika perspektiv på problem inom organisationen, ansåg att de hade anspråk på kontroll över organisationen, samt var i konflikt med en eller båda de andra delarna. Dessa delar kom Kouzes och Mico senare att benämna som domäner: policydomänen (politisk), förvaltningsdomänen (förvaltning) och servicedomänen (professionell).

3.3.1 De tre domänerna - politik, förvaltning, professionell

Domänteorin menar att människobehandlande organisationer är uppdelade och oförenliga på grund av att domänerna har olika styrprinciper, framgångsmått,

strukturer och arbetssätt (Kouzes & Mico, 1979). I stora drag ska den politiska domänen övergripande styra organisationerna utifrån olika ideologiska ståndpunkter (Morén, Perlinski & Blom 2015). Dess fokus är rättvisa och de uppnår detta genom förhandling, kompromisser och röstning. Förvaltningens domän ska implementera de politiska besluten. Dess fokus är effektivitet och de uppnår detta genom en administrativ struktur och styrning. Slutligen ska de professionellas domän förbättra medborgarnas livssituationer genom insatser som grundas på vetenskap och beprövad erfarenhet. Morén, Perlinski och Blom (2015) presenterar domänernas styrprinciper, framgångsmått, strukturer och arbetssätt, vilka citeras i figuren nedan (Figur 3).



Figur 3. Tre domäner i lokal organisering av socialt arbete i offentlig sektor (Återgivning av Morén, Perlinski och Bloms figur, 2015:31).

Kouzes och Mico (1979) skriver om Rashomon-effekten - fenomenet att personerna inom respektive domän har olika uppfattningar om organisationens verklighet då de endast ser till sin egen domän. Berättelser om samma företeelse kan således se helt olika ut beroende på vilken domän du vänder dig till. Domänerna tenderar att benämna något som ett problem endast om det påverkar den egna domänens framgångsmått. Således är inte sällan den ena domänens lösning den andras problem. Domänerna reagerar även på olika saker i omvärlden (ibid.).

Policydomänen reagerar på politiska förändringar och krav från medborgare, förvaltningsdomänen reagerar på tekniska och ekonomiska förändringar och servicedomänen reagerar på kulturella förändringar. I praktiken kan detta visa sig genom att politiken exempelvis vill skära ner på verksamheter för att möta medborgares krav på sänkta skatter, medan professionella kräver mer resurser för löneökningar och högre kvalitet för klienterna. Detta förstärker tanken om att det som gynnar den ena domänen kan skada den andra. Att domänerna på olika grund anser sig ha anspråk på kontroll över organisationen gör att de sällan ser varandra som samarbetspartners, utan snarare befinner sig i en ständigt pågående maktkamp (ibid.).

De tre domänerna måste fungera tillsammans och komplettera varandra trots deras olika logiker (Morén, Perlinski & Blom 2015). Inom organisationen är de således ömsesidigt beroende av varandra, vilket även för med sig en ömsesidig påverkan i form av makt och inflytande. Politikerna styr de professionellas arbetsvillkor samtidigt som de professionella har inflytande över den politiska domänen. Detta regleras som oftast genom förvaltningen som agerar som en slags översättare mellan den politiska och professionella domänen, vilket medför en stor makt i vad som förmedlas (och inte). Kommunikationssvårigheterna som följer med domänerna gör att översättningsarbetet ibland är svårt, exempelvis när det gäller att skapa gemensamma målbilder över domängränserna (Cregård & Solli, 2012). Ibland är detta tämligen omöjligt och chefernas försök att leda leder endast till maktkamper mellan domänerna. Översättningsarbetet kräver även att cheferna inom förvaltningens domän har kunskap om och kan sätta sig in i de två andra domänernas logiker. Då förvaltningscheferna inom socialt arbete inte sällan själva är socionomer har de utöver förvaltningens domän även en tillhörighet till professionens domän (Morén, Perlinski & Blom, 2015). Detta skulle kunna underlätta översättningsarbetet, men det skulle även kunna leda till ökade konflikter inom chefen då hen kan uppleva lojalitet gentemot professionens domän samtidigt som hen behöver hålla sig inom förvaltningens domän för att utföra sitt arbete. Således skulle chefen kunna uppleva att hen slits mellan olika domäner.

Kouzes och Mico (1979) beskriver även att det tenderar att finnas en stor ovisshet i människobehandlande organisationer som gör det svårt att lösa problem med rationella och beräknande metoder. I stället behöver organisationen använda sig av

åsikter, kompromisser och inspiration. De lyfter även att människor som jobbar inom människobehandlande organisationer behöver lära sig att hantera dessa känslor av ovisshet och osäkerhet. Kouzes och Mico (1979) såg domänteori som en möjlighet för människor som arbetar inom människobehandlande organisationer att möta de slitningar som uppstår i domänernas samspel, samt påverka dem till det bättre, varför de även nämner praktiska förslag för att utveckla arbetet. Då problemen ofta uppstår i samspelet mellan domänerna orsakas problemen av två eller fler parter, således behöver dessa två eller flera parter även vara delaktiga i lösningen. De belyser vikten av att domänerna möts, klargör och förstår var och ens roller samt enas om ett gemensamt ansvar för organisationen. Vad gäller domänernas olika styrprinciper, framgångsmått, strukturer och arbetssätt menar Kouzes och Mico (1979) att en tillfällig ny gemensam domän kan skapas. Den nya domänens drivkraft skulle vara nyfikenhet och att testa nya saker, dess framgångsmått skulle vara kreativitet och nytänk och dess struktur skulle vara platt med medlemmar från vardera domän. Detta skulle skapa ett alternativ för problemlösning som ger förutsättningar för diskussion, kreativa lösningar och samverkan, när de vanliga rutinerna inte fungerar. För just förvaltningsdomänen som ofta sätts i kläm mellan policydomänen och servicedomänen menar Kouzes och Mico (1979) att den blotta kunskapen om domänteori kan underlätta deras arbete då de får en förståelse för att konflikter inom MBO är naturliga och inte nödvändigtvis ett resultat av dåligt ledarskap.

3.3.2 En fjärde domän - de institutionella villkoren

Morén, Perlinski och Blom (2015) menar att Kouzes och Micos domänteori inte tar hänsyn till de institutionella villkor för organisationen såsom normer, kunskapssyner, styrningsideal och teknologier som råder i samhället. Morén, Perlinski och Blom (ibid.) presenterar därför en fjärde domän i en utvecklad version av Kouzes och Micos domänteori, som är tänkt att kunna anpassas på den svenska organisationen för offentlig socialt arbete. Den fjärde domänen, de institutionella villkorens domän, beskriver de samhällseliga normer, lagar och nationella politik som de övriga tre domänerna behöver förhålla sig till. Morén, Perlinski och Blom (2015) utgår ifrån att det som händer i den institutionella domänen påverkar relationerna mellan de övriga domänerna, varför det är viktigt att även inkludera den fjärde domänen i studier om organiseringen av socialt arbete i offentlig sektor.

Passande i denna fjärde domän är media. Grafström (2018) beskriver hur medielogiken har tillfört ytterligare komplexitet i ledarskapet, speciellt för högre chefer. Medielogikens fokus är bland annat att förenkla och fånga intressanta infallsvinklar, vilket ibland kan leda till att mediaprodukter laddas med konflikt. För att kunna möta synpunkter eller granskningar som media rapporterar och samtidigt förmedla en bra bild av verksamheten ställs det nya krav på chefernas kommunikation, karisma samt kunskap om vad som fungerar i media (ibid.). Socialchefer måste dessutom även förhålla sig till att inte bryta mot sekretessen. Grafström (2018) belyser att medielogiken är svårförenlig med komplexa organisationer där det sällan går att ge korta och enkla svar. Hon poängterar att “allt lämpar sig inte att trycka in i och översättas till mediernas språk och ska inte heller så göras” (Grafström, 2018), samt att chefer därför behöver utveckla en “hälsosam skepticism” mot media.

3.4. Institutionell organisationsteori

I angränsning till domänteorin kan förvaltningar förstås genom institutionell organisationsteori (Johansson, 2015). En av dess inriktningar som berör studiens ämne är nyinstitutionalismen (Meyer & Rowan, 1977). Nyinstitutionalismen förutsätter att ökad rationalitet är en fortlöpande process i samhället, men att både ett tekniskt beroende samt ett kulturellt och socialt beroende är viktiga för organisationer i förhållande till sin omgivning. Meyer och Rowan (ibid.) redogör bland annat för hur institutionella regler, vilka formar policys, program och arbetssätt, skapas i institutionella kontexter baserade på rationaliserade myter. De rationaliserade myterna formas och förändras av omvärlden och inflytelserika aktörers påverkan på organisationerna, vilka sedan används och blir till institutionella regler. De som inte anpassar sig till dessa institutionella regler riskerar sin legitimitet och sitt stöd. För att behålla sin legitimitet ägnar de sig därför åt så kallad “symbolisk konformitet”, vilket innebär att formellt forma och införliva de institutionella reglerna i organisationen. Informellt kan organisationen däremot behöva upprätthålla krav som ställs inom verksamheten, vilka delvis eller helt kan gå emot de institutionella reglerna. För att hantera dessa motstridiga krav beskriver Meyer och Rowan (1977) att organisationer formar “löst kopplade system”, där aktiviteter inom organisationen frikopplas från det strukturella systemets institutionella regler. Detta beskrivs lösa konflikter och krav inom organisationen

utifrån egna aktiviteter och samtidigt formellt upprätthålla organisationens legitimitet utifrån institutionella regler.

3.5 Sammanfattning

Sammanfattningsvis beskriver teorierna således att det finns fyra olika ledarskapstyper inom MBO som skiljer sig åt utifrån ett uppgifts- kontra människofokus samt att skapa kontra uppfylla mål och normer inom organisationen (Szücs och Andersson Bäck, 2015). Dessa ledarskapstyper tenderar att krocka och utgörs i regel av de olika nivåerna inom socialförvaltningen: politikerna, förvaltningsledningen och de professionella. Det finns även tre olika typer av konflikter: individuella konflikter, mellanmännskliga konflikter och systemkonflikter (Ekstam, 2004). Det är viktigt att ta rätt på vilken typ av konflikt som råder då en felaktig hantering kan leda till symptombehandling snarare än att problemet reds ut. Inom MBO finns det även tre olika domäner: policydomänen (politisk), förvaltningsdomänen (förvaltning) och servicedomänen (professionell) (Kouzes & Mico, 1979). Dessa domäner präglas av olika styrprinciper, framgångsmått, strukturer och arbetssätt, varför det ofta uppstår konflikter utifrån deras olika perspektiv. För att organisationen ska fungera är de dock beroende av varandra och de behöver således samverka för att få fungerande roller, relationer och kommunikation. Det har även framställts en fjärde domän - de institutionella villkorens domän, som beskriver de samhälleliga förhållandena som de övriga tre domänerna behöver förhålla sig till (Morén, Perlinski & Blom, 2015). Ett sådant förhållande som på senare tid har blivit mer framträdande är media, vilka beskrivs ha en logik som förenklar och vinklar, varför den är svårförenlig med komplexa organisationer såsom MBO (Grafström, 2018). Vidare beskrivs organisationen behöva förhålla sig till institutionella regler byggda på rationella myter, vilket driver förvaltningarna till symbolisk konformitet och löst kopplade system för att motverka konflikter inom organisationen och samtidigt behålla legitimitet och stöd i förhållande till de institutionella reglerna (Meyer & Rowan, 1977). Teorierna porträtterar således en splittrad bild både av de nivåer som verkar inom socialförvaltningen och externa aktörer, vilken bäddar för oenighet och konflikter.

