

På väg mot ett medarbetardrivet utvecklingsarbete?

Följeforskning i anslutning till 7-timmarsprojektet
inom IFO i Ljusdals kommun

Halvtidsrapport i juli 2018

Kaj Gustafsson

Mikael Vallström

FoU Välfärd
Arbetsrapport 2018:5

Innehåll

Inledning.....	4
Kick off i Järvsö	4
Fakta om projektet	4
Följeforskningen i anslutning till projektet	5
Följeforskningsaktiviteter under våren 2018	6
Planerade följeforskningsaktiviteter under hösten 2018.....	6
Avgränsningar.....	7
Teoretiska utgångspunkter	7
Redovisning av följeforskningens resultat	8
Upplevelsen av professionell livskvalitet	8
Sammanfattande analys av testets resultat	10
Redovisning av enkätfrågorna kopplade till 7-timmarsprojektet	10
Öppna frågor i enkäten kring främjande och hindrande faktorer för projektet.....	15
Fokusgrupperna – helhetsbild och exempel på röster	16
Om projektet	17
Om organisationen IFO	19
Summering av fokusgruppsintervjuerna	22
Analys och reflektion.....	23
Styrning och ledning i ljuset av forskning och nationella processer	23
Projektets styrkor och möjligheter eller 7-timmarsprojektet 2.0	25
Offensiv projektledning och stark kunskapsbas inom IFO i Ljusdal	25
Avslutning.....	27
Slutsatser	28
Förslag för att styra projektet mot målen	29
Avslutande diskussion	30
Referenser	31
Bilaga 1: Modell för urval av informanter till fokusgrupperna.....	33
Bilaga 2: Intervjuguide till fokusgrupper	34

Inledning

Under hösten 2017 upprättades en planering att införa sju timmars arbetsdag inom individ- och familjeomsorgen i Ljusdals kommun. Rubriken i projektbeskrivningen lyder: *Projekt 7 timmars arbetsdag för att minska stress och öka attraktion som arbetsgivare*. Initiativet till projektet kommer ursprungligen från politiker i social- och omsorgsnämnden. Svårigheter att rekrytera behörig personal till individ- och familjeomsorgen, är ett av de centrala skälen till satsningen.

Som en aktivitet i att planera utformningen av Ljusdalsprojektet gjordes studiebesök i Sundsvall den 11/1 2018 då denna kommun nyligen drivit ett projekt med 6 timmars arbetsdag vid några av IFO:s enheter. Under studiebesöket fick delegationen från Ljusdal träffa nyckelpersoner i Sundsvall samt en forskare från FoU Västernorrland som utvärderat projektet (se, Klockmo och Jacobsson-Lund, 2017).

Kick off i Järvsö

Den 16/1 2018 genomfördes en heldag för personalen inom IFO i Ljusdal vid Järvsöbaden som en kick off för projektet 7 timmars arbetsdag. Vid detta tillfälle informerade IFO-chefen, socialchefer, HR-personal om projektet mm. De två följeforskarna¹ som kopplats till Ljusdalsprojektet hade också ett pass där erfarenheter från utvärderingen av sex timmars arbetsdag i Sundsvall redovisades. Det presenterades därefter en övergripande plan för följeforskningens aktiviteter i förankrande och diskuterande syfte. Avslutningsvis genomfördes en enkätundersökning där de ca 60 medarbetarna inom IFO i Ljusdal fick besvara frågor kring sin arbetsmiljömässiga livskvalitet utifrån instrumentet PROQOL (*professional quality of life*). I enkäten fanns också några skalfrågor kring personalens motivation att medverka i projektet samt fritextfrågor med möjlighet att ange upplevda främjande respektive hindrande faktorer för projektets genomförande. I anslutning till enkäten gjordes också en övning där projektdeltagarna fick ställa sig på en linje i rummet graderad 0 – 10, där 0 betydde låg motivation att medverka och 10 mycket hög motivation. Merparten av personalen ställde sig på den positiva skalan av linjen.

Under eftermiddagen hölls en workshop där personalen arbetade med att planera genomförandet av projektet utifrån enheternas specifika behov och förutsättningar.

Fakta om projektet

Projektets syfte: Omsorgsnämndens syfte med beslutet är att skapa bättre förutsättningar för god återhämtning och därigenom mer kvalitet i utredningsarbetet.

Projektperiod: 2018-01-16 till 2019-01-15.

¹ Vi denna tidpunkt hade Ann Lyrberg och Kaj Gustafsson från FoU Välfärd följeforskningsuppdraget. Mikael Vallström kom sedermera att ersätta Ann Lyrberg.

Projektmedtagare: Heltidsanställda inom IFO undantaget administratörer, koordinatörer, budget- och skuldrådgivare, enhetschefer, konsulter, verksamhetsutvecklare och verksamhetschef.

Projektorganisation

- Styrgrupp (socialchef, verksamhetschef IFO och personalchef).
- Projektledare.
- Arbetsgrupp (projektledare, verksamhetschef IFO, verksamhetsutvecklare IFO, enhetschefer IFO, representanter från personalenheten samt fackliga skyddsombud och fackliga företrädare från SSR och Vision).
- Följeforskare.

Projektets mål

De övergripande målen med projektet är att minska stress för personalen och öka attraktionen som arbetsgivare. Målen förtydligas i nedanstående punktlista.

- Attraktiv arbetsgivare.
- Minskad stress hos personalen.
- Minskade sjukskrivningar.
- Minskad personalomsättning inom socialtjänsten.
- Bibehållen kvalitet i kontakten med brukaren (ökad kontinuitet i handläggningen).

Ambitionen är att de övergripande målen ska medverka till att IFOs budget hamnar i balans.

Följeforskningen i anslutning till projektet

Följeforskning kallas ibland också för lärande utvärdering, då inriktningen är att under pågående projekt samla in data som underlag för kontinuerliga analyser och återkopplingar kring hur den aktivitet som studeras fortskrider. Tanken med detta arbetssätt är att uppnå ett lärande i realtid som kan användas för att styra projektet mot de uppsatta målen, ta tillvara utvecklingsmöjligheter och lösa eventuella problem som uppstår i ett tidigt skede. Följeforskarens roll är att vara tillräckligt ”nära” projektet för att få inblickar i de centrala processerna, i kombination med att behålla den distans som krävs för att kunna bidra med reflektioner och analyser utanför projektets egna förklaringsramar och logik. (För en närmare beskrivning av följeforskning som utvärderingsmetod, se exempelvis Svensson et. al, 2009, Brulin och svensson, 2011 eller Tillväxtverket, 2011).

Följeforskningen initierades i samband med projektstarten i januari 2018 och planeras pågå till projektets slut i januari 2019. Utgångspunkten vid genomförandet av följeforskningen är att ta hänsyn till och följa de centrala processer som pågår. Det innebär att det i förhand är svårt att beskriva en exakt plan för de olika aktiviteterna under projekttiden. Nedanstående skiss illustrerar dock den planerade följeforskningsprocessen i stora drag:



Figur 1: Den planerade följeforskningsprocessen.

Följeforskningsaktiviteter under våren 2018

Sedan projektstarten har följeforskningen sammanfattningsvis inrymt nedanstående aktiviteter:

- Medverkan vid studiebesök i Sundvalls kommun för erfarenhetsutbyte med personalen i deras 6-timmarsprojekt.
- Information och inspel vid projektets kick off på Järvsöbaden.
- Fem fokusgruppsintervjuer med personal inom individ- och familjeomsorgen.
- Enskilda intervjuer med nyckelpersoner från socialtjänst och politik.
- Enkätundersökning inom IFO kring upplevd professionell livskvalitet med instrumentet PROQOL.
- Enkätundersökning inom IFO med frågor kring motivationen att delta i arbetstidförkortningen samt upplevda hindrande och främjande faktorer.
- Insamling av statistik från IFO kring sjuktal, personalomsättning, flextidssaldon m.m.

Följeforskningens resultat och analyser har återförts samlat vid IFO:s planeringsdag som hölls på folkparken i Ljusdal den 30/5 2018. I övrigt har rapportering och diskussioner skett vid projektets arbetsgruppmöten samt enskilda träffar med IFO-chef och projektledare.

Planerade följeforskningsaktiviteter under hösten 2018

Under hösten 2018 kommer fokusgrupper och intervjuer att genomföras enligt den beskrivna modellen för våren 2018. Upprepad mätning av professionell livskvalitet med instrumentet PROQOL är också planerad liksom jämförelse av sjuktal, personalomsättning och flextidssaldon med läget som var rådande vid projektstart. I anslutning till projekttidens slut i

januari 2019 kommer det att genomförs en muntlig återföring av följeforskningens analyser och slutsatser i önskat forum. Slutrapport i skrift inkommer under februari 2019.

Avgränsningar

En avgränsning i följeforskningens inriktning är inte att direkt undersöka hur IFO:s brukare och samarbetspartners (exempelvis genom en enkät) upplever verksamhetens kvalitet och bemötande i samband med arbetstidsförkortningen. Följeforskningens datainsamling ger endast information kring denna frågeställning via de upplevelser som intervjuad personal inom IFO förmedlar.

Teoretiska utgångspunkter

För att analysera och begreppsliggöra hur projektet fortskrider i förhållande till det önskade läget, lutar vi oss mot teorier, utgångspunkter och forskning inom följande områden: Psykosocial arbetsmiljö, organisation, organisering och ledarskap, projekt som form för utvecklingsarbete, empowerment och programlogik mm. Nationella studier, statliga utredningar (SOU) och utvärderingar av projekt med förkortad arbetstid utgör också ett referensmaterial.

Redovisning av följeforskningens resultat

Det här avsnittet inleds med en redovisning av resultatet från enkätundersökningen som gjordes den 16/1 2018 på Järvsöbaden vid projektstart. Därefter presenteras vad som framkommit vid fokusgrupper och enskilda intervjuer.

Enkäten innehöll två delar: en del med frågor inriktade på personalens inställning samt upplevelse av projektets förutsättningar, samt en del bestående av frågeinstrumentet PROQOL för mätning av professionella livskvalitet. 56 personer deltog i undersökning av totalt 59 anställda inom individ- och familjeomsorgen i Ljusdal. I diagrammen redovisas genomgående antal personer.

Upplevelsen av professionell livskvalitet

Instrumentet PROQOL (*Professional Quality of Life Scale*) är ett frågeformulär för att bedöma både de positiva och negativa effekterna hos en person som har ett hjälpande yrke. Testet har använts i över 15 år och är baserat på insamlad data från över 3000 människor i människovårdande yrken (Stamm, 2010). Testet innehåller 30 påståenden som respondenten ska gradera 1-5 utifrån hur väl de stämmer. Det avser att mäta hur personal inom socialtjänst och andra hjälpande/vårdande yrken upplever sin *professionella livskvalitet* utifrån nivån av:

- **Medkänslетillfredställelse** – glädje över att utföra ett bra arbete som hjälper människor.
- **Utbrändhet** – känsla av hopplöshet och svårigheter att utföra arbetet på ett bra sätt. Utbrändhet kan även vara kopplad till en mycket hög arbetsbelastning eller en icke stödjande arbetsmiljö.
- **Sekundär traumatisering** – negativ påverkan av klienternas berättelser om trauman och svåra livssituationer de upplevt.

Testet mäter hur individen har det på sitt arbete utifrån de tre tillstånden utifrån graderingen *låg*, *genomsnittlig* eller *hög* nivå. I tester med PROQOL brukar de som svarat fördela sig så att 50 procent hamnar på genomsnittlig nivå, 25 procent på låg nivå samt 25 procent på hög nivå. Genomsnittlig nivån är att betrakta som ett normaltillstånd medan de negativa ytterlägena kan indikera risker i arbetsmiljön.