4. Metod och metodologiska överväganden

I kapitlet som följer presenteras och motiveras först metodvalet och urvalsprocessen för studien. Därefter följer en presentation av hur materialet samlades in, bearbetades och analyserades samt en reflektion kring studiens tillförlitlighet. Kapitlet avslutas med vilka etiska aspekter som beaktades samt en redogörelse av arbetsfördelningen. Kapitlets syfte är att skapa transparens kring studien.

4.1 Metodval

Studiens syfte är att bibringa läsaren ökad insikt i och förståelse kring hur förvaltningschefer i den kommunala socialtjänsten upplever och hanterar konflikter i sitt arbete med fokus på relationen mellan det politiska styret, verksamheten och externa aktörer. Studien ämnar därmed att utforska hur individer tolkar och uppfattar sin sociala verklighet, varför kvalitativa metoder lämpar sig bäst enligt Bryman (2018). Den kvalitativa metoden har också som fokus att fånga nyanser av intervjupersonens livsvärld (Kvale & Brinkman, 2014). Den kvalitativa metoden innefattar en intensiv design, vilket innebär att ett fåtal enheter undersöks ingående för att få djupast möjliga förståelse (Jacobsen, 2007). Då målet för denna studie var att få så mycket och nyanserad information som möjligt på den tidsbegränsning studien förhöll sig till ansågs en kvalitativ intervjustudie med ett fåtal socialchefer bäst lämpad för att tillgodose syftet och frågeställningarna. Det har riktats kritik mot den kvalitativa metoden utifrån risken för bristande transparens, osystematiska genomgångar från forskarna gällande varför ett visst ämne valts, samt partiskhet i vad som betonas som signifikant från respondenterna (Bryman 2018). Kvalitativa metoder uttrycks även vara svåra att replikera och generalisera till en större befolkning. En öppenhet om varför ämnet har valts och hur teman har tagits fram, samt transparens kring tillvägagångssätt och resonemang kring studiens tillförlitlighet kommer därför att presenteras för att möta metodens begränsningar.

4.2 Urval

Studien baseras på ett bekvämlighetsurval, urvalet har därmed inte varit slumpmässigt. Ett bekvämlighetsurval innebär att respondenterna väljs utifrån bäst tillgänglighet (Jacobsen, 2007). För att i så stor mån som möjligt kunna genomföra intervjuerna på plats samt utifrån tid- och resursbegränsningen för studien gjordes en begränsning till Västra Götalandsregionens 49 kommuner. Ytterligare ett urvalskriterium som bidragit till urvalet är information, det vill säga att respondenterna förmodas veta mycket om studiens ämne. Då socialchefer regelbundet har kontakt med politikerstyret, är ytterst ansvariga för verksamheten samt kan sägas ytterst få stå till svars gentemot externa aktörer antogs de besitta värdefull kunskap om ämnet. Ett mejl med informationsbrev (Bilaga 1) och förfrågan om deltagande i studien skickades till socialchefen i respektive kommun i Västra Götaland. Att begränsa antalet respondenter är viktigt vid kvalitativa intervjuer då de är mycket tidskrävande och genererar stora mängder data som är svåra att överskåda (Jacobsen, 2007). Då det inkom fler positiva svar på önskan till deltagande än som var möjligt att intervjua gjordes ett andra urval. Det andra urvalet gjordes dels utifrån ett fokus på mindre kommuner då dessa kunde anses ha en tätare kontakt med politiker, dels vilka kommuner som var lättast att besöka. Totalt fem respondenter valdes ut att intervjuas för att undvika för många respondenter i förhållande till tids- och resursbegränsningar. En av bekvämlighetsurvalets begränsningar är att respondenterna inte kan sägas representera befolkningen, vilket försämrar studiens generaliserbarhet som diskuteras i det senare avsnittet "Studiens tillförlitlighet" (Bryman, 2018). Nedan presenteras bakgrundsinformation om respondenterna för att öka transparensen, samtidigt som viss information redovisas i genomsnitt för att bibehålla konfidentialiteten. Av respondenterna var två män och tre kvinnor. Fyra av dem var utbildade socionomer och en var utbildad i offentlig förvaltning. Två av respondenterna hade haft sin nuvarande tjänst som socialchef i knappt ett år, en i fyra år, en i sex år och en i åtta år. Genomsnittsåldern var ungefär 46 år. Alla respondenter hade tidigare jobbat som verksamhetschef, fyra som enhetschef, två som socialsekreterare och två hade tidigare haft andra socialchefstjänster. Kommunerna varierade mellan ungefär 9500 och 40 000 invånare.

4.3 Genomförande av intervjuer

En semistrukturerad intervjudesign valdes, där en intervjuguide (Bilaga 2) utarbetades inför intervjuerna utifrån studiens syfte och frågeställningar. Detta valdes för att inte styra respondenternas tolkningar och svar alltför mycket, men samtidigt hålla frågorna inom fokusområdet för studien (Bryman, 2018). En risk med den semistrukturerade intervjudesignen är att intervjufrågor kan variera mellan olika intervjuer, samt att samtalet kan sväva iväg från studiens fokus, vilket riskerar att begränsa den externa reliabiliteten som diskuteras mer i avsnittet "Studiens tillförlitlighet" (ibid.). För att motverka detta har intervjuguiden följts som en röd tråd genom samtliga intervjuer, och då svar avvek alltför mycket från studiens syfte och frågeställningar ledde intervjuaren tillbaka samtalet till studiens fokus. Fyra intervjuer genomfördes på plats i respektive kommun och en intervju genomfördes med hjälp av den digitala mötesplattformen Zoom. Respondenterna fick själva återkomma med en dag och tid under en angiven vecka, då det passade dem att genomföra intervjun. Samtyckesformulär för intervjuerna skickades ut i förväg och mejlades tillbaka eller lämnades undertecknade vid tillfället för intervjun. Intervjuerna varade ungefär 60 minuter, en längd som förespråkas av bland annat Jacobsen (2007). För att ge respondenterna full uppmärksamhet under intervjuerna leddes intervjun av en av oss, medan den andra antecknade. Vid intervjutillfället informerades respondenterna återigen om syftet med studien och att de när som helst kunde avbryta och dra sig ur. Respondenterna blev även tillfrågade om samtycke till att spela in intervjun. Samtliga respondenter godkände inspelning, och inspelningen gjordes på mobiler. Intervjun inleddes med några bakgrundsfrågor. Därefter utgick frågorna från intervjuguiden (Bilaga 2) och följdfrågor ställdes där det bedömdes lämpligt. Förtydliganden gavs när intervjupersonerna önskade detta. Det efterfrågades bland annat några gånger för termen "de professionella", då detta kunde innefatta flera underställda som förvaltningscheferna hade, såsom socialsekreterare, undersköterskor och enhetschefer. De närmast underställda respondenterna var ofta verksamhetscheferna, vilka hade kunnat resoneras mer kring utifrån frågorna i intervjuguiden. Intervjun avslutades med att respondenten tillfrågades om hen hade något mer att tillägga. I slutet gavs även den som antecknade en möjlighet att ställa följdfrågor för att minska risken att något missats.

4.4 Bearbetning av empiri och analysmetod

Anteckningar fördes under samtliga intervjuer, vilka sammanställdes efteråt. I anslutning till intervjuerna diskuterades våra tolkningar och uppfattningar för att se om de var lika eller skilde sig åt. Därefter transkriberades samtliga intervjuer ordagrant. För att avidentifiera materialet byttes respondenternas namn ut till ”Respondent 1”, ”Respondent 2” och så vidare. Andra utmärkande uttryck eller inslag i citat har redigerats, tagits bort eller ersatts med ett mer neutralt ord. Där ord har ersatts eller förtydligats är ordet omgett av hakparenteser. I långa citat där inte allt varit av relevans har de förkortats, i dessa fall har sådana hopp markerats med “/.../”.

Inför analysen kodades intervjumaterialet av författarna var för sig. Det gjordes dels genom en kartläggning av hur många gånger olika kategorier kom på tal, dels utifrån vilka kategorier som bäst kunde kopplas till studiens syfte och frågeställningar. Studiens material sorterades således utifrån en öppen kodning, där utsagor som liknar varandra kopplas samman till en kategori (Jacobsen, 2007). Kodning valdes utifrån att det gör forskaren bekant med materialet och dess detaljer, vilket kan bli till nytta för analysen (Kvale & Brinkman, 2014). En av kodningens begränsningar beskrivs vara att långa och mångfacetterade uttalanden görs om till enkla kategorier, vilket gör att viktiga aspekter av intervjun kan gå förlorad (Bryman, 2018). Kodningen i studien har därför skett noga och analyserats flera gånger, i första hand utifrån materialet i sig och sedan utifrån studiens syfte och frågeställningar, för att ge en så rättvis bild av respondenternas utsagor som möjligt. Enligt Bryman (ibid.) uttrycks det även vara viktigt att beskriva varför olika teman har valts samt hur de kan anses vara relevanta till studiens syfte. Studiens teman är valda dels utifrån dess förekomst i kodningen, dels utifrån hur de svarade mot studiens syfte och frågeställningar. Analysen har utgått från ett abduktivt angreppssätt, vilket innebär att det har gjorts pendlande tolkningar och jämförelser mellan empiri och teori, där det ena har utvecklat det andra (Fejes & Thornberg, 2019). Pendlingen har skett mellan läsning av tidigare forskning, genomgångar av intervjumaterialet och sökande efter teorier som skulle kunna appliceras på materialet. Därefter har citat som kunnat kopplas till tidigare forskning eller teori utifrån studiens syfte och frågeställning tagits fram ur materialet. De teman som tagits fram i “Resultat och analys” har således utifrån pendlingen justerats och

reviderats ett flertal gånger då kodningen, tidigare forskning och teori har fördjupat förståelsen och bidragit med nya infallsvinklar på intervjumaterialet.

4.5 Studiens tillförlitlighet

Reliabilitet berör frågan och bedömningen om resultatet blir detsamma om forskningen utförs igen, eller om tidsbegränsade och tillfälliga villkor påverkar. Validitet berör istället frågan och bedömningen om en undersöknings slutsatser utifrån materialet hänger ihop eller inte (Bryman, 2018). Det är inte möjligt att likt inom kvantitativ forskning mäta studiens tillförlitlighet (reliabilitet) med siffror (ibid.). Därför redovisas studiens tillförlitlighet utifrån en anpassning av reliabilitet och validitet för kvalitativa studier, där varje del redogörs för separat.

Extern reliabilitet utgår från den omfattning som en undersökning kan upprepas. Detta beskrivs som svårt utifrån att sociala förutsättningar och miljöer inte går att återskapa (Bryman, 2018). Det går därför inte att garantera att en liknande undersökning ger samma resultat vid ett annat tillfälle. Studien undersöker individers personliga upplevelser och tankar, vilka inte enbart skiljer sig från person till person utan även kan ändras över tid. Som Bryman (2018) påpekar begränsar detta studiens möjlighet att återskapas och ge samma resultat. Det har dock eftersträvat att öka studiens externa reliabilitet genom att i detta avsnitt transparent presentera hur studien har genomförts, och således ge förutsättningar för att återskapa den så likt som möjligt. Intern reliabilitet innebär en uppgjord tolkning i studien som gemensamt görs av forskarna i det som hörs eller ses. I studien har detta försökts garanteras genom att båda har närvarat vid intervjuerna, gått igenom anteckningar, transkriberingar och kodat, samt tillsammans diskuterat kring vilka teman som varit utmärkande och hur dessa ska tolkas.

Intern validitet innebär att forskarnas observationer och de teoretiska idéer som används ska ha en god överensstämmelse (Bryman, 2018). Utifrån sammanställningen av de teman som upptäckts i materialet och diskussioner kring teorier, upplevs en god överensstämmelse med domänteori då den just berör de olika konflikterna inom områdena politik, förvaltning och professionella. Den tidigare forskning som finns kring förvaltningschefers upplevelser, NPM, tillitsbaserad styrning och resurser stämmer också väl överens, eller har annars

kunnat bryta av väl mot intervjumaterialet. Denna studie, liksom andra intervjustudier, kan inte garantera uppriktiga svar från respondenterna, vilket påverkar den interna validiteten. Dock har studien ämnat att ge alla de förutsättningar som behövs för att respondenterna ska känna att de kan svara uppriktigt, exempelvis genom att försäkra respondenterna om att vi kommer att avidentifiera allt material som används i studien. Extern validitet innefattar huruvida resultatet kan generaliseras till andra situationer och sociala miljöer. Utifrån att studien har ett begränsat urval och är en intensiv fallstudie kan resultatet inte antas vara generaliserbart (Bryman, 2018). Generaliserbarhet var dock inte heller studiens syfte, utan snarare att undersöka ämnets komplexitet. Utifrån samstämmighet med teori och tidigare forskning samt konsensus mellan respondenternas svar på flera frågor kan resultatet däremot stärkas och bidra till en ökad förståelse kring ämnet.

Att skapa en trovärdighet i resultaten är också viktigt. Det innebär ett säkerställande att forskningen utförts efter de regler som finns och att resultatet rapporteras till de personer som är en del av den sociala miljön som undersökts, för att få bekräftelse kring om forskaren uppfattat verkligheten på rätt sätt (Bryman, 2018). I det här kapitlet redogörs för etiska och metodologiska överväganden, för att tillgodose att studien utförts på rätt sätt. I "Resultat och analys" har respondenternas bild av verkligheten ämnats att redovisas så nära som möjligt utifrån de teman som tagits fram. Respondenterna har erbjudits att ta del av sina respektive citat och tolkningar innan examineringen, varav en respondent önskat och tillgodosetts detta. I övrigt har uppsatsens tidsbegränsning förhindrat utskick av materialet för att få respektive respondents validering av våra tolkningar.

4.6 Etiska aspekter

De etiska överväganden som gjorts i denna studie har utgått från Vetenskapsrådets forskningsetiska principer (Vetenskapsrådet, 2002). Övergripande krav som betonas är forskningskravet, vilken betonar att samhället har rätt att kräva hög kvalitet på forskning samt att viktiga frågor belyses. Vidare följer individskyddskravet, vilken innebär att forskning inte får bedrivas så att människors psykiska eller fysiska integritet kränks (ibid.). Nedan följer individskyddskravets fyra allmänna huvudkrav, samt vilka etiska överväganden som har gjorts utifrån varje del i studien.

Informationskravet innebär att forskningens syfte klart ska framgå och att deltagarna ska informeras om det (Vetenskapsrådet, 2002). Genom att tydligt skriva syftet i informationsbrevet (Bilaga 1) som mejlades ut till respondenterna och gå igenom syftet igen vid intervjutillfället anses detta krav tillgodosett.

Samtyckeskravet innebär att medverkan beslutas själv av deltagaren i studien (Vetenskapsrådet, 2002). Detta krav har tillgodosetts genom att respondenterna innan intervjun fått underteckna en samtyckesblankett samt i informationsbrev (Bilaga 1) och vid intervjutillfället blivit påmind om att de när som helst utan förklaring kan välja att dra tillbaka sin medverkan. Inspelat och transkriberat material har i sådana fall utlovats att raderas och ej användas i studien. Innan varje intervju har även samtycke efterfrågats för att spela in och transkribera intervjuerna.

Konfidentialitetskravet innebär att alla personer som förekommer i en studie i så stor mån som möjligt ska ha konfidentialitet, personuppgifter ska således förvaras säkert och anonymt från utomstående (Vetenskapsrådet, 2002). Respondenterna har avidentifierats i den mån som gått, så att de inte ska kunna pekats ut i studien. Namn, kommuner och unika händelser har därför avidentifierats genom att ha tagits bort eller bytts ut. Även uppgifter som i citat och information skulle kunna härledas till respondenterna har avidentifierats. Endast vi och vår handledare har haft tillgång till studiens ofärdiga material.

Nyttjandekravet innebär att uppgifterna som samlats in endast får användas till det ändamål som avsetts (Vetenskapsrådet, 2002). Studien utgår från det syfte och de frågeställningar som respondenterna informerats om. Materialet har endast använts till den här uppsatsen och allt inspelat material och transkriberingar kommer att raderas efter att uppsatsen har blivit godkänd.

4.7 Arbetsfördelning

Arbetet har i så stor mån som möjligt fördelats jämnt mellan oss. Ett gruppkontrakt med förväntningar på varandra upprättades och undertecknades i början av uppsatsskrivandet. Ett uppsamlingsmöte (digitalt eller i verkligheten) har skett varje måndag för att gå igenom veckans upplägg. Vi har även skrivit över chatt om det uppkommit frågor under arbetets gång. Varje område (inledning, kunskapsläge, teoretisk ram, metod, resultat och analys samt avslutande diskussion) har

diskuterats tillsammans, men sedan delats upp mellan oss. Båda har gått igenom och korrigerat texterna. Att kontakta de 49 socialcheferna fördelades jämnt mellan oss. Alla intervjuerna genomfördes gemensamt, där en intervjuade och den andra antecknade. En fick leda tre intervjuer och den andra två. Den som antecknade transkriberade också intervjun. Båda upplever att samarbetet under uppsatsen har fungerat bra.

5. Resultat och analys

I kapitlet som följer presenteras studiens empiri med tillhörande analys, indelat i de teman som identifierats under analysprocessen.

5.1 Vilka konflikter upplevs?

5.1.1 Konflikter med politiker

Samtliga respondenter beskriver att politikerna har det huvudsakliga ansvaret som uppdragsgivare och att det är de som styr kommunen. Konflikter kunde ibland uppstå mellan politik och ledning utifrån att de har olika logiker eller tankesätt.

Jag tänker att politik och tjänstemän har lite olika logik. Politiken går ju på val på att man tänker att man ska göra väldigt mycket saker som man brinner för, medans vi tjänstemän har ju logik att vi ska bedriva en verksamhet som blir så bra som möjligt. Och det är inte alltid säkert att dem där två går ihop.

- Respondent 2

I citatet lyfts det som domänteorin belyser gällande policydomänens och förvaltningsdomänens olika prioriteringar (Morén, Perlinski & Blom, 2015). Policydomänen prioriterar engagemang och valfrågor, medan förvaltningsdomänen prioriterar att verksamheten ska fungera effektivt. Respondenten menar även likt domänteorin att dessa olika prioriteringar inte alltid går ihop (ibid.). Att politiken prioriterar engagemang och valfrågor blir tydligt då en respondent beskriver hur politiken valde att "dra bort" ett ärende som respondenten tidigare hade blivit tillfrågad att bereda.

Det drogs bort precis i augusti, när det skulle gå upp, av min ordförande /.../ Han tyckte den var bra, men inför valet så kunde den motsäga vad de ville gå ut med i valet. Och jag bara "Det är du som är ordförande, jag har liksom gjort mitt uppdrag. Du får driva din politik så. Fine".

- Respondent 3

Det ideologiska ledarskapet kring politiska beslut och policyprocesser kan här sägas få företräde framför det strategiska ledarskapet - politikerna väljer ut och sätter målen, normerna och ramarna, medan socialcheferna bereder och försöker uppnå dem (Szücs & Andersson Bäck, 2015). Det respondenten beskriver kan också leda till systemkonflikter då mål, roller och strukturer inte är helt klara utan kan variera mellan förvaltningen och politiken. Ekstam (2004) betonar att systemkonflikter inte sällan leder till, eller framställs som, mellanmänniska konflikter, som i sin tur påverkar relationerna inom organisationen. Vidare belyste en respondent att relationen mellan politiker påverkas mycket vid val då personer på den politiska nivån byts ut eller ändrar position, vilket i sin tur påverkar organisationen utifrån maktkamper.

De här nya är inte riktigt lika samjobbade som de ursprungliga två under min förvaltning, och det märks /.../ För det är liksom, man ska tuppa sig på olika håll när man är ny säkert och så, det finns ju många olika mekanismer i det, så det är genomgående på alla plan. Det är liksom stökigare nu än vad det var.

- Respondent 4

Detta stämmer överens med Lundberg Rodins (2010) studie som visar att socialchefernas arbete samt kraven som ställs påverkas när politiker byts ut eller partiets konstellationer ändras. Personkemi och samarbete mellan politiker framställs dock som mer betydelsefulla för respondenterna än partipolitiska maktkamper. Samarbete eller osämja mellan politiker beskrivs löpa ner i leden och påverka tillit och förtroende inom hela organisationen. Detta påverkar även förvaltningens kvalitet.

Ibland handlar det bara om hur personer kommer överens med varandra, och vad dem tycker om varandra. Det är inte mer avancerat än så. Så ibland är det här systemet rätt bräckligt faktiskt... och ibland förstår man inte hur viktigt det är förrän man har upplevt motsatsen. Man tar för givet att det ska funka. Det är inte givet.

- Respondent 5

Vidare beskriver respondenten att personkemi kan vara avgörande för hur väl förvaltningen fungerar. Således är det viktigt att det som Ekstam (2004) kallar för mellanmänniska konflikter löses för att bygga ett starkare system. Vikten av att samarbeta mellan domänerna betonas även av respondenten trots att de har olika logiker, i enighet med domänteorin (Morén, Perlinski & Blom, 2015). Ytterligare en konflikt går att utläsa då samtliga respondenter betonar att politikerna är lekmän. En respondent menar att detta gör att många konkreta förslag med förändringar främst kommer från tjänstemännen, och inte från politikerna.

Som sagt, återigen, man är lekmän. Så det är väldigt svårt för dem att ha konkreta förslag på förändringar, vad man ska göra, om inte vi presenterar olika förslag eller “om vi gör så här kan det innebära det här”, eller så.