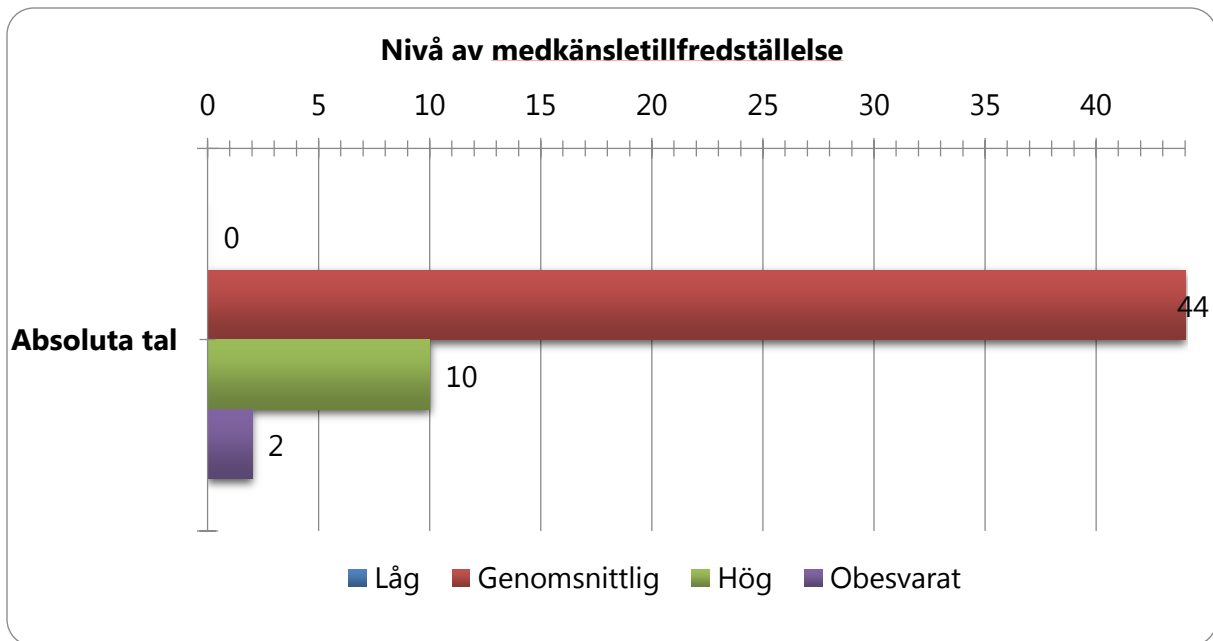


Diagram 1: Nivå av medkänslетillfredställelse.

Kommentar: Ca 20 procent av personalen ligger högt och 80 procent inom intervallet för medelvärde. Inga av respondenterna uppvisar låg medkänslетillfredställelse.

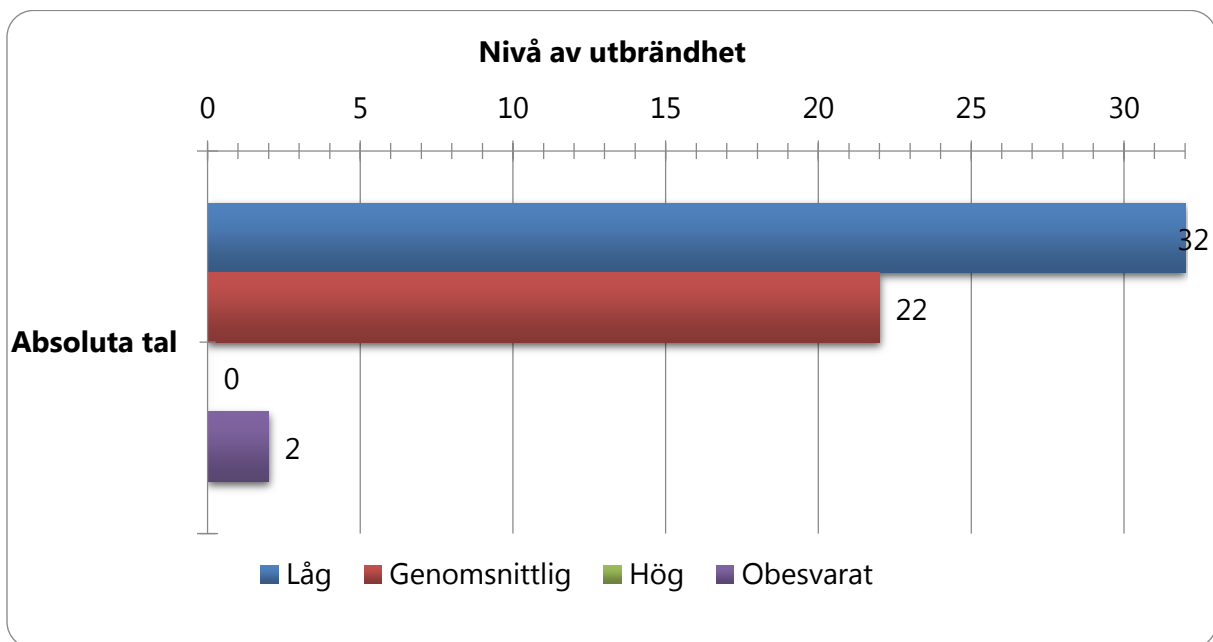


Diagram 2: Nivå av utbrändhet.

Kommentar: 60 procent av personalen uppvisar låg grad av utbrändhet och 40 procent ligger inom intervallet för medelvärde. Inga respondenter uppvisar hög grad av utbrändhet.

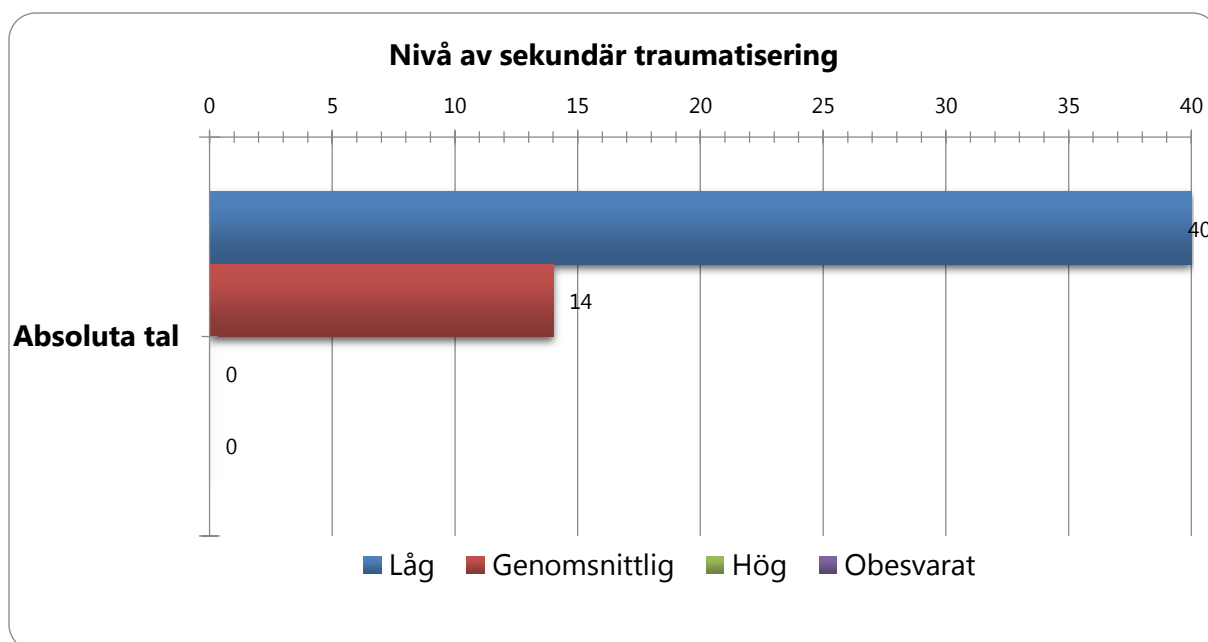


Diagram 3: Nivå av sekundär traumatisering.

Kommentar: 74 procent av personalen uppvisar låg nivå och 26 procent ligger inom medelvärdet. Inga respondenter uppvisar en hög nivå av sekundär traumatisering.

Sammanfattande analys av testets resultat

Personalen inom IFO i Ljusdals kommun som deltog i testet får resultat som tyder på att deras professionella livskvalitet ligger över genomsnittet för de som genomfört testet. Inga respondenter har lämnat svar som indikerar risk för utbrändhet, sekundär traumatisering eller låg medkänslighetstillfredsställelse. Testets resultat ger sålunda en positiv bild av personalens upplevda professionella livskvalitet. Det måste dock beaktas att resultatet är en ögonblicksbild av hur de enskilda medarbetarna upplevde sin arbetssituation i januari 2018, vilket gör det värdefullt att upprepa testet vid ett senare tillfälle.

Redovisning av enkätfrågorna kopplade till 7-timmarsprojektet

Inledningsvis presenteras utfallet av några bakgrundsfrågor i enkäten, därefter frågorna kring motivationen och inställningen till projektet. Slutligen redovisas svaren på frågorna kring vilka främjande respektive hindrande faktorer för genomförandet av 7-timmars arbetsdag respondenterna kunde se.

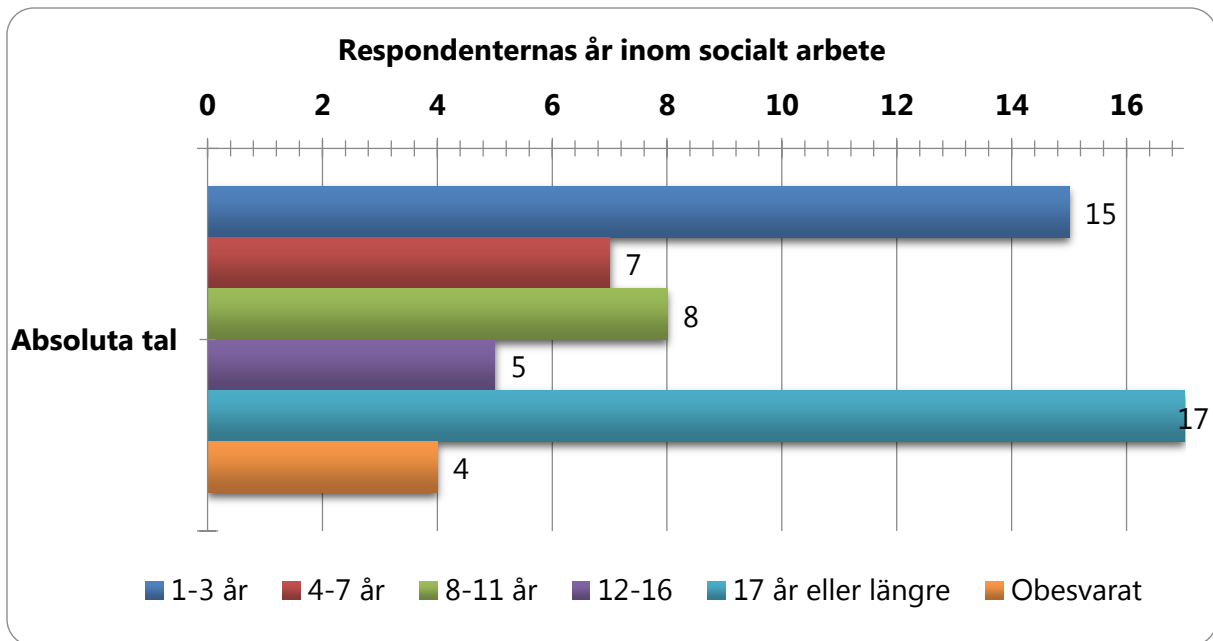


Diagram 4: Antal år inom socialt arbete.

Kommentar: Många har arbetat 1-3 år respektive längre än 17 år. I övriga åldersgrupper är det en relativt jämn spridning.