- Respondent 1

Detta tyder på att socialcheferna har betydande makt och inflytande i form av informationsövertag och beredningsprocesser, vilket även Ivarsson Westerberg (2013) lyfter. Det skiljer sig från de ledarskapstyper som Szücs och Andersson Bäck (2015) tillskriver politiker och socialchefer, där politikerna är de som ska styra vad:et medan socialcheferna ska styra hur:et. Respondentens citat visar istället att socialcheferna även styr vad:et genom att lämna förslag, då det är för svårt för politikerna att göra det på egen hand. Något som särskilt lyfts fram är att politiker i mindre kommuner ofta saknar akademisk examen och därför inte alltid förstår vad respondenten pratar om.

Det är en utmaning att prata med, vad säger man, prata med bönder på bönders språk. /.../ Att ibland få dem som kanske enbart har grundskoleutbildning att förstå vad det är jag pratar om. Och då behöver man ju göra det på lite olika sätt.”

- Respondent 2

Samtliga socialchefer poängterade dock att politikerna är uppdragsgivarna och att förvaltningens uppgift är att serva dem. Trots att samtliga respondenter särskilt betonade politikernas okunnighet, likt förvaltningscheferna i Lennqvist Lindéns (2010) studie, framkom det överlag en diplomatisk hållning gentemot politikerna

där missnöje med politiker hanterades mer diplomatiskt än missnöje med professionella. Detta kopplade Lundberg Rodin (2010), vars studie hade liknande resultat, till makthierarkin.

Att brist på resurser och ökande behov av stöd och omsorg hos medborgarna inte går ihop var ett återkommande tema hos respondenterna. Flera hade förståelse för politikernas främsta krav om högsta möjliga kvalitet till lägsta möjliga kostnad men upplevde konflikter gällande framförallt mål och lagstiftning, likt förvaltningscheferna i Lundberg Rodins studie (2010). De brister som återkommande uppdagades var brist på pengar, personal och kompetens. Detta stämmer överens med Visions Socialchefsrapport (2022) som visar på svårigheter att rekrytera både chefer och socialarbetare samt möjligheten att kunna erbjuda kompetensutveckling. Samtliga respondenter uttryckte att den främsta resursbristen är personal.

Vi måste ersätta händer, fötter, och huvuden, vi måste hitta andra sätt att jobba, vi kommer inte få in folk och det folket vi får in kommer antagligen inte att ha den kompetensen vi efterfrågar, så då måste vi jobba på andra sätt där med. Vi måste försöka vara attraktiva så att vi kan behålla de vi faktiskt har, och att man gärna orkar och vill jobba längre.

- Respondent 1

Det beskrevs även att om arbetet skulle fortsätta precis likadant framöver, utan kvalitetsförbättringar, så skulle det behövas cirka 40 miljoner kronor ytterligare utöver de 32 miljoner kronor som följer budgettilldelningen idag, för att driva förvaltningen om åtta år. Respondenten åsyftade att det således inte kommer fungera att arbeta likadant i framtiden som man gör idag, då det blir för dyrt. Förändringsarbete skildras dock inte som något enkelt. Till att börja med behöver det göras planeringar med väldigt lång framförhållning då förändringsarbete tar lång tid. Vidare anses många resurskrävande institutioner i samhället vara viktiga, däribland: skolan, socialtjänsten, sjukvården och polisen, men det finns bara en begränsad pott. Socialchefer behöver således göra svåra prioriteringar inom sina egna budgetar, då politiker ofta uppger att de ska "lösa det" inom sin budgetram.

Att behöva omarbete delar av organisationen för att effektivisera den har klara likheter med de konsekvenser som blev av NPM i Agevalls studie (2005) där förvaltningscheferna tvingades kategorisera och omformulera medborgarnas behov och insatser för att minska kostnader och öka effektiviteten. Agevall (ibid.) menade att detta riskerade att splittra förvaltningstriaden (politiker, tjänstemän och medborgare) samt öka misstron och påverka den demokratiska dialogen mellan de tre parterna. Då respondenterna uppger att det fortfarande finns ett behov av att effektivisera verksamheterna kan dessa risker anses vara aktuella även idag. Vissa påpekade dock att samarbetet både mellan politikerna inom socialnämnden, samt förvaltningsledningen och socialnämnden fungerade bra. Konflikter uppstod i stället med politiker utanför socialnämnden. En av respondenterna skämtade till och med om att de olika nämnderna är mer som olika partier än de faktiska politiska partierna.

Sammanfattningsvis gäller således konflikter mellan respondenterna och politikerna främst: olika tankesätt och prioriteringar; förändring av politiker och politik; personkemi både mellan socialchef och politiker samt politikerna själva; okunskap hos politiker; samt brist på resurser.

5.1.2 Konflikter med professionella

Det framkom även konflikter med de professionella, bland annat utifrån uppgiften att översätta mellan politiken och de professionella. En av respondenterna redogör att det ibland kan vara svårt att få de professionella att acceptera politiska beslut.

Jag har varit med om att när man lagt ner ett äldreboende här. /.../ Den personalen blev ju spatt galna på ren svenska, och det är ju, ja, väldigt turbulent... Men ja, så blir det. Det är en del av demokratin att få fatta sådana beslut. Sen om de är rätt eller fel det är inte jag som... Det är politiken som till slut avgör om det är bra eller dåligt.

- Respondent 5

Som domänteorin belyser, är här förvaltningsdomänens fokus på implementering av politiska beslut, och professionsdomänens fokus på medborgarens livssituation i konflikt (Morén, Perlinski & Blom, 2015). Det påvisar även svårigheten att skapa

gemensamma målbilder över domängränserna, som Cregård och Solli (2012) uppmärksammar i sin studie. Vissa respondenter uttrycker även att de professionella inte alltid förstår vad det innebär att arbeta i en politiskt styrd organisation. En respondent uttrycker att enhetscheferna i verksamheterna ibland verkar tro att det finns en "pengapåse" för socialchefen att hämta pengar ur.

Man äger inte sina budgetar. Alltså i deras tycke då, utan det är någon annan som ska ta ansvar. Sen finns det liksom inga incitament att ha en effektiv verksamhet för någon annan går in och betalar. Och så kan vi ju inte ha det.

- Respondent 3

Detta synsätt har en tydlig koppling till managerialismen som Shanks (2016) skriver om då enhetscheferna förväntas ha ett större budgetansvar på en lägre chefsnivå. Managerialismen framkommer ytterligare då respondenten har utbildningar för enhetscheferna kring ekonomisk styrning för att skapa en "röd tråd" i verksamheten. I citatet synliggörs även hur det operativa och strategiska ledarskapet krockar (Szücs & Andersson Bäck, 2015). Hos socialchefen, vars fokus är måluppfyllelse i relation till resursanvändning, upplevs en frustration över enhetschefernas bortseende från resurser.

Några respondenter beskriver att konflikter kan uppstå då professionella saknar ett helhetsperspektiv. De saknar exempelvis insikt i att kommunen består av flera förvaltningar som alla behöver resurser. De professionella medverkar inte heller på den kommunala ledningsnivån där samordning och prioritering sker. Bristen på helhetsperspektiv blir problematisk då medarbetare uppsöker kontakt med politiken för att exempelvis framföra klagomål.

Då kan man ställa en fråga på en facklig samverkansgrupp och så kan man få ett svar på det. Det går i dem strukturerna. Det blir jättekonstigt annars om man ska skjuta in sina frågeställningar från alla håll och kanter i politiken. För oss blir det sällan bra för då blir det en människas synpunkt.

- Respondent 2

Vikten av struktur och ordning för respondenterna kan kopplas till Lundberg Rodins (2010) studie kring förvaltningschefers fokus på organisationsstrukturen där samtliga socialchefer betonade att medarbetare inte bör "runda" chefer eller gå direkt till politikerna, utan ta saker på rätt nivå. Flera beskriver även att professionella kan vara svåra att engagera i förändringsarbetet.

Medarbetare kommer vi aldrig alltid få med oss i alla förändringar som behöver hända om man säger så. /.../ Det är en utopi att tro att alla bara är på tåget och sjunger ja till allting.

- Respondent 1

Detta skulle kunna bero på att domänerna enligt domänteorin endast ser något som ett problem om det påverkar domänens egna framgångsmått (Kouzes & Mico, 1979). Således ser de professionella kanske inte förändringsarbetet som en lösning utan snarare som något som skapar ännu fler problem. Ett exempel på förändringsarbete som en respondent tar upp är att omfördela resurser genom att följa upp mindre beslut, exempelvis kontaktperson eller trygghetslarm, som blir dyra i längden om behovet upphör men insatsen fortsätter. I hens ögon kan bättre arbetssätt frigöra resurser i form av både pengar och personal som kan omfördelas till andra områden med resursbrist, men i de professionellas ögon kan detta ses som en ökad arbetsbelastning och en begränsning av insatser till klienterna.

Sammanfattningsvis gäller således konflikter mellan respondenterna och de professionella främst: att få professionella att acceptera politiska beslut; brist på förståelse för vad det innebär att arbeta i en politiskt styrd organisation; avsaknad av ett helhetsperspektiv; samt att det är svårt att få med professionella i förändringsarbete.

5.1.3 Konflikter med media och medborgare

Samtliga uttrycker att de på olika sätt behöver förhålla sig till media såsom lokaltidningar och radio, men även riksmidia och TV vid större händelser. Respondenterna hade också mycket att säga kring media, till skillnad från Lundberg Rodins (2010) studie där förvaltningscheferna inte yttrade sig om media något nämnvärt. Samhället har dock måhända blivit mer medialt sedan dess. Flera

respondenter beskriver en frustration när reportrar ställer frågor som de inte kan svara på utifrån sekretesslagstiftning, exempelvis frågor om individer, vilket media redan påstås vara medvetna om. Det uttrycks en dubbel relation till media hos flera, där en respondent beskriver det på följande sätt:

De har ju en superviktig roll naturligtvis, de ska bevaka och de ska granska och det finns nyhetsvärde i allt, men jag kan uppleva att det finns en frustration att de.. I perioder så är det roligare att skriva om det som inte funkar.

- Respondent 4

En respondent uttrycker att de i sin roll inte har en lagstadgad skyldighet att prata med media, och att kontakt med media förutsätter ett respektfullt bemötande från båda håll. Detta är inte alltid fallet då vissa reportrar uppges vara ute efter att “någon ska hängas”. Samtliga respondenter beskriver att media ibland förenklar och ofta fokuserar på konflikter, det som “säljer nummer”. Beskrivningen av media stämmer väl överens med Grafströms (2018) beskrivning av medielogiken och hur den är svårförenlig med komplexa organisationer.

Kommunikation och konflikter med medborgare kom också på tals. Kommunikationen kunde ske genom sociala medier, mejl, telefon, eller via klagomål som ska utredas. En respondent beskriver att kommunen valt att inte skapa en sida på sociala medier. Medborgarna hade då själva startat grupper på sociala medier för att diskutera saker som sker inom kommunen.

Kommuninvånare får härja fritt på [socialmediagrupp] /.../ Det finns ingenstans för oss att möta eller bemöta saker. /.../ Det tyckte jag var jättebra i [annan kommun] /.../ Folk kunde liksom, ja, lägga negativa kommentarer och skriva saker som man egentligen gör på [socialmediagrupp], men då gavs jag ju möjlighet att bemöta den eller svara på den.

- Respondent 3

En annan respondent belyser konflikter med medborgare som kan orsakas på grund av negativ rapportering från media. Hen beskriver en upplevelse som hen varit med om i en annan kommun.