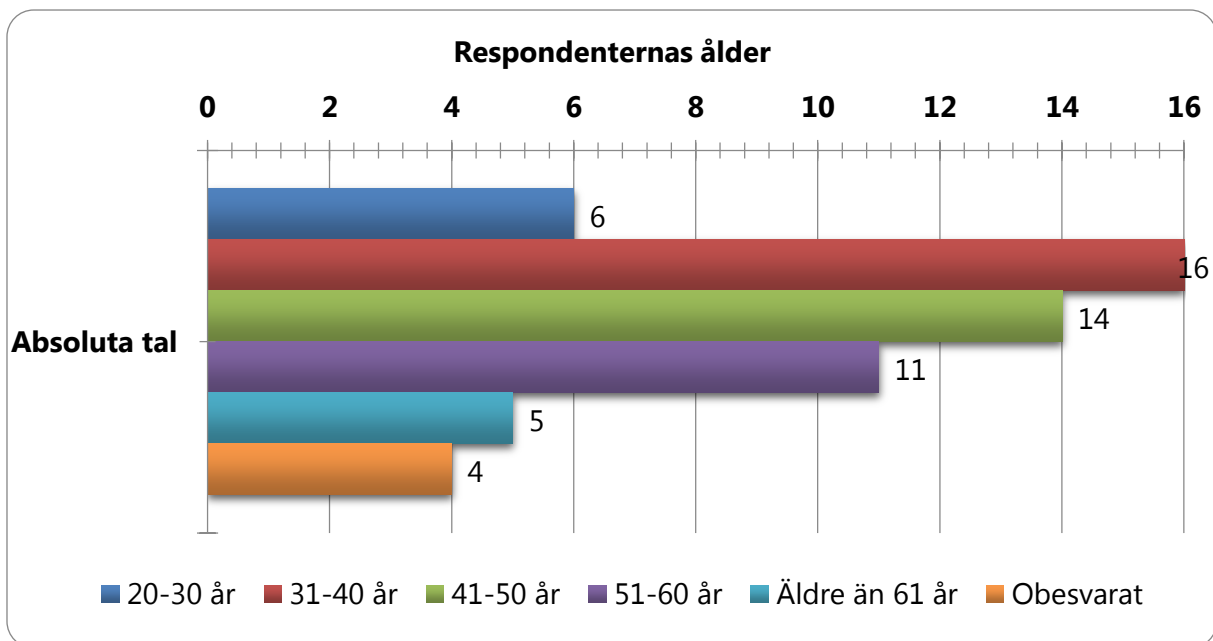


Diagram 5: Personalens åldersfördelning.

Kommentar: Åldersgruppen 31-50 år är störst. 6 personer är under 30 år och 5 över 60 år. 11 personer är mellan 51-60 år.

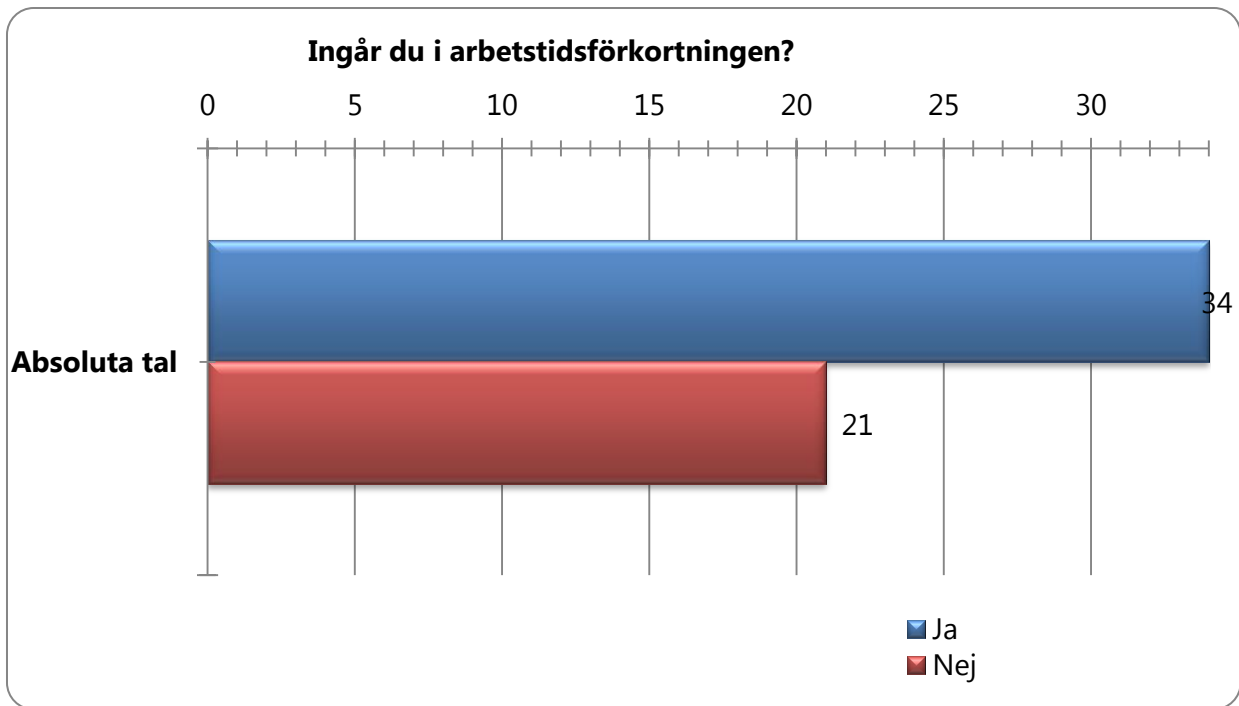


Diagram 6: Antal som omfattas av arbetstidsförkortningen.

Kommentar: 34 personer av de svarande ingår medan 21 uppger att de inte omfattas.

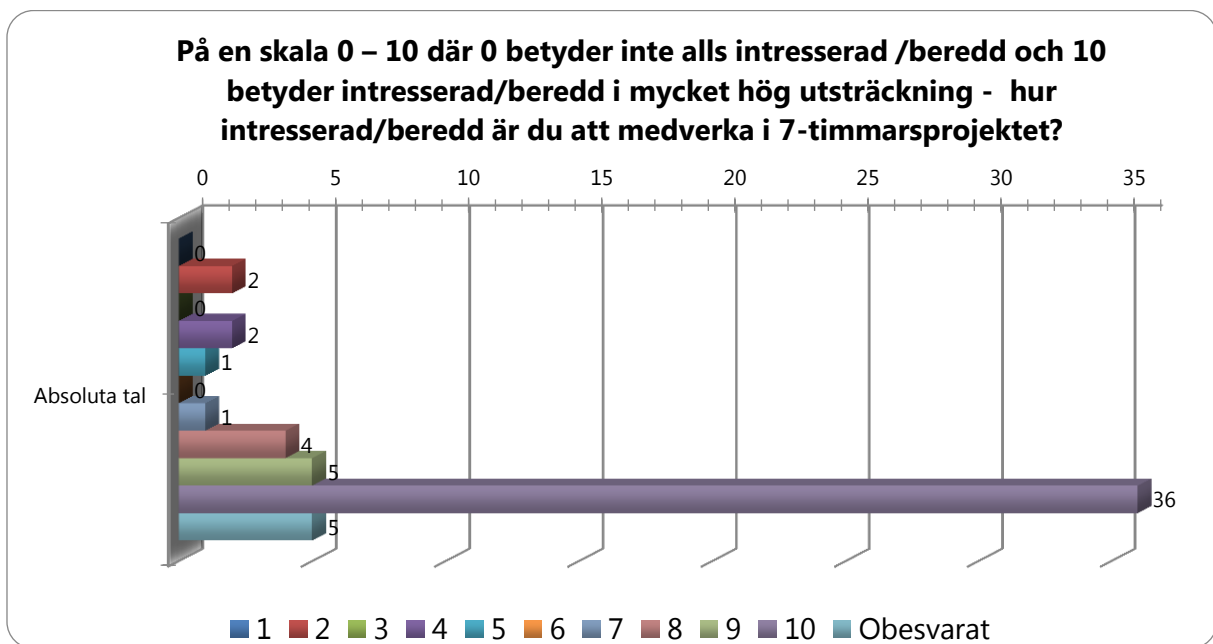


Diagram 7: Intresse/beredskap att medverka i projektet.

Kommentar: Många har stort intresse att medverka. 36 personer sätter en tia på skalan. En handfull personer visar lägre intresse.

**Jämförelse med de som inte ingår i arbetstidsförkortningen
Hur intresserad/beredd är du att medverka i 7-timmarsprojektet?**

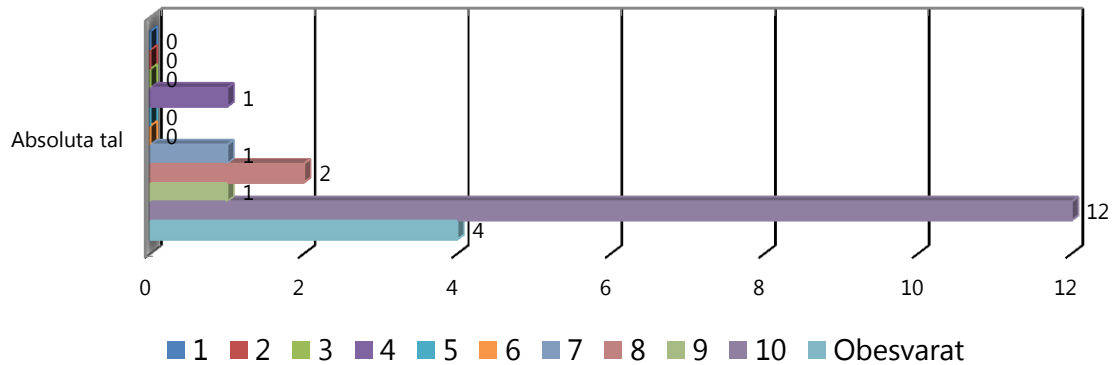


Diagram 8: Intresse/beredskap att medverka i projektet bland de som inte har förkortad arbetstid.

Kommentar: Även merparten av de som inte ingår i arbetstidsförkortningen visar stort intresse av att medverka i projektet.

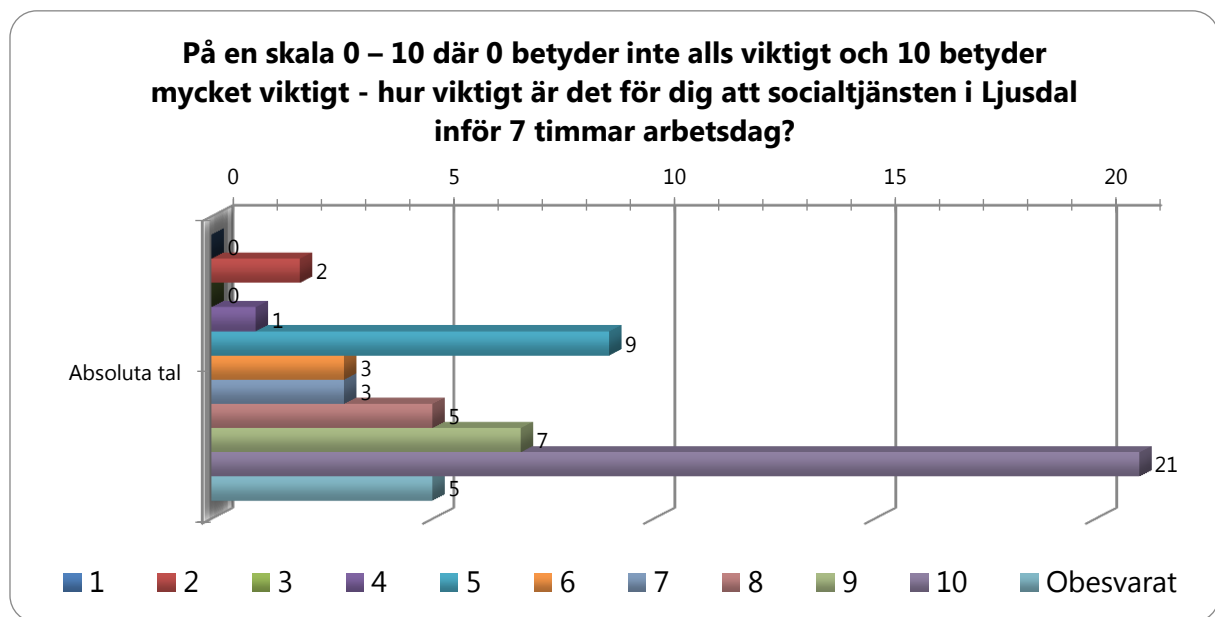


Diagram 9: Den upplevda vikten av 7-timmars arbetsdag

Kommentar: Något fler skattar lägre poäng på hur viktigt det är att Ljusdal inför 7-timmars arbetsdag än de gjorde gällande intresse/beredskap att medverka i projektet.