Ja, nä, man kan skoja om det, men det kommer så mycket hot och sånt. /.../ Det var mejl, telefonsamtal och det ringde alltså... människor som jag knappt visste fanns. Och fruktansvärt aggressiva. En hotade ju mig verbalt, alltså så här [visar att det skedde i verkligheten] /.../ Det är ju inte jättetrevligt alltså. När det går så långt så är det inte roligt.

- Respondent 5

Ytterligare en respondent belyser att medborgare ringer upp politiker som de känner för att driva frågor, vilka respondenten sedan får i knäet när dessa politiker tar kontakt.

Det är ofta så våra kommuninvånare gör. Man ringer upp en politiker man känner. Och så dyker den politikern upp och säger "nu har jag hört att det är så här", mm, kanske inte riktigt. Men i det här enskilda fallet kanske.

- Respondent 2

Detta kan sägas avvika från förvaltningscheferna i Lundberg Rodins (2010) studie där medborgarna vände sig till tjänstemännen snarare än till politikerna med sina synpunkter. En förklaring till detta skulle kunna vara att respondenterna jobbar i mindre kommuner där det, som de själva påpekar, är vanligare att "alla känner alla".

Sammanfattningsvis gäller således konflikter mellan respondenterna och media samt medborgare främst: att media frågar om individärenden trots att de vet att socialcheferna inte kan svara på grund av sekretess; att media ibland endast är ute efter att "sälja nummer" och "hänga någon"; att inte kunna bemöta synpunkter från medborgare på sociala medier; att medborgare ibland utsätter socialcheferna för hot; samt att medborgarna vänder sig direkt till politiker i stället för tjänstemännen vid klagomål.

5.1.4 Inre konflikter

Några respondenter tar också upp att det ibland kan uppstå konflikter inom dem själva, så kallade individuella konflikter (Ekstam, 2004). En respondent beskriver exempelvis att det kan komma upp förslag om beslut från politiken som bryter mot lagen. Hen ger ett exempel utifrån att politikerna skickat ett initiativärende för utredning där de önskat driva igenom ett förslag som sedan visat sig vara oförenligt med lagen.

Den höll på att slinka igenom, och då har jag ju ett litet dilemma. Om det slinker igenom att jag ska införa någonting som både strider mot kommunallagen och likabehandlingsprincipen, konkurrenslagen. /.../ Det finns liksom inga, det finns ingen censur, de kan fatta beslut som inte är förenliga med lag. Ja, så får ju vi försöka förklara sen vad, hur vi ska hantera det helt enkelt.

- Respondent 2

Egna konflikter uppstod också kring beslut som respondenten inte stod bakom, så kallade samvetskonflikter som uppstår mellan rollen som socialchef och det egna samvetet (Ekstam, 2004). Konflikterna beskrevs vara frustrerande samt ta tid och resurser från andra arbetsuppgifter. En annan respondent beskrev en sådan konflikt utifrån flyktingvågen 2015, då kommunen gjorde kraftiga begränsningar i flyktingmottagande.

Just flyktingvågen 2015 var.. Alltså.. Inte en krona ska ut om inte lagen kräver. /.../ Och det var tufft, och kanske inte jättetufft för mig, eller jo tufft för mig, men också organisationen som jobbade med hela frågan.

- Respondent 4

Som Ivarsson Westerberg (2013) beskriver kan de politiska och administrativa kraven sägas skapa krockar i förvaltningspolitiska värden, men även personliga värden. Det tär att inte få ge ut en krona när ens arbete syftar till att se till utsatta människors bästa. Det finns således en människoorientering som skiljer sig från den strategiska ledarskapstypen, vilken är mer uppgiftsorienterad (Szücs & Andersson

Bäck, 2015). Detta skulle kunna bero på att majoriteten av respondenterna är socionomer i grunden, vilket medför att de har professionsetiken och normerna med sig. Det kan även vara ett tecken på att tillgången till både förvaltningens domän och professionens domän, vilket Morén, Perlinski och Blom (2015) menar att socialchefer som är socionomer har, leder till ökade inre konflikter då socialchefen kan uppleva att hen slits mellan olika domäner.

Flera vittnar även om tidspress trots att de själva anser att projekt och förändringsarbete behöver ta tid för att kunna öka delaktigheten och få med sig personalen. Respondenterna beskriver även likt förvaltningscheferna i Lundberg Rodins (2010) studie, att det kommer för många projekt, mål och initiativ från politikerna.

Ni vet 700 mål, 58 planer, 593 riktlinjer. Det funkar inte.

- Respondent 5

Tidspressen skulle delvis kunna ses som en konflikt med politikerna, men även som en individuell konflikt baserad på Ekstams (2014) definition som inkluderar att ha för stora krav på sig själv. Flera upplever att de inte hinner genomföra allt ordentligt och behöver tumma på uppföljning eller utvärdering på grund av tidspress. Tidspress uttrycks också på grund av arbetsuppgifter som inte syns, exempelvis att hantera klagomål, fakturor, tjänsteskrivelser till politiken och att svara på mejl inom fem arbetsdagar när några beskrivs kunna få mellan 50 och 300 mejl om dagen.

Sammanfattningsvis gäller således konflikter inom respondenterna främst: samvetskonflikter vid beslut som socialchefen inte står bakom; samt tidspress på grund av för många tidskrävande arbetsuppgifter.

5.2 Hur hanteras konflikterna?

5.2.1 Kunskap är makt

I enlighet med domänteorins (Kouzes & Mico, 1979) beskrivning av policydomänen beskriver respondenterna att politikerna besitter den formella makten i förvaltningen. De beskriver däremot att de själva bär ett ansvar att förse politikerna med tillräckligt mycket och bra information för att de ska kunna fatta

välgrundade beslut. Att bereda sina underlag väl är således ett sätt att kunna påverka politiken och hantera bland annat konflikten kring att politiker är okunniga. Som Ivarsson Westerberg (2013) belyste skapar detta makt för socialcheferna, både medvetet och omedvetet. En respondent beskriver hur hen påverkat politiken när hen och andra medarbetare inom förvaltningen ansåg att ett politiskt beslut gällande arbete som skulle gälla alla medborgare var "absurt" för människor som har ekonomiskt bistånd. Genom att samla information och kartlägga personerna som har ekonomiskt bistånd lyckades de till slut att påverka politikerna så att de "fattade". Att bereda sina underlag väl beskrevs vara viktigare när politikerna hade en annan uppfattning än förvaltningen.

Det blir ju ett större ansvar för organisationen då att jobba fram klockrena underlag. Så att liksom, man får ta politiken i handen och verkligen förse dem med välunderbyggda underlag så att det liksom, det är verkligen såhär. Och förhoppningsvis då så trillar ju poletten ner och så kommer det ett mål som ändå är.. Ganska bra i alla fall.

- Respondent 4

Detta styrker Lennqvist Lindéns (2010) studie där hon beskriver att förvaltningscheferna tar åt sig mer av politikernas område. Det stämmer även överens med Johanssons (2012) studie där socialcheferna upplevde att de hade mer makt över policy, delegation och organisatoriska frågor än politikerna. Likt Johanssons (ibid.) reflektion kring att detta är problematiskt för demokratin var vissa respondenter mer aktiva i att *inte* påverka politiken, utifrån att det är politikerna som ska ha beslutsmandatet och att det annars skulle kunna bli demokratiskt osäkert. Ett sätt att göra detta var genom att alltid presentera flera alternativ med många möjliga konsekvenser, även om man inte själv tyckte att alla förslag var bra. Att påverka framkom även gentemot professionella i förvaltningen. En respondent beskrev att hen ibland var tvungen att "sälja in" beslut för att minska konflikter, vilket påminner om företagsdiskursen som Lennqvist Lindén (2010) upptäckte hos förvaltningschefer i sin studie.

5.2.2 Socialchefen som pedagog

Ytterligare ett sätt att hantera politikernas okunnighet var genom att utbilda dem. Lennqvist Lindén (2010) tog fram härskartekniken infantilisering i sin studie, där den infantiliserade ses som ett barn och således inte alltid behöver respekteras utan snarare uppfostras. Respondenterna uttryckte sig inte lika starkt om politikerna, men samtliga beskrev att de behöver skickliggöra politiker, att politikerna är okunniga samt har svårt att förstå, vilket påminner om infantilisering. En respondent beskrev exempelvis politikerna dels som medborgarföreträdare och folkvalda, men lyfte också bristen på kompetenskrav på politikerna då de endast behöver ha fyllt 18 år. Detta sätt att se på politikerna kan bidra till ökad makt då socialchefen som kunnande blir central och viktigare för förvaltningen än politikern som okunnig. Det kan även ses som ett sätt att hantera genomförande av beslut som man inte står bakom. Flera respondenter beskriver att de på olika sätt utbildar politikerna för att få dem att förstå organisationen, arbetet, rollerna, reglerna och så vidare. Detta görs framförallt i samband med nya mandatperioder.

Vi brukar börja med att vi ritar upp en cirkel och visar att ungefär 85% av verksamheten ligger fast. Det kan liksom inte politiken ändra. Utan man kanske har ett spelutrymme på 10% utav den här cirkeln, så finns det liksom en liten tårtbit där man kan säga "ja, här har ni faktiskt ett spelutrymme".

- Respondent 2

I detta utbildande finns en maktaspekt då det är socialchefen som kunnande som väljer ut vad hen lär ut, men det går även att se som ett genuint försök till att komma på samma nivå, eller i alla fall minska nivåskillnaden. Att skapa förståelse var ett tema som också framkom när respondenterna pratade om de professionella. Det uttrycktes bland annat ett behov av en ökad förståelse av hur det är att arbeta i en politiskt styrd organisation. En respondent beskriver hur hen bokade in några dagar iväg för att utbilda sina enhetschefer och skapa en "gemensam plattform".

Hur fungerar den ekonomiska styrningen i kommunen?
Vilket ansvar och mandat har dem att jobba med frågan?
Det är liksom för att få den här röda tråden. Och jag är

tacksam att då vi nu har ett gott gynnsamt ekonomiskt läge så blir det då lättare att jobba med den frågan. /.../ det är ju liksom för att skapa den gemensamma strukturen och förståelsen för det.

- Respondent 3

Detta visar på ett sätt att förklara sin roll och förhoppningsvis kunna skapa en gemensam målbild över domängränserna, vilket uppges vara en svårighet enligt domänteorin (Cregård & Solli, 2012).

5.2.3 Tillit- och förtroendeskapande

Samtliga respondenter uppgav att de relativt nyligen börjat jobba med tillitsbaserad styrning på olika sätt, vilket stämmer överens med Bringselius (2018) beskrivning av tillitsbaserad styrning som framstående motreaktion på NPM. Utifrån respondenternas svar lyfts tillitsbaserad styrning fram som transparens, delaktighet och relationer. De lyfte även vikten av att delegera nedåt i organisationen och att lita på professionella. Dessa aspekter belyses även av Dellve och Wikström (2018). Tillitsbaserad styrning är således en mer relationell än rationell strategi för problemlösning, varför den enligt domänteorin skulle anses passa bra för människobehandlande organisationer (Kouzes & Mico, 1979). Följaktligen är det också en mer människoorienterad strategi, något som vanligtvis beskrivs vara det operativa ledarskapets fokus, till skillnad från det strategiska ledarskapets uppgiftsorientering (Szücs & Andersson Bäck, 2015). Tidigare forskning visar att chefer inom vård och omsorg även använder sig av delaktighet som hanteringsstrategi för sin komplexa situation (Berntson, Stengård & Dellve, 2018) samt att de anser det vara viktigt att skapa en samsyn och gemenskap bland medarbetarna (Lundberg Rodin, 2010).