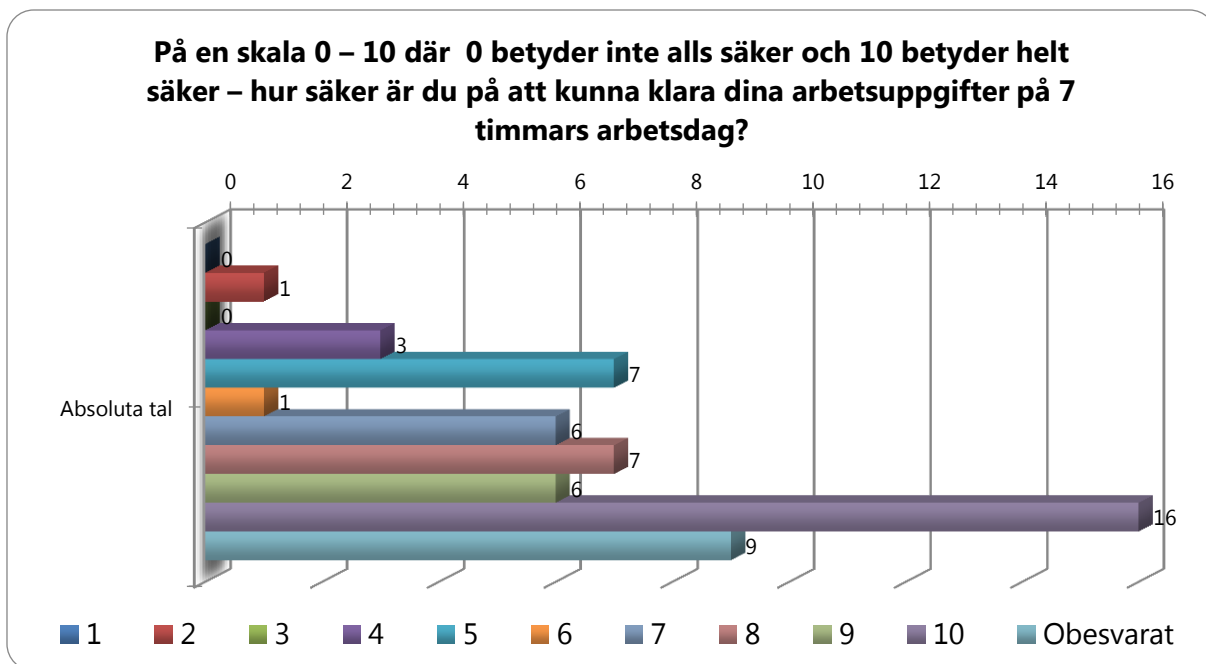


Diagram 10: Säkerhet att klara arbetet på 7 timmars arbetsdag.

Kommentar: Detsamma gäller säkerheten att klara arbetsuppgifterna på 7 timmar/dag då ett tiotal personer skattar säkerheten 5 eller lägre.

Öppna frågor i enkäten kring främjande och hindrande faktorer för projektet

Merparten av de 56 personer som deltog i enkätundersökningen svarade på de öppna frågorna. De talrika kommentarerna redovisas inte som råtext utan har i stället kategoriserats i nedanstående tablå utifrån de teman de bildar. Enkätundersökningen gjordes innan starten av projektet. Det innebär att frågorna på sätt och vis besvarades i teorin innan personalen gjort några praktiska erfarenheter av arbetstidsförkortningen. Relativt många kommentarer i de öppna frågorna kring främjande och hindrande faktorer överensstämmer emellertid med de utsagor som framkomer under fokusgruppsintervjuerna, vilket stärker resultaten i stort.²

Vad tror du kan hindra genomförandet av 7-timmars arbetsdag?	Vad tror du kan främja genomförandet av 7-timmars arbetsdag?
<ul style="list-style-type: none">■ Olika uppfattningar kring projektet inriktning och mål bland involverade parter.	<ul style="list-style-type: none">■ Samsyn på projektets inriktning bland ledning och politik.
<ul style="list-style-type: none">■ Bristande samverkan och organisering av utvecklingsarbetet.	<ul style="list-style-type: none">■ Effektivare arbetsformer och nytänkande.
<ul style="list-style-type: none">■ Toppstyrning av utvecklingsarbetet.	<ul style="list-style-type: none">■ Stödande och delaktighetsskapande ledning.
<ul style="list-style-type: none">■ En timmes arbetstidsförkortning kan vara en för liten ”morot.”	<ul style="list-style-type: none">■ Ökad återhämtning och trivsel samt bättre arbetsmiljö.
<ul style="list-style-type: none">■ Exkludering av vissa grupper från arbetstidsförkortningen.	<ul style="list-style-type: none">■ Att utvecklingsarbetet är medarbetardrivet och "laganda."
<ul style="list-style-type: none">■ Kraven på personaltäckning 8.00-16.30 i små arbetsgrupper.	<ul style="list-style-type: none">■ Flexiblare bemanningskrav.
<ul style="list-style-type: none">■ Motvilja till förändringar av arbetssätt och kultur.	<ul style="list-style-type: none">■ Bra erfarenhetsutbyte och samverkan.
<ul style="list-style-type: none">■ Vakanser och risk för ökad stress.	<ul style="list-style-type: none">■ Ökad attraktionskraft som arbetsgivare.
	<ul style="list-style-type: none">■ Motivation och engagemang att delta i utvecklingsarbetet.
	<ul style="list-style-type: none">■ Gott medarbetarskap och bra kollegor.
	<ul style="list-style-type: none">■ Att visa tålamod och ge projektet en inarbetningstid.

² Triangulering, dvs. jämförelse av data från olika källor.

Kommentar: Flera av de främjande respektive hindrande faktorerna går att spegelvända. Exempelvis anges en hindrande faktor vara motvilja till förändringar av arbetssätt och kultur, medan motivation och engagemang att delta i utvecklingsarbetet, är en främjande faktor. I tabblån har de i möjligaste mån ställts upp för att bilda ”motsatspar.”

Fokusgrupperna – helhetsbild och exempel på röster

Redovisningen av vad som har framkommit genom intervjuerna bygger på fem fokusgruppintervjuer och tre enskilda intervjuer. De enskilda intervjuerna har haft en sonderande karaktär, för att få en bakgrund och bild av projektet i stort, och utgjort ett viktigt underlag till fokusgruppintervjuerna. Denna redovisning är inriktad mot vad som har framkommit i fokusgrupperna, alla citat är också hämtade därifrån.

Sammanlagt har 32 personer intervjuats, vilket betyder att ungefär hälften av personalgruppen vid IFO har fått komma till tals. Bland de intervjuade finns operativ personal, enhetschefer, projektledare, verksamhetschef, HR-chef samt ordförande i nämnden. Alla enheter har fått välja ut vilka som ska delta i fokusgrupperna. Vi har utgått från en semistrukturerad intervjuguide med centrala teman (se bilaga 1). Det innebär att intervjuerna till stor del har varit öppna samtal med möjligheter för alla deltagare att föra fram sin personliga uppfattning. Intervjuerna spelades in och skrevs ut (transkriberades) så att vi har haft tillgång till och kunnat bearbeta hela intervjumaterialet (ca 10 timmar inspelade intervjuer och 200 sidor text) efter intervjuerna.

Här återges och summeras vad som har sagts och framkommit i intervjuerna. Förutom de inspelade samtalen bygger återgivningen på observationer av samtalets karaktär, t.ex. om samtalet haft en förhållandevis öppen eller hämmad karaktär, om några har suttit tysta, verkat återhållsamma eller frispråkiga. Vi har gått igenom utskriften och sammanställt dem under två enkla huvudrubriker – *Om projektet* och *Om organisationen IFO*. Under rubrikerna finns ett antal punkter där vi sammanfattar det vi uppfattar som centrala teman och tydliga resultat från intervjuerna. Redovisningen omfattar flera nivåer: individnivån, gruppnivån och ”hela IFO”, dvs. organisationsnivån. Samtalen har också hela tiden rört sig mellan dessa nivåer. Ibland har det varit tal om hur enskilda personer och deras arbete har påverkats konkret av projektet, ibland om en grupp personer, ett ”vi”, och ibland om IFO och den politiska ledningen, nämnden eller kommunen. Under rubrikerna finns enskilda röster, dvs. utdrag ur intervjuerna, som vi uppfattar som typiska eller vanliga och som illustrerar rubrikerna. Slutligen summeras intervjuerna under temat hinder och möjligheter.

Om projektet

- **Det är oklart vad som är syftet med projektet och hur målen ska uppnås – olika uppfattningar förekommer, men de flesta vill ha större förändringar.**

Ingen av de intervjuade uppger att de vet vad som är projektets syfte och satta mål. En del säger att de aldrig hört eller sett något om det, en del att de trodde att projektet hade det ena eller andra syftet, men att de var osäkra på om det verkligen var så. Det fanns också olika uppfattningar om vad som *borde* vara syftet. På det hela taget framkom två uppfattningar om projektets syfte: att projektet ska leda till bättre mående genom återhämtning och mer fritid respektive att det ska leda till en djupgående förändring av arbetet och organisationen IFO i stort. Den förstnämnda uppfattningen är att det ska räcka med att t.ex. korta ned på fikarasterna och göra smärre effektiviseringar, den andra att projektet är ett led i en förändringsprocess som ska omfatta allt från arbetets innehåll till IFO:s styrning och personalens delaktighet. I fokusgrupperna tycker de flesta att projektet *borde* leda till större förändringar, eftersom man anser att det är vad som krävs för att lyckas med utvecklingsarbetet. Likaså för att få förutsättningar att hantera arbetstidsförkortningen på ett så bra sätt som möjligt. Flera lyfter också Sundsvallsprojektet som ett föredöme för vad som skulle kunna göras i Ljusdal.

Exempel på röster från intervjuerna:

Det som jag tänker hade varit önskvärt i det här projektet... är ju att man hade kanske satt sig ner och tänkt: hur ska vi börja arbeta annorlunda....det har man ju inte gjort tycker jag. Var det tanken liksom att bara dra ner arbetstiden så att alla skulle må bättre, det funkar ju inte så... Hade man från början sagt 6-timmars har man blivit mer tvungen till att göra... det hade liksom inte gått att hasa sig fram, då hade man varit tvungen till att faktiskt göra hela processer.

Men om det hade lyfts från arbetstagarnivå, då tror jag att man hade satt igång tankeprocessen på ett annat sätt, att man redan hade börjat fundera över lösningar. Nu började vi lite bakvänt

Förutsättningen måste ju vara att man har full bemanning, att alla tjänster är tillsatta och det är dom ju inte. För på vuxen skulle jag säga att där har det blivit mycket lugnare miljö och folk går hem när dom ska. Det är första gången sen dom började nu som det är full bemanning. Hade dom haft det nu som det var i vintras då hade det varit katastrof nu.

Det jag tänker är att då ska alla vara villig att göra en förändring också. Alltså då pratar jag inte om personal, jag pratar om hela vägen upp

Det är väl också en stor skillnad mot Sundsvall, att där kanske man kanske också var liksom lite mer helhjärtad och gick in och tänkte verkligen att det skulle påverka. Här ska det påverka till viss del, men inte verksamheterna.