Därför att mångfald gör ju faktiskt att vi har olika bakgrund, olika kön, olika sätt att tänka. Vi har olika idéer. Då blir det riktigt bra om vi kan jobba tillsammans. Att vi känner ett gemensamt ansvar för hela socialförvaltningen.

- Respondent 2

Vissa respondenter betonade tillitsbaserad styrning som ett sätt att öka samarbetet och transparensen på toppen av förvaltningen, mellan politiker och förvaltning. Andra respondenter såg det mer som ett sätt att öka delaktigheten och transparensen gentemot professionella, där de uttryckte ett behov av delaktighet och andras kunskap för att kunna leda, och betonade vikten av att inte tro att man klarar allt själv. Detta går emot Lennqvist Lindéns (2010) studie där förvaltningscheferna beskrevs vilja arbeta ostörda samt veta mest. En respondent menade att tillitsbaserad styrning i stället handlar om mötet mellan professionell och medborgare. Detta belyses även i SOU-rapporten (2018:47) där själva syftet med tillitsbaserad styrning beskrivs vara att öka handlingsutrymmet i mötet mellan anställda och medborgarna i kommunerna. Respondenten betonade att en välfungerande socialförvaltning behöver ha en god relation till medborgarna, men det är även viktigt att det finns fungerande relationer mellan politik, förvaltningsledning och professionella för att säkerställa att medborgare inte far illa. Att relationerna inom organisationen påverkar medborgarna då de påverkar verksamheternas kvalitet belystes också av Lampinen, Suutula och Konu (2017). Att ha goda relationer åt så många håll som möjligt togs även upp av förvaltningscheferna i Lundberg Rodins (2010) studie. Den skilda synen på tillitsbaserad styrning samt vart ansvaret ligger skulle kunna tyda på löst kopplade system (Meyer & Rowan, 1977), där förvaltningen behöver förhålla sig till tillitsbaserad styrning som en institutionell regel, men samtidigt behöver lösa verksamhetens egna aktiviteter som delvis prioriterar andra områden.

Även om alla uttryckte att tillit var viktigt fanns det olika syn på just tillitsbaserad styrning som modell. En respondent uttryckte att hen "spyr" på tillitsbaserad styrning då hen endast ser det som ett modeord.

Jag spyr på det begreppet. /.../ Det är helt rätt i sig men någonstans så stör det mig, jag ser ju kommuner där man tar fram en massa fina dokument och sen säger vi att vi jobbar tillitsbaserat, my ass, ursäkta svenskan men alltså ska man jobba tillitsbaserat så ska det ju vara i vardagen. Det kvittar vilka fina dokument du har om det inte är på riktigt.

- Respondent 1

Betoningen låg på att det inte hjälper att ha dokument som intygar att man arbetar tillitsbaserat om inte relationerna, transparensen och delaktigheten fungerar i verkligheten. Citatet kan även sägas belysa ett motstånd mot symbolisk konformitet (Meyer & Rowan, 1977), då vissa verksamheter endast formellt i dokument betonar arbete med tillitsbaserad styrning, men inte i det dagliga arbetet. Transparensen betonades även av några respondenter gällande media och kontakten ut till medborgarna, bland annat genom att erkänna när det blivit fel och be om ursäkt.

Ja, men det går att hantera media. En som alltid funkar är:
“Vi gjorde fel, det rättar vi till” och så ber man om ursäkt
och beklagar. Den, alltså om man ärligt gör den, så klarar
man...det brukar funka ganska ofta. För det blir fel ibland.

- Respondent 5

Transparensen önskades också tillbaka från media, där flera gärna ville få läsa texter innan de publiceras för att se att reportern återger det respondenten faktiskt sagt utan att vinkla det. Detta skulle kunna ses som ett tecken på den sunda skepticismen gentemot media som Grafström (2018) skriver om.

5.2.4 Hävdande av struktur och ordning

Trots att alla respondenter eftersträvade en organisation byggd på tillit och uttryckte en motsträvighet gentemot top-down styrning, betonade majoriteten vikten av struktur och ordning inom förvaltningen för att förvaltningen ska kunna fungera. Denna struktur och ordning innefattade bland annat att känna till rollerna inom förvaltningen och vara överens om samspelet. Detta stämmer överens med Lundberg Rodins (2010) studie där vikten av att känna till rollerna samt att följa formella och informella regler angavs som ett sätt att hantera kraven på förvaltningscheferna. Även i Lennqvist Lindéns (2010) studie lades det stor vikt vid att inte röra sig utanför sin roll. En respondent beskriver att de träffar politikerna för att just klargöra sina roller, vilket även domänteorin anser vara bra att göra (Kouzes & Mico, 1979).

Nu när det är en ny mandatperiod, då har man ju massa
utbildningar för politiken, och man har massa

samarbetsövningar och såna saker. Det är ju jätteviktigt så att man hittar de här rollerna.

- Respondent 5

Respondenterna belyste även vikten av att följa specifika kommunikationsvägar och inte runda någon, vilket också belystes i Lundberg Rodins (2010) studie där avvikelser från kommunikationsvägarna beskrevs skapa oklarheter och irritation. En respondent beskriver kommunikationsvägen som en röd tråd, där information på ett bra sätt ska föras både upp och ner i förvaltningen.

Jag pratar ju väldigt mycket om att försöka få en röd tråd mellan politiken och basverksamheten. Det har vi inte riktigt idag. För verksamheten gör ett fantastiskt bra arbete, men man, politiken förstår kanske inte alltid det, man kanske inte har fått det till sig. Medarbetarna kan också uppleva att den här problematiken lyfts inte till politiken och där har jag ju kunnat komma in och säga "jo, jo, politiken har full kännedom om den här problematiken och det är snarare att den röda tråden ner tillbaka till er inte fungerar". Och det ansvaret ligger ju på alla, alla delar i organisationen, så när jag är ute och träffar medarbetare så säger jag att ni måste lyfta såna här saker med er chef. Vi har ju ett led att förhålla oss till.

- Respondent 3

En annan respondent beskriver däremot att hen ser plattheten i sin organisation som en fördel då den gör att de flesta känner varandra, och att man lättare kan ge stöd över domängränserna såsom att täcka upp för andra roller vid behov. Domänteori (Kouzes & Mico, 1979) beskriver just platthet och samverkan som förutsättning för en fjärde domän som skulle kunna användas vid problemlösningar när det vanliga inte fungerar. Denna respondent upplevde sällan konflikter med politikerna och upplevde att relationen med professionen fungerade bra. Således skulle det kunna tyda på att platthet med goda relationer gynnar förvaltningen, även om andra faktorer också kan ha spelat in.

För att hantera media pratade respondenterna också mycket om struktur och ordning. Behov av handlingsplaner, en kommunikator och sociala medier för att få ut information till medborgare framfördes som viktiga. Detta skulle kunna ses som strategier för en slags marknadsföring. Utifrån den aviga relationen till media och de ökande kraven på kommunikation, karisma och kunskap om vad som fungerar i media som Grafström (2018) belyser, kan respondenternas hantering även ses som strategier för att lägga ansvaret för att hantera media någon annanstans.

5.2.5 Individuella copingstrategier

Ett annat sätt att hantera konflikter var att ha ett positivt synsätt. Att fokusera på de resurser respondenterna faktiskt har snarare än de som saknas upplevdes avlastande för vissa. En respondent beskrev att hen utgick från ett lugn som hen har som person, och arbetade med att sprida det i förvaltningen.

Jag skulle säga så här, jag skulle inte säga det är lugnt hos socialförvaltningen, för vi har rätt mycket tokigheter som händer. Men det blir vad man gör det till.

- Respondent 3

Även en acceptans för de begränsningar som hen inte kan påverka uttrycktes. Acceptansen kan även ses som en strategi för att hantera känslor av ovisshet och osäkerhet, som domänteorin lyfter att människor som jobbar inom människobehandlande organisationer behöver lära sig att hantera. Dessutom visar tidigare forskning att just acceptans minskar negativa effekter av stress (Berntson, Stengård & Dellve, 2018).

Som en sista utväg hanterade några av respondenterna konflikterna genom att sluta på jobbet. De beskrev dels att de själva gjort det, och att de bevittnat andra i deras omgivning under svåra tider där samspelet på olika sätt helt enkelt inte fungerande. Även i Shanks (2016) studie beskrevs att en strategi vid starkt missnöje var att avgå.

6. Avslutande diskussion

Studien har undersökt hur förvaltningschefer i den kommunala socialtjänsten upplever och hanterar konflikter i sitt arbete med fokus på relationen mellan det politiska styret, verksamheten och externa aktörer. I kapitlet som följer kommer studiens frågeställningar att besvaras övergripande, följt av några avslutande ord och förslag till framtida forskning.

6.1 Konflikterna

Den första frågeställningen löd: ”*Vilka konflikter upplever socialchefer i den komplexa mellanpositionen?*”

Som problemformuleringen porträtterat visar studiens resultat att det kan vara en utmanande uppgift att leda människobehandlande organisationer. Nivåerna inom socialförvaltningen har olika perspektiv, vilket studien visar kan försvåra kommunikationen och relationerna, samt skapa utrymme för missförstånd och oenighet. Studiens resultat visar att socialchefer upplever olika typer av konflikter med de olika aktörerna inom och utanför socialförvaltningen. Konflikter som uppstod med politiker gällde främst att man har olika tankesätt och prioriteringar, att det finns en okunskap hos politiker, en brist på resurser som politikerna tilldelar och att personkemin ibland helt enkelt inte fungerade. Konflikter beskrevs även ofta pågå mellan politiker, vilket också påverkade socialchefernas arbete, likt det tidigare forskning visat (Lundberg Rodin, 2010). Konflikter som uppstod med de professionella gällde främst att de professionella inte accepterade politiska beslut, att de saknar ett helhetsperspektiv samt att det är svårt att få med professionella i förändringsarbete. Majoriteten av dessa konflikter framkom även i tidigare studier (Lundberg Rodin, 2010). Samtliga konflikter skulle kunna ses som mellanmännskliga konflikter då de baseras på att parterna har olika perspektiv och värderingar, men bortsett från personkemi skulle de även kunna leda till systemkonflikter då de olika perspektiven leder till oklara roller (Ekstam, 2004). Konflikter med media gällde främst att reportrar inte tar hänsyn till sekretess i individärenden och att de vinklar eller tar saker ur sitt sammanhang. Konflikter som uppstod med medborgarna gällde främst hur medborgarna bar sig åt vid missnöje,

där att hota eller vända sig direkt till politiker inte var uppskattat av socialcheferna. Dessa externa konflikter är mer uppenbart mellanmänskliga konflikter (Ekstam, 2004). Det upplevdes även inre konflikter hos socialcheferna. Dessa individuella konflikter gällde framförallt samvetskonflikter och för höga krav på sig själv utifrån tidspress på grund av för många tidskrävande arbetsuppgifter.