Det var viktigt i Sundsvall, det tog dom upp flera gånger, att varje enhet måste utveckla det här själva.

Jag tycker också att det från projektstart pratas om vikten av allas delaktighet och inflytande i projektet. Jag tror att man lägger stor vikt vid vad medarbetarna har att komma med. Det är den uppfattning jag har.

■ Det finns varierande uppfattningar kring vinsterna med projektet och hur det har påverkat IFO – övervägande ses det som något positivt, men många ser också problem med exkludering och risker för högre krav och ökad stress.

Ingen av deltagarna i fokusgrupperna uttalar sig negativt om grundtanken att korta arbetstiden. Samtliga ser positivt på arbetstidsförkortningen och deltar gärna i projektet, vilket också överensstämmer med vad som framkom i enkäten. Flera säger att de hellre hade haft en arbetstidsförkortning till sex timmar och undrar varför det blev sju. En vanlig synpunkt är att minskningen av arbetstiden borde vara mer flexibel, t.ex. att man hellre skulle utgå från att man har 35 timmars arbetsvecka och att den tiden kan disponeras fritt. Man skulle i så fall inte heller behöva vara så bunden vid krav på att vara närvarande på arbetsplatsen under större delen av dagen. Framför allt framkommer delade meningar om vilka effekter arbetstidsförkortningen hittills har fört med sig, hur det konkret har förändrat arbetet och förhållandet mellan arbete och fritid. Det är tydligt att det finns stora skillnader mellan enheterna; en del har gjort mer, andra mindre eller ingenting annat än att man börjar senare och/eller slutar tidigare på dagen. Det som har ändrats tycks också ha ändrats på olika sätt. Mycket av samtalen i fokusgrupperna har kretsat kring kravet på bemanning och de enligt många alltför strikta tidsramarna. Kraven uppfattas som ett hinder för att kunna göra större förändringar och få en påtaglig vinst av arbetstidsförkortningen. En central fråga är också varför vissa är med i projektet och andra inte. Uppdelningen ses som problematisk, inte bara av dem som står utanför projektet utan även av dem som är med i det.

Vad vi kan se förekommer fem olika uppfattningar:

1. Många ser stora värden i att arbeta kortare tid – det ger mer tid till återhämtning, till familj och fritid.

Man hinner, du vet, det här vanliga livet. Det får mer utrymme och det gör ju att man mår bättre...så jag tror att det kan bli jättebra, men vi i alla fall har inte haft rätt förutsättningar för att få det att funka.

Jag tänker på mig själv och som pendlar en timme åt vardera hållet liksom, det blir en otrolig skillnad när jag kan hämta min flicka på dagis en timme tidigare. Vi får ju mycket mer tid tillsammans på kvällen. Det är jättevärdefullt för mig.

2. En del beskriver mer djupgående positiva förändringar och nytänkande.

Jag kan bara se det jag ser i min grupp...jag tycker att dom är väldigt kreativa...det kommer jättemånga bra idéer tycker jag.

Alltså att man har tillit till varandra i gruppen... så att det har ju öppnat upp ett helt annat tänk, att tänka runt ikring sin egen arbetstid, som jag upplever inte har funnits tidigare i alla fall.

3. Andra tycker att en halvtimmes skillnad morgon och eftermiddag inte ger så mycket.

Fast nu är schemat så och då har man bara kortat liksom en halvtimme åt varje håll. Då blir det så oflexibelt.

4. Några upplever risk för ökad stress och större krav på att vara disciplinerad.

Det är lika mycket som ska göras inom dom här timmarna som inom 8 timmar...dels får man ju jobba hårdare den tid man är på plats...det kan bli väldigt intensiva dagar tycker jag.

5. Upplevd exkludering (gäller de som inte är med i projektet).

Alltså man blir inte så sugen på att hjälpa till heller, alltså för vi är inte delaktig. Vi står som i en ring utanför och tittar på liksom.

Så länge man gör på det här viset så exkluderar man delar i gruppen... Jag kan känna mig uppskattad, man hjälper till, och så är man samtidigt så otroligt värdelös, för någonstans är det någon som säger till dig att du har ju bara gymnasieexamen!

Om organisationen IFO

- **Det finns olika röster och grupper inom IFO – organisationen präglas av motsättningar mellan ledning och personal.**

Intervjuerna ger sammantaget bilden av en organisation med ett ”vi och dom”. Framför allt förekommer motsättningar mellan ledning (verksamhetschef) och baspersonal. Det finns också mellanchefer och specialistsocionomer som tycks stå ”mittemellan”, exempelvis beskriver en person det som att ”jag står med ett ben i varje grupp”. Det var och en säger återspeglar olika positioner, olika röster och grupper inom IFO. Vid intervjuerna framstår IFO som en hierarkisk organisation. Det finns bland en del av baspersonalen en upplevelse av att finnas ”längst ner” i organisationen och av att några är ”högst upp”. Det gäller även kunskapsmässigt, som t.ex. i det ovanstående citatet där en person beskriver det som att personen fått veta att ”du har ju bara gymnasieexamen”. Motsättningen mellan ledning och delar av baspersonalen visar sig främst i ett missnöje med toppstyrning och upplevelsen att beslut fattas på godtyckligt sätt utan information och förankring. Många tycker också att organisationen är alltför uppdelad i ”stuprör”. Det samlade intrycket blir därför att IFO inte är en samspelt organisation, utan i stället går i otakt och inte heller rör sig mot samma mål.

Vi kan urskilja fyra röster eller positioner inom organisationen IFO:

1. En stor del av personalen som är kritisk till ledningen och styrningen av IFO, och som upplever att de inte har ledningens förtroende och ett begränsat handlingsutrymme.

Man måste lyssna på dom anställda, för det är vi som gör grovjobbet.

Det finns säkert en massa bra idéer hos dom anställda, men det tar liksom stopp, så det finns väl inte ett förtroende då.

Så fort man har försökt göra någonting utanför boxen då ska man tryckas tillbaka in i boxen liksom. Så det där med utveckling, det finns ju inte alls överhuvudtaget.

Sen kan ju dom fortfarande säga blankt nej, då blir det ju också en intressant fråga, vad har vi då ett projekt till om vi inte ska kunna föra fram det vi ser på golvet.

...att man bara uppifrån slänger ur sig någonting och det finns inte tid till argument...alltså man får inga riktiga svar, inte några godtagbara svar...det verkar inte så genomtänkt.

Jag tänker att det här har att göra med att det går så dåligt och när det går dåligt så vill man som chef liksom ta hand om allt, vilket gör att vi får det ännu sämre. Det blir en jättedålig spiral.

Man måste, alltså om man kan något om organisationer generellt, kunna säga att om det är väldigt toppstyrt så kommer det att påverka vad man i längden kommer genomföra.

2. Enhetschefer och ledning som fokuserar på det positiva och möjligheterna till utveckling för att komma bort från vad de ser som en självuppfyllande missnöjeskultur.

För egen del upplever jag så här att det tar aldrig slut. Och det är ett väldigt stort fokus på att man är missnöjd med verksamhetschefen, och det tycker jag till slut är att flytta fokus från, eh, det vi ska göra. Jag kan ibland uppleva att det blir ett väldigt tragglande, det blir ett missnöje som... Det blir inget konstruktivt i det.

Det här är Ljusdals stora utmaning... att få medarbetarna att prata gott om sin egen kommun.

3. Ledning som uttrycker behov av att tydliggöra IFO:s uppdrag.

För det är ju också så att det här arbetet, det som hänt nu de här sista två åren, det är väl att ledarskapet men också chefskapet har blivit tydligare. Det blir tydligare för medarbetarna på olika sätt, det är inte fritt valt arbete... vi måste tydliggöra var och ens uppdrag.

4. En mer allmänt förekommande ”tyst” röst som inte uttrycker så mycket och som vill ”hålla sig på sin egen kant”.

■ Många ser det som problematiskt med små arbetsgrupper och ”stuprör” eftersom det begränsar möjligheter till samverkan och utveckling.

I intervjuerna återkommer man flera gånger till att det är ett problem att IFO har relativt små arbetsgrupper. Många anser att det gör det svårt att inom enheten pussla med tider och kunna ”täcka upp” för varandra. Det är också flera som säger att de vill samarbeta mer mellan enheterna. Några uppger att man har försökt göra det, men upplevt att ledningen inte varit positiv till det.

Man har blivit så uppdelad i stuprörsorganisationer att man liksom inte kan ha... man vet inte vad som försiggår på andra enheter till exempel. Hade det varit som det var förut, så hade det varit fler som kunna hjälpa varandra i 7 timmarprojektet.

Det blir ju problem eftersom varje enhet har ju sina behov, men kraven uppifrån är ju lika för alla enheter.

■ Det finns en stark motivation bland många medarbetare, kompetens och en vilja att samarbeta och ta ansvar för verksamheterna.

Under samtalen i fokusgrupperna har det framkommit åtskilliga förslag till hur verksamheterna kan förändras och utvecklas till det bättre. Vid flera tillfällen uppstod konstruktiva samtal mellan olika personalgrupper. Det påpekades också av flera att det saknas forum för den typen av utvecklande samtal. Även de som var explicit kritiska till hur IFO leds och styrs framförde idéer om förbättringar och förändringar av arbetet. Vid flera tillfällen återkom synpunkten att man sätter stort värde på sina kollegor och tycker att man har kompetenta medarbetare. Utmärkande för administratörsgruppen är att flera upplever att de inte får komma till sin rätt då de gärna vill utföra mer kvalificerade arbetsuppgifter.

Centralt vid intervjuerna är ett underliggande budskap av solidaritet, dvs. viljan att stödja varandra och dela på ansvaret att utveckla IFO som verksamhet och göra Ljusdals kommun till en attraktiv arbetsgivare. Listan nedan visar några av de konkreta utvecklingsförslag som framfördes under fokusgruppsintervjuerna:

■ Utveckling av administrativt stöd och administratörernas roll.

Det finns en stor motivation inom administratörsgruppen att bedra till frigörande av tid för de som arbetar direkt med klienter.

■ Tydligare organisering av effektiviseringsarbetet.

Det som efterfrågas är att finna en gemensam arbetsmodell för hur idéer och förslag kan arbetas fram och omsättas i praktisk verksamhetsutveckling. Inom ramen för detta diskuteras också behovet av former för att sprida goda exempel och nya lösningar inom organisationen.

■ Utveckling av färre och effektivare möten samt mer dialog under frukostmöten.

■ Utökad samarbete mellan arbetsgrupperna för att klara tillgänglighetskraven.

Ett mindre antal medarbetare per arbetsledare upplevs som en positiv effekt av organiseringen av mindre arbetsgrupper. I 7-timmarsprojektet verkar emellertid de små arbetsgrupperna få problem att på egen hand upprätthålla tillgänglighetskraven.

■ Definition av vad tillgänglighet innebär.

Under alla fokusgruppsintervjuer diskuterades kravet på tillgänglighet utifrån om det innebär att vara fysiskt närvarande under vissa tider, eller om det skulle kunna räcka att finnas tillgänglig på telefon? Förslagen som framförs är att göra en brukarorienterad behovsanalys inom respektive verksamhetsinriktning som grund för vilka tillgänglighetskrav som behöver tillämpas.

■ Utveckling av bättre IT-stöd och IT system.

Det framförs talrika exempel på möjligheterna att utveckla bättre IT-lösningar, exempelvis smidigare support och verksamhetssystem samt bärbara datorer i syfte att frigöra tid till utrednings- och klientkontakter.

■ Utveckla formerna för att ta tillvara den betydande kunskap inom olika verksamhetsområden som finns bland personalen inom IFO.

Det finns i nuläget vissa former för erfarenhetsutbyte och användande av olika kompetenser, exempelvis mötesformen, *grupper i samverkan*. Det efterfrågas dock mer aktiviteter i den riktningen. Några diskuterar en inventering av vilka specialkompetenser som finns bland personalen för att göra dessa mer synliga och tillgängliga.

■ Att aktivt stödja varandra i att flexa ut och inte ”bygga flex”.

Summering av fokusgruppsintervjuerna

■ Det väger jämt i vågskålarna mellan hinder och möjligheter för projektets framtida utveckling – projektet står vid ett avgörande vägval.

Vårt samlade intryck av det som har framkommit genom intervjuerna är att det finns hinder som är så pass allvarliga att de står i vägen för de processer och förändringar som behövs för att det ska vara möjligt att nå en god måluppfyllelse. Samtidigt har det också framkommit möjligheter och förutsättningar som kan väga tillräckligt tungt för att man ska kunna ändra på situationen till det bättre.

Det största hindret är motsättningarna och förekommande konflikter inom IFO samt bristen på förtroende och tillit mellan framför allt ledning och baspersonal. Under den hittillsvarande projekttiden har organisationen i sin helhet inte gått mot samma mål. Vad vi kan se går den snarare i otakt eftersom det görs olika mycket i olika delar (enheter), är oklart vad som är syftet med projektet och därtill en stor grupp som upplever sig vara exkluderade på grund av att de inte omfattas av arbetstidsförkortningen men ändå påverkas av projektet. Alltså saknas en sammanhållen process, ett utvecklingsarbete, där alla drar åt samma håll. I stället förekommer exempel på hur initiativ hindras och uppfattningen att IFO:s ledning inte ger det utrymme som behövs för att det ska vara möjligt att genomföra förändringar.

Största möjligheterna till att förbättra situationen och kunna nå projektmålen finns i viljan till förändring, att samarbeta och ta ansvar. Vi uppfattar det som att det åtminstone bland det stora flertalet medarbetare finns en motivation och vilja att bidra till ett djupgående förändrings- och förbättringsarbete. Det finns också gott om konkreta uppslag och förslag som har ett brett stöd bland personalen.

Vad vi kan se, väger det jämt i vågskålarna mellan hinder och möjligheter. Hindren är förhållandevis stora, men det är också möjligheterna. Hindren kan övervinnas ifall rätt förutsättningar ges och om möjligheterna tillvaratas.

Analys och reflektion

Utgångspunkten i analysen är att 7-timmarsprojektet påverkas av processer och förutsättningar på flera organisatoriska nivåer: Kommun, förvaltning, verksamhet, enhet och individ. Projektet verkar också i spänningsfältet mellan politik och förvaltning. Ytterligare en domän som påverkar arbetet är vilka processer som pågår samhället i stort, exempelvis tillgången på socionomer, IFO-brukarnas behovsbild och flöden och hur nationella styrdokument och myndigheter förhåller sig till utvecklingen av socialtjänsten som verksamhetsområde. Materialet som insamlats till denna halvtidsrapport är relativt omfattande och inrymmer möjligheter till analys av projektet utifrån flera dimensioner och perspektiv. Inriktningen på denna skrivelse är att presentera ett underlag som kan vara till nytta för att styra projektet mot de uppsatta målen. Förhoppningen är också att stimulera till reflektion kring vilka faktorer och förutsättningar som krävs för att projektet ska uppnå olika typer av utvecklingsprocesser och önskade effekter.

Styrning och ledning i ljuset av forskning och nationella processer

I analysen av materialet från fokusgruppsintervjuerna framträder värdet att reflektera kring projektets inneboende potential att leda till genomgripande förändringsprocesser. I projektet med införande av sex timmars arbetsdag på vissa enheter inom IFO i Sundvall, var själva arbetstidsförkortningen till en början i starkt fokus. Efterhand kom dock ledning och personal att förstå att de kortare arbetsdagarna i själva verket utgjorde en katalysator och drivkraft till utvecklingen av en positiv förändringskultur där ansvar och makt överflyttades från ledning till operativ verksamhet. Genom den förändrade styrmodellen åstadkoms ett kulturskifte där arbetsgivaren från att ha setts som en kravställare och ofta adresserats med klagomål, i stället fick rollen av möjliggörare. En central slutsats i utvärderingen av Sundsvallsprojektet är att ledningens tillit till och värdering av medarbetarna kunskaper, varit starkt bidragande till att öka personalens trivsel och arbetsgivarens attraktionskraft (Klockmo och Jacobsson-Lund, 2017). Erfarenheterna från sex timmars arbetsdag i Sundsvall kan bara tolkas som att den framkomliga vägen i Ljusdals satsning, i vart fall om liknande utvecklingsprocesser eftersträvas, är ett medarbetardrivet utvecklingsarbete.

En annan studie där 31 socialsekreterare som avslutat sin anställning på grund av missnöje med arbetsvillkoren kommer fram till liknande slutsatser. I denna studie konstateras att ett främjande av professionellt handlingsutrymme är av stor betydelse för att behålla personalen. Likaså för att bidra till utvecklingen av en tillitsrelation mellan socialsekreterarna och organisationen (Blomberg och Welander, 2017).

Begreppet empowerment³ ligger nära det som avses med ett medarbetardrivet utvecklingsarbete. Kanter (1990, 1993) har sin forskning utvecklat en filosofi kring arbetsmiljörelaterade frågor som berör empowerment, ledarskap och makt. Hennes filosofi innefattar bland annat en definition av makt där makt beskrivs som ett verktyg för att möjliggöra autonomi hellre än dominans och kontroll över andra. Dessutom ger makt möjlighet att frigöra kunskap och resurser. Kanter menar att det inom en organisation finns vissa faktorer som främjar empowerment. Dessa är möjlighet att utvecklas, handlingsutrymme

³ Begreppet empowerment kan närmast översättas till svenska med egenmakt, vilket innebär att individen känner att denne har makt över sin egen situation, sina arbetsuppgifter och sin närmiljö etc.

samt tillgång till information, resurser och stöd. Hennes slutsats är att när människor får stärkt egenmakt och eget handlingsutrymme, resulterar det också i högre effektivitet på arbetet (Kanter 1993).

Projekt med inriktningen att åstadkomma medarbetardrivet utvecklingsarbete och empowermentprocesser, kan innebära en utmaning för organisationer inom offentlig sektor, där de senaste decennierna präglats av en styrmodell med starka inslag av *New Public Management* (NPM). Denna styrningsfilosofi är influerad av privata marknaden och betonar betydelsen av kostnadseffektivitet liksom indelning av verksamheten i specialiserade enheter samt beställar- och utförarsystem. Chefens roll har också utvecklats i riktningen att framför allt ansvara för att verksamheten är kostnadseffektiv. Verktygen för att styra verksamheten mot effektivitet är ofta uppföljning av indikatorer som kan kvantifieras, exempelvis antal samtal eller placeringar, snarare än mer svårfångade kvalitetsaspekter på de tjänster som utförs. Kritikerna menar att den tysta kunskap som ofta finns bland professioner inom människovårdande yrken, är svår att synliggöra och värdesätta inom NPM-baserade styrmodeller (Hasselsbladh, et. al, 2008).

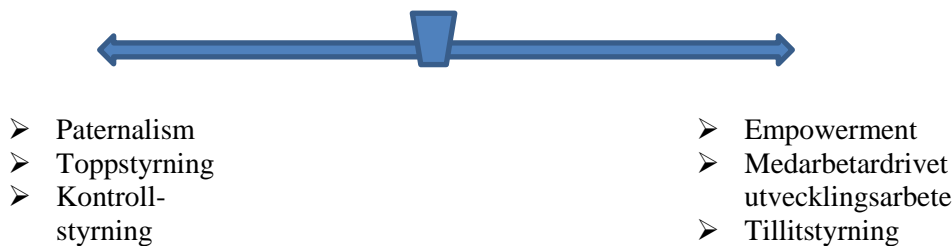
I budgetpropositionen för 2016 (Prop. 2015/16:1) betonade regeringen att det behövs utvecklade former för tillitsstyrning, dvs. en styrning som balanserar behovet av kontroll med förtroende för medarbetarnas verksamhetsnära kunskap, erfarenhet och yrkesetik. Som ett resultat av bland annat kritiken mot NPM som styrmodell beslutade regeringen under 2016 att tillsätta en delegation med uppdrag att analysera och föreslå hur styrningen av välfärdstjänster i offentlig sektor, kommuner och landsting, kan utvecklas för att i större omfattning ta tillvara medarbetarens kompetens och erfarenhet. Målsättningen är i förlängningen att bidra till ökad kvalitet i de utförda insatserna så att de bättre kan möta behoven hos brukarna/patienterna. Delegationen, som valt namnet *Tillitsdelegationen*, har fått i uppdrag att analysera olika styrmodellens⁴ effekter för att främja en bred och allsidig kvalitetsutveckling (se <http://tillitsdelegationen.se/direktiv/>). De nationella aktiviteterna kring mer tillitsbaserad styrning av verksamheter inom offentlig sektor är sannolikt en process som kan komma att påverka förutsättningarna för den framtida utvecklingen av socialtjänsten. I Tillitsdelegationens delbetänkande SOU 2017:56, s. 24) konstateras:

Vittnesmålen från såväl forskare som verksamheter visar att många medarbetare i offentlig sektor upplever sin arbetssituation som besvärlig. Trots att de vill göra ett gott arbete för att möta medborgarnas krav och behov, är upplevelsen att de organisatoriska förutsättningarna inte finns. I stället för att fokusera på sitt uppdrag tvingas de lägga betydande tid på arbete med rapportering, dokumentation och annan form av administration.

För att återkoppla till 7-timmarsprojektet inom IFO i Ljusdal kan nedanstående figur, som illustrerar två ytterlägen av styrmodeller, användas som diskussionsunderlag kring var på skalan styrningen av 7-timmarsprojektet och Ljusdals IFO-verksamhet i stort upplevs befinna sig i nuläget. Sannolikt påverkas den styrmodell som tillämpas i viss utsträckning av vilka arbetsuppgifter som avses då vissa är hårdare reglerade i lagstiftning än andra. Det skjutbara

⁴ Med styrmodell avses här sammantaget ersättningsmodeller och ekonomisk styrning, regelstyrning med lagar, regler och förordningar, prestationsstyrning med kontroll av kvalitet, effektivitet och måluppfyllelse samt normativ styrning med t.ex. värdegrund, ledarskap och kultur (SOU 2017:24).

reglaget som placerats godtyckligt i mitten ska påvisa möjligheten att förändra styrmodellen i båda riktningarna.