6.2 Hanteringen

Den andra frågeställningen löd: ”*Hur hanterar socialchefer dessa konflikter?*”

Studiens resultat visar att socialchefer har flera olika sätt att hantera konflikterna de upplever. För att hantera konflikter med politikerna använder socialcheferna bland annat maktskapande strategier såsom att bereda sina underlag väl och utbilda politikerna, vilket även uppgavs som strategier i tidigare forskning (Ivarsson Westerberg, 2013; Lennqvist Lindén, 2010). Några socialchefer klev genom detta in på politikernas område, medan andra försökte lägga fram flera olika alternativ för att undvika att påverka politikernas beslut för mycket utifrån den demokratiska risken som även tidigare forskning påpekat (Johansson, 2012). Det användes också förtroende- och relationsskapande strategier med ett stort fokus på att vara transparent. För att hantera konflikter med de professionella använde socialcheferna också både maktskapande och relationsskapande strategier. För att få de professionella att förstå och acceptera vissa beslut kunde cheferna behöva “sälja in” dem och försöka skapa en gemensam målbild över domängränserna, främst utifrån förvaltningsdomänens perspektiv. Samtliga chefer tryckte dock även på vikten av delaktighet och att samarbeta. För att undvika konflikter inom organisationen var det viktigt att upprätthålla en ordning, att följa utstakade kommunikationsvägar och inte inkräkta på varandras områden. Ett sätt att hantera konflikter inom organisationen, som hos flertalet av cheferna fortfarande höll på att implementeras, var tillitsbaserad styrning. Fokuset var enligt flera socialchefer transparens, delaktighet, samarbete, relationer samt att delegera ansvar nedåt i organisationen. Betoningen på delaktighet stämde överens med viss tidigare forskning (Berntson, Stengård & Dellve, 2018), men stod i motsats till andra där socialcheferna beskrevs vilja arbeta ensamma (Lennqvist Lindén, 2010). Tillitsbaserad styrning som modell var dock inte uppskattad av alla respondenter, då en respondent bland annat

uttryckte att hen “spyr” på det, då det lätt blir mer ord än handling. Detta tyder både på att det finns symbolisk konformitet och löst kopplade system i olika socialförvaltningar, utifrån att tillitsbaserad styrning kan ses som en institutionell regel i organisationerna, men också att det finns ett motstånd mot när den endast sker som symbolisk konformitet. Externt hanterade cheferna konflikterna lite mer varsamt. För att hantera konflikter med media lade cheferna stor vikt vid att ha handlingsplaner och kommunikatörer. Även ömsesidig transparens och förståelse beskrevs som viktiga, varför en del chefer exempelvis gärna ville få läsa texter innan publikation. I studien uppfattades vad Grafström (2018) beskriver som en hälsosam skepticism gentemot media för att kunna hantera dess logik. Gentemot medborgarna beskrevs bland annat en vilja att förmedla information och kunna bemöta missnöje på ett bra sätt. Övergripande hanteringsstrategier var bland annat ett positivt synsätt, såsom att vara lugn och ha en acceptans för det man inte kan förändra. Slutligen, när konflikterna beskrevs bli för mycket och inte gick att lösa var en strategi att helt enkelt sluta och byta jobb.

För att hantera konflikterna användes således många människoorienterade strategier, vilket skiljer sig från den uppgiftsorientering som socialchefer i regel tillskrivs (Szücs & Andersson Bäck, 2015). Detta skulle kunna vara ett sätt att brygga de stora skillnaderna i perspektiv mellan socialchefer och de professionella, men det skulle även kunna leda till fler inre konflikter, likt de som har påvisats hos enhetschefer i samband med att de tillskrivits fler administrativa arbetsuppgifter vilka faller utanför deras ledarskapstyp (ibid.). En fråga som väcks är då om det i framtiden kommer uppstå ett behov av ett delat ledarskap även på förvaltningsnivån för att förvaltningscheferna ska kunna bibehålla sin uppgiftsorientering, eller om en människoorientering kommer att eftersträvas även på förvaltningsnivån. Det skulle dock kunna argumenteras för att ett delat ledarskap redan finns på förvaltningsnivån i form av verksamhetschefer. Studien visar sammanfattningsvis att socialcheferna har många hanteringsstrategier för flera olika typer av konflikter. Trots detta uppstår konflikterna, vilket väcker frågan om varför de uppstår i första hand.

6.3 Orsakerna

Den tredje frågeställningen löd: *”Vad tycks kunna förklara dessa konflikter? Betraktas de som naturliga och nödvändiga, eller kan de undvikas?”*

Studiens resultat visar att konflikterna inom organisationen främst beror på att de olika nivåerna har olika tankesätt, perspektiv eller logiker, likt hur de framställs i studiens teoretiska referensram. Även konflikterna med media kan bero på att parternas olika logiker är oförenliga. Socialcheferna anser exempelvis att media ibland endast är ute efter att “sälja nummer” och att “hänga någon”. Dessa konflikter skulle kunna ses som systemkonflikter (Ekstam, 2004), vilket kan göra det svårare att lösa dem. Domänteorin (Kouzes & Mico, 1979) ser även dessa konflikter som oundvikliga och naturliga, men inte olösbara. En annan framträdande orsak till konflikter var personkemi, två parter kom helt enkelt inte överens. Konflikterna kunde också orsakas av osäkerhet och förändrade förutsättningar när politiker byttes ut vid val eller ändrade position i organisationen. Okunskapen hos både politiker och de professionella, som ansågs vara konflikter i sig, ses även som orsaker till konflikter. Dessa konflikter är mellanmänskliga (Ekstam, 2004) och bör kunna undvikas. Att vara en mindre kommun sågs också som en bidragande faktor till att saker lätt blev “kladdiga” och konfliktfyllda. Att alla känner alla kunde dock även ses som en styrka för den som prioriterade relationer och delaktighet. De nära relationerna inom mindre kommuner kommer naturligt, men studiens resultat tyder på att det snarare handlar om ett syn- eller hanteringssätt för huruvida detta leder till konflikter eller inte.

För att återgå till frågan som ställdes i föregående avsnitt - varför uppstår fortfarande konflikterna när det finns så många hanteringsstrategier? - presenteras här en reflektion utifrån att systemkonflikter enligt Ekstam (2004) inte sällan endast symptombehandlas. Socialcheferna betonar att de önskar arbeta tillitsbaserat, men lägger samtidigt stor vikt vid att upprätthålla en struktur och ordning som många gånger lutar åt NPM-styrning. Att socialcheferna även markerar okunskapen och bristen på förståelse hos politiker och professionella tyder på att tilliten inte är fullkomlig, trots att socialcheferna flera gånger även visar uppskattning och förståelse för de andra parterna. För att kunna ha tillit behöver den finnas på alla plan, varför det kan upplevas svårt att både arbeta utifrån tillitsbaserad styrning och

inneha en chefsposition (Dellve & Wikström, 2018). Överlag framgår det en brist på tillit som tycks genomsyra hela den politiska domänen, förvaltningsdomänen och den professionella domänen. Både domänteori (Kouzes & Mico, 1979), Ekstam (2004) och Tillitsdelegationen (SOU 2018:47) förespråkar dock samarbete som en grund för en välfungerande förvaltning. Således borde tillitsbaserad styrning vara en bra lösning på konflikterna som uppstår. De flesta socialchefer i studien beskriver att arbetet inom organisationen med tillitsbaserad styrning bedrivs på alla plan - politikerna får utbildning, cheferna får utbildning och de professionella får utbildning. Hur kommer det sig att konflikterna då fortfarande är så uppenbara? Delvis beror det säkerligen på att organisationerna, som de själva påpekar, inte har arbetat med tillitsbaserad styrning så länge och därmed inte är tillitsbaserade organisationer fullt ut. Det saknas dock även en viktig del. Alla parter utbildas i tillitsbaserad styrning var för sig - inte i samverkan. Detta visar även hur domänerna arbetar i "egna världar", fränkopplade från de andra (Szücs & Andersson Bäck, 2015). Både domänteorin och Ekstam (2004) betonar dock vikten av att omorganisera och sätta nya strukturer *tillsammans*. Frågan är således om tillitsbaserad styrning kommer att göra någon skillnad när domänerna arbetar med det var för sig?

6.4 Avslutande ord och framtida forskning

Forskning på hur olika delar i kommunala förvaltningar inom just socialt arbete upplever och hanterar konflikter är begränsad (Morén, Perlinski & Blom, 2015). Denna studie bidrar således till forskningsfältet genom att tillföra ett perspektiv från en yrkesgrupp som befinner sig mellan två domäner, samt vars arbete bland annat innefattar att översätta mellan domänerna, och således utsätts för konflikter med alla domäner. Vår förhoppning är att studien kan ge övriga aktörer inom förvaltningen en ökad förståelse för vad det innebär att arbeta i en politiskt styrd organisation, samt vilka svårigheter andra nivåer inom organisationen möter och behöver hantera, utifrån att denna förståelse kan underlätta arbetet och minska konflikterna mellan aktörerna (Kouzes & Mico, 1979). Att få politiker och tjänstemän att "leka snällt" (Wange, 2021) med varandra är av vikt inte enbart för politikerna, förvaltningsledningen och de professionella, utan även för medborgarna då både denna studie och tidigare studier visat att relationerna inom

förvaltningen påverkar verksamheternas kvalitet (Lampinen, Suutula & Konu, 2017).

För att utöka forskningsområdet ytterligare hade det varit intressant att se framtida studier som undersöker hur den politiska domänen och den professionella domänen inom kommunal socialtjänst ser på konflikterna och konflikthanteringen samt jämföra de olika domänernas perspektiv med varandra. Således skulle Rashomon-effekten (Kouzes & Mico, 1979) kunna undersökas mer än vad som var möjligt i denna studie som endast utgår från ett perspektiv. Det hade även varit intressant att undersöka med ett större fokus på vilka lösningar som skulle kunna finnas på de konflikter som anses vara mer eller mindre oundvikliga.

Referenslista

- Agevall, L. (2005). *Välfärdens organisering och demokratin - en analys av New Public Management*. Göteborg: Växjö University Press.
<http://urn.kb.se/resolve?urn=urn:nbn:se:vxu:diva-2947>
- Berntson, E., Stengård, J. & Dellve, L. (2018). Acceptera villkor eller aktivt avgränsa? Gångbara strategier för att hantera krav och hög belastning. I Cregård, A., Berntson, E. & Tengblad, S. (red.) *Att leda i en komplex organisation: Utmaningar och nya perspektiv för chefer i offentlig verksamhet*. Stockholm: Natur & Kultur. ss. 114-129.
- Bringselius, L. (2018). *Tillit: en ledningsfilosofi för framtidens offentliga sektor*. Helsingborg: Komlitt.
- Bryman, A. (2018). *Samhällsvetenskapliga metoder*. 3. uppl. Stockholm: Liber AB.
- Dellve, L. & Wikström, E. (2018). Att räkna eller räknas: öppen, tillits- och värdebaserad styrning på strategiska och operativa nivåer. I Cregård, A., Berntson, E. & Tengblad, S. (red.) *Att leda i en komplex organisation: Utmaningar och nya perspektiv för chefer i offentlig verksamhet*. Stockholm: Natur & Kultur. ss. 130-146.
- Ekstam, K. (2004). *Handbok i konflikthantering*. 1:2. uppl. Malmö: Liber ekonomi.
- Elofsson, S., Lundström, T. & Shanks, E. (2016). High job strain among social work managers and its relation to perceived work situation. I *European Journal of Social Work* Vol. 19, No. 5: ss. 664–678. doi: 10.1080/13691457.2015.1032894.
- Fejes, A. & Thornberg, R. (2019). *Handbok i kvalitativ analys*. Stockholm: Liber AB.
- Grafström, M. (2018). Ledare i mediernas rampljus. I Cregård, A., Berntson, E. & Tengblad, S. (red.) *Att leda i en komplex organisation: Utmaningar och*

nya perspektiv för chefer i offentlig verksamhet. Stockholm: Natur & Kultur. ss. 42-57.