Projektets styrkor och möjligheter eller 7-timmarsprojektet 2.0

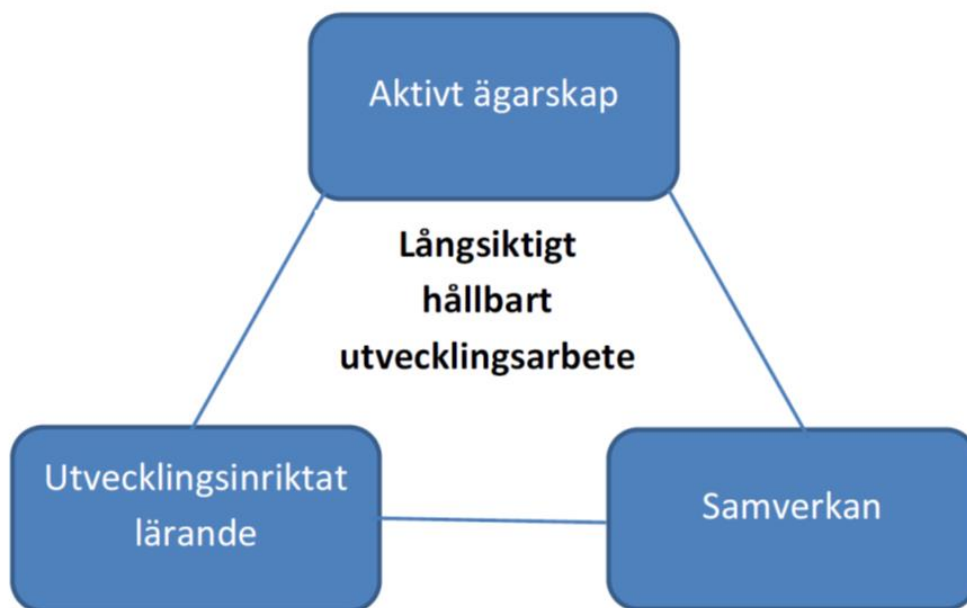
Resultatet av enkätundersökningen som gjordes vid projektstart visar att det finns en stor motivation och beredskap bland personalen inom IFO att medverka i 7-timmarsprojektet. Mätningen av professionell livskvalitet med frågeformuläret PROQOL ger en bild av att personalen trots stor personalomsättning och svårigheter att rekrytera personal de senaste åren, upplever en relativt hög professionell livskvalitet. Det tyder på att det finns styrkor inom IFO som ger motståndskraft mot de yttre påfrestningarna. Det är av stort värde att försöka identifiera dessa friskfaktorer och utifrån ett salutogent fokus arbeta för att behålla och ytterligare stärka dem. Under fokusgruppsintervjuerna diskuteras dessa styrkor i termer av bland annat goda relationer bland medarbetare och stor samlad kunskap inom många områden bland personalen. Noteras kan att hälften av personalstyrkan inom IFO i Ljusdal har mer än åtta års yrkeserfarenhet inom socialt arbete, 17 av dem har arbetat runt 20 år eller längre. Det kan jämföras med situationen i större städer, särskilt i förorterna, där kärnan av erfaren personal kan vara mycket liten och de relativt nytexaminerade utgör merparten av personalen.

Offensiv projektledning och stark kunskapsbas inom IFO i Ljusdal

Projektets ledning och arbetsgrupp har under våren 2018 arbetat systematiskt med att samla information från medarbetarna på IFO:s enheter om hur arbetet kan effektiviseras och utvecklas. Den dokumentation och de diskussioner som förts kommer att utgöra ett bra underlag i det fortsatta utvecklingsarbetet i implementeringen av 7-timmars arbetsdag.

Det bedöms finnas en stor utvecklingspotential inom IFO i Ljusdal, inte minst med anledning av den betydande erfarenhet och kunskap som ryms bland de ca 60 medarbetarna. Utvecklingsarbete och implementering av nya arbetsformer kräver att processer får verka över tid (Fixsen et. al, 2005). Projektet har i skrivande stund endast pågått ca sex månader, vilket snarast är att betrakta som en uppstartsfas. Under hösten 2018 är det möjligt att stanna upp och reflektera kring lärandet från den första tiden av 7 timmars arbetsdag. Då ges tillfälle att diskutera hur de erfarenheter som gjorts kan omsättas i den fortsatta utvecklingsprocessen.

Inom forskning kring projektverksamhet och utvecklingsarbete har tre mekanismer som gynnar långsiktigt hållbara utvecklingsprocesser identifierats (Brulin och Svensson, 2011). Figuren nedan illustrerar de tre centrala mekanismerna.



Figur 3: Mekanismer i långsiktigt hållbart utvecklingsarbete.

Överfört på 7-timmarsprojektet betyder den första mekanismen, **aktivt ägarskap**, att IFO:s ledning inom politik och förvaltning värnar om, följer och visar ett aktivt intresse för hur projektet utvecklas. Ett aktivt ägarskap präglas av politiska inriktningsbeslut, klara beställningar och tydliga mandat till de som bedriver utvecklingsarbetet.

Den andra mekanismen är **samverkan**. Inom ramen för 7-timmarprojektet betyder det att utveckla samverkan mellan arbetsgrupper och enheter så att utvecklingsarbetet stimuleras på ett optimalt sätt. Även offensiv samverkan med externa parter är ett centralt område för att frigöra resurser och utveckla effektiva arbetsformer inom IFO. Gemensamma arenor, gränsöverskridande samverkan och en reflekterad förståelse för de samverkande arbetsgruppernas uppdrag och förutsättningar, förefaller vara stärkande för samverkansprocesserna.

Den tredje mekanismen, **utvecklingsinriktat lärande**, handlar om ett samspel mellan det lärande som görs under projektet, exempelvis kring framgångsrika arbetsmetoder, och konkret användning av denna kunskap i organiseringen av arbetet. Under hösten 2018 är det läge att se över vilka kunskaper och erfarenheter som kan användas i det fortsatta utvecklingsarbetet.

Avslutning

I avsnittet nedan beskrivs fem övergripande områden där det bedöms finnas behov av reflektion och förstärkt utvecklingsarbete.

1. Projektets inriktning, ambitionsnivå och tankemässiga ryggrad.

Det finns behov av att diskutera och tydliggöra projektets inriktning och ambitionsnivå samt den ”tankemässiga ryggraden” hur målen ska uppnås⁵. Indikatorer för att mäta måluppfyllelse finns i projektplanen men inte så tydliga antaganden kring vilka aktiviteter som ska utföras för att nå målen. Centrala värden att uppnå för att nå målen verkar vara *trivsel och god arbetsmiljö, möjlighet till återhämtning, kvalitet i verksamheten som når ut till brukarna* samt *exponering av IFO i Ljusdal som en attraktiv arbetsplats*. Hur dessa värden ska uppnås verkar är en central frågeställning i arbetet med programlogiken. Att beskriva vilka aktiviteter som förväntas leda till olika typer av resultat möjliggör även transparenta diskussioner i syfte att uppnå en gemensam kompassriktning. Projektet verkar i nuläget röra sig mellan två ytterlägen i fråga om hur det uppfattas av den personal som intervjuats: att arbeta en timme kortare dagar genom att fika mindre och göra smärre effektiviseringar, till att se arbetstidsförkortningen som katalysator till ett genomgripande och medarbetardrivet utvecklingsarbete i stil med det som utfördes i Sundsvalls kommun (se Klockmo och Jacobsson-Lund, 2017). Generellt sett framkommer det under fokusgruppsintervjuerna att merparten av personalen efterfrågar den senare inriktningen.

2. Exkluderade grupper.

Det behöver analyseras hur utvecklingsarbetet påverkas av att vissa grupper inte omfattas av arbetstidsförkortningen. Inte minst då dessa också är medarbetare inom IFO och förväntas bidra till utvecklingsarbetet i riktning mot en attraktiv och hälsofrämjande arbetsplats. Projektet verkar vara sprunget ur ett behov att anställa och behålla svårrekryterade personalgrupper (socionomer). Det bör dock övervägas vilka konsekvenser det kan få för IFO-verksamheten som helhet att vissa i personalgruppen ställs utanför arbetstidsförkortningen. Det faktum att ”moroten” med förkortad arbetstid riktas till vissa grupper men inte andra, kan föra med sig ett underliggande budskap om differentierad värdering av olika professioner och tjänstgöringsförhållanden. Målen för projektet, exempelvis att IFO i Ljusdal ska bli en attraktiv arbetsgivare och att personalens stressnivå och sjuktal ska minska, tycks i projektplanen omfatta all personal. Ändå ställs en tredjedel av personalgruppen utanför, vilket kan te sig en smula ologiskt. Den bärande frågeställningen är: Kan målen för projektet uppnås bäst genom en riktad insats till svårrekryterade grupper eller bidrar inkludering och ett systemperspektiv till bäst resultat?

⁵ Antagandet mellan hur olika aktiviteter ska nå fram till önskade effekter i ett projekt eller annan typ av verksamhet brukar benämnas programlogik. Vedung (2009) använder begreppet ”den tankemässiga ryggraden” för att begripliggöra vad som menas med programlogik. En problematik som kan uppstå i utvecklingsprojekt är att bristande arbete med tydliggörande av programlogiken kan leda till existensen av parallella och olikartade föreställningar om vad som ska uppnås och hur det ska ske, vilket kan ställa till problem. Se även Rogers (2011) om programlogik som verktyg vid utvärdering.

3. Sammankoppling mellan 7-timmarsprojektet och det övergripande arbetsmiljöarbetet.

Det bedöms värdefullt att på ett reflekterat sätt knyta samman 7-timmarsprojektets aktiviteter med det övergripande arbetsmiljöarbete som pågår i kommunen. Under intervjuerna framträder en bild av att denna koppling är otydlig i nuläget. Det verkar dock i skrivande stund som om processer i den riktningen håller på att startas upp.

4. Utveckling av ökad tillit och förtroende i organisationen är ett centralt behov.

I nuläget framstår det tydligt som om det finns ett behov av att öka tilliten mellan ledning och operativ personal samt även omvänt mellan operativ personal och ledning. IFO som verksamhet bör i det här sammanhanget ses som ett system där samspelet mellan verksamhetschef, enhetschefer och operativ personal producerar en verksamhetskultur och ledningsfilosofi. Ett gott ledarskap kräver att organisatoriska och psykosociala förutsättningar ges, likväl som medarbetare på operativ nivå behöver ett ledarskap som främjar handlingsutrymme, delaktighet samt en känsla av sammanhang, dvs. begriplighet, hanterbarhet och meningsfullhet.⁶

5. Dialog mellan politik och förvaltningsledning kring hur projektet kan utvecklas.

Lärande kring hur projektets initiala utgångspunkter och direktiv fungerar i mötet med verkligheten uppstår kontinuerligt under resans gång. Centrala frågeställningar är hur arbetstidsförkortningen kan ge bäst utväxling, dvs. de eftersträvade värdena? Inom ramen för denna frågeställning tycks två perspektiv mötas: Lika regler för alla arbetsgrupper, exempelvis i fråga om tillgänglighet, i syfte att uppnå rättvisa och undvika avundsjuka, eller differentierade regler utifrån de olika verksamhetsinriktningarnas natur och den behovsbild deras brukare uppvisar?

Slutsatser

Med stöd i tidigare utvärderingar av liknande projekt, aktuell forskning och ett förhållandevis stort intervjumaterial gör vi bedömningen att det behövs ett omtag och en spårändring för att projektet ska kunna nå de satta målen. Vår bedömning är att det finns påtagliga hinder för att uppnå de medarbetardrivna processer vilka behövs för att nå målen en bättre arbetsmiljö och en attraktivare arbetsplats. Samtidigt kan vi se att det finns positiva och värdefulla faktorer som väger så pass tungt att de skulle kunna möjliggöra omtaget och en ändrad inriktning. Om så görs är det rimligt att anta att målen kan nås och att organisationen IFO kan genomgå en förändrings- och utvecklingsprocess liknande den i Sundsvall.

Slutsatserna från utvärderingar och forskning inom området är tämligen entydiga: nyckeln till en framgångsrik förändring ligger i att den är medarbetardriven och personalorienterad. För att så ska bli fallet måste hela organisationen involveras i ett reflekterat arbete där medarbetarna (den operativa personalen) ges tillräckligt utrymme för att kunna påverka och vara delaktiga i förändringarna. Det innebär både en förändring av hur organisationen styrs och av vilket ansvarstagande som kan förväntas av samtliga i personalen. Makten och

⁶ Begriplighet, hanterbarhet och meningsfullhet är de tre begreppen inom KASAM. Se Antonowski (2005).

kontrollen över organisationen och verksamheterna måste delas av alla. Ledningen måste visa medarbetarna förtroende och tillit genom att ge dem handlingsutrymme och reella möjligheter att påverka arbetets innehåll och utveckling. Personalen måste kliva fram, ta ansvar och kunna tänka i nya banor. Det kan med andra ord beskrivas som värden i form av psykologisk och strukturell empowerment, dvs. att både individen och organisationen intar förhållningssätt som grundar sig i verklig delaktighet i förändrings- och utvecklingsprocesserna (Kanter, 1990). Att organisationen är personalorienterad har också visat sig ha störst betydelse för arbetstillfredsställelsen och för att personalen (socialsekreterare) ska vilja stanna kvar på arbetsplatsen (Håkansson 2017).