Ivarsson Westerberg, A. (2010). *Makthavare i Ministerns skugga*. Umeå: Boréa.

Ivarsson Westerberg, A. (2013). Förvaltningschefer. I Casula Vifell, Å. & Ivarsson Westerberg, A. (red.) *I det offentligas tjänst – nya förutsättningar för tjänstemannarollen*. Malmö: Gleerups Utbildning AB, ss. 147-163.

Jacobsen, D. I. (2007). *Förståelse, beskrivning och förklaring: introduktion till samhällsvetenskaplig metod för hälsovård och socialt arbete*. Lund: Studentlitteratur.

Johansson, S. (2012). Who runs the mill? The distribution of power in Swedish social service agencies. *European Journal of Social Work*, 15:5, ss. 679-695. doi: 10.1080/13691457.2011.594424

Johansson, S., Dellgran, P. & Höjer S. (2015). Inledning. I Johansson, S., Dellgran, P. & Höjer, S. (red.). *Människobehandlande organisationer: Villkor för ledning, styrning och professionellt välfärdsarbete*. Stockholm: Natur & Kultur, ss. 21-40.

Johansson, S. (2015). Kapitel 1: Organisationsteoretiska perspektiv på människobehandlande organisationer. I Johansson, S., Dellgran, P. & Höjer, S. (red.). *Människobehandlande organisationer: Villkor för ledning, styrning och professionellt välfärdsarbete*. Stockholm: Natur & Kultur, ss. 42-65.

Kouzes, J. & Mico P. (1979). Domain Theory: An introduction to organizational behavior in Human Service Organizations. *The Journal of Applied Behavioral Science* Vol. 15 No. 4. 1979: ss. 449-469. doi: 10.1177/002188637901500402.

Kvale, S. & Brinkmann, S. (2014). *Den kvalitativa forskningsintervjun*. 3. uppl. Lund: Studentlitteratur.

Lampinen, M-S., Suutala, E-A., Konu, A-I. (2017). Sense of community, organizational commitment and quality of services. *Leadership in Health*

Services Vol. 30 No. 4. 2017: ss. 378-393. doi: 10.1108/LHS-06-2016-0025.

Lenqvist Lindén, A-S. (2010). *Att lägga politiken tillrätta. Kommunala chefers professionalisering*. Diss., Örebro Universitet.

<http://urn.kb.se/resolve?urn=urn:nbn:se:oru:diva-12327>

Liljegren, A., Höjer, S. & Forkby, T. (2014). Laypersons, professions and governance in the welfare state: The Swedish child protection system.

Journal of Professions and organization 1(2): ss. 161-175. doi:

10.1093/jpo/jou005

Lundberg Rodin, M. (2010). *Chefer i korstryck: Att hantera krav i politiskt styrda organisationer*. Lic.-avh., Göteborgs Universitet.

<http://urn.kb.se/resolve?urn=urn:nbn:se:hb:diva-3571>

Lundqvist, L. (1998). *Demokratis väktare*. Lund: Studentlitteratur.

Meyer, J. & Rowan, B. (1977). Institutionalized organizations: Formal structures as myth and ceremony. *American Journal of Sociology*, 83: ss. 340-363.

Morén, S., Perlinski, M. & Blom, B. (2015). En domänteori för organisering av socialt arbete i offentlig sektor. *Socialvetenskaplig tidskrift* 2015:1: ss.

22-43. doi: 10.3384/SVT.2015.22.1.2353

Pollit, C. & Bouckaert, G. (2011). *Public management reform: A comparative analysis: new public management, governance and the neo-weberian state*. 3. uppl. Oxford: Oxford University Press.

SOU 2011:81. Regeringens chefspolicy för myndighetschefer. *Betänkande av Utredningen om översyn av anställningsvillkoren för myndighetschefer*.

SOU 2018:47. Med tillit växer handlingsutrymmet - tillitsbaserad styrning och ledning av välfärdssektorn. *Huvudbetänkande av Tillitsdelegationen*.

Shanks, E. (2016). *Managing social work: Organisational conditions and everyday work for managers in the Swedish social services*. Diss.,

Stockholms universitet. <http://urn.kb.se/resolve?urn=urn:nbn:se:su:diva-129244>

- SKR (2021). *Personalen i välfärden - Personalstatistik för kommuner och regioner 2021*.
<https://skr.se/download/18.68574f2517ff3285a6016960/1649274232256/Personalen-i-valfarden-2021.pdf>. (Hämtad 2022-11-16).
- Szücs, S. & Andersson Bäck, M. (2015). Ledarskap inom människobehandlande organisationer. I Johansson, S. Dellgran, P. & Höjer, S. (red.). *Människobehandlande organisationer: Villkor för ledning, styrning och professionellt välfärdsarbete*. Stockholm: Natur & Kultur, ss. 232-251.
- Thylefors, I. (2022). *Chef- och ledarskap inom välfärdssektorn*. 2. uppl. Stockholm: Natur & Kultur.
- Vetenskapsrådet (2002). *Forskningsetiska principer inom humanistisk-samhällsvetenskaplig forskning*. Stockholm: Vetenskapsrådet.
https://www.vr.se/download/18.68c009f71769c7698a41df/1610103120390/Forskningsetiska_principer_VR_2002.pdf (Hämtad 2022-11-15).
- Vision (2022). *Socialchefsrapporten 2022 - Attraktiv och efterfrågad*.
<https://via.tt.se/data/attachments/00463/16bad71b-f60a-4b55-89b4-b877312763df.pdf> (Hämtad 2022-10-06).
- Vito, R. (2020). How do Social Work Leaders understand and ideally practice leadership? A synthesis of core leadership practices. *Journal of Social Work Practice* 2020, Vol. 34. NO. 3: ss. 263-279. doi: 10.1080/02650533.2019.1665002
- Wange, E. (2021). Hur får man politiker och tjänstemän att leka snällt med varandra?. *Dagens Samhälle*. 7 maj.
<https://www.dagensamhalle.se/opinion/redaktionskronika/hur-far-man-politiker-och-tjansteman-att-leka-snallt-med-varandra/> (Hämtad 2022-11-14).



INSTITUTIONEN FÖR SOCIALT ARBETE INFORMATIONSBREV

Hej!

Vi är två studenter, Jakob Ivarsson och Dominique Lussenburg, som gör vår kandidatuppsats på socionomprogrammet på Göteborgs Universitet. Syftet med vår studie är att undersöka *hur förvaltningschefer inom den kommunala socialtjänsten upplever och hanterar sitt arbete med fokus på relationen mellan det politiska styret, verksamheten och personalen.*

Om du vill medverka i vår studie ber vi dig att besvara detta mail med vilka tider du är tillgänglig under v. 43 (24 - 28 oktober). Om du vill medverka men inte har möjlighet under v. 43, får du gärna kontakta oss så försöker vi hitta en annan tid som passar. Intervjuerna beräknas ta ca. 45-60 minuter. Intervjuerna kommer att ske antingen på plats eller via videosamtal beroende på vad som passar bäst efter överenskommelse.

Vår studie kommer att utgå ifrån de forskningsetiska riktlinjerna. Dessa är följande:

Informationskravet innebär att syftet för studien klart ska framgå. Syftet är beskrivet ovan i kursivt. Om du har några övriga frågor är du välkommen att kontakta oss genom våra kontaktuppgifter i slutet av detta brev.

Samtyckeskravet innebär att du som intervjuas behöver godkänna ditt deltagande i studien. Vi kommer vidare att be om ditt samtycke till att spela in intervjun. Du kan även begära ut transkriberingen för att kommentera materialet innan det används i studien. Ditt samtycke kan när som helst dras tillbaka utan förklaring varefter din intervju kommer att raderas.

Konfidentialitetskravet innebär att du har rätt att vara anonym i studien. Vi kommer att avidentifiera personuppgifter, platser och annat känsligt material. Anonyma citat kommer att användas. Intervjuerna genomförs inom flera olika kommuner för att öka konfidentialiteten.

Nyttjandekravet innebär att det insamlade materialet endast kommer att användas till denna studie. Intervjumaterialet hanteras endast av oss studenter samt vår handledare, och kommer att raderas efter att uppsatsen blivit godkänd.

Vi är medvetna om att du som förvaltningschef säkert har en fullspäckad kalender, men vi vill ändå väldigt gärna intervjua dig om hur du upplever din arbetssituation.

Med vänliga hälsningar,

Jakob Ivarsson & Dominique Lussenburg, Socionomprogrammet T6.

Handledare: Staffan Johansson

Bilaga 2 - Intervjuguide

Inledande frågor

Bakgrundsfrågor om dig: hur kom du hit? (ålder, utbildning, år som chef, år arbetade inom kommunen).

Den komplexa mellanpositionen

1. Hur skulle du beskriva din förvaltning?
 - a. hur ser organisationen ut?
2. Vilken betydelse skulle du säga att du på förvaltningsnivån i den kommunala socialtjänsten har? (Vad bidrar du med? Vilken är din roll?)
3. Vilken roll upplever du att
 - a. politikerna har?
 - b. de professionella i organisationen har?
4. Hur skulle du beskriva maktförhållandena inom organisationen för
 - a. politikerna i kommunen?
 - b. dig, ditt inflytande/påverkan på organisationen?
 - c. de professionella?
5. Vilka svårigheter upplever du i ditt arbete?

Relationen till de övriga aktörerna

6. Hur ser arbetet i relationen mellan politiker, förvaltningsledningen och de professionella ut?
 - a. Hur implementerar du beslut från politiken nedåt?
 - b. Hur för du information från de professionella uppåt?
7. Hur skulle du beskriva relationen till externa aktörer? (ex. medborgare, media)

- a. Hur ser denna kommunikation ut?
8. Vilka konflikter och dilemmasituationer har du upplevt med politikerna, de professionella och externa aktörer (ex. media, medborgare)?
- a. Hur hanterar du dessa?
 - b. Hur har du lärt dig att hantera det?
 - c. Varför tror du att de uppstår?
9. Arbetar ni med tillitsbaserad styrning inom er kommun?
- a. om ja, hur?
 - b. om ja, sedan när?
 - c. om ja, har det förändrat något?

Avslutande frågor

Är det något mer som du vill tillägga utöver dessa frågor?