Vår slutsats och vårt förslag är att IFO skapar förutsättningar för ett medarbetardrivet och personalorienterat utvecklingsarbete. Den situation IFO befinner sig i liknar i mångt och mycket utgångsläget i Sundsvall. Enligt utvärderingen fungerade projektet där som en katalysator för en förändring från att ett utbrett missnöje med ledningen och organisationen vändes till att medarbetarna klev fram och tog tag i situationen. På så vis frigjordes den potential till nytänkande och engagemang som fanns latent bland medarbetarna.

Förslag för att styra projektet mot målen

Sammanfattningsvis skulle ett medarbetardrivet förändrings- och utvecklingsarbete inom IFO gynnas av att tre centrala komponenter stärks:



Figur 4: Komponenter som gynnar ett medarbetardrivet utvecklingsarbete i projektet.

I praktiken innebär det att ett antal konkreta förändringar behöver göras, helst skyndsamt och på ett sätt som följer en "tankemässig ryggrad" hela vägen fram till målet:

1. Ett första steg måste vara att medvetet arbeta för att projektet blir medarbetardrivet. Det innebär att arbetet ska bygga på delaktighet, dialog och tillvaratagande av personalens förslag. En viktig dimension i det fortsatta utvecklingsarbetet är också att kommunicera ut och uppnå en enighet om projektets inriktning.

2. Projektet utvidgas till att omfatta alla anställda. Eftersom utvecklingsarbetet ska involvera hela organisationen kan inte en stor del av personalen vara exkluderad.
3. Det behöver göras ett aktivt vägval i riktning mot en delaktighetsskapande och tillitsstyrd organisation. Här kan IFO i Ljusdal använda sig av erfarenheter från andra liknande utvecklingsprojekt, exempelvis Sundsvallsprojektet.
4. Uppdelningen i organisatoriska ”stuprör” behöver hanteras för att främja samarbetet mellan arbetsgrupperna.
5. De strikta tidsramarna och kraven på bemanning mjukas upp.
6. Investeringar i pålitliga och hållbara IT-system.

Avslutande diskussion

IFO i Ljusdal befinner sig i en liknande situation som många andra kommuners socialtjänst runt om i landet. Flera studier har under de senaste åren bekräftat att problemen är omfattande och i flera avseenden alarmerande – 2017 hade 8 av 10 kommuner i Sverige problem med att fylla vakanta tjänster för socialsekreterare, en mycket stor del av personalen upplevde också att personalomsättningen är hög och trodde inte att de själva skulle arbeta kvar inom socialtjänsten i framtiden. Det står numera klart att det stora problemet inte är att det finns för få socionomer, utan att så många väljer att lämna sina arbetsplatser. Aktuella studier och utvärderingar visar även att den faktor som har störst betydelse för att man ska vilja stanna kvar och för arbetstillfredsställelse är en medarbetardriven utveckling och personalorientering som ger de anställda goda möjligheter att utvecklas i sitt arbete. Detta överensstämmer också med de förändringar som förordas av den s.k. Tillitsdelegationen, som markerar att det behövs ett skifte i synen på hur offentliga organisationer ska fungera, styras och ledas.

Vi menar att IFO i och med 7-timmarsprojektet har initierat en förändring som skulle kunna vara i linje med vad både forskningen och nationella samhällsaktörer förordar. Projektet kan, i bästa fall, medföra att Ljusdal blir en föregångare i regionen och visar skiftet är fullt möjligt, även där man har haft relativt stora problem. Det kan också vara på det viset att det just är när problemen blir synliga och leder till en öppenhet för att pröva nya lösningar – t.ex. en arbetstidsförkortning – som vändpunkten infinner sig.

Referenser

Antonowski, A (2005). *Hälsans mysterium*. Stockholm: Natur och kultur.

Blomberg, H och Welander. *Kör tills du brakar, sedan kastar vi ut dig om du inte flyr innan. Socialsekreterares berättelser om uppbrott från arbetsplatsen*. Socialvetenskaplig tidskrift 2017:1.

Brulin, G och Svensson, L. (2011). *Att äga, styra och utvärdera stora projekt*. Lund: Studentlitteratur.

Fixsen, D. L., Naoom, S. F., Blase, K. A., Friedman, R. M. & Wallace, F. (2005). *Implementation research: A synthesis of the literature*. Tampa, FL: University of South Florida, Louis de la Parte Florida Mental Health Institute, The National Implementation Research Network

Hasselbladh, H., Bejerot, E. & Gustavsson, R.Å. (2008) *Bortom New Public Management*. Institutionell transformation i svensk sjukvård. Lund: Academia Adacta.

Håkansson, H. (2017). *Att trivas, stanna eller lämna? En studie om socialsekreterare inom ekonomiskt bistånd*. Göteborgs universitet: Institutionen för sociologi och arbetsvetenskap.

Kanter, R.M. (1990) *When giants learn to dance: The definitive guide to corporate America's changing strategies for success*. Touchstone, London.

Kanter, R.M. (1993) *Men and women of the corporation*. Basic Books, New York.

Klockmo, C. och Jacobsson-Lund, A. (2017). *Medarbetardriven förändring – förkortad arbetsplatsförlagd arbetstid, en drivkraft för att utveckla nya arbetsätt*. Rapport 2017:1: FoU Västernorrland.

Proposition. 2015/16:1. *Budgetproposition för 2016*. Stockholm. Finansdepartementet. <https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/proposition/2015/09/prop.-2015161/>

Rogers, P. (2011). "Programteori som verktyg för utvärdering", i Blom, B., Morén, S. & Nygren, L. (red.), *Utvärdering i socialt arbete – utgångspunkter, modeller och användning*. Stockholm: Natur & Kultur.

SOU 2017:56. *Jakten på den perfekta ersättningsmodellen – Vad händer med medarbetarnas handlingsutrymme?* Delbetänkande av Tillitsdelegationen.

Stamm, B.H. (2010). *The Concise ProQOL Manual, 2nd Ed*. Pocatello, ID: ProQOL.org

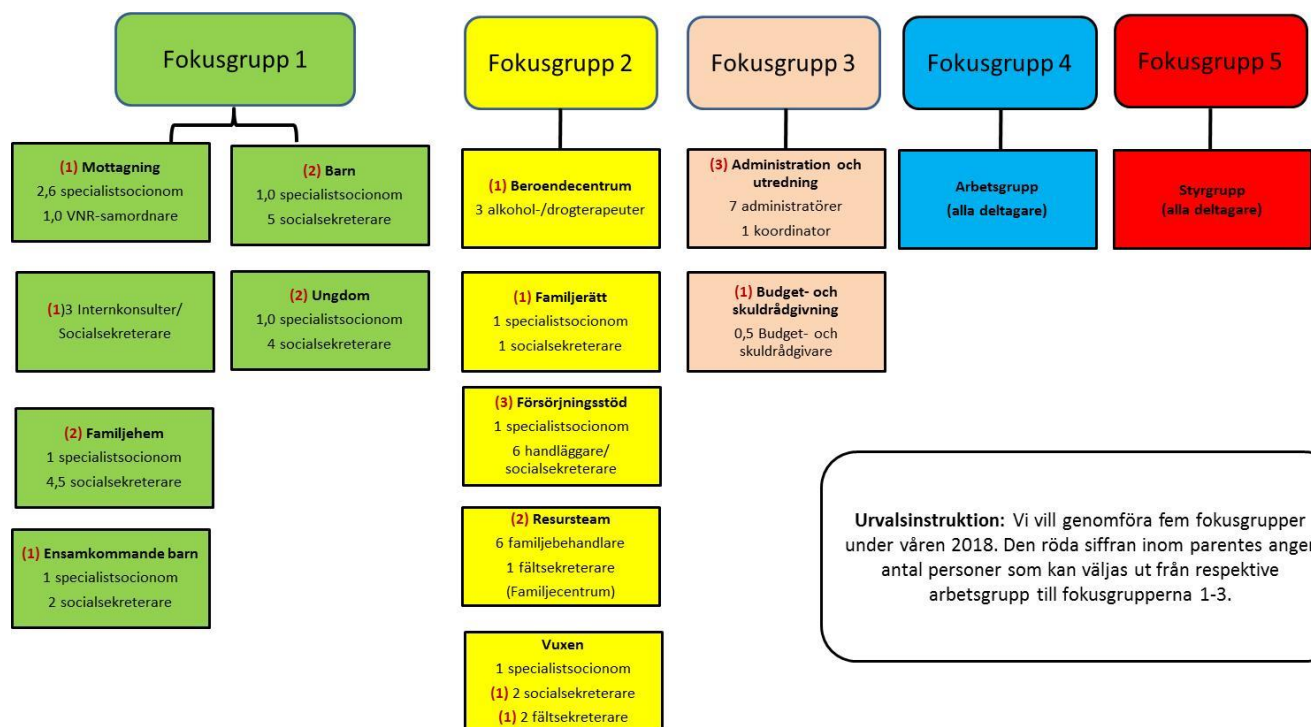
Svensson, L. Brulin, G. Jansson, S. & Sjöberg, K. (red.). (2009). *Lärande utvärdering genom följeforskning*. Lund: Studentlitteratur.

Svensson, L. Brulin, G. Jansson, S. & Sjöberg, K. (red.) (2009). *Lärande utvärdering genom följeforskning*. Lund: Studentlitteratur.

Tillväxtverket. (2011). *Vad kan vi lära genom projektföljeforskning?* Rapport 0079. Stockholm: Tillväxtverket.

Vedung, E. (2009). *Utvärdering i politik och förvaltning*. Lund: Studentlitteratur.

Bilaga 1: Modell för urval av informanter till fokusgrupperna



Bilaga 2: Intervjuguide till fokusgrupper

Projektstarten (inledande frågor)

Hur upplevdes uppstartsmötet på Järvsöbaden?

Mynnade workshopen på Järvsöbaden ut i något ni kunnat använda?

Utveckling av rådande arbetsformer

Ser ni behov av att effektivisera arbetet för att klara arbetstidsförkortningen?

Vad har hänt på din enhet efter den dagen (aktiviteter, nya rutiner, arbetsformer, prioriteringar osv)? Vilka möjligheter ser ni att effektivisera arbetet utan att tappa kvalitet i arbetet med brukarna? Hur har det gått att lösa bemanningen på din enhet?

Projektets organisering

Hur har projektet organiserats på din enhet? Vem ska göra vad och hur ska utvecklingsarbetet genomföras? Hur ser ni på projektets övergripande organisering (styrgrupp, projektledning, arbetsgrupp)?

Stöd

Vilket stöd behöver medarbetarna på IFO för att genomföra projektet och arbetstidsförkortningen?

Samspel inom IFO

Hur fungerar samspelet med de inom IFO som inte har förkortad arbetstid?

Hur upplever de som inte har förkortad arbetstid projektet?

Medarbetardrivet förändringsarbete

Vilket handlingsutrymme har ni i utvecklingsarbetet i förhållande till krav från organisationens ledning? Kan projektet inklusive arbetstidsförkortningen skapa en positiv utvecklingskultur på din enhet? I så fall hur?

Krav och kontroll vs belöning och återhämtning

Hur ser ni på vinsterna av att sluta en timme tidigare i förhållande till de krav som ställs på effektivisering och arbetstider? Kommer möjligheterna till återhämtning att öka? I så fall hur? Räcker en timmes arbetstidsförkortning?

Attraktionskraft som arbetsgivare

Tror ni att IFO i Ljusdal kommer att få lättare att rekrytera personal som ett resultat av projektet och arbetstidsförkortningen? I så fall varför?

Räcker en timme för att locka sökande till vakanta tjänster?

Framgångsfaktorer och hinder

Vad är viktigt för att projektet ska lyckas?

Vilka eventuella hinder kan ni se?

Ser ni några risker med projektet som behöver hanteras?

Har ni idéer kring hur projektet kan utvecklas och förbättras?

